

Geschäftsverzeichnismrn. 1878 und 1927
Urteil Nr. 17/2001 vom 14. Februar 2001

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Fragen in bezug auf Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, gestellt vom Arbeitsgericht Brüssel und vom Arbeitsgericht Huy.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und G. De Baets, und den Richtern L. François, P. Martens, A. Arts, R. Henneuse und E. De Groot, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Fragen*

a. In seinem Urteil vom 20. Januar 2000 in Sachen S. Milosiu gegen das Öffentliche Sozialhilfezentrum Anderlecht, dessen Ausfertigung am 1. Februar 2000 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Brüssel folgende präjudizielle Fragen gestellt:

« Verstößt Artikel 57 §2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, abgeändert durch die Gesetze vom 30. Dezember 1992 und 15. Juli 1996, sowie durch das am 22. April 1998 vom Schiedshof verkündete Urteil, gegen die Artikel 10 und 11 der belgischen Verfassung, in Verbindung mit den Artikeln 23 und 191 dieser Verfassung, 3, 6 und 13 der Europäischen Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und 1, 6, 16 und 23 des New Yorker Übereinkommens vom 28. September 1953 [zu lesen ist: 1954] über die Rechtsstellung der Staatenlosen, indem dieser Artikel 57 §2 hinsichtlich des Rechts auf Sozialhilfe einen Behandlungsunterschied einführt zwischen einerseits den Belgiern und den Ausländern, die sich legal im Königreich aufhalten oder beim Staatsrat eine Klage auf Nichtigkeitserklärung oder einen Antrag auf Aussetzung der ihnen zugestellten Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, eingereicht haben, und andererseits den Ausländern, denen eine Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, erteilt worden ist, die endgültig geworden ist, entweder weil kein Widerspruch erhoben wurde oder weil die Rechtsmittel gegen diese Anweisung erschöpft sind, und die vor den ordentlichen belgischen Gerichten einen Antrag auf Anerkennung ihrer Staatenlosigkeit gestellt haben, welcher noch nicht Gegenstand einer rechtskräftigen Entscheidung war?

Ist die Antwort auf diese Frage unterschiedlich, wenn diese Ausländer sich in ihrem Antrag auf Anerkennung als Flüchtling auf eine bestimmte Staatsangehörigkeit berufen haben und anschließend im Hinblick auf ihre Anerkennung als Staatenlose geltend machen, daß sie vorher oder eventuell nachher mittels einer persönlichen Erklärung oder mittels einer Erklärung, die in ihrem Namen durch ihre gesetzlichen Vertreter abgegeben wurde, in Wirklichkeit auf diese Staatsangehörigkeit verzichtet hätten? »

Diese Rechtssache wurde unter der Nummer 1878 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

b. In seinem Urteil vom 15. März 2000 in Sachen N. Brajevic und R. Halilovic gegen das Öffentliche Sozialhilfezentrum Huy, dessen Ausfertigung am 29. März 2000 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Huy folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 57 §2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, abgeändert durch Artikel 65 des Gesetzes vom 15. Juli 1996, gegen die Grundsätze der Gleichheit und Nichtdiskriminierung im Sinne der Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit den Artikeln 23 und 191 der Verfassung, Artikel 11 Absatz 1 des am 19. Dezember 1966 in New York abgeschlossenen Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie Artikel 13 der am 4. November 1950 in Rom abgeschlossenen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, indem Artikel 57 §2 hinsichtlich des Rechts auf Sozialhilfe einen Behandlungsunterschied einführt zwischen einerseits den Belgiern und den Ausländern, die sich legal im Königreich aufhalten, und andererseits den Ausländern, die einen Antrag auf Anerkennung als Flüchtling eingereicht haben, der aber abgewiesen wurde, und denen eine Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, erteilt worden ist, solange die Klagen, die sie beim Staatsrat gegen die Entscheidung des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose gemäß Artikel 63/3 des Gesetzes oder gegen die Entscheidung des Ständigen Widerspruchsausschusses für Flüchtlinge erhoben haben, nicht erledigt sind, und den Ausländern, die kein Dokument vorweisen können, das sie zum Aufenthalt in Belgien berechtigt, oder die sich illegal in Belgien aufhalten, solange ihr gemäß Artikel 9 Absatz 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern eingereichter Antrag auf Erlaubnis zum Aufenthalt in Belgien nicht erledigt ist? »

Diese Rechtssache wurde unter der Nummer 1927 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragen.

(...)

IV. In rechtlicher Beziehung

(...)

In Hinsicht auf die Zulässigkeit der präjudiziellen Fragen

In der Rechtssache Nr. 1927

B.1.1. Aus einer Abschrift des Urteils des Arbeitsgerichtshofs Lüttich vom 14. Juli 2000, die von der beklagten Partei vor dem Verweisungsrichter vorgelegt und durch den Arbeitsgerichtshof Lüttich zugestellt wurde, geht hervor, daß die Berufung gegen das Verweisungsurteil für zulässig und begründet erklärt wurde und der ursprünglichen Klage stattgegeben wurde, ohne daß die durch das Arbeitsgericht Huy gestellte Frage übernommen wurde.

Die Frage ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt gegenstandslos.

In der Rechtssache Nr. 1878

B.1.2. Der Ministerrat ist der Auffassung, daß die Fragen nicht zulässig seien, da die Gründe des Urteils, mit dem die beantragte Sozialhilfe verweigert werde, ohne die Antwort auf die dem Hof vorgelegten Fragen abzuwarten, widersprüchlich, sogar falsch oder ungesetzlich seien, da das Gericht mit dem Hinweis auf andere Streitfälle, in denen ein ähnliches Problem aufgeworfen worden sei, seiner Entscheidung und dem Urteil, in dem der Hof auf die gestellten Fragen antworte, eine allgemeine Tragweite geben wolle und da diese Fragen gegenstandslos seien, weil der Hof in seinen Urteilen Nrn. 43/98, 108/98 und 80/99 schon über die Tragweite der « vollstreckbaren », in der beanstandeten Bestimmung genannten Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, geurteilt habe.

B.1.3. Die Parteien vor dem Hof dürfen die Art und Weise, in der die Rechtsprechungsorgane Artikel 26 § 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 anwenden, nicht beanstanden, und es ist nicht Sache des Hofes, die Gründe der Entscheidungen zu mißbilligen, die von den Rechtsprechungsorganen, die sich an den Hof richten, getroffen wurden. Der Umstand, daß in anderen Rechtssachen als den dem Hof vorgelegten Rechtssachen das Urteil erwähnt werden könnte, das der Hof erlassen würde - und dessen Wirkung durch Artikel 28 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 festgelegt ist -, läßt es nicht zu, von der Unzulässigkeit der Frage auszugehen. Die Frage enthält übrigens die notwendigen Elemente, aufgrund deren der Hof befinden kann, so daß es keine Veranlassung gibt, das Gericht aufzufordern, die seiner Entscheidung zugrunde liegenden Gründe zu präzisieren.

B.1.4. Der Umstand, daß der Hof früher über eine Rechtsfrage geurteilt hat, ermöglicht es nicht, von der Annahme auszugehen, eine präjudizielle Frage über diese Rechtsfrage sei gegenstandslos oder unzulässig. Übrigens bittet der Verweisungsrichter den Hof, im vorliegenden Fall Situationen zu untersuchen, die nicht in allen Punkten mit denen übereinstimmen, die Gegenstand der zitierten Urteile waren.

B.1.5. Die Einreden der Unzulässigkeit, die durch den Ministerrat hinsichtlich der in der Rechtssache Nr. 1878 gestellten präjudiziellen Fragen erhoben wurden, werden zurückgewiesen.

Zur Hauptsache

B.2.1. Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren (im folgenden ÖSHZ-Gesetz), ersetzt durch Artikel 65 des Gesetzes vom 15. Juli 1996 «zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern und des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren », bestimmt:

« § 2. In Abweichung von den anderen Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes beschränkt sich die Aufgabe des öffentlichen Sozialhilfezentrums gegenüber einem Ausländer, der sich illegal im Königreich aufhält, auf die Gewährung dringender medizinischer Hilfe.

Der König kann bestimmen, was unter dringender medizinischer Hilfe zu verstehen ist.

Ein Ausländer, der sich als Flüchtling gemeldet und die Anerkennung als solcher beantragt hat, hält sich illegal im Königreich auf, wenn der Asylantrag abgelehnt und dem betreffenden Ausländer eine vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, notifiziert worden ist.

Sozialhilfe zugunsten eines Ausländers, der zum Zeitpunkt, wo ihm eine vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, notifiziert wird, tatsächlich Empfänger ist, wird mit Ausnahme der dringenden medizinischen Hilfe am Tag eingestellt, an dem der Ausländer das Staatsgebiet effektiv verläßt, und spätestens am Tag, an dem die Frist der Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, abläuft.

Von den Bestimmungen des vorhergehenden Absatzes wird während der Frist abgewichen, die unbedingt notwendig ist, damit der Ausländer das Staatsgebiet verlassen kann, sofern er eine Erklärung zur Bestätigung seiner ausdrücklichen Absicht, das Staatsgebiet möglichst schnell zu verlassen, unterschrieben hat; diese Frist darf auf keinen Fall einen Monat überschreiten.

Obenerwähnte Absichtserklärung kann nur einmal unterschrieben werden. Das Zentrum setzt unverzüglich den Minister, zu dessen Zuständigkeitsbereich die Einreise ins Staatsgebiet, der Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern gehören, und die betreffende Gemeinde von der Unterzeichnung der Absichtserklärung in Kenntnis. »

B.2.2. Der Hof hat mit seinem Urteil Nr. 43/98 vom 22. April 1998 geurteilt, daß der neue Artikel 57 § 2 Absätze 3 und 4 des Grundlagengesetzes über die öffentlichen Sozialhilfezentren

gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstieß, insoweit er auf den Ausländer anwendbar war, der einen Antrag auf Anerkennung als Flüchtling eingereicht hatte, dessen Antrag abgelehnt worden war und der eine Anweisung erhalten hatte, das Staatsgebiet zu verlassen, solange über die Klagen, die er beim Staatsrat gegen die Entscheidung, die der Generalkommissar für Flüchtlinge und Staatenlose in Anwendung von Artikel 63/3 des obengenannten Gesetzes vom 15. Dezember 1980 getroffen hatte, oder gegen die Entscheidung des Ständigen Widerspruchsausschusses für Flüchtlinge eingereicht hatte, nicht entschieden worden war.

Die Nichtigerklärung, auf die in diesem Urteil erkannt wurde, bezieht sich also nur auf den dritten und vierten Absatz von Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes, insofern es darin um Ausländer geht, die ihre Anerkennung als Flüchtling beantragt haben.

In seinem Urteil Nr. 80/99 vom 30. Juni 1999 hat der Hof dem hinzugefügt, daß, falls die in Artikel 57 § 2 vorgesehene Maßnahme auf Personen angewandt wird, denen es aus Gesundheitsgründen absolut unmöglich ist, der Anweisung, Belgien zu verlassen, Folge zu leisten, diese Bestimmung ebenfalls gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstößt.

B.2.3. Die präjudiziellen Fragen beziehen sich auf die Vereinbarkeit von Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit anderen Verfassungs- oder Vertragsbestimmungen. Bezüglich des Rechts auf Sozialhilfe wird der Hof gebeten, einen Vergleich vorzunehmen zwischen einerseits den Belgiern und den Ausländern, die sich legal im Königreich aufhalten oder «die beim Staatsrat eine Klage auf Nichtigerklärung oder einen Antrag auf Aussetzung der ihnen zugestellten Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, eingereicht haben», und andererseits den Ausländern, denen eine Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, erteilt worden ist, die endgültig geworden ist (weil kein Widerspruch erhoben wurde oder weil die Rechtsmittel ausgeschöpft wurden) und die einen Antrag auf Anerkennung ihrer Staatenlosigkeit gestellt haben (worauf noch keine rechtskräftige Entscheidung ergangen ist); das in der beanstandeten Bestimmung definierte Recht auf Sozialhilfe werde während der Verfahrensdauer den Erstgenannten, nicht aber den Letztgenannten gewährleistet.

B.2.4. Aus der Begründung zum Verweisungsurteil geht hervor, daß das Gericht, mit dem Hinweis auf die « Ausländer, [...] die beim Staatsrat eine Klage auf Nichtigerklärung oder

einen Antrag auf Aussetzung der ihnen zugestellten Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, eingereicht haben », die Ausländer meint, die ihre Anerkennung als Flüchtling beantragt haben, deren Antrag abgelehnt wurde und die eine Anweisung erhalten haben, das Staatsgebiet zu verlassen, die aber gegen die Entscheidung, die der Generalkommissar für Flüchtlinge und Staatenlose in Anwendung von Artikel 63/3 des Gesetzes getroffen hat, oder gegen die Entscheidung des Ständigen Widerspruchsausschusses für Flüchtlinge beim Staatsrat eine - bislang noch nicht entschiedene - Klage eingereicht haben.

B.2.5. Aus demselben Urteil geht hervor, daß diese Personenkategorie mit den Ausländern verglichen werden muß, die ihre Anerkennung als Flüchtling beantragt haben, deren Antrag abgelehnt wurde, die die ihnen gebotenen Rechtsmittel ausgeschöpft haben oder von ihnen keinen Gebrauch gemacht haben und die dann ihre Anerkennung als Staatenlose beantragen.

B.3. Der beanstandete Artikel 57 §2 wurde dahingehend konzipiert, den Besonderheiten des auf die Asylanträge anwendbaren Verfahrens Rechnung zu tragen:

« 2) In Anbetracht der Besonderheit des Asylverfahrens wird in einem zweiten Absatz präzisiert, daß ein Asylbewerber, dessen Antrag abgelehnt wurde und dem eine vollstreckbare Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, zugestellt wurde, sich illegal im Land aufhält; mit anderen Worten, daß dann gemäß dem allgemeinen Prinzip im ersten Absatz die Sozialhilfe für ihn auf dringende medizinische Hilfe beschränkt ist. Diese Bestimmung, die nur eine Spezifizierung des im ersten Absatz angegebenen allgemeinen Prinzips hinsichtlich der Asylbewerber ist, folgt dem Standpunkt der zuständigen Dienststellen des Innenministeriums, was den Begriff 'illegaler Aufenthalt' angeht. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1995-1996, Nr. 364/1, S. 59)

B.4. Die in B.2.4 beschriebene Ausländerkategorie unterscheidet sich wesentlich von der in B.2.5 beschriebenen Kategorie. Erstgenannte haben einen Antrag eingereicht, um als in ihrem Herkunftsland Verfolgte anerkannt zu werden, während hinsichtlich der zweiten Kategorie mit endgültig gewordenen Entscheidungen festgestellt worden ist, daß diese Gefahr nicht bestand.

B.5.1. Wenn ein Staat, der die Immigration einschränken will, feststellt, daß die von ihm zu diesem Zweck angewandten Mittel nicht effizient sind, dann ist es nicht unvernünftig, daß er sich hinsichtlich der Nöte jener, die sich legal auf seinem Staatsgebiet aufhalten (seine Staatsangehörigen und bestimmte Kategorien von Ausländern) in anderer Weise verpflichtet

fühlt als hinsichtlich der Nöte der Ausländer, die sich noch auf seinem Staatsgebiet befinden, nachdem sie die Anweisung zum Verlassen des Staatsgebiets erhalten haben.

B.5.2. Unter Berücksichtigung des Umfangs des Risikos der Anwendung des Verfahrens zu anderen Zwecken als den dafür vorgesehenen erfordern die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit den in den Fragen genannten Verfassungs- und Vertragsbestimmungen, nicht, daß die Sozialhilfe, die zur Behebung ihrer Nöte den Asylbewerbern bewilligt wird, die nach der Anweisung zum Verlassen des Staatsgebiets (gegen die Entscheidung, die der Generalkommissar für Flüchtlinge und Staatenlose in Anwendung von Artikel 63/3 des Gesetzes gefällt hat oder gegen die Entscheidung des Ständigen Widerspruchsausschusses für Flüchtlinge) eine Klage beim Staatsrat einreichen, auch den Personen bewilligt wird, die eine Anweisung zum Verlassen des Staatsgebiets erhalten haben, die endgültig geworden ist, sei es weil kein Rechtsmittel eingelegt wurde, sei es weil die Rechtsmittel gegen diese Anweisung ausgeschöpft sind, und die vor den ordentlichen belgischen Gerichten einen Antrag auf Anerkennung ihrer Staatenlosigkeit gestellt haben, welcher noch nicht Gegenstand einer rechtskräftigen Entscheidung war.

B.5.3. Der in der zweiten Frage des Arbeitsgerichts Brüssel angeführte Umstand, daß die Betroffene sich in einem vorhergehenden Verfahren mit Blick auf den Erhalt des Flüchtlingsstatuts auf eine Nationalität berufen habe und später dann geltend mache, daß sie auf die Nationalität verzichtet habe, hat keinen Einfluß auf die Lösung des Problems.

B.6. Die Fragen müssen verneinend beantwortet werden.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

- Artikel 57 § 2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, abgeändert durch die Gesetze vom 30. Dezember 1992 und 15. Juli 1996 sowie als Folge des am 22. April 1998 vom Schiedshof erlassenen Urteils, verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit den Artikeln 23 und 191 der Verfassung, 3, 6, und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und 1, 6, 16 und 23 des New Yorker Übereinkommens vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen, indem dieser Artikel 57 § 2 die Hilfe, die den Ausländern zuteil werden kann, auf die dringende medizinische Hilfe beschränkt, wenn es sich um Ausländer handelt, die eine Anweisung zum Verlassen des Staatsgebiets erhalten haben, die endgültig geworden ist, entweder weil kein Rechtsmittel eingelegt wurde oder weil die Rechtsmittel gegen diese Anweisung ausgeschöpft sind, und die vor den ordentlichen belgischen Gerichten einen Antrag auf Anerkennung ihrer Staatenlosigkeit gestellt haben, welcher noch nicht Gegenstand einer rechtskräftigen Entscheidung war.

- Die in der Rechtssache Nr. 1927 gestellte präjudizielle Frage ist gegenstandslos.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 14. Februar 2001.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior