



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 131/2024
vom 21. November 2024
Geschäftsverzeichnisnr. 8072
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 40ter § 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 « über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Ausweisen von Ausländern », gestellt vom Rat für Ausländerstreitsachen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Pierre Nihoul und Luc Lavrysen, und den Richtern Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin und Magali Plovie, unter Assistenz des Kanzlers Frank Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten Pierre Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Entscheid Nr. 292 387 vom 27. Juli 2023, dessen Ausfertigung am 3. August 2023 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Rat für Ausländerstreitsachen folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Ist Artikel 40ter § 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Ausweisen von Ausländern insofern, als er den Elternteil eines belgischen Kindes dazu verpflichtet, ein gültiges Identitätsdokument vorzulegen, um die Familienzusammenführung beanspruchen zu können, vereinbar mit den Artikeln 10, 11, 22 und 22bis der Verfassung, während dieses (uneingeschränkte) Erfordernis der Vorlage eines gültigen Identitätsdokumentes weder den anderen Familienangehörigen eines Belgiers noch den Eltern europäischer oder drittstaatsangehöriger Kinder auferlegt wird? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 40ter § 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 « über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Ausweisen von Ausländern » (nachstehend: Gesetz vom 15. Dezember 1980).

B.1.2. Artikel 40ter § 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, ersetzt durch Artikel 18 des Gesetzes vom 4. Mai 2016 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Sachen Asyl und Migration und zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Ausweisen von Ausländern und des Gesetzes vom 12. Januar 2007 über die Aufnahme von Asylsuchenden und von bestimmten anderen Kategorien von Ausländern » und in der vor seiner Ersetzung durch Artikel 11 des Gesetzes vom 10. März 2024 « zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Ausweisen von Ausländern im Bereich des Rechts auf Familienzusammenführung » geltenden Fassung, bestimmt:

« Die Bestimmungen des vorliegenden Kapitels finden Anwendung auf folgende Familienmitglieder eines Belgiers, der von seinem Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten gemäß dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union frei zu bewegen und aufzuhalten, nicht Gebrauch gemacht hat:

[...]

2. die in Artikel 40bis § 2 Absatz 1 Nr. 4 erwähnten Familienmitglieder, sofern es sich um Vater und Mutter eines minderjährigen Belgiers handelt, sie ihre Identität durch ein gültiges Identitätsdokument nachweisen und den Belgier, der das Recht auf Familienzusammenführung eröffnet, begleiten oder ihm nachkommen ».

B.1.3. Artikel 40bis § 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 bestimmt:

« Folgende Personen werden als Familienmitglieder eines Unionsbürgers betrachtet:

1. sein Ehepartner oder der Ausländer, mit dem er eine registrierte Partnerschaft führt, die in Belgien einer Ehe gleichgesetzt ist, und der ihn begleitet oder ihm nachkommt,

2. der Lebenspartner, mit dem der Unionsbürger durch eine einem Gesetz entsprechend registrierte Partnerschaft verbunden ist und der ihn begleitet oder ihm nachkommt.

[...]

3. seine Verwandten in absteigender Linie und diejenigen seines Ehepartners beziehungsweise des in Nr. 1 oder 2 erwähnten Lebenspartners, die jünger als einundzwanzig Jahre oder zu ihren Lasten sind und die sie begleiten oder ihnen nachkommen, sofern der Ausländer, dem nachgekommen wird, sein Ehepartner beziehungsweise der erwähnte registrierte Partner das Sorgerecht hat und, bei geteiltem Sorgerecht, sofern der andere Inhaber des Sorgerechts sein Einverständnis gegeben hat,

4. seine Verwandten in aufsteigender Linie und diejenigen seines Ehepartners beziehungsweise des in Nr. 1 oder 2 erwähnten Lebenspartners, die zu ihren Lasten sind und die sie begleiten oder ihnen nachkommen,;

5. der Vater/die Mutter eines in Artikel 40 § 4 Absatz 1 Nr. 2 erwähnten minderjährigen Unionsbürgers, sofern Letzterer zu Lasten des Vaters/der Mutter ist und er/sie tatsächlich das Sorgerecht hat.

Der König bestimmt durch einen im Ministerrat beratenen Erlass die Fälle, in denen eine auf der Grundlage eines ausländischen Gesetzes registrierte Partnerschaft in Belgien als mit einer Ehe gleichgesetzt gilt ».

B.2.1. In Anwendung von Artikel 40ter § 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 steht das Recht auf Familienzusammenführung dem Vater und der Mutter eines minderjährigen Belgiers zu, sofern sie ihre Identität durch ein gültiges Identitätsdokument nachweisen und ihr Kind begleiten oder ihm nachkommen.

B.2.2. Dieses System ergibt sich aus dem Gesetz vom 8. Juli 2011 « zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Ausweisen von Ausländern in Bezug auf die Bedingungen für die Familienzusammenführung » (nachstehend: Gesetz vom 8. Juli 2011).

B.2.3. Das Gesetz vom 8. Juli 2011 beruht auf verschiedenen Gesetzesvorschlägen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0443/018, SS. 1 ff.). Diese Vorschläge haben anschließend die Form eines « globalen Abänderungsantrags » erhalten, und zwar Abänderungsantrag Nr. 147 (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-0443/014), der zum Basistext dieses Gesetzes geworden ist.

B.2.4. Während der Vorarbeiten zum Gesetz vom 8. Juli 2011 wurde darauf verwiesen, dass sich in Belgien über 50 Prozent der ausgestellten Visa auf die Familienzusammenführung beziehen; sie stellt die wichtigste Quelle der legalen Einwanderung dar.

Die verschiedenen Gesetzesvorschläge bestätigen, dass das Recht auf den Schutz des Familienlebens einen wichtigen gesellschaftlichen Wert darstellt und dass die Migration über die Familienzusammenführung möglich sein muss. Sie bezwecken jedoch, die Gewährung eines Aufenthaltsrechts im Rahmen der Familienzusammenführung besser zu regeln, um den Migrationsstrom und den Migrationsdruck zu beherrschen. In erster Linie sollen sie bestimmten Missbräuchen oder Fällen von Betrug, beispielsweise durch Scheinehen, Scheinpartnerschaften und Scheinadoptionen, vorbeugen oder davon abschrecken. Überdies wurde die Notwendigkeit angeführt, die Bedingungen für die Familienzusammenführung anzupassen, um zu vermeiden, dass die öffentlichen Behörden für Familienangehörige, die sich in Belgien niederlassen, aufkommen müssen oder dass die Familienzusammenführung unter menschenunwürdigen Umständen stattfindet, beispielsweise wegen des Fehlens einer angemessenen Wohnung. Schließlich wurde im Laufe der Vorarbeiten mehrfach darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber bei der Regelung der Bedingungen für die Familienzusammenführung die sich aus dem Recht der Europäischen Union ergebenden Verpflichtungen berücksichtigen muss.

B.2.5. Was insbesondere die Regelung in Artikel 40ter § 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 betrifft, heißt es in den Vorarbeiten zum Gesetz vom 8. Juli 2011:

« La modification proposée de la loi sur les étrangers dispose que les Belges ne peuvent désormais plus exercer un droit automatique au regroupement familial avec des ascendants. Il leur reste, bien entendu, la possibilité d'obtenir une autorisation de séjour par l'effet de l'article 9bis de la loi sur les étrangers.

L'arrêt Zambrano indique cependant qu'il faut accorder aux père et mère d'un Belge mineur le droit de séjour ainsi que le droit à un permis de travail. Ces droits doivent donc figurer expressément dans la loi. Le présent sous-amendement tend par conséquent à instaurer le droit au regroupement familial en faveur de ressortissants belges mineurs avec leurs parents. Ces derniers doivent établir leur identité par une pièce d'identité; une condition que d'autres procédures imposent également dans le cadre de la loi sur les étrangers. La preuve de ressources suffisantes et d'un logement ne pouvant toutefois être apportée par un mineur, cette condition n'est pas reprise dans la disposition, qui impose ces critères aux Belges majeurs » (*Parl. Dok., Kammer, 2010-2011, DOC 53-0443/017, S. 4*).

