

Geschäftsverzeichnissnr. 6192
Entscheid Nr. 85/2016 vom 2. Juni 2016

ENTSCHEID

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 1 § 2 Absatz 1 Nr. 4 in Verbindung mit den Artikeln 1 § 2 Absatz 1 Nr. 8 und Nr. 9 und 15 § 3 Absatz 1 des Gesetzbuches über die belgische Staatsangehörigkeit, gestellt vom Gericht erster Instanz Eupen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten E. De Groot und J. Spreutels, und den Richtern L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten E. De Groot,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren*

In seinem Urteil vom 21. April 2015 in Sachen Mesut Turan, dessen Ausfertigung am 30. April 2015 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Gericht erster Instanz Eupen folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« 1) Verstößt Artikel 1, 4° in Verbindung mit Artikel 1, 8°, 1, 9° und 15 § 3 des Gesetzbuches über die Belgische Staatsangehörigkeit gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung und stellt dies eine ungleiche Behandlung der Kandidaten auf Zuerkennung der belgischen Staatsbürgerschaft dar, indem der Sozialbetrug generell als Verstoß gegen die Sozialgesetzgebung definiert wird und für die Steuerhinterziehung der Verstoß in betrügerischer Absicht oder mit der Absicht zu schaden, begangen werden muss?

2) Verstößt Artikel 1, 4° in Verbindung mit Artikel 1, 8°, 1, 9° und 15 § 3 des Gesetzbuches über die Belgische Staatsangehörigkeit gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, wenn diese Bestimmungen dergestalt interpretiert werden, dass bei einer Verurteilung aufgrund eines Verstoßes gegen die Sozialgesetzgebung dem beurteilenden Richter kein Ermessenspielraum gelassen wird, ob der der strafrechtlichen Verurteilung zugrunde liegende Sachverhalt als schwerwiegender persönlicher Fakt zu werten ist oder nicht? ».

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA J. Vanpraet, in Brügge zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 16. März 2016 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter L. Lavrysen und J.-P. Snappe beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 20. April 2016 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache am 20. April 2016 zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Sachverhalt und Ausgangsverfahren*

Der in der Türkei geborene M. Turan möchte die belgische Staatsangehörigkeit erwerben. Dazu hat er vor dem Standesbeamten seines Hauptwohnortes - der Gemeinde Raeren - die Erklärung im Sinne von Artikel 12*bis* § 1 Nr. 3 des Gesetzbuches über die belgische Staatsangehörigkeit abgegeben.

Der Prokurator des Königs hat in Anwendung von Artikel 15 § 3 desselben Gesetzbuches eine negative Stellungnahme abgegeben, weil « schwerwiegende persönliche Fakten » den Erwerb der belgischen Staatsangehörigkeit verhindern würden. Er bezog sich dabei insbesondere auf die strafrechtliche Verurteilung des Antragstellers wegen Verstößen gegen die Sozialgesetzgebung.

Aufgrund von Artikel 12bis § 4 desselben Gesetzbuches (nunmehr Artikel 12bis § 5) hat der Antragsteller den Standesbeamten anschließend um Übermittlung seiner Akte an das Gericht erster Instanz Eupen gebeten. Vor der Urteilsfällung über die Begründetheit der negativen Stellungnahme stellt das Gericht die oben zitierten Vorabentscheidungsfragen.

III. *Rechtliche Würdigung*

- A -

A.1. Was die erste Vorabentscheidungsfrage betrifft, bemerkt der Ministerrat an erster Stelle, dass die Bewerber um die belgische Staatsangehörigkeit, die sich der Sozialbetrugs schuldig gemacht hätten, und die Bewerber um die belgische Staatsangehörigkeit, die sich der Steuerhinterziehung schuldig gemacht hätten, keine vergleichbaren Kategorien seien. Auf jeden Fall beruhe die Unterscheidung auf einem objektiven Kriterium, und zwar dem wesentlichen Unterschied zwischen Sozial- und Steuergesetzgebung im Allgemeinen und dem Unterschied zwischen Sozialbetrug und Steuerhinterziehung im Besonderen. Sozialbetrug werde üblicherweise als ein Verstoß gegen eine Sozialgesetzgebung definiert. Gemäß dem früheren Artikel 309 des Programmgesetzes (I) vom 27. Dezember 2006, der durch Artikel 1 § 1 des Sozialstrafgesetzbuches ersetzt worden sei, verstehe man « im Sinne des vorliegenden Titels [...] unter Sozialbetrug und illegaler Arbeit: jeden Verstoß gegen soziale Rechtsvorschriften, die in die Zuständigkeit der Föderalbehörden fallen ». Damit von Steuerhinterziehung die Rede sein könne, seien hingegen sowohl ein materielles Element (Verstoß gegen die Steuergesetzbücher oder die zu deren Ausführung ergangenen Erlasse) als auch ein Absichtselement (betrügerische Absicht oder Schädigungsabsicht) erforderlich. Gemäß Artikel 449 Absatz 1 des Einkommensteuergesetzbuches und Artikel 73 Absatz 1 des Mehrwertsteuergesetzbuches zum Beispiel werde « mit einer Gefängnisstrafe von acht Tagen bis zu zwei Jahren und mit einer Geldbuße von 250 bis zu 500.000 EUR oder mit nur einer dieser Strafen [...] belegt, wer in betrügerischer Absicht oder mit der Absicht zu schaden gegen die Bestimmungen des vorliegenden Gesetzbuches oder seiner Ausführungserlasse verstößt ».

A.2. Der Unterschied sei - so der Ministerrat - angesichts der verfolgten Zielsetzung vernünftig gerechtfertigt. Vor der Einführung von Artikel 1 § 2 Absatz 1 Nrn. 4, 8 und 9 des Gesetzbuches über die belgische Staatsangehörigkeit habe es der Gesetzgeber der rechtsprechenden Gewalt überlassen, den Inhalt des Begriffs der « schwerwiegenden persönlichen Fakten » zu bestimmen. Die Begriffsbestimmungen von Artikel 1 § 2 Absatz 1 Nrn. 4, 8 und 9 würden darauf abzielen, die Rechtssicherheit zu vergrößern und die Gleichheit aller Bewerber um die belgische Staatsangehörigkeit zu gewährleisten. In seinem Bemühen um Einheitlichkeit des Begriffs der « schwerwiegenden persönlichen Fakten » habe der Gesetzgeber mehrere Fakten, die seiner Meinung nach unverkennbar in den Anwendungsbereich dieses Begriffs fallen würden, als solche qualifiziert. Dies rechtfertige die Entscheidung des Gesetzgebers, die bestehenden Definitionen von Sozialbetrug und Steuerhinterziehung zu übernehmen. Daher genüge es für die Staatsanwaltschaften zu prüfen, ob dem Antragsteller eine endgültige Strafe wegen Sozialbetrugs oder Steuerhinterziehung in deren gängiger Bedeutung auferlegt worden sei. Dadurch, dass die letztgenannten Begriffe so gestaltet würden, wie es im Sozial- und Steuerrecht üblich sei, werde vermieden, dass ihnen im Kontext der Gesetzgebung über die Staatsangehörigkeit eine eigene Bedeutung verliehen werde. Der Gesetzgeber habe es nicht als zweckmäßig erachtet, bei Verstößen gegen die Sozialgesetzgebung ein Absichtselement (betrügerische Absicht oder Schädigungsabsicht) zu verlangen, so wie es bei Steuerhinterziehung der Fall sei. Wegen der Rechtssicherheit und der Einheitlichkeit habe er hingegen die Begriffe des « Sozialbetrugs » und der « Steuerhinterziehung » auf dieselbe Weise definieren wollen wie im Sozial- und Steuerrecht.

A.3. Was die zweite Vorabentscheidungsfrage betrifft, weist der Ministerrat an erster Stelle darauf hin, dass aus der Frage oder aus deren Begründung nicht hervorgehe, worin der Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz bestehe, und insbesondere, welche Kategorien von Personen miteinander verglichen würden. Er ist ferner der Ansicht, dass die fraglichen Bestimmungen dem Richter keine Ermessensfreiheit lassen würden, um bei einer Verurteilung aufgrund eines Verstoßes gegen die Sozialgesetzgebung zu urteilen, ob die der strafrechtlichen Verurteilung zugrunde liegenden Fakten « schwerwiegende persönliche Fakten » seien. Der Umstand, dass der Antragsteller, der mit einer « von einem Richter auferlegten formell rechtskräftigen endgültigen Strafe aufgrund irgendeiner Form der Steuerhinterziehung oder des Sozialbetrugs » (Artikel 1 § 2 Absatz 1 Nr. 4 des Gesetzbuches über die belgische Staatsangehörigkeit) belegt worden sei, die Staatsangehörigkeit nicht erwerben könne, beruhe auf einer ausdrücklichen Entscheidung des Gesetzgebers. Zwar bestimme Artikel 15 § 3 desselben Gesetzbuches, dass der Prokurator des Königs eine negative Stellungnahme abgeben könne, wenn ein Hindernis wegen « schwerwiegender persönlicher Fakten » vorliege, aber die Verwendung des Wortes « kann » in dieser Bestimmung hänge - so der Ministerrat - damit zusammen, dass bei den anderen aufgezählten schwerwiegenden Fakten dem Prokurator des Königs eine faktische Beurteilungsbefugnis

zustehe (z.B. die Frage, ob eine Person Anhänger einer Bewegung oder Organisation sei, die von der Staatssicherheit als gefährlich eingestuft sei).

Die zweite Vorabentscheidungsfrage handhabt nach Auffassung des Ministerrates eine korrekte Auslegung des Gesetzbuches über die belgische Staatsangehörigkeit. Anders darüber zu urteilen, etwa dass dem Prokurator des Königs und dem Richter bei einer Verurteilung aufgrund eines Verstoßes gegen die Sozialgesetzgebung eine Ermessensfreiheit in Bezug auf die schwerwiegende Beschaffenheit der zugrunde liegenden Fakten gelassen würde, würde bedeuten, dass die aufgezählten Kriterien rein indikativ wären, was im Widerspruch zum ausdrücklichen Willen des Gesetzgebers stünde, die Rechtssicherheit zu vergrößern, die Bewerber um die belgische Staatsangehörigkeit gleich zu behandeln und die Bedingungen für den Erwerb der belgischen Staatsangehörigkeit strenger zu gestalten.

- B -

B.1. Die Staatsangehörigkeitserklärung ist neben dem Einbürgerungsantrag eine der Weisen, wie ein Ausländer die belgische Staatsangehörigkeit erwerben kann.

Der Ausländer muss dazu bestimmte Bedingungen, die in Artikel 12*bis* des Gesetzbuches über die belgische Staatsangehörigkeit erwähnt sind, erfüllen und vor dem Standesbeamten seines Hauptwohnortes die in Artikel 15 § 1 Absatz 1 desselben Gesetzbuches erwähnte Erklärung abgeben.

Ist die Erklärung vollständig und zulässig und ist die geschuldete Registrierungsgebühr entrichtet worden, stellt der Standesbeamte eine Empfangsbestätigung aus und übermittelt er dem Prokurator des Königs beim Gericht erster Instanz des Amtsbereiches zwecks Stellungnahme eine Kopie der gesamten Akte (Artikel 15 § 2 Absätze 4 und 8 des erwähnten Gesetzbuches).

B.2. Der fragliche Artikel 15 § 3 Absatz 1 des Gesetzbuches über die belgische Staatsangehörigkeit bestimmt:

« Innerhalb einer Frist von vier Monaten ab dem Datum der in § 2 erwähnten Empfangsbestätigung kann der Prokurator des Königs eine negative Stellungnahme in Bezug auf den Erwerb der belgischen Staatsangehörigkeit abgeben, wenn ein Hindernis vorliegt wegen schwerwiegender persönlicher Fakten, die er in der Begründung seiner Stellungnahme genau angeben muss, oder wenn Grundbedingungen, die er angeben muss, nicht erfüllt sind ».

Im Falle einer negativen Stellungnahme kann der Ausländer den Standesbeamten auffordern, seine Akte dem Gericht erster Instanz zu übermitteln, das über die Begründetheit der negativen Stellungnahme befindet (Artikel 15 § 5 des vorerwähnten Gesetzbuches).

B.3. Der ebenfalls in Rede stehende Artikel 1 § 2 Absatz 1 Nr. 4 Buchstabe *d*), Nr. 8 und Nr. 9 desselben Gesetzbuches bestimmt:

« Für die Anwendung des vorliegenden [Gesetzbuches] ist beziehungsweise sind zu verstehen unter:

[...]

4. schwerwiegenden persönlichen Fakten: insbesondere folgende Sachverhalte:

[...]

d) dem Antragsteller von einem Richter auferlegte formell rechtskräftige endgültige Strafe aufgrund irgendeiner Form der Steuerhinterziehung oder des Sozialbetrugs,

[...]

8. Sozialbetrug: Verstöße gegen die sozialen Rechtsvorschriften,

9. Steuerhinterziehung: Verstöße gegen die Steuergesetzbücher oder ihre Ausführungserlasse, die in betrügerischer Absicht oder mit der Absicht zu schaden begangen werden ».

B.4. Die vorerwähnten Bestimmungen führen einen Behandlungsunterschied zwischen Ausländern herbei, je nachdem, ob sie wegen eines Verstoßes gegen die Sozialgesetzgebung oder wegen eines Verstoßes gegen die Steuergesetzgebung verurteilt worden sind. Verstöße gegen die Sozialgesetzgebung stellen immer « schwerwiegende persönliche Fakten » dar. Bei Verstößen gegen die Steuergesetzgebung ist dies nur dann der Fall, wenn sie in betrügerischer Absicht oder mit der Absicht zu schaden begangen wurden.

Der vorliegende Richter möchte vom Gerichtshof vernehmen, ob der Behandlungsunterschied zwischen Ausländern je nach der Art des Verstoßes, der der Verurteilung zugrunde liege, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar sei (erste Vorabentscheidungsfrage), und ob gegen diese Verfassungsartikel verstoßen werde, wenn die fraglichen Bestimmungen dergestalt interpretiert würden, dass bei einer Verurteilung aufgrund eines Verstoßes gegen die Sozialgesetzgebung dem Richter kein Ermessensspielraum gelassen werde, ob der der strafrechtlichen Verurteilung zugrunde liegende Sachverhalt als schwerwiegender persönlicher Fakt zu werten sei oder nicht (zweite Vorabentscheidungsfrage).

B.5. Gemäß Artikel 8 der Verfassung obliegt es dem Gesetzgeber, die Bedingungen festzulegen, unter denen die belgische Staatsangehörigkeit erworben werden kann. Er verfügt diesbezüglich über eine breite Ermessensbefugnis. Wenn die Entscheidungen des Gesetzgebers zu einem Behandlungsunterschied führen, muss der Gerichtshof jedoch prüfen, ob dieser Unterschied auf einer vernünftigen Rechtfertigung beruht.

B.6. Die Definition der Begriffe des « Sozialbetrugs » und der « Steuerhinterziehung » wurden infolge des Gutachtens der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates durch Abänderungsantrag den Begriffsbestimmungen in Artikel 1 § 2 des Gesetzbuches über die belgische Staatsangehörigkeit hinzugefügt. Der Abänderungsantrag wurde wie folgt erläutert:

« 8. Sozialbetrug

Der Staatsrat verlangt eine Definition von ‘ Sozialbetrug ’. Es kann auf Artikel 309 des Programmgesetzes vom 27. Dezember 2006 verwiesen werden, durch den in Titel XII der Dienst für Sozialinformation und -ermittlung gegründet wird und in dem Sozialbetrug als ‘ jeder Verstoß gegen soziale Rechtsvorschriften ’ definiert wird.

9. Steuerhinterziehung

Obwohl der Staatsrat dies nicht ausdrücklich verlangt, ist es in Anbetracht der Definition des Betriffs des ‘ Sozialbetrugs ’ wohl auch angebracht, den Begriff der ‘ Steuerhinterziehung ’ zu definieren.

Diesbezüglich wird jene Definition der Steuerhinterziehung gehandhabt, die im Steuerrecht üblich ist und unter anderem in Artikel 449 des Einkommensteuergesetzbuches, Artikel 73 des Mehrwertsteuergesetzbuches, Artikel 133 des Erbschaftssteuergesetzbuches, usw. enthalten ist. Damit von Steuerhinterziehung die Rede sein kann, sind also sowohl das materielle Element (Verstoß gegen die Steuergesetzbücher oder die zu deren Ausführung ergangenen Erlasse) als auch das Absichtselement (betrügerische Absicht oder Schädigungsabsicht) erforderlich » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-0476/013, S. 21).

