

Geschäftsverzeichnisnr. 7222
Entscheid Nr. 9/2021 vom 21. Januar 2021

ENTSCHEIDSAUSZUG

---

*In Sachen:* Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 120*bis* des « Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes » vom 19. Dezember 1939 und Artikel 30/2 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 « zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze der sozialen Sicherheit für Lohnempfänger », abgeändert beziehungsweise eingefügt durch die Artikel 49 und 55 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013, gestellt vom französischsprachigen Arbeitsgericht Brüssel.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und L. Lavrysen, und den Richtern T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman und M. Pâques, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Urteil vom 25. Juni 2019, dessen Ausfertigung am 1. Juli 2019 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das französischsprachige Arbeitsgericht Brüssel folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstoßen Artikel 120*bis* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939 und Artikel 30/2 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze der sozialen Sicherheit für Lohnempfänger, so wie sie aus den Artikeln 49 und 55 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013 hervorgehen, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung, indem sie vorsehen, dass im Falle von Betrug die Verjährungsfrist für die Beitreibung unrechtmäßig gezahlter Sozialleistungen am Tag, an dem die Einrichtung von dem Betrug Kenntnis erhält, einsetzt, während die Beitreibung jeder anderen periodischen Schuld gemäß Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches in fünf Jahren ab der Zahlung verjährt, wobei somit ein Behandlungsunterschied zwischen den Schuldnern von periodischen Schulden eingeführt wird, je nachdem, ob sie Sozialversicherte sind oder nicht? ».

(...)

## III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1.1. Artikel 120*bis* des « Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes » vom 19. Dezember 1939 (nachstehend: Allgemeines Familienbeihilfengesetz), abgeändert durch Artikel 49 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013, bestimmt:

« Unrechtmäßig ausgezahlte Familienbeihilfen können nach Ablauf einer Frist von drei Jahren, die am Datum der Auszahlung einsetzt, nicht mehr zurückgefordert werden.

Neben den im Zivilgesetzbuch vorgesehenen Gründen wird die Verjährungsfrist ebenfalls durch die Rückforderung unrechtmäßig gezahlter Beträge, die dem Schuldner per Einschreiben notifiziert wird, unterbrochen.

In Abweichung von Absatz 1 wird die Verjährungsfrist auf fünf Jahre angehoben, wenn die unrechtmäßig ausgezahlten Beihilfen auf betrügerische Machenschaften oder falsche beziehungsweise wissentlich unvollständige Erklärungen zurückzuführen sind. Diese Frist setzt am Tag ein, an dem die Einrichtung von dem Betrug, der arglistigen Täuschung oder den betrügerischen Machenschaften des Sozialversicherten Kenntnis erhält ».

B.1.2. Artikel 120*bis* Absatz 3 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes wurde ersetzt durch Artikel 49 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013. Aufgrund von Artikel 51 desselben Programmgesetzes tritt diese Bestimmung an dem vom König festzulegenden Datum in Kraft.

Artikel 1 Absatz 3 des königlichen Erlasses vom 22. Mai 2014 « zur Festlegung des Datums des Inkrafttretens bestimmter Bestimmungen des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013 » bestimmt:

« L'article 49 de la même loi produit ses effets le 1er janvier 2014 sauf en ce qu'il insère un article 120*bis*, alinéa 3, deuxième phrase, dans les lois coordonnées du 19 décembre 1939 relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, auquel cas il produit ses effets le 1er août 2013 ».

B.2.1. Artikel 30/2 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 « zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze der sozialen Sicherheit für Lohnempfänger » (nachstehend: Gesetz vom 29. Juni 1981), eingefügt durch Artikel 55 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013, bestimmt:

« Die Frist für die Beitreibung unrechtmäßig gezahlter Sozialleistungen beginnt am Tag, an dem die Einrichtung von dem Betrug, der arglistigen Täuschung oder den betrügerischen Handlungen Kenntnis hat ».

B.2.2. Gemäß Artikel 56 desselben Programmgesetzes ist diese Bestimmung « am ersten Tag des Monats nach dem Monat der Veröffentlichung des vorliegenden Gesetzes im *Belgischen Staatsblatt* in Kraft » getreten, das heißt am 1. August 2013.

