

Geschäftsverzeichnisnr. 6137

Entscheid Nr. 40/2016
vom 10. März 2016

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen, gestellt vom Arbeitsgericht Gent, Abteilung Gent.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten E. De Groot und J. Spreutels, und den Richtern L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût und T. Giet, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Richters A. Alen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Urteil vom 18. Dezember 2014 in Sachen RA F. Van Vlaenderen, handelnd in seiner Eigenschaft als Vormund von N.Y., gegen Famifed (vormals Landesamt für Familienbeihilfen zugunsten von Lohnempfängern), dessen Ausfertigung am 12. Januar 2015 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Gent, Abteilung Gent, folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, indem er Personen, die sich in einer anscheinend identischen oder vergleichbaren Situation befinden, nicht auf eine gleiche Weise behandelt, da in diesem Artikel keine Ausnahme von dem Prinzip vorgesehen ist, wonach ein Kind ausschließlich oder hauptsächlich einer in Belgien wohnhaften natürlichen Person zu Lasten sein muss, wenn dieses Kind Waise geworden ist, während für Kinder, die Waise geworden sind und für die die Anwendung des königlichen Erlasses vom 19. Dezember 1939 zur Koordinierung der Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger gilt, dagegen wohl eine besondere Waisenzulagenregelung gilt? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1.1. Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen bestimmt:

« Unbeschadet der Bestimmungen von Artikel 10 werden Familienleistungen unter den durch oder aufgrund des vorliegenden Gesetzes festgelegten Bedingungen zugunsten von Kindern gewährt, die ausschließlich oder hauptsächlich einer in Belgien wohnhaften natürlichen Person zu Lasten sind.

Wenn das Kind eine im Gesetz vom 3. Juli 2005 über die Rechte der Freiwilligen erwähnte Entschädigung bezieht, ist das kein Hindernis für die Gewährung von Familienleistungen.

Ein Kind, das einen freiwilligen Militärdienst ableistet, bleibt eine Person zu Lasten bis zum ersten Tag der achten Kalenderwoche nach der Woche, in der die Militärperson sich zu dem Dienst verpflichtet, der in Artikel 21 Absatz 2 des Gesetzes vom 10. Januar 2010 zur Einführung des freiwilligen Militärdienstes und zur Abänderung verschiedener auf das Militärpersonal anwendbarer Gesetze vorgesehen ist. Dasselbe gilt, wenn es einen freiwilligen Dienst für den Kollektivnutzen aufgrund des Gesetzes vom 11. April 2003 zur Einführung eines freiwilligen Dienstes für den Kollektivnutzen leistet.

Ein Kind gilt als hauptsächlich zu Lasten einer in Absatz 1 erwähnten natürlichen Person, wenn diese Person mehr als die Hälfte der Unterhaltskosten für das Kind trägt.

Wenn aus der Eintragung im Bevölkerungsregister, im Fremdenregister oder im Nationalregister der natürlichen Personen hervorgeht, dass das betreffende Kind zum Haushalt einer bestimmten natürlichen Person gehört, wird bis zum Beweis des Gegenteils davon ausgegangen, dass diese natürliche Person die vorerwähnte Bedingung erfüllt. Diese Vermutung kann nicht mit der Begründung widerlegt werden, dass das Kind Recht auf soziale Eingliederung aufgrund des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung hat.

In Absatz 1 erwähnte natürliche Personen müssen mindestens während der letzten fünf Jahre vor Einreichung eines Antrags auf garantierte Familienleistungen ununterbrochen tatsächlich in Belgien gewohnt haben.

Von der Erfüllung dieser Bedingung sind befreit:

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

2. Staatenlose,

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

4. Personen, die nicht in Nr. 1 erwähnt sind und die Staatsangehörige eines Staates sind, der die Europäische Sozialcharta beziehungsweise die Revidierte Europäische Sozialcharta ratifiziert hat.

5. Personen, die garantierte Familienleistungen zugunsten eines Kindes beantragen:

a) das Staatsangehöriger eines Staates ist, auf den die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 14. Juni 1971 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, anwendbar ist, oder, wenn dies nicht der Fall ist, das Staatsangehöriger eines Staates ist, der die Europäische Sozialcharta beziehungsweise die (Revidierte) Europäische Sozialcharta ratifiziert hat,

b) oder das Staatenloser oder Flüchtling im Sinne des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern ist.

Handelt es sich bei einer in Absatz 1 erwähnten natürlichen Person um einen Ausländer, muss ihr der Aufenthalt oder die 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.

Familienleistungen umfassen:

1. Kinderzulagen,

2. altersbedingte Zuschläge,
3. die Geburtsbeihilfe,
4. die in Artikel 10 erwähnte Sonderbeihilfe,
5. die Adoptionsprämie,
6. jährliche altersbedingte Zuschläge,
7. monatliche Zuschläge.

Der König kann andere Beihilfen gewähren, sofern und in dem Maße, wie diese Beihilfen ebenfalls im System der Familienleistungen für Selbständige gewährt werden ».

B.1.2. Artikel 56*bis* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes (AFBG) vom 19. Dezember 1939 bestimmt:

« § 1. Waisen eröffnen Anspruch auf Kinderzulagen zu den in Artikel 50*bis* festgelegten Sätzen, wenn zum Zeitpunkt des Todes eines ihrer Elternteile ein in Artikel 51 §§ 3 und 4 erwähnter Berechtigter im Laufe der letzten zwölf Monate vor dem Tod die Bedingungen für die Gewährung von mindestens sechs pauschalen Monatszulagen aufgrund des vorliegenden Gesetzes erfüllt hat.

§ 2. Die in § 1 vorgesehenen Kinderzulagen werden jedoch zu den in Artikel 40 festgelegten Sätzen gewährt, wenn der überlebende Vater beziehungsweise die überlebende Mutter heiratet oder mit einer anderen Person als einem Verwandten oder Verschwägerten bis zum dritten Grad einschließlich eine Bedarfsgemeinschaft bildet.

Wenn der überlebende Elternteil mit einer anderen Person als einem Verwandten oder Verschwägerten bis zum dritten Grad einschließlich zusammenwohnt, wird bis zum Beweis des Gegenteils eine Bedarfsgemeinschaft vorausgesetzt.

Der in § 1 erwähnte Anspruch kann erneut geltend gemacht werden, wenn der überlebende Elternteil nicht mehr mit seinem neuen Ehepartner beziehungsweise mit der Person, mit der er eine Bedarfsgemeinschaft bildet, zusammenwohnt. Die tatsächliche Trennung muss aus der Angabe getrennter Wohnorte, so wie in Artikel 3 Absatz 1 Nr. 5 des Gesetzes vom 8. August 1983 zur Organisation eines Nationalregisters der natürlichen Personen erwähnt, hervorgehen, es sei denn, andere zu diesem Zweck vorgelegte offizielle Dokumente belegen, dass die betreffenden Personen tatsächlich getrennt leben, auch wenn dies nicht beziehungsweise nicht mehr mit den im Nationalregister enthaltenen Informationen übereinstimmt.

Vorliegender Paragraph findet keine Anwendung, wenn die Waise von ihrem überlebenden Elternteil verlassen wird ».

B.2.1. Der vorliegende Richter möchte vom Gerichtshof vernehmen, ob Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in

Verbindung mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, verstoße, da der fragliche Artikel keine Ausnahme von dem Prinzip vorsehe, wonach ein Kind ausschließlich oder hauptsächlich einer in Belgien wohnhaften natürlichen Person zu Lasten sein müsse, wenn dieses Kind Waise geworden sei, während für Kinder, auf die die koordinierten Gesetze vom 19. Dezember 1939 über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger - nunmehr das Allgemeine Familienbeihilfengesetz (AFBG) - anwendbar seien und die Waise geworden seien, eine spezifische Regelung gelte.

Infolge der fraglichen Bestimmung werden zugunsten eines Kindes keine garantierten Familienleistungen mehr gezahlt, wenn es keine in Belgien wohnhafte natürliche Person mehr gibt, die das betreffende Kind ausschließlich oder hauptsächlich zu Lasten hat.

B.2.2. Da Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention nur in Verbindung mit einem in der Konvention erwähnten Recht oder einer darin erwähnten Freiheit angeführt werden kann, was in der Vorabentscheidungsfrage nicht geschieht, ist diese Bestimmung im vorliegenden Fall nicht anwendbar.

B.3. Zur Beantwortung der Vorabentscheidungsfrage muss geprüft werden, ob das vom Gesetzgeber berücksichtigte Unterscheidungskriterium, das sich aus dem Erfordernis des Vorhandenseins einer in Belgien wohnhaften natürlichen Person, die das Kind ausschließlich oder hauptsächlich zu Lasten hat, ergibt, hinsichtlich der verfolgten Zielsetzung gerechtfertigt ist und ob ein angemessenes Verhältnis zwischen dem verwendeten Mittel und der verfolgten Zielsetzung vorliegt.

B.4.1. 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, 1970-1971, Nr. 576, S. 1).

« Für diese Kinder werden nunmehr Familienleistungen zu Lasten des Staates gewährt » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1970-1971, Nr. 1051/2, S. 1).

B.4.2. Die Bedingung, die darin besteht, einer « natürlichen Person zu Lasten » zu sein, ergibt sich aus einem Abänderungsantrag, der wie folgt gerechtfertigt wurde:

« Der Abänderungsantrag enthält zwei Änderungen des Textes des Gesetzesvorschlags. [...] »

Die Gewährung garantierter Familienleistungen wird auf jene Kinder beschränkt, die - wenigstens hauptsächlich - einer natürlichen Person zu Lasten sind » (*Parl. Dok.*, Senat, 1970-1971, Nr. 576, S. 4).

In der Begründung eines Abänderungsantrags anlässlich der Einführung eines neuen Artikels 10 in das Gesetz vom 20. Juli 1971 heißt es:

« Die Gewährung von Familienleistungen zu Lasten des Staates für Kinder, die zu Lasten einer öffentlichen Behörde untergebracht sind, scheint nicht angebracht » (*Parl. Dok.*, Senat, 1970-1971, Nr. 576, S. 8).

B.4.3. Die Gewährung von Familienbeihilfen zielt hauptsächlich darauf ab, zu den Unterhalts- und Erziehungskosten der Kinder beizutragen. Sie bieten teilweise einen Ausgleich für die höheren Kosten des Haushalts bei dessen Vergrößerung. Die betreffenden Kinder berechtigen zu den Beihilfen.

Die Entscheidung des Gesetzgebers, Kinder, die nicht einer natürlichen Person zu Lasten sind, vom System der garantierten Familienleistungen auszuschließen, ist eine ausdrückliche Entscheidung, die auf der Feststellung beruht, dass diese Kinder bereits völlig zu Lasten der öffentlichen Behörde sind, weshalb es nicht nötig ist, zu ihren Gunsten garantierte Familienleistungen zu gewähren.

B.5. In Anbetracht der nicht beitragspflichtigen Beschaffenheit der residualen Regelung, wodurch diese sich von der in B.1.2 erwähnten Regelung unterscheidet, konnte der Gesetzgeber diesen Vorteil von der Bedingung abhängig machen, dass eine in Belgien wohnhafte natürliche Person das betreffende Kind zu Lasten hat. Die Artikel 1 und 2 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 haben immer Bedingungen für die Erlangung garantierter Familienleistungen auferlegt.

Der Gesetzgeber hat also einschränkende Bedingungen, die auf sachdienlichen Gründen beruhen, auferlegen und insbesondere vorschreiben können, dass ein Kind, das zu garantierten Familienleistungen berechtigen könnte, einer natürlichen Person zu Lasten ist, die zu den Unterhalts- und Erziehungskosten des Kindes beiträgt.

B.6. Es ist jedoch zu prüfen, ob dieses Erfordernis keine unverhältnismäßigen Auswirkungen auf die Rechte des Kindes hat, das nicht mehr einer natürlichen Person zu Lasten ist, weil die Regelung der garantierten Familienleistungen mit dem Ziel eingeführt wurde, mehr Gleichheit zwischen Kindern zu gewährleisten, indem ein garantiertes Kindergeld für jedes Kind aus dem bloßen Grund, weil es dieses Kind gibt, vorgesehen wurde (*Parl. Dok.*, Senat, 1969-1970, Nr. 80, S. 1).

Artikel 2 Absatz 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes verpflichtet die Vertragsstaaten nämlich dazu, « alle geeigneten Maßnahmen [zu treffen], um sicherzustellen, dass das Kind vor allen Formen der Diskriminierung oder Bestrafung wegen des Status [...] seiner Eltern [...] geschützt wird ».

Artikel 26 Absatz 1 desselben Übereinkommens bestimmt ebenfalls, 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 ».

B.7.1. Artikel 57 § 3 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren bestimmt, dass das Zentrum die Vormundschaft oder zumindest das Sorgerecht, den Unterhalt und die Erziehung der minderjährigen Kinder übernimmt, die ihm durch das Gesetz, die Eltern oder die öffentlichen Einrichtungen anvertraut werden.

B.7.2. Artikel 63 des vorerwähnten Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 bestimmt, dass jeder Minderjährige, über den niemand die elterliche Autorität, die Vormundschaft oder das materielle Sorgerecht ausübt, dem öffentlichen Sozialhilfezentrum der Gemeinde, in der er sich befindet, anvertraut wird. Sodann bestimmt der Sozialhilferat gemäß Artikel 65 dieses Grundlagengesetzes unter seinen Mitgliedern eine Person, die die Funktion eines Vormundes erfüllen soll, sowie eine Person, die die Funktion eines Gegenvormundes erfüllen soll. Die von einem Mitglied des Sozialhilferates ausgeübte Vormundschaft geht laut Artikel 68 Nr. 1 zu Ende, sobald - wie im vorliegenden Fall - in Ausführung der Regeln des Zivilgesetzbuches eine Vormundschaft organisiert worden ist.

B.7.3. Wenn zugunsten eines Kindes infolge des Todes der natürlichen Person, der es zu Lasten ist, keine garantierten Familienleistungen mehr gewährt werden, hat dieses Kind das Recht auf vollständige Sozialhilfe.

Wenn die Bedingungen für die Eröffnung des Rechtes auf garantierte Familienleistungen nicht erfüllt sind, obliegt es dem öffentlichen Sozialhilfezentrum, innerhalb der Grenzen seines gesetzlichen Auftrags, und im Konfliktfall dem Richter, das am besten geeignete Mittel zu wählen, um die Bedürfnisse des Kindes zu decken, damit die Wahrung seiner Gesundheit und seiner Entwicklung gesichert wird.

B.7.4. Da bei der Sozialhilfe sämtliche Bedürfnisse des Kindes berücksichtigt werden müssen, ist bei der Festlegung der diesem Kind zu gewährenden Sozialhilfe zu beachten, dass es niemanden gibt, der die Kosten für seinen Unterhalt und seine Erziehung übernimmt.

Um den Umfang der diesem Kind gewährten Sozialhilfe zu bestimmen, muss folglich berücksichtigt werden, dass für dieses Kind nicht die garantierten Familienleistungen gewährt werden, die gewährt würden, wenn es einer natürlichen Person zu Lasten wäre.

B.8. Vorbehaltlich des in B.7.4 Erwähnten ist Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 nicht unvereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

B.9. Die Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Vorbehaltlich des in B.7.4 Erwähnten verstößt Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 10. März 2016.

Der Kanzler,

Der vors. Richter,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Alen