

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnismrn. 5426, 5427, 5428
und 5429

Entscheid Nr. 123/2013
vom 26. September 2013

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Juli 2011 zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern in Bezug auf die Bedingungen für die Familienzusammenführung, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten J. Spreutels und M. Bossuyt, den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul und F. Daoût, und dem emeritierten Präsidenten R. Henneuse gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des emeritierten Präsidenten R. Henneuse,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren*

a. In seinen Entscheiden Nrn. 219.649, 219.645 und 219.646 vom 7. Juni 2012 in Sachen Amina El Merchani, Mohammed Rharib bzw. Fatiha El Hadri gegen den belgischen Staat, deren Ausfertigungen am 18. Juni 2012 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen sind, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« 1) Verstößt Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Juli 2011 zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern in Bezug auf die Bedingungen für die Familienzusammenführung gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung, indem er in Ermangelung einer Übergangsbestimmung auf den Ausländer Anwendung findet, dessen Antrag auf Anerkennung des Aufenthaltsrechts vor dem Datum des Inkrafttretens des vorerwähnten Gesetzes gestellt wurde und zum Zeitpunkt dieses Inkrafttretens immer noch anhängig ist, im Gegensatz zum Ausländer, bei dem ein ähnlicher Antrag in Anwendung der alten Bestimmungen von Artikel 40^{ter} des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern vor diesem Datum behandelt wurde?

2) Verstößt Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Juli 2011 zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern in Bezug auf die Bedingungen für die Familienzusammenführung gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung, indem er den Verwandten in aufsteigender Linie des Ehepartners eines volljährigen Belgiers nicht länger mit dem Verwandten in aufsteigender Linie des Ehepartners eines nichtbelgischen europäischen Bürgers mit Aufenthalt im Königreich gleichstellt, was dazu führt, dass der Erstgenannte im Gegensatz zum Letztgenannten nicht länger ein Aufenthaltsrecht aufgrund der Artikel 40 ff. des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern für sich in Anspruch nehmen kann? ».

b. In seinem Entscheid Nr. 219.709 vom 12. Juni 2012 in Sachen Anthy Kapu Malila gegen den belgischen Staat, dessen Ausfertigung am 18. Juni 2012 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« 1) Verstößt Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Juli 2011 zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern in Bezug auf die Bedingungen für die Familienzusammenführung gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung, indem er in Ermangelung einer Übergangsbestimmung auf den Ausländer Anwendung findet, dessen Antrag auf Anerkennung des Aufenthaltsrechts vor dem Datum des Inkrafttretens des vorerwähnten Gesetzes gestellt wurde und zum Zeitpunkt dieses Inkrafttretens immer noch anhängig ist, im Gegensatz zum Ausländer, bei dem ein ähnlicher Antrag in Anwendung der alten Bestimmungen von Artikel 40^{ter} des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern vor diesem Datum behandelt wurde?

2) Verstößt Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Juli 2011 zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern in Bezug auf die Bedingungen für die

Familienzusammenführung gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung, indem er den Verwandten in aufsteigender Linie eines volljährigen Belgiers nicht länger mit dem Verwandten in aufsteigender Linie eines nichtbelgischen europäischen Bürgers mit Aufenthalt im Königreich gleichstellt, was dazu führt, dass der Erstgenannte im Gegensatz zum Letztgenannten nicht länger ein Aufenthaltsrecht aufgrund der Artikel 40 ff. des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern für sich in Anspruch nehmen kann? ».

Die unter den Nummern 5426, 5427, 5428 (a.) und 5429 (b.) ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die fragliche Bestimmung

B.1.1. Die Vorabentscheidungsfragen beziehen sich auf Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Juli 2011 zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern in Bezug auf die Bedingungen für die Familienzusammenführung.