B.3.1. Der Gerichtshof wird zur Vereinbarkeit der in Rede stehenden Bestimmungen mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung, befragt insofern diese Bestimmungen vorsehen, dass im Fall von Betrug die fünfjährige Verjährungsfrist für die Beitreibung unrechtmäßig gezahlter Sozialleistungen am Tag, an dem die Einrichtung von dem Betrug, der arglistigen Täuschung oder den betrügerischen Machenschaften Kenntnis erhält, einsetzt, während « die Beitreibung jeder anderen periodischen Schuld gemäß Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches in fünf Jahren ab der Zahlung verjährt », was zu einem Behandlungsunterschied zwischen den Schuldnern führen würde, je nachdem, ob sie Sozialversicherte sind oder nicht.

B.3.2. Aus dem Sachverhalt der dem vorlegenden Richter unterbreiteten Rechtssache geht hervor, dass der von dem Sozialversicherten begangene Betrug im vorliegenden Fall durch Urteil des französischsprachigen Korrekionalgerichts Brüssel vom 9. Mai 2018 festgestellt wurde und dass die Streitsache, mit der der vorlegende Richter befasst wurde, nur die Frage der Rückforderung der in betrügerischer Weise bezogenen Beihilfen und die eventuelle Verjährung dieser Forderung der VoG « Kidslife Brussels » betrifft.

Der vorlegende Richter ist der Auffassung, dass der von den in Rede stehenden Bestimmungen festgelegte Beginn der Verjährung, die am 1. August 2013 in Kraft getreten sind, auf nach dem 1. August 2008 gezahlte Sozialleistungen Anwendung findet.

B.3.3. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich somit nur auf den zweiten Satz von Artikel 120*bis* Absatz 3 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes und auf Artikel 30/2 des Gesetzes vom 29. Juni 1981, in denen der Anfangszeitpunkt der fünfjährigen Verjährungsfrist, wenn Leistungen infolge betrügerischer Machenschaften oder falscher beziehungsweise wissentlich unvollständiger Erklärungen unrechtmäßig ausgezahlt wurden, auf den Tag, an dem die Einrichtung von dem Betrug, der arglistigen Täuschung oder den betrügerischen Machenschaften des Sozialversicherten Kenntnis erhält, festgelegt wird.

B.4. 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.5. Hinsichtlich der Verjährung gibt es derart unterschiedliche Situationen, dass einheitliche Regeln im Allgemeinen nicht zu verwirklichen wären und dass der Gesetzgeber über eine breite Ermessensbefugnis muss verfügen können, wenn er diese Angelegenheit regelt.

Es ist Sache des Gesetzgebers, die Verjährungsfrist, die er für wünschenswert hält, sowie die Modalitäten dieser Frist, darunter ihren Anfangszeitpunkt, einzuführen. Der Gerichtshof darf die Zweckmäßigkeit solcher Entscheidungen nicht rügen, wenn diese keine unverhältnismäßigen Folgen haben.

B.6.1. Die in Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches vorgesehene kürzere Verjährungsfrist wird durch die besondere Art der betreffenden Forderungen gerechtfertigt; wenn sich die Schuld auf Auszahlungen von Einkünften bezieht, die « jährlich oder in kürzeren, periodisch wiederkehrenden Fristen zahlbar » sind, gilt es, entweder die Schuldner zu schützen und die Gläubiger zur Sorgfalt anzuhalten, oder zu verhindern, dass der Gesamtbetrag der periodischen Forderungen ständig zunimmt. Die kürzere Verjährungsfrist ermöglicht es auch, die Schuldner vor einer Anhäufung periodischer Schulden zu schützen, die sich im Laufe der Zeit zu einer bedeutenden Kapitalschuld entwickeln könnten.

B.6.2. Sozialversicherte, die unrechtmäßig ausgezahlte Sozialleistungen im Fall von Betrug, arglistiger Täuschung oder betrügerischen Machenschaften zurückzahlen müssen, befinden sich hinsichtlich der Verjährung ihrer Schuld in einer Situation, die mit der von Schuldnern periodischer Schulden vergleichbar ist.

Sozialversicherte, die unrechtmäßig ausgezahlte Sozialleistungen im Fall von Betrug, arglistiger Täuschung oder betrügerischen Machenschaften zurückzahlen müssen, werden nämlich einer Verjährungsfrist von fünf Jahren unterworfen, das heißt von der gleichen Dauer wie die der Frist, die für Schuldner von periodischen Beträgen, auf die sich Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches bezieht, vorgesehen ist. Jedoch ist für Erstere der Anfangszeitpunkt dieser Frist auf den Tag, an dem die Einrichtung Kenntnis von dem Betrug, der arglistigen Täuschung oder den betrügerischen Machenschaften des Sozialversicherten erhält, festgelegt.

B.7.1. Die Verjährung von unrechtmäßig gezahlten Beträgen im Fall von Betrug, arglistiger Täuschung oder betrügerischen Machenschaften des Sozialversicherten war immer Gegenstand einer Sonderregelung.

B.7.2. Vor seiner Ersetzung durch Artikel 35 des Programmgesetzes vom 20. Juli 2006 sah Artikel 120*bis* Absatz 3 der am 19. Dezember 1939 koordinierten Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger vor, dass die verkürzte Verjährungsfrist von fünf Jahren

keine Anwendung fand, wenn die unrechtmäßig ausgezahlten Leistungen auf betrügerische Machenschaften oder falsche beziehungsweise wissentlich unvollständige Erklärungen zurückzuführen waren, sodass aufgrund der fehlenden Angabe in dieser Bestimmung die Verjährungsfrist zehn Jahre betrug.

B.7.3.1. Nach seiner Ersetzung durch Artikel 35 des Programmgesetzes vom 20. Juli 2006 sah der in Rede stehende Artikel 120*bis* Absatz 3 vor, dass abweichend von der verkürzten Verjährungsfrist von drei Jahren die Frist auf fünf Jahre angehoben wird, wenn die unrechtmäßig ausgezahlten Beihilfen auf betrügerische Machenschaften oder falsche beziehungsweise wissentlich unvollständige Erklärungen zurückzuführen sind.

Im Fall von Betrug war kein spezifischer Anfangszeitpunkt der fünfjährigen Verjährungsfrist vorgesehen, sodass diese Frist gemäß Artikel 120*bis* Absatz 1 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes ab dem Datum, an dem die Zahlung vorgenommen wurde, einsetzte.

B.7.3.2. Die Dauer dieser fünfjährigen Verjährungsfrist für die Rückforderung von unrechtmäßig ausgezahlten Familienbeihilfen im Fall von Betrug war somit die gleiche wie die der von Artikel 30 § 1 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 im Fall von Betrug, arglistiger Täuschung oder betrügerischen Machenschaften des Betroffenen vorgesehenen Frist.

Der Gerichtshof stellt fest, dass der nicht in Kraft getretene erwähnte Artikel 30 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 angibt, dass der Gesetzgeber es nicht erlaubt hat, dass die im Rahmen der sozialen Sicherheit gezahlten Leistungen, wenn diese ungerechtfertigterweise eingenommen wurden, innerhalb der gemeinrechtlichen Fristen zurückverlangt werden können. Er hat den Umstand berücksichtigen wollen, dass « die eigene Beschaffenheit und der zunehmende technische Aspekt der normativen Texte, die unser System der sozialen Sicherheit vorherrschend regeln [...], eine besondere Regelung für die Rückforderung nichtgeschuldeter Beträge [erfordern], die von den Grundsätzen des Zivilrechts abweicht » (*Parl. Dok.*, Senat, 1979-1980, Nr. 508/1, S. 25). Er hat ebenfalls dafür Sorge getragen, dass die kurzen Verjährungsfristen nicht anwendbar sind, « wenn Betrug, Arglist oder betrügerische Handlungen seitens des Betroffenen vorliegen », und für diesen Fall die Verjährungsfrist auf fünf Jahre festgelegt (Artikel 30 § 1 Absatz 3 des vorerwähnten Gesetzes vom 29. Juni 1981).

B.7.4.1. Artikel 49 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013 hat Artikel 120*bis* Absatz 3 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes abgeändert.

