

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnissnr. 827
Urteil Nr. 4/96 vom 9. Januar 1996

U R T E I L

In Sachen: Präjudizielle Fragen in bezug auf Artikel 10 4° des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern, gestellt vom Staatsrat.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und L. De Grève, und den Richtern P. Martens, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans und A. Arts, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Fragen

In ihrem Urteil Nr. 50.949 vom 21. Dezember 1994 hat die 11. Kammer der Verwaltungsabteilung des Staatsrats dem Hof folgende präjudizielle Fragen gestellt:

« Verstößt Artikel 10 4° des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern, dahingehend ausgelegt, daß der ausländische Ehepartner, der das Recht auf Familienzusammenführung beantragt, dauerhaft mit seinem Ehepartner zusammenleben muß, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er eine Diskriminierung unter Ausländern, die keine Staatsbürger eines Mitgliedstaates der Europäischen Union sind, ins Leben ruft, und zwar je nachdem, ob ihr Ehepartner die belgische Staatsangehörigkeit besitzt oder nicht, wobei der Ausländer im einen Fall das Recht auf Familienzusammenführung genießen kann, ohne ein Zusammenleben mit seinem Ehepartner nachweisen zu müssen, und das Aufenthaltsrecht ihm im anderen Fall verweigert wird, wenn er nicht den Nachweis des tatsächlichen und ständigen Zusammenlebens erbringt? »

« Verstößt Artikel 10 4° des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern, dahingehend ausgelegt, daß der ausländische Ehepartner, der das Recht auf Familienzusammenführung beantragt, dauerhaft mit seinem Ehepartner zusammenleben muß, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er eine Diskriminierung zwischen Belgiern und Ausländern ins Leben ruft, wobei die einen von ihrem Ehepartner getrennt leben können, ohne daß dies andere Folgen nach sich zieht als diejenigen, die in den Artikeln 223 ff. des Zivilgesetzbuches vorgesehen sind, und die anderen dies nicht tun können, ohne außerdem das Recht zu verlieren, sich in Belgien aufzuhalten? »

II. Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren

Der Innenminister wies am 16. Dezember 1992 einen Revisionsantrag ab, der von Moustapha Chairi, marokkanischer Staatsangehöriger, gegen einen am 17. September 1990 gefaßten Beschluß, der die Verweigerung der Aufenthaltsgenehmigung sowie die Aufforderung, das Staatsgebiet zu verlassen, enthielt, eingereicht worden war. Die Entscheidung gründete sich auf das Gutachten der Beratenden Kommission für Ausländer, dem zufolge der Betroffene sich nicht auf die in Artikel 10 4° des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern vorgesehene Familienzusammenführung berufen könne. Während die Bestimmung ein tatsächliches Zusammenleben verlangt, lebte der Betreffende von seiner Frau getrennt; getraut in Casablanca am 17. August 1988 mit einer in Belgien niedergelassenen Marokkanerin, lebte er mit ihr nur vom 22. August 1989 bis Januar 1990 zusammen.

Gegen den Beschluß vom 16. Dezember 1992 reichte Moustapha Chairi beim Staatsrat einen Aussetzungsantrag und eine Nichtigkeitsklage ein. Durch Urteil vom 21. Dezember 1994 befahl der Staatsrat die Aussetzung der Ausführung des vor dem Staatsrat angefochtenen Beschlusses und stellte dem Hof die zwei o.a. Fragen.

III. Verfahren vor dem Hof

Die Ausfertigung der Verweisungsentscheidung ist am 1. März 1995 in der Kanzlei eingegangen.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 20. März 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 22. März 1995.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- M. Chairi, wohnhaft in 1000 Brüssel, rue de la Fontaine 5, mit am 28. April 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- dem Ministerrat, rue de la Loi 16, 1000 Brüssel, mit am 4. Mai 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 10. Mai 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- dem Ministerrat, mit am 31. Mai 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- M. Chairi, mit am 9. Juni 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnung vom 4. Juli 1995 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 1. März 1996 verlängert.

Durch Anordnung vom 13. September 1995 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 5. Oktober 1995 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 14. September 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 5. Oktober 1995

- erschienen
- . RA J.-P. Lagasse, in Brüssel zugelassen, für M. Chairi,
- . RA P. Legros und RA Ph. Coenraets, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter P. Martens und G. De Baets Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Standpunkt von Moustapha Chairi

A.1. Moustapha Chairi, Marokkaner, der am 17. August 1988 in Casablanca eine in Belgien niedergelassene Landsmännin geheiratet habe, habe in Belgien mit seiner Ehefrau vom 22. August 1989 an zusammengelebt, weil sein Einreisevisum ihm erst ein Jahr nach seiner Eheschließung ausgestellt worden sei. Mit Ausnahme seines Vaters, der in Marokko geblieben sei, sei seine ganze Familie emigriert; eine Schwester lebe in den Niederlanden, eine andere Schwester und ein Bruder würden in Belgien leben, acht Onkel und Cousins bzw. Cousinen seien in Brüssel niedergelassen.