B.3. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf die Vereinbarkeit der in Rede stehenden Bestimmung mit den Artikeln 10, 11, 22 und 22bis der Verfassung, insofern sie die Beanspruchung der Familienzusammenführung an die uneingeschränkte Verpflichtung des Elternteils eines belgischen Kindes knüpfen, ein gültiges Identitätsdokument vorzulegen, während dieses Erfordernis weder den anderen Familienangehörigen eines Belgiers noch den Eltern europäischer oder drittstaatsangehöriger Kinder auferlegt wird.

B.4.1. Der Ministerrat führt an, dass die Vorabentscheidungsfrage unzulässig sei, insofern darin die zu vergleichenden Personenkategorien nicht ausreichend präzise identifiziert seien.

B.4.2. Die Prüfung der Vereinbarkeit einer Gesetzesbestimmung mit dem Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, der durch die Artikel 10 und 11 der Verfassung garantiert ist, setzt insbesondere die präzise Identifizierung von Kategorien von Personen voraus, die Gegenstand einer unterschiedlichen oder einer identischen Behandlung sind.

Die Formulierung der Vorabentscheidungsfrage, mit der der Gerichtshof gebeten wird, eine solche Prüfung vorzunehmen, und zumindest die Begründung der Vorlageentscheidung muss daher die für diese Identifizierung notwendigen Elemente enthalten. Es ist nicht Sache des Gerichtshofes, die Verfassungsmäßigkeit einer unterschiedlichen oder einer identischen Behandlung von zwei Personenkategorien zu prüfen, deren Umrisse er selbst definieren müsste.

B.4.3. Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat vorbringt, sind in der Vorabentscheidungsfrage die Personenkategorien, die mit der in der fraglichen Bestimmung erwähnten Personenkategorie verglichen werden sollen, identifiziert, nämlich die anderen Familienangehörigen eines Belgiers, die Eltern europäischer Kinder und die Eltern drittstaatsangehöriger Kinder. In der Begründung der Vorlageentscheidung ist angegeben, dass diese Personenkategorien von den Artikeln 10, 40bis und 40ter § 2 Absatz 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 erfasst werden. Außerdem geht aus den Schriftsätzen des Ministerrats hervor, dass dieser die Tragweite der Vorabentscheidungsfrage verstanden hat und auf die von der klagenden Partei vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan dargelegten Argumente antworten konnte.

B.4.4. Die Einrede der Unzulässigkeit wird abgewiesen.

B.5.1. Überdies führt der Ministerrat an, dass die Frage keiner Antwort bedürfe, da sie auf einer falschen Annahme beruhe. Seiner Auffassung nach unterliegen alle erwähnten Personenkategorien der Verpflichtung, ein gültiges Identitätsdokument vorzulegen, um die Familienzusammenführung beanspruchen zu können.

B.5.2. Der Gerichtshof hat daher für jede der in der Vorabentscheidungsfrage erwähnten Personenkategorien das Erfordernis der Vorlage eines gültigen Identitätsdokuments zu prüfen.

B.5.3.1. Die anderen in Artikel 40ter § 2 Absatz 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 erwähnten Familienangehörigen eines Belgiers sind gemäß dieser Bestimmung « die in Artikel 40bis § 2 Absatz 1 Nrn. 1 bis 3 erwähnten Familienmitglieder, sofern sie den Belgier, der das Recht auf Familienzusammenführung eröffnet, begleiten oder ihm nachkommen ».

In Anwendung von Artikel 40bis §§ 3 und 4 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 haben die vorerwähnten Familienmitglieder Anspruch auf Familienzusammenführung, sofern sie die in Artikel 41 §§ 1 und 2 vorgesehenen Bedingungen erfüllen.

In Bezug auf die Familienmitglieder, die Unionsbürger sind, bestimmt Artikel 41 § 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, dass ihnen das Recht auf Einreise « auf Vorlage eines gültigen Personalausweises beziehungsweise eines gültigen Passes zuerkannt [wird] oder wenn sie mit anderen Mitteln bestätigen lassen oder nachweisen können, dass sie das Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt genießen » (Absatz 1), wobei « wenn Unionsbürger nicht über die erforderlichen Dokumente verfügen, [...] ihnen der Minister oder sein Beauftragter jede angemessene Möglichkeit [gewährt], die erforderlichen Dokumente in einer angemessenen Frist zu beschaffen oder übermitteln zu lassen beziehungsweise mit anderen Mitteln bestätigen zu lassen oder nachzuweisen, dass sie das Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt genießen, bevor er ihre Abweisung veranlasst » (Absatz 2).

In Bezug auf Familienmitglieder, die keine Unionsbürger sind, bestimmt Artikel 41 § 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, dass ihnen das Recht auf Einreise « auf Vorlage eines gültigen Passes zuerkannt [wird], der gegebenenfalls mit einem gültigen Einreisevisum versehen ist gemäß der Verordnung (EU) 2018/1806 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen,

sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind » (Absatz 1) und dass « der Besitz einer Aufenthaltskarte für Familienangehörige eines Unionsbürgers beziehungsweise einer Daueraufenthaltskarte für Familienangehörige eines Unionsbürgers, die ausgestellt wird auf der Grundlage der 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, [...] die betreffenden Familienmitglieder von der Pflicht [befreit], das in Absatz 1 erwähnte Einreisevisum zu beantragen » (Absatz 3), wobei « wenn die Familienmitglieder eines Unionsbürgers nicht über die erforderlichen Dokumente verfügen, [...] ihnen der Minister oder sein Beauftragter jede angemessene Möglichkeit [gewährt], die erforderlichen Dokumente in einer angemessenen Frist zu beschaffen oder übermitteln zu lassen beziehungsweise mit anderen Mitteln bestätigen zu lassen oder nachzuweisen, dass sie das Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt genießen, bevor er ihre Abweisung veranlasst » (Absatz 4).

B.5.3.2. Die in Artikel 40*bis* § 2 Nrn. 4 und 5 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 erwähnten Eltern europäischer Kinder sind gemäß dieser Bestimmung « seine Verwandten in aufsteigender Linie und diejenigen seines Ehepartners beziehungsweise des in Nr. 1 oder 2 erwähnten Lebenspartners, die zu ihren Lasten sind und die sie begleiten oder ihnen nachkommen » und « der Vater/die Mutter eines in Artikel 40 § 4 Absatz 1 Nr. 2 erwähnten minderjährigen Unionsbürgers, sofern Letzterer zu Lasten des Vaters/der Mutter ist und er/sie tatsächlich das Sorgerecht hat ».

In Anwendung von Artikel 40*bis* §§ 3 und 4 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 haben die vorerwähnten Eltern europäischer Kinder Anspruch auf Familienzusammenführung, sofern sie die in Artikel 41 §§ 1 und 2 desselben Gesetzes festgelegten Bedingungen erfüllen.

B.5.3.3. Die in Artikel 10 § 1 Nr. 7 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 erwähnten Eltern drittstaatsangehöriger Kinder sind die « Eltern eines Ausländers, der im Sinne von Artikel 48/3 als Flüchtling anerkannt ist oder dem der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt ist, die mit ihm zusammenleben werden, insofern der Ausländer unter achtzehn Jahre alt ist und in das Königreich eingereist ist, ohne in Begleitung eines aufgrund des Gesetzes für ihn verantwortlichen volljährigen Ausländers zu sein, und er anschließend nicht tatsächlich unter der Obhut einer solchen Person stand beziehungsweise nach der Einreise ins Königreich allein gelassen wurde ».

In Bezug auf die in Artikel 10 § 1 Nr. 7 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 erwähnten Eltern von drittstaatsangehörigen Kindern schreibt dasselbe Gesetz keine besondere Bedingung in Bezug auf die Vorlage eines gültigen Identitätsdokuments vor.

B.5.3.4. Schließlich geht aus der Begründung der Vorlageentscheidung hervor, dass das vorlegende Rechtsprechungsorgan urteilt, dass die in Artikel 41 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 erwähnten Alternativen in Bezug auf das Erfordernis der Vorlage eines gültigen Identitätsdokuments nicht auf die Situation anwendbar sind, auf die sich die fragliche Bestimmung bezieht:

« Le Conseil observe qu'il se déduit des termes clairs de l'article 40ter, § 2, alinéa 1er, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 qu'aucun tempérament à l'exigence de la production de documents d'identité, en cours de validité, n'est prévu. Il estime, en outre, ne pas pouvoir suivre le raisonnement repris à la troisième branche du premier moyen de la partie requérante, en ce qu'elle semble, en substance, y inférer de l'article 41 de la loi du 15 décembre 1980, que l'ascendant d'un mineur belge devrait pouvoir se limiter à la démonstration de sa nationalité et de son identité, par ' toute [autre] preuve ' au sens de l'article 47, § 1er, 4°, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, pour pouvoir bénéficier des droits que cette qualité devrait lui conférer. En effet, le Conseil a déjà exposé, à maintes reprises, qu'il n'estime pas que l'article 41 de la loi du 15 décembre 1980, lequel vise les membres de la famille d'un citoyen de l'Union, serait d'application s'agissant d'un [B]elge ' statique ', comme en l'espèce. L'article 40ter, § 2, alinéa 1er, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 constitue une *lex specialis* applicable *in casu*, dans laquelle il est explicitement fait référence à l'obligation de produire un document d'identité en cours de validité » (Vorlageentscheidung, Randnr. 3.3.2, S. 8).

B.5.4. Von den in der Vorabentscheidungsfrage erwähnten Personenkategorien müssen daher aufgrund des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 nur der Vater und die Mutter eines minderjährigen Belgiers tatsächlich ein gültiges Identitätsdokument vorlegen, ohne dass andere Arten des Nachweises zulässig sind, um die Familienzusammenführung in Anwendung der fraglichen Bestimmung in der Auslegung durch das vorlegende Rechtsprechungsorgan beanspruchen zu können.

B.6.1. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt 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 Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.6.2. Wie der Gerichtshof bereits mehrmals geurteilt hat, betrifft Artikel 40*ter* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, insoweit er auf Familienmitglieder eines Belgiers Anwendung findet, der sein Recht auf Freizügigkeit nicht ausgeübt hat, eine rein interne Situation, auf die das Unionsrecht grundsätzlich nicht anwendbar ist. Wie in B.2.4 erwähnt, ist Artikel 40*ter* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 nämlich das Ergebnis des Bestrebens des nationalen Gesetzgebers, eine gerechte Einwanderungspolitik zu verfolgen, und hat daher ein anderes Ziel als das Unionsrecht im Bereich der Freizügigkeit, das in Bezug auf die Familienzusammenführung der Familienmitglieder eines Unionsbürgers insbesondere durch Artikel 40*bis* des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 umgesetzt wurde (siehe insbesondere VerfGH, Nrn. 117/2023, ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.117, B.7.1 bis B.7.3, 17/2019, ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.017, B.8.1 und 167/2013, ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.167, B.4.4 bis B.4.6).

B.6.3. Der Gerichtshof muss jedoch darauf zu achten, dass die Regeln, die der Gesetzgeber annimmt, auch wenn er das Recht der Europäischen Union gegenüber bestimmten Kategorien von Ausländern berücksichtigen muss, nicht dazu führen, hinsichtlich der Familienangehörigen von Staatsangehörigen Behandlungsunterschiede zu schaffen, die nicht vernünftig gerechtfertigt wären.

B.6.4. Wenn der Gesetzgeber die Bedingungen für die Ausübung des Rechtes auf Familienzusammenführung regelt, die für Kategorien von Personen in vergleichbaren Situationen gelten, wobei eine Kategorie jedoch dem Unionsrecht untersteht, ist er angesichts der durch das Unionsrecht angestrebten Zielsetzung gleichwohl nicht dazu verpflichtet, strikt identische Regeln festzulegen.

Im Rahmen der Einwanderungspolitik, die komplexe und sich überschneidende Erwägungen erforderlich macht und bei der die sich aus dem Recht der Europäischen Union ergebenden Erfordernisse zu berücksichtigen sind, verfügt der Gesetzgeber über eine breite Ermessensbefugnis.

Jedoch ist dabei insbesondere das durch Artikel 22 der Verfassung und durch Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierte Recht auf den Schutz des Familienlebens zu berücksichtigen.

B.7.1. 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.7.2. Der Verfassungsgeber hat eine möglichst weitgehende Übereinstimmung zwischen Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention angestrebt (*Parl. Dok.*, Kammer, 1992-1993, Nr. 997/5, S. 2).

Die Tragweite dieses Artikels 8 entspricht derjenigen der vorerwähnten Verfassungsbestimmung, sodass die durch die beiden Bestimmungen gebotenen Garantien ein untrennbares Ganzes bilden.

B.7.3. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention erkennt nicht das Recht von Ausländern an, sich in einem bestimmten Land aufzuhalten. Nach einem bewährten Grundsatz des Völkerrechts haben Staaten unbeschadet ihrer sich aus Verträgen ergebenden Verpflichtungen das Recht, die Einreise von Ausländern in ihr Land zu kontrollieren (EuGHMR, 28. Mai 1985, *Abdulaziz, Cabales und Balkandali gegen Vereinigtes Königreich*, ECLI:CE:ECHR:1985:0528JUD000921480, § 67; 21. Oktober 1997, *Boujlifa gegen Frankreich*, ECLI:CE:ECHR:1997:1021JUD002540494, § 42; Große Kammer, 18. Oktober 2006, *Üner gegen Niederlande*, ECLI:CE:ECHR:2006:1018JUD004641099, § 54; 31. Juli 2008, *Darren Omoregie u.a. gegen Norwegen*, ECLI:CE:ECHR:2008:0731JUD000026507, § 54; Große Kammer, 3. Oktober 2014, *Jeunesse gegen Niederlande*, ECLI:CE:ECHR:2014:1003JUD001273810, § 100; Große Kammer, 9. Juli 2021, *M.A. gegen Dänemark*, ECLI:CE:ECHR:2021:0709JUD000669718, § 131). Insbesondere hat dieser Artikel nicht zur Folge, dass ein Staat verpflichtet wäre, die Familienzusammenführung auf seinem Staatsgebiet zu erlauben.

In Bezug auf die Familienzusammenführung hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte präzisiert:

« Cela étant, dans une affaire qui concerne la vie familiale aussi bien que l'immigration, l'étendue de l'obligation pour l'État d'admettre sur son territoire des proches de personnes qui y résident varie en fonction de la situation particulière des personnes concernées et de l'intérêt général et appelle la recherche d'un juste équilibre entre les intérêts concurrents en jeu. Les facteurs à prendre en considération dans ce contexte sont la mesure dans laquelle il y a effectivement entrave à la vie familiale, l'étendue des attaches que les personnes concernées ont dans l'État contractant en cause, la question de savoir s'il existe ou non des obstacles insurmontables à ce que la famille vive dans le pays d'origine de l'étranger concerné et celle de savoir s'il existe des éléments touchant au contrôle de l'immigration » (EuGHMR, Große Kammer, 9. Juli 2021, *M.A. gegen Dänemark*, vorerwähnt, § 132; siehe auch 3. Oktober 2014, *Jeunesse gegen Niederlande*, vorerwähnt, § 107; Große Kammer, 24. Mai 2016, *Biao gegen Dänemark*, ECLI:CE:ECHR:2016:0524JUD003859010, § 117).

B.7.4. Die Unmöglichkeit, mit seinen Familienangehörigen zusammenzuleben, kann jedoch eine Einmischung in das Recht auf den Schutz des Familienlebens, wie es durch Artikel 22 der Verfassung und durch Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet wird, darstellen. Um diesen Bestimmungen zu entsprechen, muss eine solche Einmischung durch eine ausreichend präzise Gesetzesbestimmung vorgesehen sein, einem zwingenden gesellschaftlichen Bedarf entsprechen und im Verhältnis zum angestrebten rechtmäßigen Ziel stehen.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass « der Ermessensspielraum der zuständigen nationalen Behörden je nach Art der strittigen Fragen und der Schwere der auf dem Spiel stehenden Interessen variiert » (EuGHMR, Große Kammer, 9. Juli 2021, *M.A. gegen Dänemark*, vorerwähnt, § 140), und dass die Familienzusammenführung bei der Bearbeitung der Anträge materiellen Anforderungen (§§ 134 und 135) und formalen Anforderungen unterliegt (§§ 137 bis 139), bejaht aber allgemein eine positive Verpflichtung der Vertragsstaaten, die Familienzusammenführung zu gewähren, wenn mehrere Umstände kumulativ erfüllt sind (§ 135).

B.8.1. Artikel 22bis der Verfassung bestimmt:

« Jedes Kind hat ein Recht auf Achtung vor seiner moralischen, körperlichen, geistigen und sexuellen Unversehrtheit.

Jedes Kind hat das Recht, sich in allen Angelegenheiten, die es betreffen, zu äußern; seiner Meinung wird unter Berücksichtigung seines Alters und seines Unterscheidungsvermögens Rechnung getragen.

Jedes Kind hat das Recht auf Maßnahmen und Dienste, die seine Entwicklung fördern.

Das Wohl des Kindes ist in allen Entscheidungen, die es betreffen, vorrangig zu berücksichtigen.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet diese Rechte des Kindes ».

B.8.2. Artikel 22*bis* Absatz 4 der Verfassung verpflichtet, vorrangig das Wohl des Kindes in den Verfahren, die sich auf das Kind beziehen, zu berücksichtigen.

In jeder Entscheidung über ein Kind muss dessen übergeordnetes Interesse Vorrang haben (EuGHMR, Große Kammer, 26. November 2013, *X gegen Lettland*, ECLI:CE:ECHR:2013:1126JUD002785309, § 96). Auch wenn es alleine nicht ausschlaggebend ist, hat dieses Interesse mit Sicherheit ein großes Gewicht (EuGHMR, Große Kammer, 3. Oktober 2014, *Jeunesse gegen Niederlande*, vorerwähnt, § 109).

Wenngleich das Wohl des Kindes vorrangig berücksichtigt werden muss, ist es nicht absolut. Bei der Abwägung der verschiedenen betroffenen Interessen nimmt das Wohl des Kindes eine besondere Stellung ein, weil es der schwache Teil in der Familienbeziehung ist. Aus dieser besonderen Stellung ergibt sich nicht, dass die Interessen der anderen betroffenen Parteien nicht berücksichtigt werden könnten.

B.9. Die Unterscheidungskriterien zwischen den in B.3 genannten Personenkategorien beruhen einerseits auf der Eigenschaft der zusammengeführten Person als Verwandter in aufsteigender Linie oder als Ehepartner, Lebenspartner oder Verwandter in absteigender Linie und andererseits auf der Staatsangehörigkeit der Person, die das Recht auf Familienzusammenführung eröffnet. Das sind objektive Kriterien.

B.10. Der Gerichtshof muss einerseits prüfen, ob diese Kriterien im Hinblick auf die verfolgten Ziele sachdienlich sind, und andererseits, ob die fragliche Maßnahme, das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt und ob sie das Wohl des Kindes berücksichtigt.

B.11. Wie in B.2.4 erwähnt, wollte der Gesetzgeber durch das Gesetz vom 8. Juli 2011 den Migrationsstrom und den Migrationsdruck beherrschen sowie Missbräuchen oder Fällen von Betrug vorbeugen oder davon abschrecken. Er beabsichtigte ebenfalls, es zu vermeiden, dass die öffentlichen Behörden für Familienmitglieder, die sich in Belgien niederlassen, aufkommen müssen.

Im Übrigen, wie der Gerichtshof in seinen Entscheiden Nrn. 121/2013 vom 26. September 2013 (ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.121) und 149/2019 vom 24. Oktober 2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.149) entschieden hat, hat der Gesetzgeber, indem er für Belgier striktere Bedingungen hinsichtlich der Familienzusammenführung auferlegt hat als für die nichtbelgischen Bürger, im Hinblick auf die vorerwähnten Ziele eine sachdienliche Maßnahme ergriffen, da er festgestellt hat, dass die Anzahl der Belgier, die einen Antrag auf Familienzusammenführung für ihre Familienangehörigen einreichen können, dadurch, dass der Zugang zur belgischen Staatsangehörigkeit vereinfacht wurde und die meisten Familienzusammenführungen Belgier betreffen, die in Belgien geboren wurden, von Einwanderern abstammen oder die Belgier geworden sind, erheblich zugenommen hat.

B.12.1. Weder die in B.2.5 zitierten Vorarbeiten noch der Ministerrat erklären, inwiefern die durch die fragliche Bestimmung auferlegte Verpflichtung, ein gültiges Identitätsdokument vorzulegen, im Hinblick auf die vorerwähnten Ziele gerechtfertigt ist. Diese Vorarbeiten beschränken sich auf die Präzisierung, dass diese Bedingung auch durch andere im Gesetz vom 15. Dezember 1980 vorgesehene Verfahren auferlegt würde.

Der Rat für Ausländerstreitsachen urteilt seinerseits, dass das vorerwähnte Erfordernis das Ziel hat, « das geltend gemachte Abstammungsverhältnis zu dem minderjährigen Kind mit Sicherheit festzustellen » (Rat für Ausländerstreitsachen, Entscheid Nr. 134 014 vom 27. November, Randnr. 4.2, SS. 3 und 4).

B.12.2. In diesem Kontext kann der Gerichtshof nicht erkennen, inwiefern die Ziele, die der Gesetzgeber verfolgte, als er das Gesetz vom 8. Juli 2011 angenommen hat, geeignet sind, die fragliche Maßnahme zu rechtfertigen.

Diese hat unverhältnismäßige Folgen in Bezug auf das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens von Personen, die wie die klagende Partei vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan in der Lage sind, ihre Identität und das Abstammungsverhältnis mit anderen Mitteln nachzuweisen, während Alternativen zur Verpflichtung zur Vorlage eines gültigen Identitätsdokuments in anderen Verfahren des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 vorgesehen sind, sowohl in Bezug auf die anderen Familienmitglieder eines Belgiers als auch in Bezug auf die Verwandten in aufsteigender Linie anderer Kategorien von Kindern, die das Recht auf Familienzusammenführung eröffnen. Diese fehlenden Alternativen verhindern es auch, das Wohl des belgischen Kindes, das das Recht auf Familienzusammenführung eröffnet, zu berücksichtigen.

B.12.3. Artikel 40^{ter} § 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 ist unvereinbar mit den Artikeln 10, 11, 22 und 22^{bis} der Verfassung.

Der Umstand, dass ein humanitärer Regulierungsantrag vom Verwandten in aufsteigender Linie des belgischen Minderjährigen auf der Grundlage von Artikel 9^{bis} des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 gestellt werden kann, der die Vorlage eines gültigen Identitätsdokuments nicht verlangt, kann an dieser Feststellung der Verfassungswidrigkeit nichts ändern, da diese Regularisierung kein Recht, sondern prinzipiell eine von der Behörde gewährte Vergünstigung darstellt.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Insoweit Artikel 40^{ter} § 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 « über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Ausweisen von Ausländern » keine alternativen Arten des Nachweises für das Erfordernis der Vorlage eines gültigen Identitätsdokuments zulässt, verstößt er gegen die Artikel 10, 11, 22 und 22^{bis} der Verfassung.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 21. November 2024.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) Frank Meersschaut

(gez.) Pierre Nihoul