Diese Abänderung aufgrund eines Abänderungsantrags wurde gerechtfertigt wie folgt:

« Le nouvel alinéa 3 reproduit par ailleurs la mesure figurant à l'article 39/16 qui postpose la prise de cours du délai de prescription au jour où l'institution a connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de manière à rendre cette disposition explicitement applicable au secteur des allocations familiales » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2853/007, S. 10).

B.7.4.2. Der Entwurf des Artikels, der zu Artikel 30/2 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 geworden ist und der durch Artikel 55 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013 eingefügt wurde, wurde gerechtfertigt wie folgt:

« Les institutions de sécurité sociale sont souvent confrontées à des situations où un assuré social a usé de fraude pour obtenir des prestations de sécurité sociale.

Le constat parfois tardif de cette fraude a pour conséquence qu'il n'est plus possible de récupérer les montants indûment payés en raison de l'écoulement du délai de prescription.

La modification proposée permettra de faire courir ce délai, non plus à dater du paiement de la prestation de sécurité sociale, mais à dater de la découverte de la fraude par l'institution.

Cette mesure permettra donc aux institutions de sécurité sociale de récupérer plus efficacement les sommes obtenues suite à des manœuvres frauduleuses.

La modification de cette loi de portée générale présente l'avantage de mettre tous les assurés sociaux sur un pied d'égalité du point de vue du délai pendant lequel les institutions peuvent récupérer des sommes indûment versées en raison de ces manœuvres » (ebenda, S. 14).

B.7.4.3. Im Bericht zu diesen Bestimmungen heißt es:

« Dans la réglementation actuelle, le point de départ du délai de prescription est la date du paiement des prestations familiales. Il en résulte que, dans un grand nombre de cas de fraude, une partie des paiements sont déjà prescrits au moment où la fraude est constatée, essentiellement parce que les prestations familiales sont un droit dérivé.

Il est donc préférable que le délai de prescription commence au moment où la fraude est constatée : sinon, l'indu risque d'être prescrit. Dans le cas d'une fraude au moyen d'employeurs et de travailleurs fictifs, l'ONAFTS est en effet prévenu de la fraude dès le début, mais il ne peut constater un paiement indu tant que la fraude n'a pas été constatée par l'ONSS » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2853/017, SS. 9-10; siehe auch *Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2169/5, S. 7).

Der Staatssekretär für Soziale Angelegenheiten, für Familien und Personen mit Behinderung, beauftragt mit Berufsrisiken, hat ebenfalls präzisiert:

« Les indus frauduleux sont constatés trop souvent après l'écoulement du délai de prescription, ce qui motive la modification proposée quant au point de départ du délai de prescription » (ebenda, S. 14).

Der Staatssekretär für die Bekämpfung des Sozialbetrugs und der Steuerhinterziehung hat auch dargelegt:

« Il est choisi de fixer la prise de cours de la prescription au moment du dernier élément frauduleux (le dernier paiement indu précédant la constatation de la fraude). Cette modification s'impose, dès lors qu'il ressort de la pratique que 27 % des montants indûment versés ne peuvent plus être récupérés lorsque la prescription prend cours lors de chaque paiement indu » (ebenda, S. 16).

B.8. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass sich Sozialversicherte, die unrechtmäßig ausgezahlte Sozialleistungen im Fall von Betrug, arglistiger Täuschung oder betrügerischen Machenschaften zurückzahlen müssen, in Anbetracht der betrügerischen Ursache der unrechtmäßigen Beschaffenheit der zurückzuzahlenden Beträge in einer anderen Situation befinden als andere Schuldner, einschließlich derjenigen, die in Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches erwähnt sind, und dass dieser objektive Unterschied die Einführung einer spezifischen Verjährungsregelung rechtfertigen kann, sowohl was die Verjährungsfrist betrifft als auch was den Anfangszeitpunkt dieser Frist betrifft.

In Anbetracht des legitimen Ziels der Bekämpfung des Sozialbetrugs ist es nicht offensichtlich unvernünftig, vorzusehen, dass die Verjährungsfrist ab der Kenntnis des Betrugs, der arglistigen Täuschung oder betrügerischen Machenschaften des Sozialversicherten durch die Einrichtung für soziale Sicherheit einsetzt, da diese Maßnahme darauf abzielt, es den Einrichtungen für soziale Sicherheit zu ermöglichen, die in betrügerischer Weise erhaltenen Beträge wirksamer zurückzufordern.

