

Geschäftsverzeichnismn. 586-587
Urteil Nr. 51/94 vom 29. Juni 1994

URTEIL

In Sachen: Klagen auf Nichtigkeitklärung von Artikel 151 des Gesetzes vom 30. Dezember 1992 über soziale und verschiedene Bestimmungen, erhoben von der VoE « Ligue des droits de l'homme » und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und L. De Grève, und den Richtern K. Blanckaert, L.P. Suetens, L. François, G. De Baets und E. Cerexhe, unter Assistenz des Kanzlers H. Van der Zwalmen, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klagen*

Durch eine Klageschrift in französischer Sprache vom 7. Juli 1993, die dem Hof mit einem am selben Tag bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief zugesandt wurde und am 8. Juli 1993 bei der Kanzlei eingegangen ist, erhebt die Vereinigung ohne Erwerbszweck «Ligue des droits de l'homme », mit Sitz in 1000 Brüssel, rue Watteeu 6, vertreten durch ihren Verwaltungsrat, Domizil wählend in der Kanzlei von RA J. Fierens und RÄin A. Carlier, in 1000 Brüssel, rue de Wynants 23, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 151 des Gesetzes vom 30. Dezember 1992 über soziale und verschiedene Bestimmungen, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 9. Januar 1993, insofern diese Bestimmung Artikel 57 § 2 des organisierenden Gesetzes vom 8. Juli 1978 über die Öffentlichen Sozialhilfezentren abändert.

Diese Rechtssache ist unter der Nr. 586 im Geschäftsverzeichnis eingetragen.

Durch eine Klageschrift in niederländischer Sprache vom 6. Juli 1993, die dem Hof mit einem am 7. Juli 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief zugesandt wurde und am 8. Juli 1993 bei der Kanzlei eingegangen ist, erheben

1. die Vereinigung ohne Erwerbszweck «Aide aux personnes déplacées », mit Sitz in 4500 Huy, rue du Marché 35, vertreten durch ihren Verwaltungsrat;

2. die Vereinigung ohne Erwerbszweck «Overlegcentrum voor Integratie van Vluchtelingen », mit Sitz in 1210 Brüssel, rue Gaucheret 164, vertreten durch ihren Verwaltungsrat;

3. die Vereinigung ohne Erwerbszweck «Vlaams Centrum Integratie Migranten », mit Sitz in 1030 Brüssel, avenue Rogier 58, vertreten durch ihren Verwaltungsrat;

Domizil wählend in der Kanzlei von RA L. Denys, in 1210 Brüssel, rue des Palais 154,

Klage auf Nichtigerklärung derselben gesetzlichen Bestimmung.

Diese Rechtssache ist unter der Nr. 587 im Geschäftsverzeichnis eingetragen.

II. Verfahren

Durch Anordnungen vom 8. Juli 1993 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung in jeder der beiden Rechtssachen bestimmt.

Die referierenden Richter waren der Ansicht, daß die Artikel 71 ff. des genannten Sondergesetzes in beiden Rechtssachen nicht anzuwenden seien.

Durch Anordnung vom 15. Juli 1993 hat der Hof die Rechtssachen verbunden.

Gemäß Artikel 100 des Sondergesetzes werden verbundene Rechtssachen durch die Besetzung behandelt, die als erste befaßt wurde, und gemäß Artikel 63 § 3 Absatz 2 des genannten Sondergesetzes wird das Verfahren der verbundenen Rechtssachen in der Sprache der Rechtssache, die als erste anhängig gemacht wurde, fortgesetzt.

Gemäß Artikel 76 des genannten Sondergesetzes wurden die Klagen sowie die Verbindungsanordnung mit am 31. August 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen, die den Adressaten am 1., 2. und 6. September 1993 zugestellt wurden, notifiziert.

Die durch Artikel 74 des genannten Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 1. September 1993.

Der Ministerrat, vertreten durch den Premierminister, mit Amtssitz in 1000 Brüssel, rue de la Loi 16, hat durch einen am 15. Oktober 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Schriftsatz und durch einen am 29. Oktober 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen berichtigten Schriftsatz eingereicht.

Gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes wurden Abschriften dieser Schriftsätze mit am 8. Dezember 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen, die den Adressaten am 9. Dezember 1993 zugestellt wurden, übermittelt.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 587 haben durch einen am 28. Dezember 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Die VoE « Ligue des droits de l'homme » hat durch einen am 6. Januar 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 21. Dezember 1993 hat der Hof den Richter E. Cerexhe designiert, um die Besetzung zu vervollständigen.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der Hof die für die Urteilsfällung festgesetzte Frist bis zum 7. Juli 1994 verlängert.

Durch Anordnung vom 10. März 1994 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und die Sitzung auf den 31. März 1994 anberaumt.

Diese Anordnung wurden die Parteien notifiziert, die ebenso wie ihre Rechtsanwälte über die

Terminsetzung informiert wurden; dies erfolgte mit am 10. März 1994 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen, die den Adressaten am 11. März 1994 zugestellt wurden.

Auf der Sitzung am 31. März 1994

- erschienen

. RA J. Fierens, in Brüssel zugelassen, für die VoE « Ligue des droits de l'homme »,

. RA L. Denys, in Brüssel zugelassenen, für den klagenden Parteien in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 587,

. RA B. Lombaert *loco* RA P. Lambert, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die Richter L. François und G. De Baets Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren verlief gemäß den Artikeln 62 ff. des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen.

III. Die angefochtenen Bestimmungen und ihr Umfeld

1. Artikel 1 des organisierenden Gesetzes vom 8. Juli 1976 über die Öffentlichen Sozialhilfezentren besagt:

« Artikel 1. Jeder hat Anrecht auf Sozialhilfe. Diese soll es einem jeden ermöglichen, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Es werden Öffentliche Sozialhilfezentren gegründet, die unter den durch das vorliegende Gesetz festgelegten Bedingungen die Aufgabe haben, diese Hilfe zu gewährleisten. »

2.1. Vor der Abänderung durch die Bestimmungen, die Gegenstand der Klage sind, besagte Artikel 57 des vorgenannten Gesetzes:

« Das Öffentliche Sozialhilfzentrum hat die Aufgabe, den Personen und den Familien die von der Allgemeinheit geschuldete Hilfe zu sichern.

Es gewährleistet nicht nur eine Nothilfe oder heilende Hilfe, sondern auch eine vorbeugende Hilfe.

Diese Hilfe kann materieller, sozialer, medizinischer, medizinisch-sozialer oder psychologischer Art sein.

Im Falle von Ausländern, die nicht die Genehmigung oder Zulassung besitzen, um länger als drei Monate im Königreich zu bleiben oder sich im Königreich niederzulassen, oder die sich illegal im Königreich aufhalten, beschränkt die Hilfe sich jedoch auf die lebensnotwendige materielle und medizinische Hilfe.

In diesem Fall kann die materielle Hilfe sich auf Leistungen *in natura* beschränken.

Diese Bestimmung findet nicht Anwendung auf Antragsteller auf Anerkennung als Flüchtling.

Das Zentrum übt die Vormundschaft über minderjährige Kinder aus oder sorgt zumindest für deren Beaufsichtigung, Unterhalt und Erziehung, wenn sie ihm durch das Gesetz, die Eltern oder öffentliche Einrichtungen anvertraut werden.

Das Zentrum erfüllt die Aufgaben, die ihm durch das Gesetz, den König oder die kommunale Behörde anvertraut werden. »

2.2. Artikel 151 des Gesetzes vom 30. Dezember 1992 über soziale und verschiedene Bestimmungen ersetzt Artikel 57 des organisierenden Gesetzes vom 8. Juli 1976 über die Öffentlichen Sozialhilfezentren und besagt:

« Artikel 57. - § 1. Unbeschadet der Bestimmungen von Artikel 57ter hat das Öffentliche Sozialhilfezentrum die Aufgabe, den Personen und den Familien die von der Allgemeinheit geschuldete Hilfe zu sichern.

Es gewährleistet nicht nur eine Nothilfe oder heilende Hilfe, sondern auch eine vorbeugende Hilfe.

Diese Hilfe kann materieller, sozialer, medizinischer, medizinisch-sozialer oder psychologischer Art sein.

§ 2. In Abweichung von § 1 gewährt das Zentrum nur die zum Verlassen des Landes unbedingt notwendige Hilfe:

1° einem Ausländer, der sich als Flüchtling ausgibt, die Anerkennung in dieser Eigenschaft beantragt hat, jedoch nicht die Genehmigung besitzt, sich in dieser Eigenschaft im Königreich aufzuhalten, und dem eine endgültige Aufforderung zum Verlassen des Landes zugestellt wurde;

2° jedem anderen Ausländer, der sich illegal im Königreich aufhält und dem eine endgültige Aufforderung zum Verlassen des Landes zugestellt wurde.

Das Zentrum informiert unverzüglich den Minister, zu dessen Zuständigkeitsbereich der Zugang zum Staatsgebiet, der Aufenthalt, die Niederlassung und die Ausweisung von Ausländern gehört, sowie die betroffene Gemeinde über die Annahme oder die Weigerung des Betroffenen, die im vorstehenden Absatz erwähnte Hilfe in Anspruch zu nehmen.

Die Sozialhilfe endet am Datum der Ausführung der Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes und spätestens am Tag des Ablaufs der Frist der endgültigen Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes.

Vom vorstehenden Absatz wird während der Zeit, die streng erforderlich ist, damit der Betroffene tatsächlich das Staatsgebiet verlassen kann, abgewichen; diese Frist darf auf keinen Fall länger als ein Monat sein.

Es wird ebenfalls im Fall einer dringenden medizinischen Hilfe davon abgewichen.

§ 3. Das Zentrum übt die Vormundschaft über minderjährige Kinder aus oder sorgt zumindest für deren Beaufsichtigung, Unterhalt und Erziehung, wenn sie ihm durch das Gesetz, die Eltern oder öffentliche Einrichtungen anvertraut werden.

§ 4. Das Zentrum erfüllt die Aufgaben, die ihm durch das Gesetz, den König oder die kommunale Behörde anvertraut werden. »

3. Artikel 57 § 1 verweist auf Artikel 57ter, der durch Artikel 152 des vorgenannten Gesetzes vom 30. Dezember 1992 eingefügt wurde und besagt:

« Artikel 57ter.- Die Sozialhilfe wird nicht vom Zentrum, sondern vom Staat geschuldet, wenn der Asylbewerber oder der Ausländer, dessen Eigenschaft als Flüchtling nicht anerkannt wurde, sich aus eigenem Antrieb oder aufgrund einer Verpflichtung in Ausführung einer Verwaltungsentscheidung in einem Zentrum aufhält, das vom Staat beauftragt wurde, ihm die erforderliche Hilfe zu sichern, damit er ein menschenwürdiges Leben führen kann. »

4. Die Klagen beziehen sich nur auf Artikel 57 § 2.

IV. *In rechtlicher Beziehung*

Was die Zulässigkeit der Schriftsätze des Ministerrates betrifft

- A.1. -

Standpunkt der klagenden Partei in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 586

A.1.1. Die Hinterlegung des (ersten) Schriftsatzes, der am 15. Oktober 1993 an die Kanzlei gerichtet worden sei, sei im Namen des Ministerrates außerhalb der Prozeßvollmacht und ohne Genehmigung oder amtliche Bestätigung vorgenommen worden. Folglich müsse das in Artikel 848 des Gerichtsgesetzbuches vorgesehene Verfahren angewandt werden. Die Hinterlegung dieses Schriftsatzes sei als nichtig zu erklären, und der Schriftsatz sei aus der Verhandlung auszuschließen.

Der (zweite) Schriftsatz, der am 29. Oktober 1993 bei der Post aufgegeben worden sei, sei verspätet, da die Nichtigkeitsklageschrift im vorliegenden Fall am 31. August 1993 notifiziert worden sei und davon ausgegangen werde, daß sie spätestens am 2. oder 3. September 1993 erhalten worden sei. Der Schriftsatz sei deshalb aus der Verhandlung auszuschließen.

Standpunkt der klagenden Parteien in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 587

A.1.2. Da der erste Schriftsatz nicht vom Ministerrat genehmigt worden sei, sei er gemäß den Artikeln 440 und 848 ff. des Gerichtsgesetzbuches aus der Verhandlung auszuschließen.

Der zweite Schriftsatz müsse wegen seiner Verspätung ausgeschlossen werden.

- B.1 -

B.1.1. Der Ministerrat hat zwei Schriftsätze an den Hof geschickt, von denen einer am 18. Oktober 1993 und der andere am 3. November 1993 abgesandt wurde.

Die klagenden Parteien bestreiten die Zulässigkeit der beiden Schriftsätze, und zwar bezüglich des ersteren aufgrund der Artikel 440, 848 ff. des Gerichtsgesetzbuches, insofern er nicht vom Ministerrat, in dessen Namen er hinterlegt wurde, genehmigt oder offiziell bestätigt wurde, und bezüglich des letzteren aufgrund seiner Verspätung.

B.1.2. Die Artikel 440, 848 und 849 des Gerichtsgesetzbuches sind ergänzend anwendbar auf den freiwilligen Beitritt, insofern sie nicht unvereinbar sind mit den Bestimmungen, durch die das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 diese Angelegenheit vor dem Schiedshof regelt.

