

Geschäftsverzeichnissnr. 4492
Urteil Nr. 62/2009 vom 25. März 2009

URTEILSAUSZUG

---

*In Sachen:* Präjudizielle Frage in Bezug auf Artikel 1 Absatz 6 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen, gestellt vom Arbeitsgericht Lüttich.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und M. Bossuyt, und den Richtern P. Martens, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, 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 24. Juni 2008 in Sachen Samira Saidi gegen das Landesamt für Familienbeihilfen zugunsten von Lohnempfängern (LAFBLE), dessen Ausfertigung am 1. Juli 2008 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Lüttich folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen, in dieses Gesetz eingefügt durch Artikel 1 des königlichen Erlasses Nr. 242 vom 31. Dezember 1983, ergangen in Ausführung von Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 6. Juli 1983, durch das dem König bestimmte Sondervollmachten erteilt werden, und bestätigt durch Artikel 8 Nr. 8 des Gesetzes vom 6. Dezember 1984 zur Bestätigung der in Ausführung von Artikel 1 Nrn. 1 und 2 des vorerwähnten Gesetzes vom 6. Juli 1983 ergangenen königlichen Erlasse, und abgeändert durch das Gesetz vom 29. April 1996, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er der natürlichen Person, die garantierte Familienleistungen für ein Kind zu ihren Lasten, das in Belgien geboren ist und seitdem dort wohnt, beantragt, die Bedingung auferlegt, mindestens in den letzten fünf Jahren, die der Antragstellung vorangehen, tatsächlich und ununterbrochen in Belgien gewohnt zu haben?

Gibt es keinen Behandlungsunterschied zwischen einerseits dem belgischen Kind, zu Lasten einer Person belgischer Staatsangehörigkeit, das ohne Aufenthaltsbedingung garantierte Familienleistungen genießt, und andererseits dem belgischen Kind, zu Lasten einer Person ausländischer Staatsangehörigkeit, die nicht die Bedingung eines zuvor bestehenden Aufenthalts von fünf Jahren erfüllt, das diese Familienleistungen nicht genießen kann?

Ist das Erfordernis eines Aufenthalts von wenigstens fünf Jahren für die natürliche Person, die das Kind zu ihren Lasten hat, neben der Bedingung eines tatsächlichen Aufenthalts des Kindes, nicht unverhältnismäßig im Lichte des Bemühens, den Vorteil der residualen Regelung der garantierten Familienleistungen zu erweitern, wobei gleichzeitig verlangt wird, dass eine ausreichende Bindung zum belgischen Staat festgestellt wird, während die belgische Staatsangehörigkeit des Kindes, in Verbindung mit der Bedingung eines tatsächlichen Aufenthalts des Kindes seit seiner Geburt in Belgien, sowie die belgische Staatsangehörigkeit eines Elternteils, die Bindung zum belgischen Staat nachweist?

Gäbe es auch keinen Behandlungsunterschied, insofern das belgische Kind, mit Wohnsitz in Belgien und geboren aus einem Elternteil belgischer Staatsangehörigkeit und einem Elternteil ausländischer Staatsangehörigkeit, garantierte Familienleistungen genießen könnte, je nachdem, ob das Kind hauptsächlich zu Lasten des einen oder des anderen Elternteils wäre? ».

(...)

### III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1.1. Laut ihrer Formulierung bezieht sich die präjudizielle Frage auf Artikel 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen. Aus dem Sachverhalt sowie aus der Begründung des Verweisungsurteils geht jedoch hervor, dass sie sich auf Absatz 6 dieser Bestimmung bezieht.

Artikel 1 bestimmt:

« Unbeschadet der Bestimmungen von Artikel 10 werden Familienleistungen unter den durch dieses Gesetz oder kraft desselben festgelegten Bedingungen zugunsten der Kinder gewährt, die ausschließlich oder hauptsächlich zu Lasten einer in Belgien wohnenden natürlichen Person sind.

Bezieht das Kind eine Entschädigung im Sinne des Gesetzes vom 3. Juli 2005 über die Rechte der Freiwilligen, so steht dies der Gewährung von Familienleistungen nicht im Wege.

Bezieht das Kind einen Sold im Sinne des Gesetzes vom 11. April 2003 zur Einführung eines freiwilligen Dienstes für den Kollektivnutzen, so steht dies der Gewährung von Familienleistungen nicht im Wege.

Es wird davon ausgegangen, dass ein Kind hauptsächlich zu Lasten der in Absatz 1 erwähnten natürlichen Person ist, wenn diese Person zu mehr als der Hälfte zum Unterhalt des Kindes beiträgt.

Bis zum Beweis des Gegenteils wird davon ausgegangen, dass die natürliche Person diese Bedingung erfüllt, wenn aus der Eintragung im Bevölkerungs- oder Fremdenregister oder im Nationalregister der natürlichen Personen hervorgeht, dass das Kind zu seinem Haushalt gehört. Diese Vermutung kann nicht aufgrund dessen umgekehrt werden, dass das Kind ein Existenzminimum erhält, das kraft des Gesetzes vom 7. August 1974 zur Einführung des Rechts auf ein Existenzminimum gewährt wird.

Die in Absatz 1 erwähnte natürliche Person muss in den letzten fünf Jahren, die der Antragstellung auf garantierte Familienleistungen vorangehen, tatsächlich und ununterbrochen in Belgien gewohnt haben.

Von dieser Bedingung werden befreit:

1. Personen, die unter die Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, fallen;

2. Staatenlose;

3. Flüchtlinge im Sinne des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern;

4. Personen, auf die sich Nr. 1 nicht bezieht und die Angehörige eines Staates sind, der die Europäische Sozialcharta oder die Revidierte Europäische Sozialcharta ratifiziert hat.

Wenn die in Absatz 1 erwähnte natürliche Person Ausländer ist, muss ihr Aufenthalt oder ihre Niederlassung in Belgien gemäß den Bestimmungen des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern gestattet oder erlaubt sein.

Die Familienleistungen umfassen:

1. die Familienbeihilfen;
2. die altersbedingte Zusatzbeihilfe;
3. die Geburtsbeihilfe;
4. die Sonderbeihilfe im Sinne von Artikel 10;
5. die Adoptionsprämie;
6. die jährliche Alterszulage;
7. die monatliche Zulage.

Der König kann weitere Beihilfen gewähren, wenn und insofern diese Beihilfen ebenfalls im Rahmen der Regelung der Familienbeihilfen für Selbständige gewährt werden ».

B.1.2. Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat anführt, bezieht sich die präjudizielle Frage nicht auf Artikel 1 Absätze 4 und 5 des fraglichen Gesetzes, der die Eigenschaft als Bezugsberechtigter von der Bedingung abhängig macht, dass davon ausgegangen wird, dass derjenige, der diese Eigenschaft beansprucht, das berechtigende Kind zu seinen Lasten hat. Obwohl die präjudizielle Frage in ihrem letzten Absatz auf die Person Bezug nimmt, die das berechtigende Kind zu ihren Lasten hat, betrifft die Frage die Situation des Kindes unter Berücksichtigung der Staatsangehörigkeit des Elternteils, der es zu seinen Lasten hat, und nicht auf die Vermutung, die Artikel 1 Absätze 4 und 5 einführt, um den Elternteil, der das Kind zu seinen Lasten hat, und somit den Bezugsberechtigten zu bestimmen.

Außerdem dürfen die Parteien nicht den Umfang der dem Hof zur Prüfung vorgelegten Bestimmungen ändern.

B.2. In seiner ursprünglichen Fassung bestimmte Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen:

« Familienleistungen werden unter den durch dieses Gesetz oder kraft desselben festgelegten Bedingungen zugunsten des Kindes, das ausschließlich oder hauptsächlich zu Lasten einer natürlichen Person ist, gewährt. Der König bestimmt, welche Kinder als hauptsächlich zu Lasten betrachtet werden.

Die Familienleistungen umfassen:

1. die Familienbeihilfen;
2. die altersbedingte Zusatzbeihilfe;
3. die Geburtsbeihilfe ».

B.3. Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 wurde wiederholt abgeändert, insbesondere mit dem Ziel, den darin erwähnten natürlichen Personen eine Bedingung bezüglich eines tatsächlichen und ununterbrochenen Aufenthaltes in Belgien während mindestens der letzten fünf Jahre, die der Antragstellung auf garantierte Familienleistungen vorangehen, aufzuerlegen. Diese Bedingung wurde zuerst den natürlichen Personen im Allgemeinen auferlegt (Artikel 1 des königlichen Erlasses Nr. 242 vom 31. Dezember 1983); anschließend wurde sie auf jene natürlichen Personen begrenzt, « die weder Belgier noch Angehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft sind und keine Staatenlose oder Flüchtlinge im Sinne des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern sind » (Artikel 48 des Gesetzes vom 20. Juli 1991). Die zur Zeit vorgesehenen Befreiungen sind durch das Gesetz vom 29. April 1996 (Artikel 59) in die fragliche Bestimmung aufgenommen worden.

B.4. Aus dem Tatbestand der Rechtssache, über die der vorlegende Richter zu befinden hat, geht hervor, dass die Person, die die garantierten Familienleistungen beantragt, die marokkanische Staatsangehörigkeit besitzt. Unter Berücksichtigung der Beweggründe der Entscheidung des vorlegenden Richters ist der Behandlungsunterschied, den der Hof zu prüfen hat, derjenige zwischen - einerseits - den Kindern, die entweder zu Lasten einer Person mit

belgischer Staatsangehörigkeit oder zu Lasten einer Person mit ausländischer Staatsangehörigkeit, die zum Zeitpunkt des Antrags auf garantierte Familienleistungen seit mehr als fünf Jahren in Belgien wohnt, sind und diese Leistungen genießen, und - andererseits - den Kindern, die die betreffenden Leistungen nicht genießen können, weil sie zu Lasten einer Person mit ausländischer Staatsangehörigkeit sind, die diese Aufenthaltsbedingung nicht erfüllt.

B.5. Zur Beantwortung der präjudiziellen Frage muss geprüft werden, ob das vom Gesetzgeber berücksichtigte Unterscheidungskriterium, das sich aus dem Erfordernis eines vorherigen, fünfjährigen Aufenthaltes in Belgien ergibt, hinsichtlich der von ihm verfolgten Zielsetzung gerechtfertigt ist und ob ein angemessenes Verhältnis zwischen dem verwendeten Mittel und der verfolgten Zielsetzung vorliegt.

B.6.1. Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 20. Juli 1971 geht hervor, dass der Gesetzgeber die Absicht hatte, im Bereich der Familienbeihilfen eine residuale Regelung einzuführen:

« Es gibt gewisse Kinder, für die momentan die Familienbeihilfen nicht ausgezahlt werden können, weil es für sie weder in der Arbeitnehmerregelung noch in der Regelung für selbständig Erwerbstätige einen Bezugsberechtigten gibt. Es ist demzufolge notwendig, ein residuales System der Familienbeihilfen ins Leben zu rufen » (*Parl. Dok.*, Senat, 1970-1071, Nr. 576, Bericht, S. 1).

B.6.2. Da der Gesetzgeber mit der Einführung garantierter Familienleistungen den Zweck verfolgte, eine residuale Regelung ins Leben zu rufen, damit die von einer obligatorischen Regelung ausgeschlossenen Kinder auch in den Genuss von Familienleistungen gelangen, erhebt sich die Frage, ob die Maßnahme, die dazu führt, dass der Vorteil dieser Gesetzgebung jenen Kindern versagt wird, die zu Lasten einer Person sind, die nicht seit mehr als fünf Jahren in Belgien wohnt und die aufgrund des vorerwähnten Artikels 1 Absatz 7 nicht von dieser Bedingung befreit werden kann, nicht der vom Gesetzgeber verfolgten Zielsetzung zuwiderläuft.

B.6.3. In Anbetracht der nicht beitragspflichtigen Beschaffenheit der residualen Regelung konnte der Gesetzgeber berechtigterweise diesen Vorteil vom Bestehen einer ausreichenden Bindung zu Belgien abhängig machen. Die Artikel 1 und 2 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 haben trotz der aufeinander folgenden Abänderungen immer Bedingungen - bezüglich der Staatsangehörigkeit oder des Aufenthaltes - für die Erlangung garantierter Familienleistungen

aufgelegt. Das Gesetz vom 29. April 1996, das zu der fraglichen Bestimmung geführt hat, hat diese Erfordernisse lediglich gemildert, damit die Belgier und die Staatsangehörigen des Europäischen Wirtschaftsraums (*Parl. Dok.*, Kammer, 1995-1996, Nr. 352/1, S. 40) sowie die in B.3 erwähnten Staatenlosen und Flüchtlinge gleich behandelt werden.

Somit bestimmt Artikel 1 Absatz 8 des fraglichen Gesetzes:

« Wenn die in Absatz 1 erwähnte natürliche Person Ausländer ist, muss ihr Aufenthalt oder ihre Niederlassung in Belgien gemäß den Bestimmungen des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern gestattet oder erlaubt sein ».

In seinem Urteil Nr. 110/2006 vom 28. Juni 2006 hat der Hof erkannt, dass der Gesetzgeber den Vorteil der residualen Regelung von der Bedingung eines regelmäßigen Aufenthaltes in Belgien abhängig machen konnte.

B.7. Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 - der in der präjudiziellen Frage nicht ins Auge gefasst wird - macht den Anspruch auf garantierte Familienleistungen abhängig vom tatsächlichen Aufenthalt des Kindes in Belgien und fügt für mehrere unter ihnen noch weitere Erfordernisse hinzu.

Das zusätzliche Erfordernis eines Aufenthaltes von mindestens fünf Jahren für den Bezugsberechtigten, der nicht in den Genuss der in Artikel 1 Absatz 7 erwähnten Befreiungen gelangen kann, neben der Bedingung eines tatsächlichen Aufenthaltes des Kindes scheint dann, wenn - wie im vorliegenden Fall - das Kind Belgier ist, in keinem Verhältnis zu dem Bemühen zu stehen, den Vorteil der residualen Regelung zu erweitern, wenn eine ausreichende Bindung zum belgischen Staat feststeht; die belgische Staatsangehörigkeit des Kindes, das Aufenthaltserfordernis bezüglich des Kindes und das Erfordernis, dass es dem Bezugsberechtigten erlaubt oder gestattet ist, sich in Belgien aufzuhalten oder sich dort niederzulassen, weisen nämlich in ausreichendem Maße die erforderliche Bindung zum belgischen Staat nach; es scheint nicht in angemessener Weise gerechtfertigt zu sein, darüber hinaus vom Bezugsberechtigten einen vorherigen Aufenthalt von bestimmter Dauer in Belgien zu verlangen. Dies gilt umso mehr, da Artikel 2 Absatz 2 des internationalen Übereinkommens über die Rechte des Kindes die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, « alle geeigneten Maßnahmen [zu treffen], um sicherzustellen, dass das Kind vor allen Formen der Diskriminierung oder Bestrafung

wegen des Status [...] seiner Eltern [...] geschützt wird », und da Artikel 26 Absatz 1 desselben Übereinkommens ebenfalls bestimmt, dass die Vertragsstaaten « das Recht jedes Kindes auf Leistungen der sozialen Sicherheit einschließlich der Sozialversicherung [anerkennen] und die erforderlichen Maßnahmen [treffen], um die volle Verwirklichung dieses Rechts in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht sicherzustellen ».

Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat vorbringt, führt die Berücksichtigung der Staatsangehörigkeit des Kindes in dem Fall, mit dem der vorlegende Richter befasst worden ist und über den der Hof befindet, nicht dazu, dass das bei der Einführung des vorerwähnten königlichen Erlasses Nr. 242 aufgehobene Staatsangehörigkeitserfordernis wieder in Kraft gesetzt wird; vielmehr gehört sie zu den Elementen, die es ermöglichen, das Vorhandensein einer ausreichenden Bindung zu Belgien festzustellen, von dem der Gesetzgeber den betreffenden Vorteil abhängig macht.

Daraus ergibt sich, dass Artikel 1 Absatz 6 des Gesetzes vom 20. Juli 1971, so wie er durch das Gesetz vom 29. April 1996 ersetzt wurde, nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar ist, insofern er auf Bezugsberechtigte anwendbar ist, die sich in der oben beschriebenen Situation befinden.

B.8. Die präjudizielle Frage ist in dem in B.7 angegebenen Maße bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 1 Absatz 6 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern er auf einen ausländischen Antragsteller auf garantierte Familienleistungen anwendbar ist, dem es erlaubt oder gestattet ist, sich in Belgien aufzuhalten oder sich dort niederzulassen und der die in Absatz 7 dieses Artikels erwähnten Befreiungen nicht genießen kann, während das Kind, das er zu seinen Lasten hat, Belgier ist und tatsächlich in Belgien wohnt.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, in der öffentlichen Sitzung vom 25. März 2009.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior