

Geschäftsverzeichnisnr. 6263
Entscheid Nr. 121/2016 vom 22. September 2016

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf die Artikel 40, 42bis und 56nonies des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes (AFBG) und Artikel 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen, gestellt vom Arbeitsgericht Gent, Abteilung Roeselare.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Urteil vom 2. September 2015 in Sachen G.O. und P.O. gegen die Föderalagentur für Familienbeihilfen (Famifed), dessen Ausfertigung am 22. September 2015 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Gent, Abteilung Roeselare, folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 40, 42bis und 56nonies des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes in Verbindung mit Artikel 2 [Absatz] 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 gegen den in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verankerten Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 2 und 3 des am 20. November 1989 in New York abgeschlossenen Übereinkommens über die Rechte des Kindes, insofern ihre Anwendung dazu führt, dass eine Person, die vorher garantierte Familienbeihilfen beanspruchen konnte, infolge der bloßen Beantragung von Arbeitslosengeld ihr Anrecht auf garantierte Familienleistungen verliert, und nur noch die (niedrigeren) gewöhnlichen Familienbeihilfen beanspruchen kann, obwohl sie als nicht entschädigungsberechtigte Arbeitslose weiterhin dieselben Einkünfte erhält, die vor dem genannten Antrag zu den höheren garantierten Familienbeihilfen berechtigten? ».

(...)

III. Rechtliche Würdigung

(...)

B.1.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf die Artikel 40, 42bis und 56nonies des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes (AFBG) und auf Artikel 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen.

B.1.2. Die Artikel 40, 42bis und 56nonies des AFBG in der auf den Streitfall vor dem vorliegenden Richter anwendbaren Fassung bestimmen:

« Art. 40. Ausgleichskassen für Familienbeihilfen und die in Artikel 18 erwähnten Behörden und öffentlichen Einrichtungen gewähren für Anspruch eröffnende Kinder monatliche Zulagen von:

1. 68,42 EUR für ein erstes Kind,
2. 126,60 EUR für ein zweites Kind,
3. 189,02 EUR für ein drittes und für jedes weitere Kind ».

« Art. 42bis. § 1. Um die in vorliegendem Artikel erwähnten Zuschläge werden erhöht: die in Artikel 40 erwähnten Beträge für:

1. Kinder der in Artikel 57 erwähnten Pensionsempfänger,
2. Kinder der in Artikel 56^{novies} erwähnten entschädigten Vollarbeitslosen ab dem siebten Monat der Arbeitslosigkeit,
3. Kinder der Berechtigten aufgrund von Artikel 56^{quater} in dem in § 4 des vorliegenden Artikels erwähnten Fall,
4. Kinder, die unmittelbar vor Eröffnung eines Anspruchs aufgrund von Artikel 51 § 1 infolge der Aufnahme einer in Artikel 1 Nr. 5 des Königlichen Erlasses vom 25. April 1997 zur Ausführung von Artikel 71 § 1^{bis} der koordinierten Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger erwähnten Tätigkeit Anspruch auf die in vorliegendem Artikel erwähnten Zuschläge aufgrund des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen eröffneten. In Abweichung von Artikel 54 legt der König den maximalen Zeitraum fest, für den der aufgrund der vorliegenden Bestimmung fällige Zuschlag gewährt werden kann.

§ 2. Für die in § 1 erwähnten Kinder beträgt der Zuschlag:

1. 34,83 EUR für ein erstes Kind,
2. 21,59 EUR für ein zweites Kind,
3. 3,79 EUR für ein drittes und für jedes weitere Kind. Wenn der Zuschlag jedoch einem in Artikel 41 erster und zweiter Gedankenstrich erwähnten Empfänger ausbezahlt ist, beträgt er 17,41 EUR.

§ 3. Für die in § 1 Nr. 2 erwähnten Berechtigten bestimmt der König, nach welchen Kriterien der siebte Monat der entschädigten Vollarbeitslosigkeit als erreicht gilt und unter welchen Bedingungen für diese Berechtigten, insbesondere nach Ausübung einer in § 1 Absatz 4 erwähnten Tätigkeit, die sechsmonatige Wartezeit weiterhin angerechnet wird.

Der König bestimmt ebenfalls die Bedingungen, unter denen ein Berechtigter für die Aufrechterhaltung seines Anspruchs auf Zuschläge einem entschädigten Vollarbeitslosen gleichgestellt wird, insbesondere, wenn er eine in Absatz 1 erwähnte Tätigkeit ausübt.

§ 4. Die in § 1 Nr. 1 und 2 erwähnten Berechtigten müssen zudem unter den vom König festgelegten Bestimmungen Personen zu Lasten haben.

