

Geschäftsverzeichnisnr. 4835

Urteil Nr. 128/2010
vom 4. November 2010

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf die Artikel 40 bis 47 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern, gestellt vom Gericht erster Instanz Lüttich.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und M. Bossuyt, und den Richtern R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels und T. Merckx-Van Goey, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil vom 11. Dezember 2009 in Sachen Sid Ahmed Bouzar und Réjane Hein gegen den belgischen Staat, dessen Ausfertigung am 21. Dezember 2009 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat das Gericht erster Instanz Lüttich folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 40 bis 47 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem sie nicht bestimmen, dass es einem Ausländer, der eine Familienzusammenführung mit einem Ehepartner, der belgischer oder europäischer Staatsangehöriger ist, beantragt, gestattet werden muss, sich in Belgien aufzuhalten, wenn sein Antrag nach Ablauf einer bestimmten Frist nicht beantwortet wurde, während einem Ausländer, der eine Familienzusammenführung mit einem Nicht-EU-Staatsangehörigen, dem der Aufenthalt in Belgien gestattet wurde, beantragt, in Anwendung von Artikel 12*bis* (§ 2 Absätze 3, 4 und 5, § 3 Absätze 3 und 4 und § 4 Absatz 3) desselben Gesetzes, falls nach Ablauf einer – ggf. verlängerten - Frist von neun Monaten ab dem Datum der Hinterlegung seines Antrags keine Antwort vorliegt, der Aufenthalt wohl gestattet wird? ».

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Bezug auf den Antrag auf Umformulierung der präjudiziellen Frage

B.1.1. In ihrem Schriftsatz bitten die Parteien vor dem vorlegenden Richter den Hof, die präjudizielle Frage umzuformulieren, um den Gegenstand der Frage auf nicht durch den vorlegenden Richter erwähnte Bestimmungen auszudehnen.

B.1.2. Das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erlaubt es dem Hof nicht, einem solchen Antrag stattzugeben.

In Bezug auf die Sachdienlichkeit der Antwort auf die präjudizielle Frage zur Lösung des Streitfalls, über den der Richter im Hauptverfahren entscheiden muss

B.2.1. Die Rechtssache vor dem vorlegenden Richter betrifft einen Antrag auf Familienzusammenführung auf der Grundlage der Artikel 40 bis 47 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern. Spezifisch befragt der vorlegende Richter den Hof zu den Fristen, die durch die zuständige Behörde einzuhalten sind, wenn sie auf einen solchen Antrag antwortet.

Zu dem Zeitpunkt, als die präjudizielle Frage gestellt wurde, hatte der Kläger vor dem vorlegenden Richter noch keine Antwort auf den von ihm eingereichten Antrag auf Familienzusammenführung erhalten. Durch ein Schreiben vom 13. Oktober 2010 hat der Ministerrat dem Hof mitgeteilt, dass dem betreffenden Ausländer am 6. September 2010 ein Visum D im Hinblick auf die Familienzusammenführung erteilt worden sei. Nach Auffassung des Ministerrates müsse die Rechtssache an den vorlegenden Richter zurückverwiesen werden, damit dieser die Auswirkungen der Erteilung dieses Visums auf die ihm unterbreitete Rechtssache bestimmen könne.

B.2.2. Unter Berücksichtigung des Gegenstands der dem vorlegenden Richter unterbreiteten Klage und der Formulierung der präjudiziellen Frage kann nicht behauptet werden, die Antwort auf die präjudizielle Frage könne nicht mehr sachdienlich sein zur Lösung der Streitsache, die Anlass zur präjudiziellen Frage gegeben hat.

Zur Hauptsache

B.3. Der vorlegende Richter fragt den Hof, ob die Artikel 40 bis 47 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern (weiter unten: « Ausländergesetz ») gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstießen, « indem sie nicht bestimmen, dass es einem Ausländer, der eine Familienzusammenführung mit einem Ehepartner, der belgischer oder europäischer Staatsangehöriger ist, beantragt, gestattet werden muss, sich in Belgien aufzuhalten, wenn sein Antrag nach Ablauf einer bestimmten Frist nicht beantwortet wurde, während einem Ausländer,

der eine Familienzusammenführung mit einem Nicht-EU-Staatsangehörigen, dem der Aufenthalt in Belgien gestattet wurde, beantragt, in Anwendung von Artikel 12*bis* (§ 2 Absätze 3, 4 und 5, § 3 Absätze 3 und 4 und § 4 Absatz 3) desselben Gesetzes, falls nach Ablauf einer - ggf. verlängerten - Frist von neun Monaten ab dem Datum der Hinterlegung seines Antrags keine Antwort vorliegt, der Aufenthalt wohl gestattet wird ».