Solange er keine Arbeit gefunden habe, habe Moustapha Chairi es akzeptiert, in der Familie seiner Frau zu leben. Sobald er ein Arbeitsverhältnis gehabt habe, habe er eine Wohnung gesucht und mit seiner Frau im Mai 1990 einen Mietvertrag für ein Appartement in einem Gebäude, gelegen in 1000 Brüssel, rue de la Fontaine 5, unterzeichnet. Unter dieser Adresse, wo er sich noch stets aufhalte, habe der Friedensrichter auf Ersuchen des Ehegatten durch Urteil vom 29. November 1990 den ehelichen Wohnsitz festgestellt.

Hinsichtlich der Weigerung der Ehefrau, das Zusammenleben wiederaufzunehmen, habe der Friedensrichter die Eheleute durch Urteil vom 17. Januar 1991 erlaubt, getrennt zu wohnen, wobei er das Einverständnis der Parteien über die Gründe ihrer Eheschließung und vor allem über den Punkt, daß davon auszugehen sei, daß es sich nicht um eine Vernunftehe handle, festgestellt habe.

Unterdessen habe das Ausländeramt aufgrund der Beendigung des Zusammenlebens Moustapha Chairi am 10. Mai 1990 einen Beschluß zugestellt, der die Verweigerung der Aufenthaltsgenehmigung sowie die Aufforderung, das Staatsgebiet zu verlassen, enthalten habe. Der Betroffene habe am 17. Mai 1990 einen Revisionsantrag eingereicht. Am 10. September 1992 sei er von der Beratenden Kommission für Ausländer gehört worden. Die vor dem Staatsrat angefochtene Handlung, nämlich der Beschluß vom 16. Dezember 1992, mit dem sein Revisionsantrag abgewiesen worden sei, verweise auf das Gutachten der Beratenden Kommission, das folgendermaßen begründet worden sei:

« In der Erwägung, daß Artikel 10 4° des Gesetzes von dem Ausländer, der sich auf Familienzusammenführung beruft, nicht nur die Absicht, mit seiner Ehegattin zusammenzuleben, verlangt, sondern ihn auch zu einem tatsächlichen und ständigen Zusammenleben verpflichtet.

In der Erwägung, daß dieses in diesem Fall nicht gegeben ist. »

In Hinsicht auf die erste Frage

A.2. Artikel 10 4° des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 verpflichte, der Interpretation des Ausländeramtes und der Beratenden Kommission für Ausländer zufolge, den Staatsbürger eines nicht zur Europäischen Union gehörenden Staates, der der Ehegatte eines einem Drittstaat angehörenden Ausländers sei, zu einem ständigen und dauerhaften Zusammenleben, während diese Bedingung nicht gestellt werde, wenn der Angehörige eines Drittstaates mit einem Partner belgischer Nationalität verheiratet sei, der Angehöriger eines Mitgliedstaates der Europäischen Union sei. Artikel 40 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 bestimme nämlich, daß mit dem EG-Ausländer sein Ehegatte, der mit ihm zusammenziehe, und der Nicht-EG-Ausländer, der Ehegatte eines Belgiers

sei, gleichgestellt würden; diese Bestimmung werde von dem Ausländeramt dahingehend interpretiert, daß sie keine Verpflichtung zu einem dauerhaften Zusammenleben beinhalte. Diese Interpretation gründe sich, wie der Staatsrat in seinem Urteil vom 21. Dezember 1994 wiederhole, auf die Interpretation, die der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften von den Worten « sich niederlassen oder kommen, um sich niederzulassen » gebe.

A.3. Aus den Vorarbeiten der betreffenden Bestimmung gehe hervor, daß das angestrebte Ziel darin bestanden habe, den Mißbräuchen von Familienzusammenführung, die unter der früheren Gesetzgebung festgestellt worden seien, vor allem den serienmäßigen Familienzusammenführungen ein Ende zu bereiten (*Parl. Dok.*, Kammer, 1983-1984, Nr. 756-1, SS. 3 bis 5). Es werde hingegen keine besondere Vorschrift hinsichtlich der Mindestdauer des Zusammenlebens oder der Dauer der Aufenthaltsgenehmigung auf Basis des Zusammenlebens der Ehegatten erwähnt.

A.4. Die so vorgenommene unterschiedliche Behandlung werde durch das angestrebte Ziel nicht gerechtfertigt. Wenn es darum gehe, die Praxis der Vemunftehen zu bekämpfen, dann stehe Artikel 10 4° dem nicht im Wege, wenn die Ehen zwischen Ausländern eines Drittstaates und Ausländern eines Mitgliedstaates der EG oder Belgiern geschlossen würden, weil in diesem Fall ein ständiges und tatsächliches Zusammenleben nicht erforderlich sei, um auf belgischem Staatsgebiet bleiben zu dürfen.

So würden auch Personen eine gleiche Behandlung erfahren, die sich in objektiv unterschiedlichen Situationen befänden, nämlich Ausländer aus Drittstaaten, die eine Ehe eingegangen seien mit dem Wunsch, eine Familie zu gründen und alle sich daraus ergebenden Pflichten auf sich zu nehmen, einerseits und Ausländer aus Drittstaaten, die eine Ehe aus dem einzigen Grunde eingegangen seien, ihren Aufenthalt in Belgien zu regularisieren, andererseits.

Demgegenüber würden die Behörden angesichts der Tatsache, daß die Staatsanwaltschaft berechtigt sei, auf Nichtigerklärung von Scheinehen zu klagen, über ein Mittel verfügen, um solche Ehen zu bekämpfen, wobei der Scheinehegatte unterschiedslos behandelt werde, ungeachtet der Nationalität des in Belgien verbleibenden Ehegatten und ohne daß die Ungleichheiten entstünden, die die Bestimmung bewirke, die in der dem Hof zur Beurteilung vorgelegten Interpretation untersucht würde.

Die strittige Bestimmung bewirke somit eine Diskriminierung zwischen Ausländern, die nicht Angehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union seien, je nachdem ihr Ehegatte belgischer Nationalität sei oder nicht oder über die eines Mitgliedstaates der EG verfüge.

In Hinsicht auf die zweite Frage

A.5. Der Interpretation des Artikels 10 4° des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 durch das Ausländeramt zufolge führe die Beendigung des Zusammenlebens zur Beendigung des Aufenthaltsrechts, ungeachtet des Zeitpunkts, zu dem sie erfolge, und ohne zu unterscheiden, ob die eheliche Verbindung abgebrochen sei, und ungeachtet der Gründe, die der Beendigung des Zusammenlebens zugrunde lägen.

Somit beschließe das Amt in diesem Fall, den Antrag auf Aufenthaltsgenehmigung abzulehnen, während die Tatsächlichkeit der Ehe gerichtlich festgestellt worden sei und die Beendigung des Zusammenlebens nur der Ehefrau und nicht der klagenden Partei, die wiederholt um Wiederaufnahme des Ehelebens gebeten habe, zuzuschreiben sei.

A.6. Auch wenn die Nationalität ein objektives Unterscheidungskriterium sei, könne man sich Fragen stellen über die Bedeutung des Behandlungsunterschieds zwischen den Belgiern und den einem Drittstaat angehörenden Ausländern, der sich ausschließlich auf die Nationalität gründe, unter Berücksichtigung des Artikels 22 der Verfassung, des Artikels 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und des Artikels 17 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

A.7. Auch wenn Artikel 22 der Verfassung bestimme: « Jeder hat ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind », müßten die Einschränkungen dieses Rechts in Übereinstimmung mit den Normen des internationalen Rechts sein, die kraft des Prinzips des Vorrangs der Normen, das durch die Rechtsprechung des Kassationshofes festgestellt worden sei, in unserer internen Rechtsordnung direkt wirksam seien.

A.8. Somit dürfe das Recht auf Achtung des Privatlebens und des Familienlebens nur unter den in Artikel 8.2 der Europäischen Konvention aufgezählten Bedingungen eingeschränkt werden.

Im vorliegenden Fall ermögliche Artikel 10 4° des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 in der Interpretation, die die präjudizielle Frage rechtfertige, eine Einmischung der Behörden in das Privat- und Familienleben der einem Drittstaat angehörenden Ausländer, die trotz Verfolgung eines legitimen Ziels insofern dem beabsichtigten Ziel unangemessen sei, als sie sich ausschließlich auf das Nichtvorhandensein eines tatsächlichen und ständigen Zusammenlebens berufe, ohne daß auf die Dauerhaftigkeit der ehelichen Verbindung, die Tatsächlichkeit der Ehe bei deren Schließung und die Gründe für die Beendigung des Zusammenlebens geachtet werde.

A.9. Somit würden Personen, die sich in objektiv unterschiedlichen Situationen befänden, auf gleiche Weise behandelt: jene, die eine Ehe mit der Absicht, eine Familie zu gründen, eingegangen seien, und jene, deren einziges Ziel die Regularisierung ihrer Situation gewesen sei.

A.10. Auch würden die Ausländer und die Belgier ohne objektive Gründe unterschiedlich behandelt, weil die Letztgenannten das Zusammenleben mit ihren Ehegatten ohne andere als die in Artikel 223 und folgenden des Zivilgesetzbuches vorgesehenen Folgen aussetzen könnten, während die Ausländer ein derartiges Aussetzen des Zusammenlebens mit diesen Folgen und zusätzlich mit dem Verlust des Aufenthaltsrechts in Belgien hinnehmen müßten.

Standpunkt des Ministerrats

A.11. Das Recht auf Familienzusammenführung finde seine Rechtfertigung in der Tatsache, daß den eingewanderten Arbeitnehmern das Recht zugestanden werden müsse, mit ihrer Familie in dem Land, in dem sie arbeiten würden, zusammenzuleben. Man habe dahingehend geurteilt, daß eine Einwanderungspolitik, die den ausländischen Arbeitnehmern das Recht versage, mit ihren Verwandten vereint zu sein, als unvereinbar mit den Artikeln 8 und 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention angesehen werden müsse (*Parl. Dok.*, Kammer, 1974-1975, Nr. 653/1, S. 16). Daß der Ausländer, der der Ehegatte eines Belgiers sei, sich in einer günstigeren Position befinde als wenn er der Ehegatte eines Ausländers wäre, sei darauf zurückzuführen, daß man vermeiden wolle, daß der Ehegatte eines Belgiers schlechter behandelt werde als der Ehegatte eines Angehörigen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, der aufgrund der unter Anwendung der europäischen Richtlinien und Verordnungen erlassenen Artikels 40 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 in den Genuß einer Vorzugsbehandlung komme (ebenda, S. 17).

A.12. Der ursprüngliche Text von Artikel 10 4° habe bestimmt, daß einen Aufenthalt von mehr als drei Monaten in Anspruch nehmen dürfe: « der ausländische, nicht von Tisch und Bett getrennte Ehegatte eines Ausländers, dem der Aufenthalt im Königreich gestattet oder erlaubt ist, ... ». Es sei vorgeschlagen worden, den Text zu ersetzen durch: « der ausländische Ehegatte eines Ausländers, dem der Aufenthalt im Königreich gestattet oder erlaubt ist, wenn er mit letzterem zusammenlebt oder wenn letzterer von ihm verlangt, daß er ihm nachkommt ... ». Die Regierung habe diese Erweiterung nicht akzeptieren können, weil dadurch die Anforderung, in Gemeinschaft zu leben, grundlegend werde (ebenda, S. 17). Dieser Standpunkt sei von der

Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats geteilt worden (ebenda, S. 71).

Das Gesetz vom 28. Juni 1984 habe diesen Text ersetzt durch: « der ausländische Ehegatte eines Ausländers, dem der Aufenthalt im Königreich gestattet oder erlaubt ist oder dem es erlaubt ist, sich dort niederzulassen, wenn er diesem nachkommt, um mit ihm zusammenzuleben, (...) ». Die Änderung habe dazu gedient, das Recht auf Familienzusammenführung einzuschränken, vor allem die wiederholten Zusammenführungen um den gleichen Ausländer herum (Artikel 10 Absatz 2) sowie die « serienmäßigen » Zusammenführungen (Artikel 10 Absatz 3) zu verbieten. In den Vorarbeiten seien die Gründe für die Änderung von Artikel 10 4° nicht erläutert worden.

A.13. Weil der Gesetzgeber nicht festgesetzt habe, zu welchem Zeitpunkt vom Zusammenleben die Rede sein müsse und zu welchem Zeitpunkt dieses kontrolliert werden könne oder müsse, habe die Frage zu Kontroversen geführt. Mit dem Gesetz vom 6. August 1993 habe der Gesetzgeber den Zweifeln ein Ende bereiten wollen. In der Praxis kontrolliere die Verwaltung nicht am Tage der Antragseinreichung, sondern etliche Monate oder sogar Jahre später, was durch die Rechtsprechung des Staatsrats gebilligt werde, der in zahlreichen Urteilen der Ansicht gewesen sei, daß « der Kläger das Aufenthaltsrecht verliert, wenn er das Zusammenleben mit seinem Ehegatten beendet ».