Wenn die Zuschläge aufgrund von § 1 Nr. 4 ausbezahlt sind:

a) und falls der Leistungsempfänger mit dem Kind allein wohnt, darf der Gesamtbetrag seines Berufseinkommens und/oder Ersatzeinkommens ferner den aus der Anwendung der Artikel 212 Absatz 3 und 213 Absatz 1 erster Satz des Königlichen Erlasses vom 3. Juli 1996 zur Ausführung des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung hervorgehenden Höchsttagesbetrag der Invaliditätsentschädigung für Arbeitnehmer mit Personen zu Lasten, multipliziert mit 27, nicht überschreiten,

b) und falls der Leistungsempfänger mit dem Kind und mit einem Ehepartner beziehungsweise mit einer Person, mit der er eine Bedarfsgemeinschaft im Sinne von Artikel 56bis § 2 bildet, zusammenwohnt, darf das Berufseinkommen und/oder Ersatzeinkommen für den Leistungsempfänger und den Ehepartner beziehungsweise die vorerwähnte Person zusammengekommen ferner den in Artikel 213 Absatz 3 erster Satz des Königlichen Erlasses vom 3. Juli 1996 zur Ausführung des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung erwähnten Höchsttagesbetrag der Invaliditätsentschädigung für Arbeitnehmer mit Personen zu Lasten, multipliziert mit 27 und erhöht um den Betrag von 233,52 EUR, nicht überschreiten. Der Betrag von 233,52 EUR ist an den Schwellenindex 103,14 (Basis 1996 = 100) gebunden und wird gemäß den Bestimmungen von Artikel 76bis §§ 1 und 3 angepasst.

Die in Absatz 2 erwähnten Berufs- und/oder Ersatzeinkommen sind diejenigen, die der König für die Bestimmung der Eigenschaft eines Berechtigten mit Personen zu Lasten in Betracht zieht ».

« Art. 56nonies. Folgende Personen haben unter den vom König festzulegenden Bedingungen Anspruch auf Kinderzulagen zu den in Artikel 40 festgelegten Sätzen, eventuell erhöht um die in Artikel 42bis erwähnten Zuschläge:

1. entschädigte Vollarbeitslose oder teilweise Arbeitslose,
2. nicht entschädigte Vollarbeitslose oder teilweise Arbeitslose ».

B.1.3. Artikel 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen bestimmt:

« Folgende Kinder eröffnen einen Anspruch auf garantierte Familienleistungen:

[...]

2. Kinder, die während eines vom König festgelegten Zeitraums keinen Anspruch auf Familienleistungen aufgrund eines belgischen, ausländischen oder internationalen Systems eröffnen ».

B.2.1. Der vorlegende Richter möchte vom Gerichtshof vernehmen, ob die fraglichen Bestimmungen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 2 und 3 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, verstießen, indem eine Person, die garantierte Familienleistungen habe beanspruchen können und die infolge der Beantragung von Arbeitslosengeld ein Anrecht auf Familienbeihilfen im System des AFBG in der Eigenschaft als nicht entschädigungsberechtigter Arbeitsloser erworben habe, ihr Anrecht auf garantierte Familienleistungen verliere und nur noch die aufgrund der allgemeinen Familienbeihilfenregelung gewährten, niedrigeren Familienbeihilfen beanspruchen könne, obwohl sich ihre Einkommenssituation nicht geändert habe.

B.2.2. Artikel 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes bestimmt:

« (1) Die Vertragsstaaten achten die in diesem Übereinkommen festgelegten Rechte und gewährleisten sie jedem ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kind ohne jede Diskriminierung unabhängig von der Rasse, der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, einer Behinderung, der Geburt oder des sonstigen Status des Kindes, seiner Eltern oder seines Vormunds.

(2) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, dass das Kind vor allen Formen der Diskriminierung oder Bestrafung wegen des Status, der Tätigkeiten, der Meinungsäußerungen oder der Weltanschauung seiner Eltern, seines Vormunds oder seiner Familienangehörigen geschützt wird ».

Artikel 3 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes bestimmt:

« (1) Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.

(2) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, dem Kind unter Berücksichtigung der Rechte und Pflichten seiner Eltern, seines Vormunds oder anderer für das Kind gesetzlich verantwortlicher Personen den Schutz und die Fürsorge zu gewährleisten, die zu seinem Wohlergehen notwendig sind; zu diesem Zweck treffen sie alle geeigneten Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen.

