

Geschäftsverzeichnisnr. 6923
Entscheid Nr. 151/2019 vom 24. Oktober 2019

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf das Gesetz vom 15. Dezember 1980 « über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern », abgeändert durch das Gesetz vom 24. Februar 2017 « zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern im Hinblick auf die Verstärkung des Schutzes der öffentlichen Ordnung und der nationalen Sicherheit », gestellt vom Rat für Ausländerstreitsachen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten A. Alen und F. Daoût, und den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman und M. Pâques, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten A. Alen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Entscheid Nr. 203 428 vom 3. Mai 2018, dessen Ausfertigung am 8. Mai 2018 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Rat für Ausländerstreitsachen folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Ist es vereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, dass ein Ausländer, gegen den aus Gründen der öffentlichen Ordnung ein ministerieller Zurückweisungserlass ergangen ist und notifiziert wurde, der seit dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 24. Februar 2017 noch immer in Kraft ist, infolge der Ersetzung des alten Artikels 46*bis* des Ausländergesetzes – der die Aussetzung und Aufhebung der vorerwähnten ministeriellen Erlasse regelte – nicht länger über eine gesetzlich vorgesehene Möglichkeit zur Aussetzung oder Aufhebung dieses ministeriellen Zurückweisungserlasses verfügt, um seine Rechte als Familienmitglied eines Unionsbürgers geltend zu machen, während ein Ausländer, dem aus Gründen der öffentlichen Ordnung seit dem Inkrafttreten des vorerwähnten Gesetzes ein Einreiseverbot notifiziert wurde, laut dem neuen Artikel 44*decies* des Ausländergesetzes wohl über eine gesetzlich vorgesehene Möglichkeit zur Aussetzung oder Aufhebung eines solchen Einreiseverbots verfügt, um seine Rechte als Familienmitglied eines Unionsbürgers geltend zu machen? ».

(...)

III. Rechtliche Würdigung

(...)

B.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf das Gesetz vom 15. Dezember 1980 « über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern » (nachstehend: Gesetz vom 15. Dezember 1980) in der durch das Gesetz vom 24. Februar 2017 « zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern im Hinblick auf die Verstärkung des Schutzes der öffentlichen Ordnung und der nationalen Sicherheit » (nachstehend: Gesetz vom 24. Februar 2017) abgeänderten Fassung.

Artikel 46*bis* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 bestimmte vor seiner Ersetzung durch Artikel 38 des Gesetzes vom 24. Februar 2017:

« § 1. Unionsbürger oder ihre in Artikel 40*bis* § 2 erwähnten Familienmitglieder können frühestens nach Ablauf einer Frist von zwei Jahren nach Ausführung des Königlichen Ausweisungserlasses oder des Ministeriellen Zurückweisungserlasses beim Beauftragten des Ministers einen Antrag auf Aussetzung oder Aufhebung des betreffenden Erlasses unter

Hinweis darauf einreichen, dass eine materielle Änderung der Umstände eingetreten ist, die diesen Erlass gerechtfertigt haben.

§ 2. Spätestens sechs Monate nach Einreichung dieses Antrags muss ein entsprechender Beschluss gefasst werden.

Während der Prüfung dieses Antrags dürfen die betreffenden Ausländer weder ins Königreich einreisen noch sich dort aufhalten ».

Artikel 38 des Gesetzes vom 24. Februar 2017 hat diese Bestimmung durch eine Bestimmung mit einem anderen Regelungsgehalt ersetzt.

Artikel 34 des Gesetzes vom 24. Februar 2017 fügt einen neuen Artikel 44^{decies} in das Gesetz vom 15. Dezember 1980 mit folgendem Wortlaut ein:

« § 1. Der Unionsbürger oder sein Familienmitglied, gegen den beziehungsweise das ein Einreiseverbot für das Staatsgebiet des Königreichs verhängt wird, kann dessen Aussetzung oder Aufhebung nach einer annehmbaren Frist und in jedem Fall nach drei Jahren ab seiner Ausführung beantragen.

§ 2. Der Antrag auf Aussetzung oder Aufhebung des Einreiseverbots muss beim Minister oder bei seinem Beauftragten vom Herkunftsland oder Wohnstaat des Unionsbürgers beziehungsweise seines Familienmitglieds aus eingereicht werden.

Der Minister beziehungsweise sein Beauftragter verfügt über eine Frist von sechs Monaten, um über den Antrag zu befinden.

§ 3. Wenn der Antrag nicht gemäß § 2 eingereicht wird, weigert sich der Minister beziehungsweise sein Beauftragter, den Antrag zu berücksichtigen.

Wenn die Gründe, die vom Unionsbürger beziehungsweise seinem Familienmitglied geltend gemacht werden, eine materielle Änderung der Umstände belegen, die den Beschluss zum Einreiseverbot für das Staatsgebiet des Königreichs gerechtfertigt haben, setzt der Minister beziehungsweise sein Beauftragter das Einreiseverbot aus oder hebt es auf. Andernfalls verweigert er den Antrag auf Aussetzung oder Aufhebung des Einreiseverbots.

§ 4. Während der Prüfung des Antrags auf Aussetzung oder Aufhebung des Einreiseverbots darf der Unionsbürger beziehungsweise sein Familienmitglied weder ins Staatsgebiet des Königreichs einreisen noch sich dort aufhalten ».

Die vorerwähnten Abänderungen sind am 29. April 2017 in Kraft getreten.

B.2. Der vorliegende Richter stellt dem Gerichtshof eine Frage über die Vereinbarkeit des fraglichen Gesetzes mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, sofern ein Ausländer, gegen

den vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 24. Februar 2017 ein ministerieller Zurückweisungserlass ergangen sei, der nach diesem Zeitpunkt weiterwirke, angesichts der Ersetzung des früheren Artikels 46*bis* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 - der die Aussetzung und Aufhebung vorerwähnter ministerieller Erlasse geregelt habe - nicht über die Möglichkeit verfüge, die Aussetzung oder Aufhebung dieses ministeriellen Zurückweisungserlasses zu beantragen, um seine Rechte als Familienangehöriger eines Unionsbürgers geltend zu machen, während ein Ausländer, gegen den nach dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 24. Februar 2017 ein Einreiseverbot verhängt worden sei, nach dem neuen Artikel 44*decies* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 hingegen über die Möglichkeit verfüge, die Aussetzung oder Aufhebung des Verbots zu beantragen, um seine Rechte als Familienangehöriger eines Unionsbürgers geltend zu machen.

B.3.1. Nach Ansicht des Ministerrats ist die Beantwortung der Vorabentscheidungsfrage für die Lösung des Ausgangsrechtsstreits nicht sachdienlich, weil sowohl Artikel 46*bis* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 in der Fassung vor seiner Abänderung durch das Gesetz vom 24. Februar 2017 als auch Artikel 44*decies* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 in der Fassung seiner Einfügung durch dasselbe Gesetz ausschließlich auf Ausländer Anwendung fänden, die vorher ein Aufenthaltsrecht als Familienangehöriger eines Unionsbürgers erworben hätten, was beim betreffenden Ausländer im vor dem vorlegenden Richter anhängigen Verfahren nicht der Fall sei.

B.3.2. Es obliegt grundsätzlich dem vorlegenden Richter, die auf die ihm unterbreitete Streitsache anwendbaren Normen zu bestimmen und auszulegen. Der Gerichtshof könnte die Sachdienlichkeit der Vorabentscheidungsfrage nur in Abrede stellen, wenn die Beurteilung durch den vorlegenden Richter offensichtlich nicht gerechtfertigt war, was im diesem Fall nicht zutrifft.

Insofern obliegt es dem vorlegenden Richter, zu bestimmen, ob der betreffende Ausländer als Familienangehöriger eines Unionsbürgers im Sinne der vorerwähnten Bestimmungen angesehen werden kann.

B.4.1. Vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 24. Februar 2017 ermöglichte Artikel 20 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 es dem zuständigen Minister und dem König, unter bestimmten Voraussetzungen gegen manche Ausländer im Falle der Beeinträchtigung der

öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit einen Zurückweisungs- beziehungsweise Ausweisungserlass herauszugeben. Nach Artikel 26 desselben Gesetzes beinhalteten diese Erlasse ein zehnjähriges Verbot, ins Königreich einzureisen, es sei denn, sie wurden ausgesetzt oder aufgehoben.

Eine besondere Regelung galt für Unionsbürger und ihre Familienangehörigen (frühere Artikel 45 ff. des Gesetzes). Artikel 46*bis* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 sah insbesondere die Möglichkeit für Unionsbürger beziehungsweise ihre Familienangehörigen im Sinne von Artikel 40*bis* § 2 dieses Gesetzes vor, beim Beauftragten des Ministers einen Antrag auf Aussetzung oder Aufhebung des königlichen Ausweisungserlasses beziehungsweise des ministeriellen Zurückweisungserlasses, der sie betraf, einzureichen.

B.4.2. Im Rahmen der Reform aufgrund des Gesetzes vom 24. Februar 2017 hat der Gesetzgeber entschieden, « die Regelungen zur Zurückweisung und Ausweisung gründlich zu überarbeiten und durch separate Regelungen entsprechend der Aufenthaltssituation des Ausländers zu ersetzen » (*Dok. Parl.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2215/001, S. 5). Folglich « [entfallen] die Zurückweisungs- und Ausweisungserlasse [...]; die Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, wird die einzige Entfernungsmassnahme gegenüber Ausländern, unabhängig von der jeweiligen Aufenthaltssituation » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2215/001, S. 6). Während den zurückgewiesenen oder ausgewiesenen Ausländer automatisch ein zehnjähriges Einreiseverbot traf, ist es « fortan [...] möglich, gegenüber jedem Ausländer, gegen den aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit die Anweisung ergeht, das Staatsgebiet zu verlassen, ein Einreiseverbot zu verhängen, dessen Dauer vom jeweiligen Einzelfall abhängt (ebenda, S. 7).

B.4.3. Folglich bestimmt Artikel 44*nonies* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, eingefügt durch Artikel 33 des Gesetzes vom 24. Februar 2017:

« Der Minister oder sein Beauftragter kann die in den Artikeln 43 § 1 Absatz 1 Nr. 2 und 44*bis* bestimmten Beschlüsse mit einem Einreiseverbot für das Staatsgebiet des Königreichs verbinden, dessen Dauer er in Anbetracht der jeweiligen Umstände des Einzelfalls bestimmt.

Die Dauer des Einreiseverbots darf fünf Jahre nicht überschreiten, es sei denn, der Unionsbürger beziehungsweise sein Familienmitglied stellt eine schwerwiegende Bedrohung für die öffentliche Ordnung oder die nationale Sicherheit dar ».

Artikel 44*decies* § 1 desselben Gesetzes in der Fassung der Einfügung durch Artikel 34 des Gesetzes vom 24. Februar 2017 sieht hingegen für den Unionsbürger oder seinen Familienangehörigen, gegen den ein Einreiseverbot für das Staatsgebiet des Königreichs verhängt wird, die Möglichkeit vor, dessen Aussetzung oder Aufhebung nach einer annehmbaren Frist und in jedem Fall nach drei Jahren ab seiner Ausführung zu beantragen.

B.5. Die Ungleichbehandlung beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich dem Vorliegen eines ministeriellen Zurückweisungserlasses oder eines Einreiseverbots. Beide Arten von Maßnahmen beinhalten jedoch die gleichen Folgen, nämlich ein Einreiseverbot für das Staatsgebiet des Königreichs. Da die Kategorie der königlichen Ausweisungserlasse und der ministeriellen Zurückweisungserlasse aufgehoben worden ist, aber das Einreiseverbot für das Staatsgebiet des Königreichs, zu dem diese Erlasse geführt haben, weiterwirkt, ist es nicht sachlich gerechtfertigt, dass ein Familienangehöriger eines Unionsbürgers, gegen den nach dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 24. Februar 2017 ein Einreiseverbot verhängt worden ist in Verbindung mit der Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, das in Artikel 44*decies* § 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 geregelte Verfahren in Anspruch nehmen kann, mit dem er die Aufhebung oder Aussetzung der Maßnahme beantragen kann, während das nicht der Fall ist für einen Familienangehörigen eines Unionsbürgers, gegen den ein ministerieller Zurückweisungserlass ergangen ist, und der nur über die Möglichkeit verfügt, eine informelle Beschwerde beim Urheber des Erlasses einzureichen.

Daraus ergibt sich, dass das fragliche Gesetz unter Zugrundelegung der Auslegung des vorliegenden Richters nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar ist.

B.6. Das fragliche Gesetz kann jedoch auch anders ausgelegt werden. Es kann nämlich davon ausgegangen werden, dass die ministeriellen Zurückweisungserlasse, die gegen einen Familienangehörigen eines Unionsbürgers nach dem Gesetz von 15. Dezember 1980 in der Fassung vor seiner Abänderung durch das Gesetz vom 24. Februar 2017 ergangen sind und die nach dem Inkrafttreten des letztgenannten Gesetzes weiterwirken, mit dem « Einreiseverbot für das Staatsgebiet des Königreichs » im Sinne von Artikel 44*decies* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 gleichzusetzen sind.

Unter Zugrundelegung dieser Auslegung ist das fragliche Gesetz mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

- Das Gesetz vom 15. Dezember 1980 « über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern » in der durch das Gesetz vom 24. Februar 2017 « zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern im Hinblick auf die Verstärkung des Schutzes der öffentlichen Ordnung und der nationalen Sicherheit » abgeänderten Fassung verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, wenn es dahin ausgelegt wird, dass ein Familienangehöriger eines Unionsbürgers, gegen den vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 24. Februar 2017 ein ministerieller Zurückweisungserlass ergangen ist, der nach diesem Zeitpunkt weiterwirkt, nicht über die Möglichkeit verfügt, die Aussetzung oder Aufhebung dieses ministeriellen Erlasses zu beantragen.

- Dasselbe Gesetz verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, wenn es dahin ausgelegt wird, dass ein Familienangehöriger eines Unionsbürgers, gegen den vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 24. Februar 2017 ein ministerieller Zurückweisungserlass ergangen ist, der nach diesem Zeitpunkt weiterwirkt, sich auf Artikel 44^{decies} des vorerwähnten Gesetzes vom 15. Dezember 1980, eingefügt durch das Gesetz vom 24. Februar 2017, berufen kann, um die Aussetzung oder Aufhebung dieses ministeriellen Zurückweisungserlasses zu beantragen.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 24. Oktober 2019.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschaut

(gez.) A. Alen