In Hinsicht auf die erste Frage

A.14. Die Forderung nach Dauerhaftigkeit ergebe sich eher aus der heutigen Interpretation des Staatsrats hinsichtlich des Zeitpunkts der Kontrolle des Zusammenlebens als aus dem Text des Artikels 10 4° selbst (siehe das Urteil Chtioui, Nr. 53.030 vom 24. April 1995).

A.15. Zwar verpflichte Artikel 10 im Gegensatz zu Artikel 40 desselben Gesetzes zum Zusammenleben, aber deshalb sei dieser Unterschied noch nicht diskriminierend.

Das System der Familienzusammenführung sei nicht im Interesse des einreisenden Ehegatten, sondern im Interesse des Ehegatten, zu dem man sich beuge, konzipiert worden. Es sei also berechtigt, daß aufgrund der Existenz der Kernfamilie die vom Gesetzgeber angenommene Lösung gerechtfertigt werde; wenn es kein gemeinsames Leben gebe, dann gebe es keine Notwendigkeit zur Familienzusammenführung mehr.

Der Unterschied in der Behandlung im Vergleich zu dem ausländischen Ehegatten eines Belgiers sei angesichts der belgischen Nationalität des Ehegatten, zu dem man sich beuge, gerechtfertigt. Die Sorge des Gesetzgebers habe in der Gleichstellung des Belgiers mit dem Ausländer bestanden. Der beanstandete Unterschied finde somit seinen Ursprung nur in der Gleichstellung, die Artikel 40 vorsehe, ein Artikel, der verfassungsmäßig gerechtfertigt sei durch die Sorge, die Belgier und die EG-Angehörigen, die mit EG-Angehörigen und Nicht-EG-Angehörigen verheiratet seien, gleich zu behandeln.

Hinsichtlich des sich in Belgien aufhaltenden Ehegatten sei der Unterschied gerechtfertigt.

Die erste Frage müsse negativ beantwortet werden.

In Hinsicht auf die zweite Frage

A.16. Artikel 10 4, der auf die Familienzusammenführung abziele, dürfe nicht dazu führen, daß ein Ausländer eine Aufenthaltsgenehmigung erhalten könne, auch wenn er von seinem Ehegatten getrennt lebe, während das Zusammenleben der bestimmende Grund für die Verleihung des Aufenthaltsrechts sei. Die Forderung nach Zusammenleben werde dadurch gerechtfertigt, daß man vermeiden wolle, daß aufgrund von Vernunftfehen zwischen Ausländern, die nicht einem Mitgliedstaat der EG angehören würden und von denen sich schon einer in Belgien aufhalte, der Zugang zum Staatsgebiet für eine zu große Anzahl von Ausländern möglich werde. Übrigens sei der Begriff « Trennung » eine tatsächliche Frage, die von der Verwaltung unter der Kontrolle des Staatsrats beurteilt werde (siehe Urteil Nr. 41.626 vom 19. Januar 1993).

A.17. Zwischen dem Zeitpunkt des Antrags und dem Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung sei es notwendig, die Existenz und die Dauerhaftigkeit des gemeinsamen Lebens über einen ausreichend signifikanten Bezugszeitraum beurteilen zu können. Durch das Gesetz vom 6. August 1993, das dem Gesetz vom 15. Dezember 1980 einen Artikel 12*bis* hinzugefügt habe und das am 1. März 1994 in Kraft getreten sei, habe der Gesetzgeber eine - durch einen begründeten Beschluß um drei Monate verlängerbare - Höchstdauer von zwölf Monaten festgelegt.

Der beanstandete Unterschied ergebe sich aus der Tatsache, daß die Belgier keine Bedingung erfüllen müßten, um sich auf dem nationalen Staatsgebiet aufzuhalten, weil es um ein an die Eigenschaft als Bürger gekoppeltes Recht gehe.

A.18. Nachdem dem Ausländer von Rechts wegen ein Aufenthalt von mehr als drei Monaten zugestanden worden sei, weil er die gesetzlichen Bedingungen erfülle, sei es gesetzlich nicht zulässig, ihn dieses Rechts zu berauben. Er sei dann völlig einem Belgier gleichgestellt. Es könne keine Rede sein von einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Antwort des Ministerrats

In Hinsicht auf die erste Frage

A.19. Es sei nicht richtig zu behaupten, daß es einziges Ziel des Gesetzgebers gewesen sei, die serienmäßige Zusammenführung zu verbieten. Er habe auch die Zusammenführung nur aufgrund einer Absichtserklärung, zusammenleben zu wollen, unmöglich machen wollen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1974-1975, Nr. 653/1, SS. 17 und 71).

A.20. Der Ursprung des angeklagten Systems liege im Gemeinschaftsrecht, weil das belgische Gesetz die Umsetzung der Verordnung 1612/68 des Rats der Europäischen Gemeinschaften sei, wie sie der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften in einem Urteil vom 13. Februar 1985 interpretiert habe.

A.21. Die zweite angeführte Diskriminierung sei kein Anlaß gewesen zu einer präjudiziellen Frage und könne somit nicht indirekt untersucht werden.

In Hinsicht auf die zweite präjudizielle Frage

A.22. Hinsichtlich des Zeitraums vor der ministeriellen Entscheidung werde auf die bei der Untersuchung der ersten Frage erläuterten Widerlegungen verwiesen.

Antwort von Moustapha Chairi

In Hinsicht auf die erste Frage

A.23. Im Gegensatz zur Behauptung des Ministerrats beziehe sich die in der ersten Frage erwähnte Diskriminierung nicht auf Artikel 40 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980. Angesichts der Verpflichtung Belgiens als Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft sei der Wortlaut der Bestimmung aufgrund der EWG-Verordnung Nr. 1612/68, insbesondere deren Artikel 10, gerechtfertigt.

A.24. Dennoch habe der Gesetzgeber keine völlig andere Lösung für die keinem Mitgliedstaat der EG angehörenden Ausländer annehmen dürfen. Zwar habe er, um den Einwandererfluß auf dem Wege der Familienzusammenführung in den Griff zu bekommen, Maßnahmen vorsehen dürfen, aber dies habe er mit dem o.a. Artikel 10 4° getan, insofern er ein Zusammenleben ohne genauere Abgaben verlangt habe. Dadurch, daß der Staatsrat die Behauptung des Ausländeramts angenommen habe, der zufolge der Nicht-EG-Ausländer im Falle der Beendigung des Zusammenlebens mit seinem Ehegatten das Aufenthaltsrecht verliere, ohne daß eine Frist oder ein besonderer Grund für die Trennung festgestellt worden sei, interpretiere er jedoch Artikel 10 4°, indem er dem Ehegatten in eine unsichere Rechtsstellung versetze, was unverhältnismäßig zum angestrebten Ziel sei.

A.25. Aus den Vorarbeiten des Gesetzes vom 6. August 1993 gehe hervor, daß « zwischen dem sechsten und dem neunten Monat nach der Ankunft in Belgien oder nach der Eheschließung eine entscheidende Phase » liege. Deshalb sei in Artikel 12bis des Gesetzes eine Frist von einem Jahr festgelegt worden (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 1991-1992, Nr. 133/3, S.4).

A.26. Die Forderung nach einem tatsächlichen und ständigen Zusammenleben während der ganzen Zeit, in der die Frage untersucht werde, und ungeachtet der Ursache oder des Grundes, die zur Trennung der Eheleute geführt hätten, verkenne den Zusammenhang von Angemessenheit, der das zwischen den angewandten Mitteln und dem angestrebten Ziel bestehen müsse.

In Hinsicht auf die zweite Frage

A.27. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte habe geurteilt, daß der Schutz des Privatlebens oder des Familienlebens es manchmal erforderlich mache, die Eheleute von der Pflicht des Zusammenlebens zu entbinden (Urteil Airey vom 9. Oktober 1979). Die Forderung nach einem tatsächlichen und ständigen Zusammenleben, dessen selbst zeitweilige Aussetzung zum Verlust des Aufenthaltsrechts führe, beschneide somit das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens.

A.28. Überdies beeinträchtige diese Forderung den Nutzen eines Verfahrens auf Grundlage von Artikel 223 des Zivilgesetzbuches. Die Entfernung vom Staatsgebiet belege jeden Versöhnungsversuch der Eheleute mit einer Hypothek. Noch schockierender sei die Hypothese, in der aufgrund der Entfernung vom Staatsgebiet jeder Kontakt zu den gemeinsamen Kindern unmöglich gemacht werde.

- B -

In Hinsicht auf die erste Frage

B.1. Angeblich besteht die Diskriminierung zwischen zwei Kategorien von Ausländern, die nicht einem Mitgliedstaat der Europäischen Union angehören: einerseits jene, die mit einem Belgier verheiratet sind, und andererseits jene, die mit einem Ausländer verheiratet sind. Aus dem Urteil des Staatsrats, in dem dem Hof die präjudizielle Frage gestellt wird, geht hervor, daß diese letzte Kategorie die Ausländer betrifft, die nicht Angehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union sind.