B.9. Außerdem hat diese Maßnahme keine unverhältnismäßigen Folgen für den Sozialversicherten, der Sozialleistungen im Fall des Betrugs, der arglistigen Täuschung oder betrügerischer Machenschaften erhalten hat.

Die Verjährungsfrist beginnt nämlich auf der Grundlage eines konkreten und objektiven Kriteriums, nämlich ab der Kenntnis des Betrugs, der arglistigen Täuschung oder der betrügerischen Machenschaften des Sozialversicherten durch die Einrichtung für soziale Sicherheit. Auf diese Weise beginnt die Verjährungsfrist im Fall von Betrug nicht vor der Kenntnis des Betrugs, der dem Rückforderungsverlangen der unrechtmäßig ausgezahlten Beihilfen zugrunde liegt. Schließlich ist die fünfjährige Verjährungsfrist die gleiche Frist wie die in Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches vorgesehene Frist, sodass die Sozialversicherten wie die in Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches erwähnten Schuldner periodischer Beträge gegen die Rückforderung einer Anhäufung unrechtmäßig gezahlter Beihilfen geschützt sind, die sich im Laufe der Zeit zu einer bedeutenden Kapitalschuld entwickeln könnten.

Der Gesetzgeber hat somit ein faires Gleichgewicht zwischen dem Ziel der Rechtssicherheit, das mit einer Verjährungsfrist verfolgt wird, dem Schutz der Sozialversicherten und dem Bestreben, die Wirksamkeit der Rückforderung von in betrügerischer Weise erhaltenen Beträgen sicherzustellen, gefunden.

B.10.1. Die Berücksichtigung von Artikel 23 der Verfassung führt nicht zu einer anderen Schlussfolgerung.

Artikel 23 der Verfassung bestimmt, dass jeder das Recht hat, ein menschenwürdiges Leben zu führen, und beauftragt die verschiedenen Gesetzgeber, die dort erwähnten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, darunter « das Recht auf soziale Sicherheit », zu gewährleisten.

Die Rückforderung von unrechtmäßig ausgezahlten Sozialleistungen, die der Sozialversicherte infolge eines Betrugs, einer arglistigen Täuschung oder betrügerischer Machenschaften erhalten hat, fällt nicht in den Anwendungsbereich dieser Verfassungsbestimmung.

B.10.2. Selbst wenn die in Rede stehende Bestimmung gegen eines der von Artikel 23 der Verfassung gewährleisteten Grundrechte verstoßen würde, und ohne dass es notwendig wäre zu prüfen, ob dieser etwaige Verstoß zu einem erheblichen Rückschritt für den durch ein

solches Recht gebotenen Schutz führt, existieren im Übrigen auf jeden Fall Gründe des Allgemeininteresses, die diesen etwaigen Rückschritt rechtfertigen.

Wie in B.8 und B.9 erwähnt, bezweckt die in Rede stehende Maßnahme nämlich dadurch, dass sie als Anfangszeitpunkt der Verjährungsfrist die Kenntnis des Betrugs, der arglistigen Täuschung oder der betrügerischen Machenschaften des Sozialversicherten durch die Einrichtung für soziale Sicherheit festlegt, den Sozialbetrug unter Beachtung eines fairen Gleichgewichts zwischen dem Ziel der Rechtssicherheit, das mit einer Verjährungsfrist verfolgt wird, dem Schutz der Sozialversicherten und dem Bestreben, die Wirksamkeit der Rückforderung von in betrügerischer Weise erhaltenen Beträgen sicherzustellen, zu bekämpfen.

B.11. Die Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 120*bis* Absatz 3 des « Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes » vom 19. Dezember 1939 und Artikel 30/2 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 « zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze der sozialen Sicherheit für Lohnempfänger », abgeändert beziehungsweise eingefügt durch die Artikel 49 und 55 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013, verstoßen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 21. Januar 2021.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) F. Daoût