B.7. Der Gesetzgeber beabsichtigte also, die Begriffsbestimmung des Sozialbetrugs und der Steuerhinterziehung im Gesetzbuch über die belgische Staatsangehörigkeit auf die gängige Bedeutung derselben Begriffe in der Sozial- und Steuergesetzgebung abzustimmen.

Artikel 1 § 1 des Sozialstrafgesetzbuches, der Artikel 309 des Programmgesetzes (I) vom 27. Dezember 2006 ersetzt hat, bestimmt:

« Im Sinne des vorliegenden Titels versteht man unter Sozialbetrug und illegaler Arbeit: jeden Verstoß gegen soziale Rechtsvorschriften, die in die Zuständigkeit der Föderalbehörde fallen ».

Artikel 449 Absatz 1 des Einkommensteuergesetzbuches und Artikel 73 des Mehrwertsteuergesetzbuches bestimmen:

« Mit einer Gefängnisstrafe von acht Tagen bis zu zwei Jahren und mit einer Geldbuße von 250 bis zu 500.000 EUR oder mit nur einer dieser Strafen wird belegt, wer in betrügerischer Absicht oder mit der Absicht zu schaden gegen die Bestimmungen des vorliegenden Gesetzbuches oder seiner Ausführungserlasse verstößt ».

B.8. Die Verdeutlichung der Begriffe des « Sozialbetrugs » und der « Steuerhinterziehung » im Gesetzbuch über die belgische Staatsangehörigkeit zielt darauf ab, näher zu bestimmen, worin die « schwerwiegenden persönlichen Fakten » insbesondere bestehen können. Das Vorhandensein solcher schwerwiegenden persönlichen Fakten kann zu einer negativen Stellungnahme des Prokurators des Königs führen. Die Verdeutlichung dessen, was « schwerwiegende persönliche Fakten » sind, bietet dem Prokurator des Königs einen genaueren Anhaltspunkt bei der Ausübung seiner Befugnis zur Abgabe von Stellungnahmen, um « allen Bewerbern um die belgische Staatsangehörigkeit eine Gleichbehandlung gewährleisten zu können » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-0476/013, S. 19).

B.9. Im Lichte der verfolgten Zielsetzung und im Hinblick auf eine kohärente Regelung entbehrt es nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, dass der Gesetzgeber, bei der Definition der Begriffe des « Sozialbetrugs » und der « Steuerhinterziehung » im Gesetzbuch über die belgische Staatsangehörigkeit, auf die Definition verweist, die für dieselben Begriffe in der Sozialgesetzgebung beziehungsweise in der Steuergesetzgebung verwendet wird.

Die erste Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

B.10. Im Lichte der angestrebten Rechtssicherheit und Gleichbehandlung der Ausländer, die eine Staatsangehörigkeitserklärung abgeben, entbehrt es genauso wenig einer vernünftigen Rechtfertigung, dass dem Richter, der die Begründetheit einer negativen Stellungnahme des Prokurators des Königs zu beurteilen hat, aufgrund des fraglichen Artikels 1 § 2 Absatz 1 Nr. 4 Buchstabe *d*), so wie dieser vom vorlegenden Richter in der zweiten Vorabentscheidungsfrage ausgelegt wird, nicht die Freiheit gelassen wird, zu beurteilen, ob die der strafrechtlichen Verurteilung zugrunde liegenden Fakten als « schwerwiegende persönliche Fakten » anzusehen sind.

Die zweite Vorabentscheidungsfrage ist ebenfalls verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 1 § 2 Absatz 1 Nr. 4 Buchstabe *d*) in Verbindung mit den Artikeln 1 § 2 Absatz 1 Nr. 8 und Nr. 9 und 15 § 3 Absatz 1 des Gesetzbuches über die belgische Staatsangehörigkeit verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 2. Juni 2016.

Der Kanzler,

Der Präsident,

F. Meersschant

E. De Groot