B.1.3. Die Prozeßvollmacht berechtigt den Anwalt, die wegen des Streitfalls notwendigen Schriftsätze zu hinterlegen. Der zuerst an den Hof gerichtete Schriftsatz, nämlich derjenige vom 18. Oktober 1993, ist also zulässig.

B.1.4. In Anwendung von Artikel 77 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 hat der Ministerrat am 1. September 1993 die Notifikation der Nichtigkeitsklagen erhalten. Sein zweiter Schriftsatz, der am 3. November 1993 bei der Post aufgegeben wurde, ist nicht fristgerecht hinterlegt worden. Er ist nicht zulässig.

Zur Hauptsache

- A.2 bis A.6 -

Standpunkt der klagenden Partei in den Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 586

A.2.1. Aus den Urteilen Nrn. 25/90 und 20/93 gehe hervor, daß Ausländer ebenso wie belgische Staatsbürger das Recht auf Gleichheit genießen würden, jedoch unter Vorbehalt der Möglichkeit der Abweichung gemäß Artikel 128 der Verfassung.

A.2.2. Artikel 57 § 2 des organisierenden Gesetzes vom 8. Juli 1976 über die Öffentlichen Sozialhilfezentren begrenze die Sozialhilfe oder hebe sie auf gegenüber zwei Kategorien von Ausländern - einerseits diejenigen, die sich als Flüchtlinge ausgegeben und die Anerkennung in dieser Eigenschaft beantragt haben, aber nicht die Genehmigung besitzen, sich in dieser Eigenschaft im Königreich aufzuhalten, und denen eine endgültige Aufforderung zum Verlassen des Landes zugestellt wurde, und andererseits diejenigen, die sich illegal im Königreich aufhalten und denen eine endgültige Aufforderung zum Verlassen des Landes zugestellt wurde.

Die Beschränkungen der Sozialhilfe seien unterschiedlich je nach der betreffenden Zeitspanne, denn solange die Aufforderung zum Verlassen des Landes nicht abgelaufen sei, gewähre das Öffentliche Sozialhilfzentrum nur die Hilfe, die zum Verlassen des Landes unbedingt erforderlich sei; ab dem Datum der Ausführung der Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes und spätestens am Tag des Ablaufs der Frist der endgültigen Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes ende die Sozialhilfe. Es werde jedoch nur im letzteren Fall von der Streichung der Sozialhilfe während der Zeit abgewichen, die streng erforderlich sei, damit der Ausländer tatsächlich das Staatsgebiet verlassen könne, und zwar höchstens während eines Monats. Es werde ebenfalls im Falle der dringenden medizinischen Hilfe davon abgewichen.

Diese Maßnahmen hätten zum Ziel, die zu Lasten des Staates gehenden Kosten der Sozialhilfe zu beherrschen, indem die Bedingungen für die Gewährung dieser Hilfe begrenzt würden, und unbedingt zu gewährleisten, daß die Personen, die sich illegal aufhalten, tatsächlich aus dem Staatsgebiet ausgewiesen würden.

A.2.3. Die angefochtene Bestimmung führe eine diskriminierende Behandlung gegenüber einerseits den sich illegal auf dem belgischen Staatsgebiet aufhaltenden Ausländern und den Antragstellern auf Anerkennung als Flüchtling, denen das Statut verweigert worden sei, und andererseits den Belgiern und Ausländern, die sich im Königreich aufhalten dürften oder deren Aufenthaltsrecht noch nicht Gegenstand einer Entscheidung gewesen sei.

Erster Teil des Klagegrundes

A.2.4. Indem der Gesetzgeber für bestimmte Kategorien von Ausländern das Recht auf Sozialhilfe begrenze oder aufhebe, verstoße er gegen den Grundsatz der Achtung vor der Menschenwürde, einen allgemeinen Grundsatz unseres Rechtes, Artikel 3 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie Artikel 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, der durch das Gesetz vom 15. Mai 1981 genehmigt worden sei, wobei diese Bestimmungen in der innerstaatlichen Rechtsordnung unmittelbare Wirkung hätten.

Das Recht auf Sozialhilfe sei Bestandteil der Menschenrechte, werde durch Artikel 1 des vorgenannten Gesetzes vom 8. Juli 1976 bestätigt und sichere jedem einzelnen die Möglichkeit, unter anderem ungeachtet der Staatsangehörigkeit oder der Ordnungsmäßigkeit des Aufenthaltes in einem Land ein menschenwürdiges Leben zu führen. Dieses Recht werde im übrigen durch die vorgenannten vertraglichen Bestimmungen gewährleistet und sei Bestandteil der Rechte und Freiheiten, die den Belgiern durch Artikel 6*bis* der Verfassung garantiert würden.

A.2.5. Das Recht auf Sozialhilfe sei nur ein *minimum minimorum*; dies sei aus dem Urteil Nr. 21.190 des Staatsrates vom 21. Mai 1981 zu entnehmen, das besage, daß der Grundsatz der Achtung vor der Menschenwürde ein einschränkender Grundsatz sei. Wenn folglich die zum Verlassen des Landes streng erforderliche Hilfe oder die dringende medizinische Hilfe ausreichen würde, um die Achtung vor der Menschenwürde zu gewährleisten, *quod non*, so wären die neuen Bestimmungen eindeutig überflüssig, da das Recht auf Sozialhilfe nicht mehr als das Notwendige sei. Aber es verstehe sich von selbst, daß die Menschenwürde weitaus mehr beinhalte als das Recht, nur die Mittel zum Verlassen des Landes oder zur Pflege im Dringlichkeitsfall zu erhalten.

Zweiter Teil des Klagegrundes

A.2.6. Indem der Gesetzgeber das Recht auf Sozialhilfe für gewisse Kategorien von Ausländern einschränke oder aufhebe, verstoße er gegen die Verpflichtung, die er durch seine Zustimmung zu Artikel 11.1 des Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der durch das Gesetz vom 15. Mai 1981 genehmigt worden sei, sowie zu Artikel 13 der Europäischen Sozialcharta vom 18. Oktober 1961 eingegangen sei.

A.2.7. Gemäß der Rechtsprechung des Hofes würden die den Belgiern durch Artikel 6*bis* der Verfassung garantierten Rechte « zumindest die Rechte und Freiheiten, die sich aus direkt wirkenden Bestimmungen ergeben », umfassen. Der Hof habe also die internationalen Bestimmungen, die gewöhnlich als nicht direkt wirkend angesehen würden, nicht ausdrücklich ausgeschlossen und genauso wenig den undeutlichen Begriff der unmittelbaren Wirkung definiert. Es seien also die Auswirkungen der beiden vorgenannten völkerrechtlichen Bestimmungen gegenüber den Artikeln 6, 6*bis* und 128 der Verfassung zu prüfen.

Aus der Rechtsprechung des Kassationshofes (Urteil vom 20. Dezember 1990) und des Staatsrates (Urteil vom 6. September 1989) gehe hervor, daß die Staaten, wenn Bestimmungen des internationalen Rechts in die innerstaatliche Rechtsordnung übernommen würden oder wenn ihre Zielsetzung darin erreicht worden sei, direkt und sofort verpflichtet seien, nicht mehr davon abzuweichen (Stillhalte-Effekt). So würden sich die Artikel 6 und 6*bis* der Verfassung auf umfassendere völkerrechtliche Bestimmungen beziehen als diejenigen, die eine strenge direkte Wirkung in der innerstaatlichen Ordnung hätten, und diejenigen umfassen, die den Vertragsstaaten eine Stillhalte-Verpflichtung auferlegen würden.

Im vorliegenden Fall seien die beiden vorgenannten Bestimmungen durch das Gesetz vom 8. Juli 1976 umgesetzt worden. Der Belgische Staat könne in ihrer Anwendung keinen Rückschritt vornehmen, indem er durch die angefochtene Gesetzgebung den in Artikel 1 dieses Gesetzes vom 8. Juli 1976 angeführten Grundsatz einschränke.

Standpunkt der klagenden Parteien in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnungsnummer 587

A.3.1. Bisher sei die Bedürftigkeit das einzige Kriterium für die Gewährung der Sozialhilfe gewesen; der Rechtsstatus des Bedürftigen sei kein Element der Bewertung in Artikel 1 des Gesetzes über die Öffentlichen Sozialhilfzentren gewesen. Artikel 57 § 2 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 führe einen Unterschied einerseits zwischen den Ausländern, die sich illegal auf dem belgischen Staatsgebiet aufhalten, und den Flüchtlingen bzw. den Antragstellern auf Anerkennung als Flüchtling, denen das Statut verweigert wurde, sowie andererseits zwischen den Ausländern, die die Erlaubnis oder die Genehmigung zum Aufenthalt oder zur Niederlassung im Königreich erhalten haben, und den Ausländern, deren Aufenthaltsrecht noch nicht Gegenstand einer endgültigen Entscheidung war, ein. Er beschränke zum Nachteil der ersten Kategorie von Ausländern das Recht auf Sozialhilfe, das jedem die Möglichkeit geben solle, ein menschenwürdiges Leben zu führen, und das ein allgemeiner Rechtsgrundsatz sei, der durch Artikel 3 der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten und durch das Gesetz vom 13. Mai 1955 genehmigten Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, durch Artikel 7 des am 19. Dezember 1966 in New York unterzeichneten und durch das Gesetz vom 15. Mai 1981

genehmigten Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, durch Artikel 11.1 des am 19. Dezember 1966 in New York unterzeichneten und durch das Gesetz vom 15. Mai 1981 genehmigten Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie durch Artikel 13 der am 13. Oktober 1961 in Turin unterzeichneten und durch das Gesetz vom 11. Juli 1990 genehmigten Europäischen Sozialcharta garantiert werde.

A.3.2. Gemäß dem Urteil Nr. 20/93 des Hofes könnten die Ausländer entsprechend Artikel 128 der Verfassung deren Artikel 6 und *6bis* geltend machen, wenn sie sich auf dem belgischen Staatsgebiet befinden würden (was der Fall sei) und wenn nicht durch ein Gesetz davon abgewichen werde; diese Bedingung sei im vorliegenden Fall nicht zutreffend, da Artikel 128 der Verfassung sich nur auf die durch das Gesetz gegenüber den Ausländern im Verhältnis zu den Belgiern festgelegten Ausnahmen beziehe, aber nicht auf die Ausländer untereinander, und da die angefochtene Bestimmung keinen Unterschied zwischen Belgiern und Ausländern, sondern vielmehr zwischen Ausländern mache.

A.3.3. Das mit der angefochtenen Bestimmung angestrebte Haushaltsziel sei nicht annehmbar, da die Haushaltsprobleme des Staates es ihm nicht gestatten würden, zwischen verschiedenen Kategorien von Ausländern zu unterscheiden; da eine solche Unterscheidung auf wirtschaftlichen Beweggründen beruhe, könne sie nie auf objektive und vernünftige Weise rechtfertigen, daß gewisse Kategorien von Ausländern im Verhältnis zu anderen benachteiligt würden (vgl. Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte).

In bezug auf die Zielsetzung, die tatsächliche Ausweisung der betreffenden Ausländer aus dem Staatsgebiet zu gewährleisten, stünden die zu deren Verwirklichung angewandten Mittel nicht im Verhältnis zu ihr; Ziel und Mittel würden durch die angefochtene Bestimmung miteinander verwechselt. Wenn der Staat wolle, daß die Ausländer, die das Staatsgebiet verlassen sollten, dies tatsächlich täten, müßten geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um wirklich - gegebenenfalls durch Zwangsmaßnahmen - die Ausweisung herbeizuführen, statt keine wirksamen Ausweisungsmaßnahmen zu ergreifen und die Betroffenen ihrem Schicksal zu überlassen.

A.3.4. In seiner Kontrolle trage der Hof der Beschaffenheit der betreffenden Grundsätze Rechnung; je wichtiger sie seien, desto weniger falle es leicht, im Rahmen der Artikel 6 und *6bis* der Verfassung eine Unterscheidung zu rechtfertigen, die sie verletze. Im vorliegenden Fall gehe es um den Grundsatz der Menschenwürde; er sei in Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 verankert, er sei wichtiger als die Einschränkungen, die Artikel 57 an der Tragweite der Sozialhilfe vornehmen könne, und, wie der Staatsrat unter der Geltung des vormaligen Artikels 57 beschlossen habe (Urteil Nr. 37.048 vom 22. Mai 1991), ändere dieser nichts daran, daß die betroffenen Ausländer ebenfalls ein Anrecht auf eine menschenwürdige Behandlung hätten.

A.3.5. Der Belgische Staat sei verpflichtet, dieses Recht aufgrund der von ihm unterschriebenen und vom Hof berücksichtigten (Urteil Nr. 18/90) internationalen Abkommen einzuhalten; diese würden zwei Bestimmungen enthalten, bei denen man davon ausgehen könne, daß sie unmittelbare Wirkung hätten, nämlich Artikel 3 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie Artikel 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, die es verbieten würden, jemanden einer unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung zu unterwerfen (die Bedeutung des vorgenannten Artikels 3 sei kürzlich noch durch die Genehmigung des Europäischen Übereinkommens zur Verhütung von Folter und von unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung durch das Gesetz vom 7. Juni 1991 hervorgehoben worden). Da eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung gegen die Menschenwürde verstoße und da die Sozialhilfe zum Ziel habe, dafür zu sorgen, daß die Menschenwürde nicht beeinträchtigt werde, führe die angefochtene Bestimmung durch die Abschaffung dieser Hilfe notwendigerweise zu unmenschlichen und erniedrigenden Behandlungen.