B.1.2. Die fragliche Bestimmung ersetzt Artikel 40^{ter} des vorerwähnten Gesetzes vom 15. Dezember 1980, der nunmehr bestimmt:

« Die Bestimmungen des vorliegenden Kapitels finden Anwendung auf Familienmitglieder eines Belgiers, sofern es sich um:

- in Artikel 40^{bis} § 2 Absatz 1 Nr. 1 bis 3 erwähnte Familienmitglieder handelt, die den Belgier begleiten oder ihm nachkommen,

- in Artikel 40^{bis} § 2 Absatz 1 Nr. 4 erwähnte Familienmitglieder handelt, die Eltern eines minderjährigen Belgiers sind, ihre Identität durch ein Identitätsdokument nachweisen und den Belgier begleiten oder ihm nachkommen.

In Bezug auf die in Artikel 40^{bis} § 2 Absatz 1 Nr. 1 bis 3 erwähnten Familienmitglieder müssen die betreffenden belgischen Staatsangehörigen nachweisen, dass:

- sie über stabile, genügende und regelmäßige Existenzmittel verfügen. Diese Bedingung gilt als erfüllt, wenn die Existenzmittel mindestens hundertzwanzig Prozent des in Artikel 14 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung erwähnten Betrags entsprechen. In die Festlegung der Höhe dieser Existenzmittel fließen:

1. Art und Regelmäßigkeit der Einkünfte ein,

2. weder Mittel aus Regelungen zur Gewährung ergänzender Sozialhilfeleistungen, das heißt Eingliederungseinkommen und Zuschlag zu den Familienleistungen, noch finanzielle Sozialhilfe und Familienbeihilfen ein,

3. Wartegeld sowie Übergangsentschädigungen nicht ein und Arbeitslosengeld nur dann, wenn der betreffende Ehepartner beziehungsweise Lebenspartner nachweisen kann, dass er aktiv Arbeit sucht,

- sie über angemessene Unterkunftsmöglichkeiten verfügen, um das Mitglied/die Mitglieder ihrer Familie aufzunehmen, die ihnen nachkommen möchten, wobei diese Unterkunftsmöglichkeiten den Anforderungen entsprechen müssen, die in Buch III Titel VIII Kapitel II Abschnitt 2 Artikel 2 des Zivilgesetzbuches für die als Hauptwohrt vermieteten Wohnungen vorgesehen sind, und dass sie über eine Krankenversicherung zur Deckung der Risiken in Belgien für sich und die Mitglieder ihrer Familie verfügen. Der König legt durch einen im Ministerrat beratenen Erlass fest, wie Ausländer nachweisen, dass die Wohnung diesen Anforderungen entspricht.

In Bezug auf die in Artikel 40*bis* § 2 Absatz 1 Nr. 1 erwähnten Personen müssen die Ehepartner beziehungsweise Lebenspartner beide älter als einundzwanzig Jahre sein.

Unter den in Artikel 42*ter* und 42*quater* erwähnten Bedingungen kann dem Aufenthalt eines Mitglieds der Familie eines Belgiers ebenfalls ein Ende gesetzt werden, wenn die in Absatz 2 vorgesehenen Bedingungen nicht mehr erfüllt sind ».

B.1.3. Das Gesetz vom 8. Juli 2011 beruht auf verschiedenen Gesetzesvorschlägen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0443/018, Bericht, SS. 1 ff.). Sie haben anschließend die Form eines « globalen Abänderungsantrags » erhalten (ebenda, DOC 53-0443/015), der zum Basistext geworden ist.

B.1.4. Während der Vorarbeiten wurde darauf verwiesen, dass sich in Belgien über 50 Prozent der ausgestellten Visa auf die Familienzusammenführung beziehen; sie stellt die wichtigste Quelle der legalen Einwanderung dar.