(3) Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass die für die Fürsorge für das Kind oder dessen Schutz verantwortlichen Institutionen, Dienste und Einrichtungen den von den zuständigen Behörden festgelegten Normen entsprechen, insbesondere im Bereich der Sicherheit und der Gesundheit sowie hinsichtlich der Zahl und der fachlichen Eignung des Personals und des Bestehens einer ausreichenden Aufsicht ».

B.2.3. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung geben Anlass zu einem Vergleich der Situation von zwei verschiedenen und abstrakt definierten Kategorien von Personen und nicht der Situation einer selben Person, auf die nacheinander zwei verschiedene Gesetze Anwendung finden infolge einer Änderung ihrer persönlichen Lage. Daher ist die Vorabentscheidungsfrage so zu verstehen, dass der Gerichtshof zu einem Behandlungsunterschied zwischen einerseits Berechtigten auf garantierte Familienleistungen und andererseits nicht entschädigungsberechtigten Arbeitslosen, die Berechtigte im Rahmen des AFBG sind, befragt wird.

B.3.1. Im Gesetz vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen ist ein residuales System der Familienbeihilfen vorgesehen. Aus den Vorarbeiten ergibt sich dieses Ziel des Gesetzgebers, ein residuales System einzuführen, sodass die Kinder, die keine Begünstigten in einem anderen System sind, auch in den Vorteil der Familienleistungen gelangen können:

« 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 selbstständig 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).

Daher war der Gesetzgeber bestrebt, eine größere Gleichheit zwischen Kindern zu gewährleisten, indem « er garantierte Familienbeihilfen für jedes Kind zu Lasten aufgrund seiner bloßen Existenz » vorsah (*Parl. Dok.*, Senat, 1969-1970, Nr. 80, S. 1).

B.3.2. Die residuale Beschaffenheit des Systems der garantierten Familienleistungen findet Ausdruck in dem fraglichen Artikel 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 20. Juli 1971, der bestimmt, dass ein Kind nur dann einen Anspruch auf garantierte Familienleistungen eröffnet, wenn es während eines vom König festgelegten Zeitraums keinen Anspruch auf Familienleistungen aufgrund eines anderen Systems eröffnet.

Sobald die betreffende Person also die Bedingungen erfüllt, um Anspruch auf Familienbeihilfen im allgemeinen Familienbeihilfensystem zu eröffnen, kann sie gemäß dem vorerwähnten Artikel 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 keine garantierten Familienleistungen mehr erhalten.

B.3.3. Die garantierten Familienleistungen werden grundsätzlich nach einer Untersuchung der Existenzmittel gewährt (Artikel 3 des Gesetzes vom 20. Juli 1971). Die Beträge der monatlichen garantierten Familienleistungen sind in Artikel 8 § 1 Absatz 1 Nr. 1 des königlichen Erlasses vom 25. Oktober 1971 zur Ausführung des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen auf die Beträge festgelegt, die in den Artikeln 40 und 42bis des AFBG vorgesehen sind.

B.4.1. Das AFBG regelt das allgemeine Familienbeihilfensystem. Es ist ein Versicherungssystem, was beinhaltet, dass die Existenzmittel der Begünstigten nicht berücksichtigt werden, um zu bestimmen, ob das Recht auf diese Beihilfen besteht.

In dem fraglichen Artikel 40 des AFBG ist der Betrag der monatlichen Beihilfen festgelegt, der progressiv verläuft entsprechend dem Rang des betreffenden Kindes in der Familie.

B.4.2. Durch den fraglichen Artikel 42*bis* des AFBG wird dieses allgemeine System korrigiert, indem ein Zuschlag zugunsten von bestimmten Kategorien von Begünstigten vorgesehen ist. Durch die Gewährung dieser erhöhten Familienbeihilfen wollte der Gesetzgeber die besondere Situation bestimmter Familien berücksichtigen, die sich seines Erachtens in einer ungünstigen wirtschaftlich-sozialen Lage befinden (*Parl. Dok.*, Kammer, 1989-1990, Nr. 975/1, SS. 27 und 31).

Dies ist unter anderem der Fall bei entschädigungsberechtigten Langzeit-Vollarbeitslosen, denen durch Artikel 42*bis* § 1 Nr. 2 ab dem siebten Monat der Arbeitslosigkeit erhöhte Familienbeihilfen gewährt werden.

B.5. Das System der garantierten Familienleistungen und dasjenige des AFBG entsprechen also unterschiedlichen Zielen und werden auf unterschiedliche Weise finanziert; während das allgemeine Familienbeihilfensystem als ein durch Beiträge finanziertes Versicherungssystem betrachtet wird, dient das System der garantierten Familienleistungen dazu, es zu ermöglichen, dass Kinder ohne Anspruch auf Familienbeihilfen dennoch Leistungen erhalten können, die mit öffentlichen Mitteln finanziert werden.

B.6.1. Aus der Formulierung der Vorabentscheidungsfrage geht hervor, dass der vorlegende Richter die Berechtigten im allgemeinen Familienbeihilfensystem einerseits und die Berechtigten auf garantierte Familienleistungen andererseits als vergleichbar betrachtet, insofern sie über die gleichen Einkünfte verfügen.

B.6.2. Aus dem in B.3 und B.4 Erwähnten geht jedoch hervor, dass zwischen dem System der garantierten Familienleistungen und demjenigen des AFBG ein wesentlicher Unterschied besteht, da im ersten Fall die Leistungen an das Einkommen gebunden sind, im zweiten Fall jedoch nicht. Auch für die Personen, die aufgrund von Artikel 42*bis* des AFBG Anspruch auf erhöhte Familienbeihilfen haben, ist nicht das Einkommen, sondern die Verletzlichkeit ihrer Situation ausschlaggebend. Folglich ist das Einkommen, das die in der Vorabentscheidungsfrage erwähnten Kategorien von Personen beziehen und dessen Höhe durch den vorlegenden Richter berücksichtigt wird, um seinen Vergleich zu untermauern, kein relevantes Merkmal, um sie sachdienlich im Lichte der Artikel 10 und 11 der Verfassung miteinander vergleichen zu können hinsichtlich der Höhe der Leistungen, auf die sie Anspruch haben.

B.7. Die Vorabentscheidungsfrage ist folglich verneinend zu beantworten.

B.8.1. Der Gerichtshof verweist jedoch darauf, dass er zu der Familienbeihilfenregelung für nicht entschädigungsberechtigte Arbeitslose bereits zuvor befragt worden ist.

B.8.2. In seinem Entscheid Nr. 145/2008 vom 30. Oktober 2008 hat der Gerichtshof geurteilt, dass Artikel 42*bis* des AFBG gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstößt, indem die Kinder von nicht entschädigungsberechtigten Vollarbeitslosen nicht die erhöhten Familienbeihilfen erhalten, die aufgrund dieses Artikels den entschädigungsberechtigten Vollarbeitslosen ab dem siebten Monat der Arbeitslosigkeit gewährt werden.

B.8.3. Durch Artikel 205 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (I) wollte der Gesetzgeber diese Verfassungswidrigkeit beheben. Um allen Vollarbeitslosen, ungeachtet dessen, ob sie entschädigungsberechtigt sind oder nicht, die erhöhten Familienbeihilfen im Sinne von Artikel 42*bis* des AFBG zu gewähren (*Parl. Dok.*, Kammer, 2008-2009, DOC 52-1608/005, SS. 2-3), ist in Artikel 205 des Gesetzes vom 22. Dezember 2008 die Streichung des Wortes «entschädigte» in dem vorerwähnten Artikel 42*bis* vorgesehen. Aufgrund von Artikel 207 desselben Gesetzes tritt Artikel 205 an dem Datum in Kraft, das durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlass festgelegt wird. In Ermangelung eines solchen königlichen Erlasses ist diese Bestimmung noch nicht in Kraft getreten.

B.8.4. Da die in diesem Entscheid erfolgte Feststellung der Rechtslücke in einer ausreichend präzisen und vollständigen Formulierung ausgedrückt ist, die es ermöglicht, den fraglichen Artikel 42*bis* des AFBG unter Einhaltung der Referenznormen anzuwenden, aufgrund deren der Gerichtshof seine Kontrollbefugnis ausübt, obliegt es dem zuständigen Richter und der zuständigen Behörde, dem Verstoß gegen diese Normen ein Ende zu setzen, indem der Zuschlag, der aufgrund von Artikel 42*bis* des AFBG den entschädigungsberechtigten Vollarbeitslosen gewährt wird, unter den gleichen Bedingungen den nicht entschädigungsberechtigten Vollarbeitslosen gewährt wird (Kass., 5. März 2012, *Arr. Cass.*, 2012, Nrn. 149 und 150).

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Die Artikel 40, 42*bis* und 56*nonies* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes (AFBG) und Artikel 2 Absatz 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 20. Juli 1971 zur Einführung garantierter Familienleistungen verstoßen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 2 und 3 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, insofern sie einen Behandlungsunterschied zwischen den Begünstigten des Äquivalentes des Eingliederungseinkommens, die Berechtigte garantierter Familienleistungen sind, einerseits und nicht entschädigungsberechtigten Arbeitslosen, die Berechtigte nach dem AFBG sind, andererseits einführen.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 22. September 2016.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschant

(gez.) E. De Groot