Wenn die zum Verlassen des Landes unbedingt erforderliche Hilfe ausreichen würde, um die Menschenwürde zu beachten, wäre die angefochtene Gesetzesbestimmung überflüssig, da das Recht auf Sozialhilfe nur das Notwendige beinhalte.

A.3.6. Unter den Vertragsbestimmungen, deren unmittelbare Wirkung nicht feststehe, sei Artikel 11.1 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zu nennen, durch den das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie anerkannt werde, sowie Artikel 13 der Europäischen Sozialcharta, durch den das Recht auf soziale und medizinische Unterstützung gewährleistet werde. Durch die Genehmigung dieser beiden Vertragswerke habe Belgien sich jedoch verpflichtet, jedenfalls kein Gesetz zu erlassen, das einen Rückschritt im Verhältnis zu den in diesen Abkommen angeführten Bestimmungen

bedeuten würde. Der Stillhalte-Effekt beinhalte, daß kein Gesetz angenommen werden dürfe, das einen Rückschritt bei der Verwirklichung der in Abkommen ohne unmittelbare Wirkung vorgesehenen Rechte und Freiheiten bedeute (Kassationshof, 20. Dezember 1990, und Staatsrat, Nrn. 32.988 und 32.989 vom 6. September 1989). Die Rechte der Ausländer, die sich illegal in Belgien aufhalten, würden durch die angefochtenen Gesetzesbestimmungen jedoch im Verhältnis zu Artikel 57, so wie er vorher in Kraft gewesen sei, eingeschränkt, obschon davon auszugehen sei, daß Artikel 57 unter anderem die Anwendung der vorgenannten Artikel 11.1 und 13 darstelle.

Standpunkt des Ministerrates

A.4.1. Jeder Ausländer, selbst wenn er sich in einer illegalen Situation befinde, habe Recht auf Sozialhilfe. Artikel 57 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 in seiner alten oder neuen Fassung beziehe sich auf die Modalitäten und die Tragweite des Rechtes auf Sozialhilfe.

A.4.2. (*Ratione materiae*) Das Gesetz von 1992 ziele darauf ab, der weiten Auslegung des im alten Artikel 57 verwendeten Begriffes « lebensnotwendig » durch die Rechtsprechung ein Ende zu setzen. Während der damalige Gesetzgeber davon ausgegangen sei, daß die Sozialhilfe nicht auf die gleiche Weise betrachtet werden könne, je nachdem, ob man sie kurzfristig (wobei die unmittelbaren Bedürfnisse der Ausländer mit einer ungewissen Anwesenheit auf dem belgischen Staatsgebiet gemeint seien) oder langfristig (wobei die Eingliederung des Betroffenen in das Gemeinschaftsgefüge gemeint sei) auslege, seien die Beschwerdekammern und der Staatsrat in ihrer Rechtsprechung der Auffassung gewesen, daß die sich illegal aufhaltenden Ausländer in den Genuß einer gleichen Sozialhilfe gelangen könnten wie diejenige, die den anderen bedürftigen Personen gewährt werde.

Das neue Gesetz solle zum ursprünglichen Konzept des Gesetzgebers zurückkehren, indem die Sozialhilfe angesichts der Unsicherheit auf das streng Notwendige, das der Ausländer zum Verlassen des Landes brauche, begrenzt werde. Die Unterstützung könne allerdings nicht nur materieller oder medizinischer Art sein, wie in der Vergangenheit, sondern auch psychologischer oder rechtlicher Art (einschließlich einer Beihilfe, um in Würde die Wiedereingliederung im Ursprungsland zu ermöglichen).

A.4.3. Diesbezüglich sei das Gesetz unweigerlich mit Haushaltserwägungen verbunden.

A.4.4. (*Ratione personae*) Im Gegensatz zum ehemaligen Artikel 57 finde die neue Bestimmung auf Flüchtlinge, die dabei seien, das Staatsgebiet zu verlassen, Anwendung, da der Gesetzgeber die Widerrechtlichkeit und damit die Unsicherheit der Situation der Betroffenen habe berücksichtigen wollen.

A.4.5. (*Ratione temporis*) Nach wie vor sei der Gesetzgeber der Auffassung, daß Sozialhilfe nicht vor der tatsächlichen Ausreise des Ausländers gestrichen werden könne. Neu sei nur die im voraus festgesetzte Frist von einem Monat, die nur die Ausländer betreffe, die sich willentlich einer Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes entziehen.

A.4.6. Wenn die angefochtene Bestimmung nicht der unsicheren Situation der Betroffenen Rechnung trüge, würde sie eine Diskriminierung zum Nachteil der anderen Empfänger der Sozialhilfe schaffen; sie schaffe im Gegensatz keine formelle Gleichheit, sondern eine wirkliche Gleichheit unter den Empfängern, dies gemäß dem Konzept der Individualisierung der Sozialhilfe, das durch das Gesetz von 1976 umgesetzt werde.

A.4.7. Das Erfordernis der Menschenwürde sei gleichzeitig der Maßstab und die Zielsetzung des Gesetzes, da der Gesetzgeber bestrebt sei, eine zum Führen eines menschenwürdigen Lebens ausreichende Sozialhilfe zu gewährleisten. Folglich scheine jede Diskussion darüber, ob Artikel 11 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte unmittelbar anwendbar sei oder nicht, vielmehr unerheblich. Nun gelte es zu beweisen, daß der Gesetzgeber darauf geachtet habe, eine vernünftige Verhältnismäßigkeit zwischen den angefochtenen Bestimmungen und dem Erfordernis der Menschenwürde aufrechtzuerhalten.

A.4.8. (*Ratione materiae*) Indem der Gesetzgeber die Sozialhilfe für in der Abreise befindliche Ausländer auf die materielle oder moralische Unterstützung beschränke (siehe A.4.2), habe er den Öffentlichen Sozialhilfezentren die Möglichkeit eröffnet, frei und eigenständig die Art und gegebenenfalls die Höhe der Hilfe zu bewerten, die für notwendig erachte, damit der Ausländer das Land verlassen könne, und dies in menschenwürdiger Weise bis zum Tag der Abreise.

A.4.9. (*Ratione personae*) Der Ausländer habe die Möglichkeit, beim Innenminister eine Aufschiebung der Ausführung der Aufforderung zum Verlassen des Landes aus humanitären Gründen zu beantragen (siehe Rundschreiben des Ministeriums für soziale Integration, Volksgesundheit und Umwelt vom 2. März 1993 bezüglich des Gesetzes vom 30. Dezember 1992 über soziale und verschiedene Bestimmungen). Werde seinem Antrag stattgegeben, so bleibe die Sozialhilfe bestehen gemäß den in Artikel 57 § 2 Absatz 1 festgelegten Modalitäten.

A.4.10. (*Ratione temporis*) Die Begrenzung der Sozialhilfe auf die « zum Verlassen des Landes unbedingt notwendige Hilfe » betreffe nur die Ausländer, denen eine endgültige Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes zugestellt worden sei, was voraussetze, daß alle Rechtsmittel erschöpft seien. Der Gesetzgeber wolle vermeiden, daß einem Ausländer eine « zum Verlassen des Landes unbedingt notwendige Hilfe » gewährt werde, während noch Zweifel bezüglich seiner Heimkehr bestünden. Ein zusätzlicher Beweis dafür sei, daß die Sozialhilfe in dem Fall, wo der Ausländer am Tage des Fristablaufs der Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes Belgien noch nicht verlassen habe, dennoch beibehalten werde «während der Zeit, die streng erforderlich ist, damit der Betroffene tatsächlich das Staatsgebiet verlassen kann ».

Diesbezüglich sei dem Umstand Rechnung zu tragen, daß die Sozialhilfe über die in Artikel 57 § 2 Absatz 4 vorgesehene Frist von einem Monat hinaus verlängert werden könne, wenn es sich um eine dringende medizinische Hilfe handle (Artikel 57 § 2 letzter Absatz) und wenn der Asylbewerber oder der Ausländer, dessen Eigenschaft als Flüchtling nicht anerkannt worden sei, sich aus eigenem Willen oder gezwungenermaßen in Ausführung einer Verwaltungsentscheidung in einem Zentrum aufhalte, das vom Staat damit beauftragt worden sei, ihm die notwendige Hilfe zu sichern, damit er ein menschenwürdiges Leben führen könne.

Erwiderung der klagenden Partei in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnungsnummer 586

A.5.1. Subsidiär wird geantwortet, daß der Schriftsatz alle bereits in der Klageschrift enthaltenen Erwägungen übernehme.

A.5.2. Zur Unterstützung der im ersten Teil des Klagegrundes dargelegten Erwägungen (A.2.4 und A.2.5) sei der Bericht zu berücksichtigen, den die belgische Regierung der UNO am 13. Mai 1993 (d.h. nach dem Inkrafttreten des angefochtenen Gesetzes) übermittelt habe und der sich auf die Anwendung des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte beziehe; darin sei zu lesen: « Da die Sozialhilfe nicht ausschließlich den eigenen Staatsbürgern vorbehalten ist, schließt das Gesetz ebenfalls jede vorherige und quantitative Bedingung bezüglich des Aufenthaltes in Belgien aus. Es darf nur der Umstand berücksichtigt werden, ob ein Bedürftiger in Belgien anwesend ist, unabhängig von seinem Statut als Ansässiger. Die allgemeine Formulierung des Gesetzes schließt aus, daß man die Sozialhilfe ausschließlich den ordnungsgemäß im Bevölkerungsregister oder im Ausländerregister der Gemeinde eingetragenen Ausländern vorbehalten könnte und daß der ordnungsgemäße Aufenthalt auf dem Staatsgebiet auf keinen Fall als eine ausschließliche Bedingung angesehen werden darf ».

A.5.3. Man könne nicht behaupten, daß die angefochtenen Bestimmungen eine ausreichende Garantie für eine menschenwürdige Behandlung darstellen würden, da sie nach den Vorstellungen des Gesetzgebers eine Ausnahme zu diesem Grundsatz bilden würden; sie würden im übrigen ausdrücklich auf die Hypothese einer grundsätzlichen Abschaffung des Rechtes auf Sozialhilfe abzielen (« Die Sozialhilfe endet am Datum... »).

Wenn die menschenwürdige Behandlung nicht durch das Recht auf dringende medizinische Hilfe und die zum Verlassen des Landes notwendigen Mittel alleine gewährleistet werden könne, so sei nicht zu erkennen, warum die Öffentlichen Sozialhilfezentren alltäglich zahlreiche andere Formen von Sozialhilfe gewähren würden und warum die wichtigsten Rechtsinstrumente bezüglich der Menschenrechte andere Rechte und Freiheiten als diese bestätigen würden.

A.5.4. Zur Unterstützung der im zweiten Teil des Klagegrundes angeführten Erwägungen (A.2.6 und A.2.7) müsse ebenfalls der obengenannte Bericht (A.5.2) berücksichtigt werden, der Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 und insbesondere das Recht auf Sozialhilfe zu den Menschenrechten rechne und bestätige, daß es dabei um die Durchführung von Artikel 11 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte gehe. Der Stillhalte-Effekt der Bestimmungen des Paktes, der übrigens durch diesen Bericht anerkannt werde, sei auch vom Hof in bezug auf Artikel 13 2 Buchstabe c) des Paktes anerkannt worden (Urteil Nr. 33/92). Auch wenn die belgische Regierung die sorgfältige Einhaltung von Artikel 11 des Paktes bei der Annahme des Gesetzes vom 8. Juli 1976 bestätige und den Stillhalte-Effekt anerkenne, dürfe sie nicht gleichzeitig bei seiner Durchführung einen Rückschritt unternehmen.

A.5.5. Da der ordnungsgemäße Aufenthalt nicht als eine Bedingung für die Sozialhilfe angesehen werden dürfe, könne man nicht annehmen, daß eine Beeinträchtigung des durch diese Hilfe dargestellten Rechtes durch die Sorge um die Gewährleistung der Ausführung einer Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes gerechtfertigt werde; unabhängig von den Fragen bezüglich der Wirksamkeit der Maßnahme dürfe der Gesetzgeber nicht zum Preis einer solchen Beeinträchtigung den etwaigen Mängeln des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über den Zugang zum Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und die Ausweisung von Ausländern abhelfen. Auch das mit der Beherrschung der Haushaltsausgaben verbundene Ziel rechtfertige nicht diese Beeinträchtigung.

Erwiderung der klagenden Parteien in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnisnummer 587

A.6.1. Es wird subsidiär geantwortet unter Verwendung des zweiten Schriftsatzes des Ministerrates.

A.6.2. Das Recht auf Sozialhilfe würden nicht alle besitzen, sondern nur diejenigen, die sich auf dem belgischen Staatsgebiet aufhalten würden und bedürftig seien.

A.6.3. Der Ministerrat erkenne an, daß die Artikel 1 und 57 § 2 des Gesetzes vom 8. Juli 1976 im Zusammenhang miteinander betrachtet werden müßten, doch er erkläre nicht, wie sie miteinander zu vereinbaren seien. Wenn Artikel 57 § 2 die Sozialhilfe beschränke, indem er sie von den von ihm festgesetzten Zeitpunkt an denjenigen vorenthalte, die bedürftig seien und sich auf dem belgischen Staatsgebiet befänden, so verletze er den Grundsatz von Artikel 1. Andernfalls habe er keinen Sinn, da er das Gesetz nicht abändere (in diesem Sinne M. NYS, *Revue du droit des étrangers*, 1993, Nr. 72, S. 15).

A.6.4. Das wirkliche Ziel der angefochtenen Bestimmung sei es, der Ineffizienz der Ausweisungspolitik ein Ende zu setzen; da nur 10 Prozent der Ausländer, die im Besitz einer Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes sind, ihr freiwillig Folge leisten würden, wolle man - und sei es durch eine Verletzung der Menschenwürde - die anderen dazu zwingen, von selbst das Land zu verlassen.

A.6.5. Ob man sich gesetzlich in Belgien aufhalte oder nicht, sei den Zielsetzungen der Sozialhilfe fremd. Diese Unterscheidung sei also nicht zweckdienlich; wenn man der Sozialhilfe für Ausländer, die sich illegal in Belgien aufhalten würden, ein Ende setzen wolle, müsse man sie vom Staatsgebiet entfernen.

A.6.6. Die vom Ministerrat genannten Beispiele, in denen kein Recht auf Sozialhilfe bestehe, seien Situationen, die sich nicht mit der von den Klägerinnen angeprangerten vergleichen ließen und in denen die Betroffenen immer eine Alternative zur Wahrung der Menschenwürde hätten (in der falschen oder unvollständigen Erklärung nicht angegebene Einkünfte, Recht auf andere Einkünfte, Möglichkeit zum Arbeiten).

A.6.7. Man dürfe eine Beschränkung des Rechtes auf Sozialhilfe - was der vormalige Artikel 57 bewirken sollte, der jedoch nach Darstellung des Ministerrates (A.4.2) durch die Rechtsprechung zu weit ausgelegt werde - nicht mit seiner Abschaffung schlechthin verwechseln.

A.6.8. Die Erklärung, wonach die Sozialhilfe « auf jeden Fall bis zu dem Zeitpunkt verlängert wird, wo der Empfänger tatsächlich die Grenze überschritten hat », sei nicht mit den angefochtenen Bestimmungen vereinbar, die der Sozialhilfe ein Ende setzen würden, selbst wenn der Ausländer mehrere Monate nach der Zustellung der endgültigen Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes auf dem belgischen Staatsgebiet anwesend bleibe.

A.6.9. Das unter A.4.9 erwähnte ministerielle Rundschreiben, das nicht im *Belgischen Staatsblatt* veröffentlicht wurde und nicht vom Ministerrat mitgeteilt worden sei, weiche offensichtlich vom Gesetz ab. Man könne es also nicht berücksichtigen, um zu beweisen, daß die Menschenwürde beachtet werde.

A.6.10. Da die in einem in Artikel 57ter erwähnten Zentrum erteilte Hilfe teurer sei als die Sozialhilfe, die denjenigen gewährt werde, die aus eigener Initiative eine Wohnung belegen, würde das Ziel des Gesetzes nicht erreicht, wenn es so ausgelegt würde, daß es denjenigen, denen das Recht auf Sozialhilfe auf der Grundlage von Artikel 57 § 2 entzogen werden könne, die Möglichkeit biete, auf der Grundlage von Artikel 57ter in den Genuß einer zeitlich unbegrenzten Sozialhilfe zu gelangen (A.4.10).

- B.2 bis B.5 -

B.2.1. Die klagende Partei in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnungsnummer 586 prangert eine Diskriminierung zwischen einerseits den Ausländern, die sich illegal auf dem belgischen Staatsgebiet aufhalten oder denen das Statut als Flüchtling verweigert wurde, und andererseits den Belgiern und Ausländern, denen der Aufenthalt im Königreich gestattet ist oder deren Aufenthaltsrecht noch nicht Gegenstand einer Entscheidung war, an.

Die klagenden Parteien in der Rechtssache mit Geschäftsverzeichnungsnummer 587 prangern eine Diskriminierung zwischen einerseits den Ausländern, die sich illegal auf dem belgischen Staatsgebiet aufhalten oder denen das Statut als Flüchtling verweigert wurde, und andererseits den Ausländern, denen der Aufenthalt oder die Niederlassung im Königreich gestattet oder genehmigt wurde, sowie den Ausländern, deren Aufenthaltsrecht noch nicht Gegenstand einer endgültigen Entscheidung war,

an.

B.2.2. Mit den Worten « illegaler Aufenthalt auf dem belgischen Staatsgebiet » meinen die Klägerinnen die Situation des Ausländers, der nach der Formulierung von Artikel 57 § 2 2° des organisierenden Gesetzes 8. Juli 1976 über die Öffentlichen Sozialhilfezentren « sich illegal im Königreich aufhält und dem eine endgültige Aufforderung zum Verlassen des Landes zugestellt wurde »; indem die Klägerinnen von « Flüchtling bzw. Antragsteller auf Anerkennung als Flüchtling, dem das Statut verweigert wurde » sprechen, meinen sie denjenigen, der nach der Formulierung von Artikel 57 § 2 1° desselben Gesetzes « sich als Flüchtling ausgibt, die Anerkennung in dieser Eigenschaft beantragt hat, jedoch nicht die Genehmigung besitzt, sich in dieser Eigenschaft im Königreich aufzuhalten, und dem eine endgültige Aufforderung zum Verlassen des Landes zugestellt wurde ».

B.3. Artikel 191 der Verfassung (vormals Artikel 128) besagt:

« Jeder Ausländer, der sich auf dem Staatsgebiet Belgiens befindet, genießt den Personen und Gütern gewährten Schutz, vorbehaltlich der durch Gesetz festgelegten Ausnahmen. »

Die Ausländer können also die in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung (vormals Artikel 6 und *6bis*) festgeschriebenen Grundsätze der Gleichheit und des Diskriminierungsverbotes unter der doppelten Bedingung geltend machen, daß sie sich - wie im vorliegenden Fall - auf dem belgischen Staatsgebiet befinden und daß im Gesetz in bezug auf sie keine Ausnahme gemacht wird.

B.4.1. Der den Gegenstand der Klagen bildende Artikel 57 § 2 des organisierenden Gesetzes vom 8. Juli 1976 über die Öffentlichen Sozialhilfezentren begrenzt die Sozialhilfe für zwei Kategorien von Ausländern, die eine Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes erhalten haben. Er führt somit eine Unterscheidung zwischen einerseits diesen Ausländern und andererseits den Belgiern und den anderen Ausländern ein.

B.4.2. Die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbotes schließen nicht aus, daß ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen, wenn feststeht, daß die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.4.3. Wenn ein Staat, der die Einwanderung einzuschränken beabsichtigt, feststellt, daß die hierzu angewandten Mittel nicht oder kaum wirksam sind, ist es nicht unangemessen, daß er sich gegenüber den Bedürfnissen einerseits derjenigen, die sich gesetzmäßig auf seinem Gebiet aufhalten (seine Staatsbürger und bestimmte Kategorien von Ausländern) und andererseits der Ausländer, die sich noch dort befinden, nachdem sie die Aufforderung zum Verlassen dieses Gebietes erhalten haben, nicht die gleichen Aufgaben gibt. Indem der Gesetzgeber verfügt hat, daß derjenige, der eine endgültige Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes vor einem bestimmten Datum erhalten hat, weiß, daß er in dem Fall, wo er ihr nicht Folge leistet, einen Monat nach diesem Datum keinerlei Hilfe von den Öffentlichen Sozialhilfezentren mehr erhält, mit der alleinigen Ausnahme der dringenden medizinischen Hilfe, hat der Gesetzgeber, um den Betroffenen zur Befolgung der Aufforderung anzuhalten, ein Mittel ergriffen, dessen Auswirkungen es ermöglichen, das angestrebte Ziel zu erreichen. Dieses Mittel ist nicht unverhältnismäßig im Vergleich zu dieser Zielsetzung, da es dem Betroffenen die zum Verlassen des Staatsgebietes notwendige materielle Hilfe während eines Monats und die dringende medizinische Hilfe unbefristet garantiert.

B.4.4. Schließlich bedeutet das Argument, das die Klägerinnen aus der angeblichen Nichtausführung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über den Zugang zum Staatsgebiet, den

Aufenthalt, die Niederlassung und die Ausweisung von Ausländern ableiten (A.3.3, A.5.5 und A.6.4), daß man dafür eintritt, die beanstandete Maßnahme sei nicht notwendig, wenn häufiger von körperlichem Zwang Gebrauch gemacht würde. Die Beschwerde ist umso weniger begründet, als die Klägerinnen sich auf den Grundsatz der Gleichheit stützen und das Verfahren, das sie vorzuziehen scheinen, keine geringere Ungleichheit schaffen würde als diejenige, die bemängelt wird.

B.5.1. Die klagenden Parteien machen die Verletzung von Artikel 3 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, von Artikel 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, von Artikel 11.1 des Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie von Artikel 13 der Europäischen Sozialcharta in Verbindung mit den Artikeln 6 und *6bis* der Verfassung (jetzt die Artikel 10 und 11) geltend.

B.5.2. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung haben eine allgemeine Tragweite. Sie untersagen jegliche Diskriminierung, ungeachtet deren Ursprungs; die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbotes gelten angesichts aller Rechte und aller Freiheiten, einschließlich derjenigen, die sich aus internationalen Verträgen ergeben, welche für Belgien verbindlich sind, durch einen Zustimmungsakt in der innerstaatlichen Rechtsordnung anwendbar gemacht wurden und direkte Wirkung haben.

B.5.3. Artikel 3 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten besagt, daß niemand der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden darf, und Artikel 7 erster Satz des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte lautet: «Niemand darf der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden».

B.5.4. Unter Folter oder grausamer und unmenschlicher Behandlung ist jede Handlung zu verstehen, durch die absichtlich ein starker Schmerz oder schwere körperliche oder geistige Leiden zugefügt werden, beispielsweise mit der Absicht, vom Opfer Auskünfte oder Geständnisse zu erhalten, es zu bestrafen, das Opfer oder Dritte unter Druck zu setzen oder einzuschüchtern. Unter erniedrigender Behandlung ist jede Handlung zu verstehen, die demjenigen, der ihr unterworfen wird, in seinen eigenen Augen oder in den Augen anderer kränkt oder eine schwere Antastung seiner Menschenwürde darstellt.

Die Beschränkung des Rechtes auf Sozialhilfe, die sich aus den angefochtenen Bestimmungen ergibt, stellt weder eine Folterung, noch eine unmenschliche Behandlung, noch eine Erniedrigung oder schwere Kränkung dar.

Dem Klagegrund, wonach den geltend gemachten Bestimmungen auf diskriminierende Weise Abbruch getan wird, ist daher nicht beizupflichten.

B.5.5. Artikel 11.1 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der am 19. Dezember 1966 in New York geschlossen wurde, lautet:

« Die Vertragsstaaten erkennen das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie an, einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung, sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen. Die Vertragsstaaten unternehmen geeignete Schritte, um die Verwirklichung dieses Rechts zu gewährleisten, und erkennen zu diesem Zweck die entscheidende Bedeutung einer internationalen, auf freier Zustimmung beruhenden Zusammenarbeit an. »

Diese Bestimmung ist in Verbindung mit Artikel 2.1 desselben Paktes zu lesen, der besagt:

« Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten

Rechte zu erreichen. »

Das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen, das durch den Pakt «einem jeden» anerkannt wird, kann vernünftigerweise nicht uneingeschränkt aufgefaßt werden. Es kann sich für jeden Staat nur um die Personen handeln, für die er zuständig ist. Hierzu kann man nicht die Ausländer, die die Aufforderung zum Verlassen des Staatsgebietes erhalten haben, rechnen, obschon sie sich darauf befinden, wenn festgestellt worden ist, daß die Bedingungen für ihren Aufenthalt nicht oder nicht mehr erfüllt wurden.

B.5.6. Aus Artikel 13 der Europäischen Sozialcharta geht hervor, daß Belgien sich mit dem Ziel, « die wirksame Ausübung des Rechtes auf Fürsorge zu gewährleisten », verpflichtet hat, « sicherzustellen, daß jedem », der bedürftig ist, « ausreichende Unterstützung gewährt wird », und « dafür zu sorgen, daß jedermann (...) die zur Verhütung, Behebung oder Milderung (dieser) (...) Notlage erforderliche (...) persönliche Hilfe erhalten kann ».

Ohne daß geprüft werden muß, ob Artikel 13 in der innerstaatlichen Rechtsordnung unmittelbare Wirkung hat, genügt die Feststellung, daß Artikel 13.4 hinzufügt, daß die vorgesehene Hilfe und Unterstützung auf der Grundlage der Gleichbehandlung den eigenen Staatsangehörigen und den Staatsangehörigen anderer Vertragsparteien, « die rechtmäßig in (dem) Hoheitsgebiet (der Vertragsparteien) befindlich » sind, zu gewähren ist. Die angefochtene Bestimmung, die die Empfänger der Sozialhilfe nicht aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit, sondern aufgrund dessen, ob ihr Aufenthalt auf dem belgischen Staatsgebiet rechtmäßig ist oder nicht, unterschiedlich behandelt, kann also nicht ein durch den vorgenannten Artikel 13 gewährlestetes Recht beeinträchtigen.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klagen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 29. Juni 1994 durch die vorgenannte Besetzung, in der der gesetzlich verhinderte Richter H. Boel bei dieser Urteilsverkündung durch den Richter K. Blanckaert ersetzt wurde.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

H. Van der Zwalmen

M. Melchior