Die verschiedenen Gesetzesvorschläge bestätigen, dass das Recht auf den Schutz des Familienlebens einen wichtigen gesellschaftlichen Wert darstellt und dass die Migration über die Familienzusammenführung möglich sein muss. Sie bezwecken jedoch, die Gewährung eines Aufenthaltsrechts im Rahmen der Familienzusammenführung besser zu regeln, um den Migrationsstrom und den Migrationsdruck zu beherrschen. In erster Linie sollen sie bestimmten Missbräuchen oder Fällen von Betrug vorbeugen oder davon abschrecken, beispielsweise durch Scheinehen, Scheinpartnerschaften und Scheinadoptionen. Überdies wurde die Notwendigkeit angeführt, die Bedingungen für die Familienzusammenführung anzupassen, um zu vermeiden, dass die öffentlichen Behörden für Familienangehörige, die sich in Belgien niederlassen,

aufkommen müssen oder dass die Familienzusammenführung unter menschenunwürdigen Umständen stattfindet, beispielsweise wegen des Fehlens einer angemessenen Wohnung. Schließlich wurde im Laufe der Vorarbeiten mehrfach darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber bei der Regelung der Bedingungen für die Familienzusammenführung die sich aus dem Recht der Europäischen Union ergebenden Verpflichtungen berücksichtigen muss.

In Bezug auf den Antrag auf Umformulierung der Vorabentscheidungsfragen

B.2. Die vor dem Staatsrat klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 5426, 5427 und 5429 bitten den Gerichtshof, die Vorabentscheidungsfragen umzuformulieren, um deren Tragweite unter Berücksichtigung von Bestimmungen des Rechtes der Europäischen Union zu erweitern.

Vor dem Gerichtshof dürfen die Parteien nicht die Tragweite der durch den vorlegenden Richter gestellten Vorabentscheidungsfragen ändern oder ändern lassen. Das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof bietet einer Partei ebenfalls nicht die Möglichkeit, die Bestimmungen anzugeben, über die der vorlegende Richter eine Frage hätte stellen müssen. Es obliegt nämlich nicht einer Partei vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan, den Gegenstand und den Umfang der Vorabentscheidungsfragen festzulegen. Es obliegt dem vorlegenden Richter zu beurteilen, welche Vorabentscheidungsfragen er dem Gerichtshof stellen muss, und dabei den Umfang der Anhängigmachung zu bestimmen.

In Bezug auf die ersten Vorabentscheidungsfragen in den vier verbundenen Rechtssachen

B.3.1. Mit den ersten Vorabentscheidungsfragen, die in den vier verbundenen Rechtssachen gestellt wurden, befragt der Staatsrat den Gerichtshof zum Nichtvorhandensein einer Übergangsbestimmung, die das Inkrafttreten der neuen, durch die fragliche Bestimmung eingeführten Vorschriften regeln würde, was - so der vorlegende Richter - zur Folge habe, dass sie auf Ausländer anwendbar seien, deren Antrag auf Anerkennung eines Aufenthaltsrechts aufgrund der Familienzusammenführung vor dem Datum des Inkrafttretens des fraglichen Gesetzes gestellt worden sei und zum Zeitpunkt dieses Inkrafttretens immer noch anhängig sei.

Der Gerichtshof wird gebeten, die Situation dieser Ausländer auf ihre Vereinbarkeit mit den Artikeln 10, 11 und 22 der Verfassung hin zu prüfen, indem sie mit der Situation von Ausländern verglichen werde, bei denen ein ähnlicher Antrag vor dem Datum des Inkrafttretens der

fraglichen Bestimmung in Anwendung der früheren Bestimmungen von Artikel 40^{ter} des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern behandelt worden sei, die weniger streng gewesen seien als die durch Artikel 9 des fraglichen Gesetzes vom 8. Juli 2011 eingeführten Bestimmungen.

B.3.2. Die Abänderung eines Gesetzes hat notwendigerweise zur Folge, dass die Situation derjenigen, auf die das vorherige Gesetz Anwendung fand, sich von der Situation derjenigen unterscheidet, auf die das neue Gesetz Anwendung findet. Ein solcher Behandlungsunterschied steht an sich nicht im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Artikel 22.

B.3.3. Wenn der Gesetzgeber eine Änderung der Politik als notwendig erachtet, kann er den Standpunkt vertreten, dass sie mit sofortiger Wirkung durchgeführt werden muss, und ist er grundsätzlich nicht verpflichtet, eine Übergangsregelung vorzusehen. Gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung wird nur verstoßen, wenn das Nichtvorhandensein einer Übergangsregelung zu einem Behandlungsunterschied führt, für den es keine vernünftige Rechtfertigung gibt, oder wenn der Vertrauensgrundsatz übermäßig verletzt wird. Aus den in B.1.4 erwähnten Vorarbeiten zum Gesetz vom 8. Juli 2011 geht hervor, dass der Gesetzgeber die Einwanderung durch Familienzusammenführung einschränken wollte, um den Migrationsdruck zu beherrschen und Missbräuche zu vermeiden. Ausländer, die eine Aufenthaltszulassung erhalten möchten, müssen berücksichtigen, dass die Einwanderungsvorschriften eines Staates aus Gründen des Allgemeininteresses geändert werden können. In diesem Zusammenhang entbehrt das unmittelbare Inkrafttreten des Gesetzes nicht einer vernünftigen Rechtfertigung.

B.3.4. Im Übrigen obliegt es nicht dem Gerichtshof, die Folgen der fraglichen Gesetzesänderung für das Schicksal der vor dem Staatsrat anhängigen Verfahren zu beurteilen, und ebenfalls nicht, sich zu der von den Parteien aufgeworfenen Frage bezüglich der etwaigen deklarativen Rechtsfolge der Aufenthaltserlaubnis aufgrund einer Familienzusammenführung zu äußern.

B.3.5. Die ersten Vorabentscheidungsfragen in den vier verbundenen Rechtssachen sind verneinend zu beantworten.

In Bezug auf die zweiten Vorabentscheidungsfragen in den vier verbundenen Rechtssachen

B.4.1. Mit den zweiten Vorabentscheidungsfragen, die in den vier verbundenen Rechtssachen gestellt wurden, wird der Gerichtshof gebeten, die fragliche Bestimmung auf ihre Vereinbarkeit mit den Artikeln 10, 11 und 22 der Verfassung hin zu prüfen, insofern sie den Verwandten in aufsteigender Linie eines volljährigen Belgiers oder seines Ehepartners nicht länger mit dem Verwandten in aufsteigender Linie eines nichtbelgischen europäischen Bürgers oder seines Ehepartners mit Aufenthalt im Königreich gleichstelle, was dazu führe, dass der Erstgenannte im Gegensatz zum Letztgenannten nicht länger ein Aufenthaltsrecht aufgrund der Artikel 40*bis* und 41 ff. des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 für sich in Anspruch nehmen könne.

B.4.2. Artikel 40*bis* und die Artikel 41 bis 47 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 bilden die Umsetzung der Richtlinie 2004/38/EG über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, in das innerstaatliche Recht. Aus Artikel 40*bis* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 in Verbindung mit Artikel 40 dieses Gesetzes geht hervor, dass die erstgenannte Bestimmung das Aufenthaltsrecht der Familienangehörigen eines Unionsbürgers, der Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaates ist, regelt.

Bei der Ausarbeitung von Artikel 40*bis* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 musste der Gesetzgeber die Verpflichtungen einhalten, die der belgische Staat als Mitgliedstaat der Union in Bezug auf die Freizügigkeit eingegangen ist. Somit stellt diese Bestimmung, was das Aufenthaltsrecht der Verwandten in aufsteigender Linie eines Unionsbürgers betrifft, die Umsetzung der Verpflichtungen, die dem Gesetzgeber aufgrund der Artikel 3 und 7 der Richtlinie 2004/38/EG obliegen, in das innerstaatliche Recht dar.

B.4.3. Dem Europäischen Gerichtshof zufolge sind die durch die Richtlinie 2004/38/EG den Familienangehörigen eines Unionsbürgers verliehenen Rechte, diesem in einen anderen Mitgliedstaat nachzukommen, keine eigenen Rechte dieser Angehörigen, sondern abgeleitete Rechte, die sie als Familienangehörige eines Unionsbürgers, der von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, erworben haben (EuGH, 5. Mai 2011, C-434/09, *McCarthy*, Randnr. 42; 15. November 2011, C-256/11, *Dereci*, Randnr. 55; 8. November 2012, *Iida*, Randnr. 67; 8. Mai 2013, C-87/12, *Ymeraga u.a.*, Randnr. 35). Ferner - so der Europäische Gerichtshof - «beruhen der Zweck und die Rechtfertigung dieser abgeleiteten Rechte auf der Feststellung, dass ihre Nichtanerkennung den Unionsbürger in seiner Freizügigkeit beeinträchtigen könnte, weil ihn dies davon abhalten könnte, von seinem Recht [auf

Freizügigkeit] Gebrauch zu machen » (EuGH, 8. November 2012, C-40/11, *Iida*, Randnr. 68; 8. Mai 2013, C-87/12, *Ymeraga u.a.*, Randnr. 35).

B.4.4. Die Möglichkeit für die Familienangehörigen eines Unionsbürgers, sich auf Artikel 40*bis* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 zu berufen, um diesem Bürger nachzukommen, soll die Ausübung eines der grundsätzlichen Ziele der Union, nämlich die Verwirklichung der Freizügigkeit innerhalb des Gebietes der Mitgliedstaaten, unter objektiven Bedingungen der Freiheit und Menschenwürde ermöglichen (Erwägungen 2 und 5 der Richtlinie 2004/38/EG).

Aufgrund von Artikel 21 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union unterliegt das Recht der Freizügigkeit der Unionsbürger - und folglich dasjenige ihrer Familienangehörigen - jedoch « vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen », insbesondere durch die Richtlinie 2004/38/EG, in der das Aufenthaltsrecht der Unionsbürger mit verschiedenen Bedingungen verknüpft wird, die insbesondere bezwecken, die Familienzusammenführung auf die nächsten Familienangehörigen des Unionsbürgers zu beschränken, unrechtmäßige Praktiken zu bekämpfen und darauf zu achten, dass dieser Bürger oder seine Familienangehörigen nicht zu einer übermäßigen Last für den Aufnahmemitgliedstaat werden. In der 31. Erwägung der Richtlinie 2004/38/EG schließlich wird hervorgehoben, dass diese « im Einklang mit den Grundrechten und -freiheiten und den Grundsätzen [steht], die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden », einschließlich des Rechtes auf die Würde des Menschen und des Rechtes auf Achtung des Familienlebens (Artikel 1 und 7 der Charta).

B.4.5. Artikel 40*ter* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 regelt den Aufenthalt auf dem Staatsgebiet der Familienangehörigen von belgischen Staatsangehörigen. Wie in B.1.4 dargelegt wurde, bezweckt das Gesetz vom 8. Juli 2011 die Anpassung der Einwanderungspolitik in Bezug auf die Familienzusammenführung, um den Migrationsdruck zu beherrschen und bestimmten Missbräuchen vorzubeugen, unter Achtung des Rechtes auf Achtung des Familienlebens.

Gleichzeitig wurde die Notwendigkeit hervorgehoben, dass der Aufenthalt der Familienangehörigen unter menschenwürdigen Umständen verläuft. Im Lichte dieser Zielsetzungen wurden auch Maßnahmen gegenüber den Familienangehörigen von Belgien als notwendig erachtet.

Die fragliche Bestimmung ist somit vor dem Hintergrund des Bemühens des Gesetzgebers um eine angemessene Einwanderungspolitik zu betrachten; damit wird eine Zielsetzung verfolgt,

die sich von derjenigen unterscheidet, die dem Unionsrecht in Bezug auf die Freizügigkeit zugrunde liegt.

B.4.6. Gemäß den Artikeln 4 und 5 des Vertrags über die Europäische Union verbleiben alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten bei den Mitgliedstaaten. So sind die Mitgliedstaaten befugt festzulegen, unter welchen Bedingungen die Familienangehörigen eines eigenen Staatsangehörigen, deren Situation keine Berührung mit dem Unionsrecht aufweist, einen Aufenthaltsschein erhalten können. Gemäß der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes findet das Unionsrecht nämlich nicht Anwendung auf rein innerstaatliche Situationen (EuGH, 5. Mai 2011, C-434/09, *McCarthy*, Randnr. 45; 15. November 2011, C-256/11, *Dereci*, Randnr. 60).