B.4.1. Artikel 12*bis* des Ausländergesetzes regelt das Verfahren der Zulassung zum Aufenthalt für Ausländer, denen es aufgrund von Artikel 10 von Rechts wegen gestattet ist, sich länger als drei Monate im Königreich aufzuhalten. Zu dieser Kategorie gehört unter anderem der ausländische Ehepartner eines Ausländers, dem der Aufenthalt im Königreich für unbestimmte Zeit gestattet oder erlaubt ist oder der die Erlaubnis erhalten hat, sich dort niederzulassen (Artikel 10 § 1 Nr. 4). Artikel 12*bis* § 2 regelt das Verfahren, wenn der Antrag beim belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertreter im Ausland eingereicht wird; Artikel 12*bis* §§ 3 und 4 regelt de Verfahren, wenn der Antrag in Belgien bei der Gemeindeverwaltung erfolgt.

B.4.2. Die Artikel 40 bis 47 des Ausländergesetzes enthalten spezifische Bestimmungen über Ausländer, Unionsbürger und deren Familienmitglieder und Ausländer, die Familienmitglieder eines Belgiers sind. Der vorlegende Richter befragt den Hof bezüglich dieser Bestimmungen, insofern sie Anwendung fänden auf einen « Ausländer, der eine Familienzusammenführung mit einem Ehepartner, der belgischer oder europäischer Staatsangehöriger ist, beantragt », präzisiert jedoch nicht die Situation, die spezifisch ins Auge gefasst wird. Aus den Umständen der Rechtssache geht jedoch hervor, dass es sich um einen Antrag auf Familienzusammenführung handelt, der bei einem belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertreter im Ausland eingereicht werden muss. Folglich beschränkt der Hof seine Prüfung auf den Vergleich dieser Situation mit der in Artikel 12*bis* § 2 des Ausländergesetzes vorgesehenen Situation.

B.5.1. Artikel 12*bis* des Ausländergesetzes bestimmt:

« § 1. Ein Ausländer, der erklärt sich in einem der in Artikel 10 vorgesehenen Fälle zu befinden, muss einen Antrag beim belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertreter, der für seinen Wohnort oder seinen Aufenthaltsort im Ausland zuständig ist, einreichen.

[...]

§ 2. Wenn ein in § 1 erwähnter Ausländer seinen Antrag beim belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertreter, der für seinen Wohnort oder seinen Aufenthaltsort im Ausland zuständig ist, einreicht, müssen mit dem Antrag die Dokumente übermittelt werden, die nachweisen, dass er die in Artikel 10 §§ 1 und 3 erwähnten Bedingungen erfüllt, insbesondere ein ärztliches Attest, aus dem hervorgeht, dass er nicht an einer der in der Anlage zu vorliegendem Gesetz aufgezählten Krankheiten leidet, und ein Auszug aus dem Strafregister oder ein gleichwertiges Dokument, wenn er älter als achtzehn Jahre ist.

Das Datum der Einreichung des Antrags ist das Datum, an dem gemäß Artikel 30 des Gesetzes vom 16. Juli 2004 zur Einführung des Gesetzbuches über das internationale Privatrecht oder den internationalen Abkommen in derselben Angelegenheit die erwähnten Nachweise übermittelt worden sind.

Der Beschluss über den Antrag auf Aufenthaltsgenehmigung wird möglichst schnell und spätestens neun Monate ab dem Datum der Einreichung des in Absatz 2 erwähnten Antrags gefasst und notifiziert.

In Ausnahmefällen kann der Minister oder sein Beauftragter aufgrund der Komplexität der Antragsprüfung durch einen mit Gründen versehenen Beschluss, der dem Antragsteller zur Kenntnis gebracht wird, diese Frist zwei Mal um drei Monate verlängern.

Nach Ablauf der Frist von neun Monaten ab dem Datum der Einreichung des Antrags - Frist, die gegebenenfalls gemäß Absatz 4 verlängert wird - muss die Aufenthaltsgenehmigung erteilt werden, wenn kein Beschluss gefasst worden ist.

[...]».

B.5.2. Artikel 12*bis* § 2 des Ausländergesetzes ist durch das Gesetz vom 15. September 2006 ersetzt worden, mit dem der Gesetzgeber die europäische Richtlinie 2003/86/EG betreffend das Recht auf Familienzusammenführung in belgisches Recht umgesetzt hat. In Bezug auf Staatsangehörige eines Drittlandes, die einen Antrag auf Familienzusammenführung mit einem anderen Staatsangehörigen eines Drittlandes einreichen, bestimmt Artikel 5 Absatz 4 dieser Richtlinie, dass eine Entscheidung über ihren Antrag unverzüglich, spätestens aber neun Monate nach Einreichung des Antrags getroffen werden muss, dass diese Frist in Ausnahmefällen verlängert werden kann und dass die Mitgliedstaaten festlegen müssen, welche Folge mit dem Ablauf dieser Frist verbunden ist. Artikel 12*bis* § 2 des Ausländergesetzes entspricht somit den durch die Richtlinie auferlegten Verpflichtungen.

B.6.1. Die Artikel 40 bis 47 des Ausländergesetzes sind durch das Gesetz vom 25. April 2007, mit dem die Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, in belgisches Recht

umgesetzt wurde, abgeändert worden. Gemäß Artikel 5 dieser Richtlinie muss ein Einreisevisum für die Familienangehörigen der Unionsbürger, die einen Antrag auf Familienzusammenführung stellen, so bald wie möglich nach einem beschleunigten Verfahren erteilt werden, und aufgrund von Artikel 10 wird zum Nachweis des Aufenthaltsrechts eines Familienangehörigen eines Unionsbürgers, der nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt, spätestens sechs Monate nach Einreichung des Antrags eine Aufenthaltskarte ausgestellt.

B.6.2. Bei der Umsetzung der Richtlinie hat der Gesetzgeber in den Artikeln 40 bis 47 keine ausdrückliche Regelung in Bezug auf die Frist festgelegt, die von den Behörden in dem in der Verweisungsentscheidung erwähnten Fall einzuhalten wäre. Artikel 42 § 1 erteilt dem König den Auftrag, gemäß den europäischen Verordnungen und Richtlinien die Bedingungen und die Dauer des Aufenthalts der Unionsbürger und ihrer Familienmitglieder für einen Zeitraum von über drei Monaten im Königreich zu regeln. Im königlichen Erlass vom 8. Oktober 1981 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern ist jedoch ebenfalls keine Frist festgelegt, in der eine Entscheidung über den Antrag auf Familienzusammenführung, der bei einem diplomatischen oder konsularischen Vertreter im Ausland eingereicht wurde, getroffen werden muss.

B.7.1. Artikel 12*bis* § 2 Absätze 3 bis 5 des Ausländergesetzes enthält für den betroffenen Ausländer eine doppelte Garantie; einerseits sind die Behörden verpflichtet, ihre Entscheidung über den Antrag auf Familienzusammenführung innerhalb einer bestimmten Frist zu treffen, so dass der Betroffene nicht allzu lange über die Antwort auf seinen Antrag im Ungewissen bleibt; andererseits muss die Zulassung erteilt werden, wenn innerhalb der vorgeschriebenen Frist keine Entscheidung getroffen wurde, was zur Folge hat, dass der betroffene Ausländer geschützt ist, wenn die Behörden die vorgeschriebene Frist nicht einhalten oder keine Entscheidung treffen.

B.7.2. Es gibt keine vernünftige Rechtfertigung dafür, einem Staatsangehörigen eines Drittlandes, der mit einem EU-Staatsangehörigen oder einem belgischen Staatsangehörigen verheiratet ist und unter ähnlichen Umständen einen Antrag auf Familienzusammenführung bei einem belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertreter im Ausland eingereicht hat, eine solche Garantie zu entziehen. Der betroffene Ausländer hat nämlich das gleiche Interesse am Erhalt einer rechtzeitigen Entscheidung, und die Rechtssicherheit erfordert es, dass er ebenfalls die mit dem Ausbleiben dieser Entscheidung verbundene Folge kennt.

B.8.1. Die Artikel 40 ff. sind Bestandteil von Titel II des Ausländergesetzes, mit der Überschrift «Ergänzende und abweichende Bestimmungen über bestimmte Kategorien von Ausländern». Während der Vorarbeiten zum Ausländergesetz wurde diesbezüglich Folgendes erklärt:

«Zunächst und allgemein sei bemerkt, dass in dem Maße, wie in Titel II nicht davon abgewichen wird, die Bestimmungen von Titel I weiterhin auf die drei Kategorien von Ausländern im Sinne der Kapitel 1, 2 und 3 von Titel II anwendbar bleiben. Dies erklärt, warum Titel II des Entwurfs Vranckx 'Bestimmungen über gewisse Kategorien von Ausländern' im jetzigen Entwurf zu 'Ergänzende und abweichende Bestimmungen über bestimmte Kategorien von Ausländern' geworden ist (siehe Gutachten des Staatsrats, S. 78)» (*Parl. Dok.*, Kammer, 1974-1975, Nr. 653/001, S. 34).

B.8.2. Da der Gesetzgeber in den Artikeln 40 bis 47 des Ausländergesetzes keine Frist vorgesehen hat, in der die Behörden eine Entscheidung über einen Antrag auf Familienzusammenführung, der bei einem belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertreter im Ausland eingereicht wurde, vorgesehen hat und somit ebenfalls nicht vorgesehen hat, welches die Folge ist, wenn die Behörden nicht in der vorgesehenen Frist antworten, könnte davon ausgegangen werden, dass die in Artikel 12*bis* § 2 Absätze 3 bis 5 dieses Gesetzes enthaltene allgemeine Regelung anwendbar wäre. Diese Regelung findet nämlich Anwendung auf die in Artikel 10 erwähnten Personen, zu denen insbesondere die Ausländer gehören, deren Aufenthaltsrecht durch einen internationalen Vertrag, durch Gesetz oder durch einen königlichen Erlass anerkannt ist (Artikel 10 § 1 Nr. 1).

B.8.3. In Bezug auf die Regelung der Familienzusammenführung mit Personen im Sinne der Artikel 40 bis 47 des Ausländergesetzes ist der Gesetzgeber jedoch zur Einhaltung des europäischen Rechts, darunter die in B.6.1 erwähnte Richtlinie 2004/38/EG, verpflichtet und muss er eine mit anderen Bestimmungen aus dem Ausländergesetz kohärente Regelung vorsehen. Gemäß Artikel 40*bis* des Ausländergesetzes finden die Bestimmungen von Titel II Kapitel 1 Anwendung, unbeschadet günstigerer Bestimmungen von Gesetzen oder europäischen Verordnungen, die Familienmitglieder von Unionsbürgern geltend machen könnten. Gemäß Artikel 42 wird das Recht auf Aufenthalt für einen Zeitraum von über drei Monaten im Königreich Unionsbürgern und ihren Familienmitgliedern unter den Bedingungen und für die Dauer zuerkannt, die der König gemäß den europäischen Verordnungen und Richtlinien festlegt. Außerdem sieht Artikel 40*ter* in Bezug auf die Bestimmungen von Titel II Kapitel 1 vor, dass die

Bestimmungen dieses Kapitels, die auf Familienmitglieder von Unionsbürgern, die sie begleiten oder denen sie nachkommen, anwendbar sind, ebenfalls auf Familienmitglieder von Belgiern, die sie begleiten oder denen sie nachkommen, Anwendung finden.

B.9. Die Artikel 40 bis 47 des Ausländergesetzes sind nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar, insofern der Gesetzgeber keine Frist festgelegt hat, in der die Behörden über einen Antrag auf Familienzusammenführung, der bei einer belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung im Ausland eingereicht wurde, entscheiden müssen, und insofern er nicht die Folge festgelegt hat, die mit dem Ausbleiben einer Entscheidung innerhalb der vorgesehenen Frist verbunden ist. Diese Diskriminierung rührt von einer Lücke in der Gesetzgebung her, die nur der Gesetzgeber beheben kann.

B.10. Die präjudizielle Frage ist bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Die Artikel 40 bis 47 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern verstoßen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem der Gesetzgeber keine Frist festgelegt hat, innerhalb deren die zuständigen Behörden über einen bei einer belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung im Ausland eingereichten Antrag auf Familienzusammenführung eines Nicht-EU-Staatsangehörigen mit einem Unionsbürger oder einem Belgier zu entscheiden haben, und indem er genauso wenig festgelegt hat, welche Folgen mit dem Ausbleiben einer Entscheidung innerhalb der vorgesehenen Frist zu verbinden sind.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 4. November 2010.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior