

Geschäftsverzeichnisnr. 2007
Urteil Nr. 32/2001 vom 1. März 2001

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 über die Regularisierung des Aufenthalts bestimmter Kategorien von Ausländern, die sich auf dem Staatsgebiet des Königreichs aufhalten, erhoben von der VoG Liga voor Mensenrechten.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden G. De Baets und M. Melchior, und den Richtern H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, E. Cerexhe, A. Arts, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot und L. Lavrysen, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden G. De Baets,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der Klage

Mit einer Klagschrift, die dem Hof mit am 6. Juli 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 7. Juli 2000 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG Liga voor Mensenrechten, mit Vereinigungssitz in 9000 Gent, Van Stopenberghestraat 2, Klage auf Nichtigkeitserklärung von Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 über die Regularisierung des Aufenthalts bestimmter Kategorien von Ausländern, die sich auf dem Staatsgebiet des Königreichs aufhalten (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 10. Januar 2000).

Mit derselben Klagschrift beantragte die klagende Partei ebenfalls die einstweilige Aufhebung der vorgenannten Gesetzesbestimmung. In seinem Urteil Nr. 106/2000 vom 25. Oktober 2000 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Januar 2001) hat der Hof die Klage auf einstweilige Aufhebung zurückgewiesen.

II. Verfahren

Durch Anordnung vom 7. Juli 2000 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 Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 20. Juli 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 1. August 2000.

Der Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, hat mit am 15. September 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 20. September 2000 hat der Vorsitzende G. De Baets die Rechtssache dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Der Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 27. Oktober 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die klagende Partei hat mit am 24. November 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 20. Dezember 2000 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 6. Juli 2001 verlängert.

Durch Anordnung vom 25. Januar 2001 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 14. Februar 2001 anberaumt, und zwar nur im Hinblick auf die Prüfung der Zulässigkeit der Klage.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 26. Januar 2001 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 14. Februar 2001

- erschienen
- . P. Pataer, Präsident der VoG Liga voor Mensenrechten, für die klagende Partei,
- . RA J.-F. De Bock, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter H. Boel und P. Martens Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Parteien 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.

III. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Standpunkt der klagenden Partei

A.1. Die klagende Partei führt einen einzigen Klagegrund an, den sie aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung durch Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 über die Regularisierung des Aufenthalts bestimmter Kategorien von Ausländern, die sich auf dem Staatsgebiet des Königreichs aufhalten, (im folgenden: Regularisierungsgesetz), ableitet.

Der klagenden Partei zufolge hätte der Gesetzgeber aufgrund des Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatzes in Artikel 14 des Regularisierungsgesetzes festlegen müssen, daß der betreffende Ausländer, der einen Antrag auf Regularisierung eingereicht habe, gleichzeitig und für die Dauer der Untersuchung seines Antrags die im Grundlagengesetz vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren (ÖSHZ) vorgesehene Sozialhilfe müsse beanspruchen können. Der Gesetzgeber hätte den obengenannten Artikel 14 insbesondere mit einer Bestimmung ergänzen müssen, der zufolge der betreffende Ausländer nicht unter die Anwendung des Artikels 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes fallen würde, in den der Grundsatz aufgenommen worden sei, daß die Aufgabe des öffentlichen Sozialhilfezentrums hinsichtlich « illegaler » Ausländer auf die Verleihung dringender medizinischer Hilfe beschränkt sei. « Indem der Gesetzgeber dem obengenannten Artikel 14 diese ergänzende Bestimmung nicht hinzugefügt hat, hat er durch Unterlassung oder Versäumnis gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoßen. »

A.2. Da das in Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 bestimmten Ausländern eingeräumte, « befristete Aufenthaltsrecht » von der klagenden Partei nicht beanstandet werde, bitte diese Partei den Hof, in Anwendung von Artikel 8 Absatz 2 des Sondergesetzes über den Schiedshof « in seinem Nichtigkeits- oder Aussetzungsurteil zu präzisieren, daß das in Artikel 14 beschriebene Aufenthaltsrecht aufrechterhalten bleibt ».

A.3. Unter Hinweis auf Artikel 3 ihrer Satzung und auf den Beschluß ihres Verwaltungsrats vom 3. April 2000, die Klageschrift einzureichen, sei die klagende Partei der Auffassung, den Zulässigkeitsbedingungen Genüge getan zu haben.

A.4. In ihrer Darlegung des Klagegrunds führt die klagende Partei an, daß der vom Gesetzgeber deutlich beabsichtigte Ausschluß vom Recht auf Sozialhilfe im Widerspruch stehe zu der Rechtsprechung des Hofes, die sich in den Urteilen Nrn. 51/94, 43/98, 46/98 und 80/99 manifestiere.

Die klagende Partei weist das Argument der Politik des Einwanderungsstops ab, da im Rahmen des Regularisierungsverfahrens die Aufenthaltssituation der Ausländer eben einer neuen Untersuchung unterzogen werde. Das Argument des Gesetzgebers, die Bewilligung von Sozialhilfe für «illegale» Ausländer müsse manchmal beschränkt werden, um sie nicht zu einem längeren Aufenthalt im Lande zu ermutigen, treffe auf den vorliegenden Fall ebenso wenig oder nicht mehr zu; eine große Anzahl von Antragstellern auf Regularisierung sei der Meinung, daß sie aus guten Gründen das Staatsgebiet nicht verlassen könne.

Der klagenden Partei zufolge finde ihr Standpunkt im Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats zum Vorentwurf des Regularisierungsgesetzes Unterstützung.

Die klagende Partei verweist auch auf mehrere rezente Urteile von Arbeitsgerichten, mit denen öffentliche Sozialhilfezentren verpflichtet worden seien, Antragstellern auf Regularisierung Sozialhilfe zu gewähren, und auf das Urteil vom 3. Mai 2000, mit dem das Arbeitsgericht Antwerpen eine präjudizielle Frage über einen möglichen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung durch Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes (Rechtssache Nr. 1964) gestellt habe. Die klagende Partei «kann übrigens verstehen, wenn die Behandlung dieser präjudiziellen Frage und ähnlicher präjudizieller Fragen mit der Behandlung dieser Klageschrift verbunden werden würde».

Das Argument der Regierung, den Antragstellern auf Regularisierung kein Recht auf Sozialhilfe zu gewähren, sei deutlich auf Erwägungen finanzieller Art zurückzuführen. Der klagenden Partei zufolge sei ein solches Argument politischer Art und könne in einer Diskussion über Grundrechte nicht angeführt werden.

A.5. Die klagende Partei schlußfolgert, daß der Gleichheitsgrundsatz dadurch verletzt werde, daß der Gesetzgeber bei der Entstehung des Regularisierungsgesetzes unterlassen habe, Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes mit einer Bestimmung zu ergänzen, mit der er die mit dem Regularisierungsgesetz entstandene neue Kategorie illegaler Ausländer von der Anwendung des obengenannten Artikels 57 § 2 ausgeschlossen hätte. Aufgrund dieser Unterlassung oder dieses Versäumnisses sei auf zwei, von ihrer Art her unterschiedliche Kategorien von Rechtssubjekten dieselbe Bestimmung anwendbar geworden. Somit seien der klagenden Partei zufolge ungleiche Situationen gleich behandelt worden.

Die Begründung, der der Schiedshof im Urteil Nr. 43/98 gefolgt sei, um Sozialhilfe für «illegale» Ausländer zu ermöglichen, die beim Staatsrat gegen eine Entscheidung des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose oder des Ständigen Widerspruchsausschusses für Flüchtlinge Klage eingereicht hätten, gelte der klagenden Partei zufolge *a fortiori* für die Kategorie, von der in der Klageschrift die Rede sei. Für diese Kategorie sei nämlich eine eventuelle Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, sogar ausgesetzt aufgrund von Artikel 14 des Regularisierungsgesetzes. Die einzige Möglichkeit, dieses Unrecht auf wirksame Weise ungeschehen zu machen, bestehe der klagenden Partei zufolge darin, Artikel 14 des Regularisierungsgesetzes in Anwendung von Artikel 8 des Sondergesetzes über den Schiedshof für nichtig zu erklären, um die Folgen des obengenannten Artikels 14 aufrechtzuerhalten.

Standpunkt des Ministerrats

A.6. Obgleich die klagende Partei «die Unterlassung oder das Versäumnis» des Gesetzgebers, dem Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes eine ergänzende Bestimmung hinzuzufügen, kritisiere, sei diese Bestimmung dem Ministerrat zufolge nicht Gegenstand der Klage. Da sich die formulierte Kritik auf die Tragweite des obengenannten Artikels 57 § 2 beziehe, sei es dem Ministerrat zufolge wünschenswert, an den gesetzlichen Rahmen und die Rechtsprechung des Hofes bezüglich des diskriminierenden oder nicht diskriminierenden Charakters dieses Artikels zu erinnern. In diesem Zusammenhang verweist er auf die Urteile Nrn. 51/94, 43/98, 108/98, 80/99 und 57/2000 des Hofes.

Da die Ausländer, die aufgrund des Regularisierungsgesetzes einen Antrag eingereicht hätten, illegal im Sinne des Artikels 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes seien, könnten sie keine Sozialhilfe beanspruchen, weil diese Kategorie von Personen durch diese Bestimmung ausdrücklich von diesem Recht ausgeschlossen werde. Aus der zitierten Rechtsprechung des Hofes gehe dem Ministerrat zufolge auch hervor, daß diese Kategorie von Personen nicht zu den Ausnahmen gehöre, die der Hof der Anwendung des obengenannten Artikels 57 § 2 entzogen habe.

A.7. Aus den vorgelegten Schriftstücken werde dem Ministerrat zufolge nicht ersichtlich, daß die klagende Partei mehrere, durch das Gesetz vom 27. Juni 1921 über die Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht vorgeschriebene Formalitäten eingehalten habe. Bei Nichteinhaltung dieser Formalitäten könne die Vereinigung sich nicht auf ihre Rechtspersönlichkeit berufen, so daß die Klage nicht zulässig sei.

A.8.1. Dem Ministerrat zufolge habe die klagende Partei überhaupt kein Interesse an der Nichtigkeitserklärung des Artikels 14 des Regularisierungsgesetzes. Diese Bestimmung sehe vor, daß im Prinzip keine Entfernung des Antragstellers auf Regularisierung vorgenommen werde. Die Nichtigkeitserklärung dieser Bestimmung würde denn auch dazu führen, daß der Antragsteller auf Regularisierung sich in einer viel ungünstigeren Situation befände als im Fall der Anwendung der kritisierten Norm.

A.8.2. Die klagende Partei habe außerdem dem Ministerrat zufolge deshalb kein Interesse an der Nichtigkeitserklärung, da der angeführten Diskriminierung nicht die angefochtene Bestimmung zugrunde liege. Die Verweigerung des Rechts auf Sozialhilfe sei nämlich keinesfalls auf die Anwendung von Artikel 14 des Regularisierungsgesetzes, sondern auf die Anwendung von Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes zurückzuführen.

A.8.3. Daß die klagende Partei kein Interesse an ihrer Klage habe, werde dem Ministerrat zufolge noch aus der folgenden Widersprüchlichkeit ersichtlich: Sie verlange die Nichtigkeitserklärung der angefochtenen Bestimmung, bitte aber gleichzeitig den Hof, die Folgen aufrechtzuerhalten. Die klagende Partei verlange, anders ausgedrückt, daß die angefochtene Bestimmung für nichtig erklärt werde, daß diese Nichtigkeitserklärung aber ohne Auswirkung bleibe.

A.8.4. Selbst wenn der Hof urteilen sollte, daß die kritisierte Weigerung, dem Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes eine Bestimmung hinzuzufügen, einen diskriminierenden Charakter habe, müßte er dem Ministerrat zufolge feststellen, so wie in den Urteilen Nrn. 31/96 und 36/96, daß die Diskriminierung nicht auf die angefochtene Maßnahme, sondern auf eine Lücke in der Gesetzgebung zurückzuführen sei. Nun, da feststehe, daß nicht die Untätigkeit des Gesetzgebers, sondern Artikel 14 des Regularisierungsgesetzes Gegenstand des heutigen Verfahrens sei, habe die klagende Partei kein Interesse an ihrer Klage.

A.9. Insoweit der Hof der Auffassung sein sollte, daß die klagende Partei auch die Nichtigkeitserklärung einer Lücke in der Gesetzgebung verlangen würde, *quod non*, sei dem Ministerrat zufolge unter Verweisung auf das Urteil Nr. 10/92 hervorzuheben, daß der Hof nicht befugt sei, eine solche Nichtigkeitserklärung anzuordnen.

Wenn der Hof sich für zuständig erklärt hätte, die «Lücke» in der Gesetzgebung oder die «implizite Weigerung» des Gesetzgebers für nichtig zu erklären, wäre das dem Ministerrat zufolge nicht nur ein Verstoß gegen Artikel 1 des Sondergesetzes über den Schiedshof, sondern auch gegen die Bestimmungen der Verfassung und gegen die Gewaltentrennung gewesen.

Der Ministerrat ist denn auch der Meinung, daß der Hof nicht befugt sei, die Nichtigkeitserklärung der Weigerung anzuordnen, in Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes eine Bestimmung einzufügen, der zufolge der Antragsteller auf Regularisierung von der Anwendung dieses Artikels auszuschließen sei.

A.10. Hilfsweise bringt der Ministerrat vor, daß der Klagegrund unbegründet sei.

Erwiderung der klagenden Partei

A.11. In ihrem Erwiderungsschriftsatz widerspricht die klagende Partei der These des Ministerrates bezüglich der Unzulässigkeit der Klage und der Unzuständigkeit des Hofes, über die Klage zu befinden.

Der klagenden Partei zufolge ist der vorgebrachte Klagegrund sehr wohl begründet. Demzufolge besteht sie weiterhin auf der Nichtigerklärung von Artikel 14 des Regularisierungsgesetzes.

- B -

B.1. Die klagende Partei verlangt die Nichtigerklärung von Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 über die Regularisierung des Aufenthalts bestimmter Kategorien von Ausländern, die sich auf dem Staatsgebiet des Königreichs aufhalten (im folgenden: Regularisierungsgesetz).

Der klagenden Partei zufolge hätte der Gesetzgeber aufgrund des Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatzes im obengenannten Artikel 14 festlegen müssen, daß der betreffende Ausländer, der einen Antrag auf Regularisierung eingereicht hat, gleichzeitig und für die Dauer der Untersuchung dieses Antrags die im Grundlagengesetz vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren (ÖSHZ) vorgesehene Sozialhilfe beanspruchen können muß. Der Gesetzgeber hätte insbesondere den obengenannten Artikel 14 mit einer Bestimmung ergänzen müssen, der zufolge der betreffende Ausländer nicht unter die Anwendung von Artikel 57 § 2 des ÖSHZ-Gesetzes fallen würde. Der klagenden Partei zufolge habe der Gesetzgeber, indem er dem Artikel 14 des Regularisierungsgesetzes keine solche Bestimmung hinzugefügt habe, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoßen.

B.2. Artikel 14 des Regularisierungsgesetzes vom 22. Dezember 1999 bestimmt:

« Außer für Entfernungsmaßnahmen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder nationalen Sicherheit oder wenn der Antrag den Bestimmungen von Artikel 9 offensichtlich nicht entspricht, wird *de facto* keine Entfernung zwischen dem Zeitpunkt der Einreichung des Antrags und dem Tag eines in Anwendung von Artikel 12 gefaßten negativen Beschlusses vorgenommen. »

B.3.1. In den Vorarbeiten zu dem obengenannten Artikel 14 wird die Tragweite dieser Bestimmung wie folgt näher erläutert:

« Dieser Artikel bestätigt den Grundsatz, dem zufolge man während des Untersuchungszeitraums ihres Antrags nicht zu einem effektiven Entfernen der Antragsteller übergehen wird. Mit anderen Worten: Wenn eine Entfernungsmaßnahme beschlossen wurde,

bleibt diese bestehen, aber es wird darauf geachtet, daß diese bis zu dem Tag einer eventuell negativen Entscheidung nicht wirklich durchgeführt wird. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, Begründung, Dok. 50, 0234/001, S. 18)

B.3.2. Während derselben Vorarbeiten erhob sich die Frage, ob die Personen, die einen Antrag auf Regularisierung einreichen, Sozialhilfe beanspruchen können.

Der Standpunkt, daß ein Antrag auf Regularisierung nicht zum Empfang der Sozialhilfe berechtigt, wurde während der Vorarbeiten mehrmals bestätigt, ohne den Gegenstand einer gesetzgeberischen Bestimmung zu bilden (*Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, Bericht, Dok. 50, 0234/005, S. 60; *Ann.*, Kammer, 1999-2000, 24. November 1999, HA 50 plen 017, SS. 7, 8, 18 und 31-32; *Parl. Dok.*, Senat, 1999-2000, Bericht, Nr. 2-202/3, S. 23).

B.4. Insoweit sich die Klage gegen Artikel 57 §2 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren (der sich auf die Sozialhilfe für illegal im Land verbleibende Ausländer bezieht) richten würde, wäre sie zu spät erhoben - d.h. mehr als sechs Monate nach der im *Belgischen Staatsblatt* erfolgten Veröffentlichung des Gesetzes vom 15. Juli 1996, dessen Artikel 65 diese Bestimmung im Gesetz vom 8. Juli 1976 ersetzt hat.

B.5. Insoweit die klagende Partei dem Gesetzgeber vorwirft, dem Artikel 14 des Gesetzes vom 22. Dezember 1999 keine Bestimmung zur Abänderung oder Ergänzung des obengenannten Artikels 57 § 2 hinzugefügt zu haben, bittet sie den Hof, über eine Weigerung des Gesetzgebers zur Abänderung einer Norm, deren Gegenstand ein anderer ist als der der angefochtenen Norm, zu urteilen. Daraus ergibt sich, daß die Klage nicht gegen eine der Normen gerichtet ist, über die der Hof kraft Artikel 1 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof urteilen kann.

B.6. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, daß die Nichtigkeitsklage unzulässig ist.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 1. März 2001.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

G. De Baets