B.4.7. Die durch die Richtlinie 2004/38/EG und durch Artikel 40*bis* sowie andere Artikel des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 den Familienangehörigen eines Unionsbürgers verliehenen Rechte sind untrennbar mit der Ausübung des Rechtes auf Freizügigkeit durch den Unionsbürger verbunden. Gemäß Artikel 3 Absatz 1 gilt die Richtlinie für jeden Unionsbürger, der sich in einen anderen als den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, begibt oder sich dort aufhält, sowie für seine Familienangehörigen im Sinne von Artikel 2 Nummer 2 dieser Richtlinie, die ihn begleiten oder ihm nachziehen (EuGH, 8. März 2011, C-34/09, *Ruiz Zambrano*, Randnr. 39; 15. November 2011, C-256/11, *Dereci*, Randnr. 53). Die Richtlinie gilt nicht für die Familienangehörigen eines Unionsbürgers, der nie von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat und sich stets in dem Mitgliedstaat aufgehalten hat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt (EuGH, 15. November 2011, C-256/11, *Dereci*, Randnr. 58, 8. Mai 2013, C-87/12, *Ymeraga u.a.*, Randnr. 30).

B.5.1. Nach Auffassung des Ministerrates seien die Belgier, die nie von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hätten, nicht sachdienlich vergleichbar mit den « Unionsbürgern », insofern Letztere in den Vorteil einer spezifischen Regelung im Rahmen der Umsetzung der sich aus der Richtlinie 2004/38/EG ergebenden Verpflichtungen gelangten.

B.5.2. Auch wenn, unter Berücksichtigung der einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes, ein Behandlungsunterschied zwischen den in den Vorabentscheidungsfragen angeführten Kategorien von Personen, der nachteilig ist für die Unionsbürger, die nie von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht haben, nicht gegen den allgemeinen Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung gemäß dem Recht der Europäischen Union wegen der spezifischen Merkmale dieser Rechtsordnung und deren begrenzten Anwendungsbereichs verstoßen kann, kann dies nicht gelten hinsichtlich der Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Diese Artikel sollen nämlich gewährleisten, dass mit den in der belgischen Rechtsordnung geltenden Normen der Grundsatz der Gleichheit und Diskriminierung eingehalten wird. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung haben eine allgemeine Tragweite. Sie untersagen jegliche Diskriminierung, ungeachtet deren Ursprungs. Zu den Rechten und Freiheiten, die ohne Diskriminierung gewährleistet werden müssen, gehören die sich aus internationalen, für Belgien verbindlichen Vertragsbestimmungen ergebenden Rechte und Freiheiten.

Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention verbietet insbesondere jegliche Diskriminierung im Genuss eines durch diese Konvention gewährleisteten Rechtes - einschließlich des Rechtes auf Achtung des Familienlebens.

B.5.3. Davon auszugehen, wie es der Ministerrat vorschlägt, dass die beiden in den Vorabentscheidungsfragen erwähnten Kategorien von Personen naturgemäß unzureichend vergleichbar seien, weil der Gesetzgeber für eine von ihnen die sich aus dem Inkrafttreten der Richtlinie 2004/38/EG ergebenden Verpflichtungen habe einhalten wollen, würde der Kontrolle bezüglich der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, die selbst in diesem Fall in der innerstaatlichen Rechtsordnung durch die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, vorgeschrieben ist, jeglichen Sinn entziehen.

Wenn eine Gesetzesbestimmung einen Behandlungsunterschied zwischen Personen auferlegt, die sich in einer ähnlichen Situation befinden, kann der bloße Umstand, dass diese Bestimmung es dem Staat ermöglicht, seinen internationalen Verpflichtungen nachzukommen, nämlich nicht ausreichen, um den bemängelten Behandlungsunterschied zu rechtfertigen (siehe in diesem Sinne EuGHMR, 6. November 2012, *Hode und Abdi* gegen Vereinigtes Königreich, § 55).

B.5.4. Es obliegt somit dem Gerichtshof, darauf zu achten, dass die Regeln, die der Gesetzgeber bei der Umsetzung des Rechtes der Europäischen Union annimmt, nicht dazu führen, hinsichtlich der eigenen Staatsangehörigen Behandlungsunterschiede zu schaffen, die nicht vernünftig gerechtfertigt wären.

B.5.5. Wenn der Gesetzgeber Bedingungen für die Ausübung des Rechtes auf Familienzusammenführung regelt, die für Personen in vergleichbaren Situationen gelten, wobei eine Kategorie jedoch im Gegensatz zur anderen dem Unionsrecht untersteht, kann er angesichts der durch die Richtlinie 2004/38/EG angestrebten und in B.4.4 genannten Zielsetzung hingegen nicht dazu verpflichtet werden, strikt identische Regeln festzulegen.

Bei der Einhaltung des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung zwischen den « Unionsbürgern » und den Belgiern können wegen der besonderen Situation einer jeden dieser beiden Kategorien von Personen bestimmte Behandlungsunterschiede erlaubt sein. So kann der Umstand, dass der Gesetzgeber hinsichtlich einer Kategorie von Personen die Vorschriften der Union umsetzt, nicht aus dem bloßen Umstand gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, dass der Gesetzgeber ihre Anwendung nicht gleichzeitig auf eine Kategorie von Personen erweitert, die nicht diesen Vorschriften der Union unterliegt, in diesem Fall die Familienangehörigen eines Belgiers, der nicht von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat und dessen Situation somit nicht die Berührung mit dem Unionsrecht aufweist, die unerlässlich ist, damit die Familienangehörigen im Sinne von Artikel 40*bis* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 ein Aufenthaltsrecht auf der Grundlage dieser Bestimmung erhalten können.

Dieser Behandlungsunterschied muss jedoch vernünftig zu rechtfertigen sein, um mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar zu sein.

B.5.6. Insofern in der fraglichen Bestimmung die Familienangehörigen eines Belgiers, der nicht von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, anders behandelt werden als die Familienangehörigen von Unionsbürgern im Sinne von Artikel 40*bis* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, beruht dieser Behandlungsunterschied auf einem objektiven Kriterium.

Der Gerichtshof muss jedoch noch prüfen, ob dieser Behandlungsunterschied auf einem sachdienlichen Kriterium beruht und ob er keine unverhältnismäßigen Folgen hat.

Dabei ist insbesondere das durch Artikel 22 der Verfassung und durch Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierte Recht auf den Schutz des Familienlebens zu berücksichtigen.

B.6.1. Das Bemühen, die Familienzusammenführung der Belgier zu kontingentieren, geht von der Feststellung aus, dass «die meisten Fälle der Familienzusammenführung sich auf Belgier beziehen, die in Belgien geboren wurden, von Einwanderern abstammen oder die aufgrund des Gesetzes zur Einführung eines beschleunigten Verfahrens der Einbürgerung Belgier geworden sind » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0443/018, S. 166).

Der Gesetzgeber konnte vernünftigerweise den Umstand berücksichtigen, dass aufgrund verschiedener Gesetzesänderungen der Zugang zur belgischen Staatsangehörigkeit im Laufe der letzten Jahre vereinfacht wurde, so dass die Anzahl der Belgier, die einen Antrag auf

Familienzusammenführung für ihre Familienangehörigen einreichen können, erheblich zugenommen hat.

B.6.2. Obwohl dieser Umstand eine Folge der Entscheidung des Gesetzgebers ist, lässt sich damit die Sachdienlichkeit des Behandlungsunterschieds rechtfertigen, um die Migrationsströme aufgrund der Familienzusammenführung zu beherrschen. Selbst in der Annahme, dass gewisse Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf die gleiche Weise wie Belgien den Zugang zu ihrer Staatsangehörigkeit erleichtert haben, konnte der Gesetzgeber sich vernünftigerweise auf den Umstand berufen, dass die Zahl ihrer Staatsangehörigen, die sich in Belgien aufhalten, begrenzt bleiben würde und dass ihr Aufenthalt strikteren Bedingungen unterliegt als das grundsätzlich absolute Aufenthaltsrecht der Belgier auf dem nationalen Staatsgebiet.

Es erweist sich somit im Hinblick auf dieses Ziel als eine sachdienliche Maßnahme, für Belgier strikere Bedingungen hinsichtlich der Familienzusammenführung aufzuerlegen als für die nichtbelgischen europäischen Bürger. Insofern er im Verhältnis dazu steht, ist der in den Vorabentscheidungsfragen angeführte Behandlungsunterschied folglich zu rechtfertigen durch die Zielsetzung, die Migrationsströme zu beherrschen.

Der Umstand, dass ein Belgier, der von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, der Anwendung dieser strikteren Bedingungen entgehen würde, stellt diese Schlussfolgerung nicht in Frage. Im Rahmen einer Einwanderungspolitik, die komplexe und sich überschneidende Erwägungen erforderlich macht und bei der die sich aus dem Recht der Europäischen Union ergebenden Erfordernisse zu berücksichtigen sind, verfügt der Gesetzgeber nämlich über eine breite Ermessensbefugnis.

B.7.1. Der Gerichtshof muss ferner die Verhältnismäßigkeit der fraglichen Maßnahme prüfen, insofern sie sich auf die Familienzusammenführung mit Verwandten in aufsteigender Linie bezieht.

B.7.2. In Artikel 40ter des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 ist die Möglichkeit, einen Aufenthalt im Rahmen der Familienzusammenführung zu erhalten, für den Ehepartner oder Lebenspartner eines belgischen Staatsangehörigen, für die Kinder des belgischen Staatsangehörigen und diejenigen seines Ehepartners oder Lebenspartners sowie für die beiden Eltern eines minderjährigen Belgiers vorgesehen. Diese Bestimmung gewährleistet somit das Recht der Kernfamilie auf Achtung des Familienlebens.

B.7.3. Indem der Gesetzgeber in Artikel 40ter des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 die Familienzusammenführung von minderjährigen Belgiern mit ihren beiden Eltern ohne

zusätzliche Bedingungen gestattet hat, berücksichtigt er das besondere Abhängigkeitsverhältnis zwischen jungen Kindern und ihren Eltern. Wenn volljährige Belgier hingegen getrennt von ihren Eltern leben, ist dies in der Regel das Ergebnis einer persönlichen Entscheidung. Darüber konnte ein volljähriger Belgier sich auf dem nationalen Staatsgebiet ein Beziehungsnetz aufbauen. Auch wenn diese Beziehungen nicht dem Verwandtschaftsverhältnis gleichgestellt werden können, das ihn mit seinen Verwandten in gerader aufsteigender Linie verbindet, bleibt es weiterhin eine Tatsache, dass die Eingliederung eines volljährigen Belgiers, dessen Eltern keine Unionsbürger sind, die ständige Anwesenheit seiner Eltern auf dem nationalen Staatsgebiet für ihn weniger notwendig macht. Darüber hinaus können Letztere, sowohl im Hinblick auf einen kurzen Aufenthalt als auch im Hinblick auf einen langen Aufenthalt, eine Aufenthaltsgenehmigung auf der Grundlage der Bestimmungen von Titel I des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 beantragen, die grundsätzlich auf allgemeine Weise für alle Ausländer gelten. Es liegt daher keine unverhältnismäßige Beeinträchtigung des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung und des Rechtes auf den Schutz des Familienlebens vor, wenn den Eltern eines volljährigen Belgiers kein Aufenthaltsschein im Rahmen der Familienzusammenführung erteilt werden kann.

B.8. Die zweiten Vorabentscheidungsfragen in den vier verbundenen Rechtssachen sind verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Juli 2011 zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern in Bezug auf die Bedingungen für die Familienzusammenführung verstößt nicht gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 26. September 2013.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) R. Henneuse