B.2. Die Erstgenannten dürfen, unter der einzigen Bedingung, daß sie mit einem Belgier verheiratet sind, länger als drei Monate in Belgien bleiben (Artikel 40 § 5 in Verbindung mit Artikel 42 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980). Der zweiten Gruppe wird nur dann ein Aufenthalt von mehr als drei Monaten gestattet, wenn ihr Zusammenleben tatsächlich und beständig ist (Artikel 10 Absatz 1 4° des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, so wie er vom Staatsrat interpretiert wurde).

B.3. Artikel 191 der Verfassung bestimmt: «Jeder Ausländer, der sich auf dem Staatsgebiet Belgiens befindet, genießt den Personen und Gütern gewährten Schutz, vorbehaltlich der durch Gesetz festgelegten Ausnahmen». Aus dieser Bestimmung folgt, daß eine unterschiedliche Behandlung, die zu einer für den Ausländer ungünstigeren Behandlung führt, nur vom Gesetzgeber eingeführt werden kann.

Artikel 191 zielt jedoch nicht darauf ab, den Gesetzgeber, wenn er einen derartigen Unterschied einführt, zu ermächtigen, die in der Verfassung verankerten grundlegenden Prinzipien zu mißachten. Obwohl die Nationalität ein die unterschiedlichen Behandlungen rechtfertigendes, objektives Kriterium ist, ist es Aufgabe des Hofes zu untersuchen, ob der Gesetzgeber bei der Einführung eines Behandlungsunterschieds nicht die in Artikel 10 und 11 der Verfassung verankerten Grundsätze von Gleichheit und Nichtdiskriminierung mißachtet.

B.4. 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. Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet den Schutz dieses Rechtes. »

B.6. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jedermann hat Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs.

(2) Der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts ist nur statthaft, insoweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist. »

B.7. Wenn Bestimmungen internationalen Rechts, die in Belgien direkte Auswirkungen haben, « jedermann » Rechte zuerkennen, dabei aber präzisieren, daß Abweichungen unter bestimmten Bedingungen zulässig sind, dann muß der Hof untersuchen, ob der Gesetzgeber die Grenzen, innerhalb deren die Abweichungen zulässig sind, nicht überschritten hat.

B.8. 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.9. Die zwei Situationen, die in der präjudiziellen Frage verglichen werden, beziehen sich auf die Zulassung eines Ausländers, der nicht Angehöriger eines Mitgliedstaates der Europäischen Union ist und seinem Ehegatten in Belgien nachkommen möchte, zu einem Aufenthalt von mehr als drei Monaten. Es besteht jedoch ein Unterschied zwischen den zwei Situationen, der auf einem objektiven Kriterium beruht - die Nationalität des Ehegatten, zu dem man sich begibt. Im ersten Fall geht es um einen Belgier, im zweiten um einen Ausländer.

B.10. Der Unterschied in der Behandlung steht im Zusammenhang mit der vom Gesetzgeber angestrebten Zielsetzung, die Einwanderung einzuschränken und doch die Lage der mit Belgien liierten Ausländer zu berücksichtigen. Dieser Zielsetzung widerspricht es nicht, die Familienzusammenführung zweier ausländischer Ehegatten strenger Bedingungen zu unterwerfen als die Familienzusammenführung zweier Ehegatten, von denen einer Belgier ist.

B.11. Indem die angefochtene Bestimmung es der Verwaltungsbehörde gestattet zu untersuchen, ob das Zusammenleben der Ehegatten tatsächlich und dauerhaft ist, ermöglicht sie eine Einmischung in das Privat- und Familienleben, die nur zulässig ist, wenn sie die o.a. Forderungen von Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention erfüllt.

B.12. Indem der Gesetzgeber von den ausländischen Ehepaaren, die nicht Angehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union sind und in den Genuß der Familienzusammenführung kommen, verlangt, sich nicht nur in der Rechtslage von Eheleuten zu befinden, sondern außerdem auch in der tatsächlichen Situation von zusammenlebenden Eheleuten, mischt er sich insofern nicht auf eine unangemessene Weise in das Privatleben der Betroffenen ein, als diese Forderung sich darauf beschränkt, der Verwaltungsbehörde die Gelegenheit zu geben, innerhalb einer vernünftigen Frist zu untersuchen, ob das Zusammenleben tatsächlich und dauerhaft ist. Eine derartige durch das Gesetz vorgesehene Kontrolle, so wie vom Staatsrat interpretiert, stellt einen Eingriff in das Privatleben der Betroffenen dar, der durch Paragraph 2 des Artikels 8 der Europäischen Konvention zugestanden wird.

B.13. Zwar kann der Prokurator des Königs Klage erheben, um die Scheinehen durch

richterliche Entscheidung für nichtig erklären zu lassen, aber das allgemeine Interesse verlangt auch, daß die Verweigerung der Zulassung unverzüglich beschlossen werden kann, wenn feststeht, daß verheiratete Ausländer nie zusammengelebt haben oder das Zusammenleben definitiv beendet haben.

B.14. Die Verwaltungsbehörde würde sich jedoch auf unzulässige Weise in das Privatleben und Familienleben der Betroffenen einmischen, wenn sie ihre Entscheidung außerhalb einer vernünftigen Frist trafe oder eine weder tatsächliche noch dauerhafte Trennung als Vorwand gebrauchen würde, um das Aufenthaltsrecht zu verweigern. Es ist Aufgabe des Staatsrats zu beurteilen, ob die Verwaltung bei der Anwendung von Artikel 10 4° des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 ihre Befugnis nicht überschreitet, indem sie auf unangemessene Weise die Achtung des Privatlebens und des Familienlebens verletzt.

B.15. Der Hof stellt fest, daß der Gesetzgeber mit dem Gesetz vom 6. August 1993, das zu dem Zeitpunkt, als der vor dem Staatsrat angefochtene Beschluß gefaßt wurde, noch nicht in Kraft war, die Frist, innerhalb deren die Verwaltung ihren Beschluß fassen muß, auf höchstens ein Jahr festgesetzt hat, vorbehaltlich einer begründeten Verlängerung um drei Monate (Artikel 12bis des Gesetzes vom 15. Dezember 1980).

B.16. Unter Vorbehalt der unter B.12 und B.14 gegebenen Interpretation muß die erste Frage negativ beantwortet werden.

In Hinsicht auf die zweite Frage

B.17. Die behauptete Diskriminierung besteht angeblich zwischen Belgiern und Ausländern, weil Erstgenannte ohne andere als die im Zivilgesetzbuch vorgesehenen Folgen getrennt leben können, während Letztgenannte außerdem das Recht verlieren, sich in Belgien aufzuhalten.

B.18. Aus dem in Artikel 22 der Verfassung und in Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Recht auf Achtung des Privatlebens und des Familienlebens ergibt sich die Freiheit, zu heiraten und sich zu trennen.

B.19. Wenn bestimmte Rechte von der Existenz einer Familie abhängen und diese Bedingung

in Übereinstimmung mit dem angestrebten Ziel ist, was im vorliegenden Fall aus dem unter B.10 erläuterten Grund zutrifft, dann muß die Behörde die Möglichkeit haben zu kontrollieren, ob diese Bedingung erfüllt ist, insofern der Gesetzgeber keine unverhältnismäßige Einmischung in das Privatleben und das Familienleben jener gestattet, bei denen diese Kontrolle durchgeführt wird.

B.20. Wenn dem Ehegatten eines Ausländers, der nicht einem Mitgliedstaat der Europäischen Union angehört, genehmigt wird, sich länger als drei Monate in Belgien aufzuhalten, um zu seinem Ehegatten zu gehen, dann beeinflussen die tatsächliche Trennung oder Scheidung die Erlaubnis nicht. Nur die Annullierung der Ehe aufgrund der Tatsache, daß sie einzig mit dem Ziel geschlossen wurde, sich auf Artikel 10 4° des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 zu berufen, kann den Genehmigungsbeschuß wieder in Frage stellen.

B.21. Indem die Kontrollmaßnahme nur für den Zeitraum vor dem Genehmigungsbeschuß gestattet wird und innerhalb der unter B.12 und B.14 präzisierten Grenzen ausgeführt wird, bilden die Kontrolle bezüglich der in Artikel 10 4° genannten Bedingung und der sich möglicherweise daraus ergebende Beschuß, die Genehmigung zu verweigern, keine übermäßige Einmischung in das Privatleben und das Familienleben jener, die beantragen, in den Genuß dieses Artikels zu kommen.

B.22. Vorbehaltlich der unter B.21 dargelegten Interpretation muß die zweite präjudizielle Frage negativ beantwortet werden.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 10 4° des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern verstößt vorbehaltlich der unter B.12 bis B.14 sowie unter B.21 vermittelten Auslegung nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 9. Januar 1996.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) M. Melchior