

Geschäftsverzeichnissnr. 2771
Urteil Nr. 92/2004 vom 19. Mai 2004

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 4 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 über die Behindertenbeihilfen, gestellt vom Arbeitsgericht Brüssel.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman und E. Derycke, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil vom 8. Juli 2003 in Sachen M. Jovanovski gegen den Belgischen Staat, dessen Ausfertigung am 12. August 2003 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Brüssel folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 4 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 über die Behindertenbeihilfen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 191 der Verfassung, Artikel 14 der Europäischen Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie mit Artikel 1 des Zusatzprotokolls vom 20. März 1952, indem er den Ausländer, der sich legal in Belgien aufhält, aber auf den sich diese Bestimmung nicht bezieht, nur wegen seiner Staatsangehörigkeit vom Vorteil der Behindertenbeihilfen ausschließt, während seine Bedürfnisse hinsichtlich der Betreuung, der Fähigkeit zur Selbsthilfe und der Eingliederung vergleichbar sind mit denen der Personen, auf die sich diese Bestimmung bezieht, und während er genauso wie die Letztgenannten und unter den gleichen Bedingungen die durch seine Behinderung gerechtfertigten Sozial- und Steuervorteile beanspruchen kann? »

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Der verweisende Richter befragt den Hof zu Artikel 4 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 über die Behindertenbeihilfen in der nach den Abänderungen durch das Gesetz vom 20. Juli 1991 zur Festlegung sozialer und sonstiger Bestimmungen und durch das Gesetz vom 22. Februar 1998 zur Festlegung sozialer Bestimmungen anwendbaren Fassung.

Vor der Abänderung durch das Programmgesetz (I) vom 24. Dezember 2002 besagte dieser Artikel:

« § 1. Eine Person, die Anspruch auf eine Beihilfe erhebt, muß ihren tatsächlichen Aufenthaltsort in Belgien haben und einer der folgenden Kategorien von Personen angehören:

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

3. die Staatenlosen, die in den Anwendungsbereich des am 28. September 1954 in New York unterzeichneten und durch das Gesetz vom 12. Mai 1960 genehmigten Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen fallen;

4. die Flüchtlinge im Sinne von Artikel 49 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern;

5. die Personen, die nicht einer der in den Nrn. 1 bis 4 angeführten Kategorien angehören, unter der Bedingung, daß sie bis zum Alter von 21 Jahren in den Vorteil der Erhöhung der Familienzulagen im Sinne von Artikel 47 § 1 der koordinierten Gesetze über die Familienzulagen für Arbeitnehmer (und von Artikel 20 § 2 des königlichen Erlasses vom 8. April 1976 zur Festlegung der Regelung der Familienleistungen für Selbständige) gelangt sind.

Für die Anwendung dieses Gesetzes gelten Personen mit unbestimmter Staatsangehörigkeit als Staatenlose.

§ 2. Der König kann durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß die Anwendung dieses Gesetzes unter den von Ihm festgelegten Bedingungen auf andere als die im ersten Paragraph angeführten Kategorien von Personen ausdehnen, die ihren tatsächlichen Aufenthaltsort in Belgien haben.

§ 3. Der König legt durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß fest, was für die Anwendung dieses Gesetzes unter tatsächlichem Aufenthaltsort zu verstehen ist. »

B.2. Die präjudizielle Frage bezieht sich auf die Vereinbarkeit dieser Bestimmung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikel 191, mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention.

B.3. Aus der Begründung der Verweisungsentscheidung und der Formulierung der präjudiziellen Frage geht hervor, daß der Hof bezüglich des Behandlungsunterschieds befragt wird, den die fragliche Bestimmung zwischen zwei Gruppen von behinderten Personen, die sich rechtmäßig in Belgien aufhielten, einführe: einerseits die Ausländer, die nicht zu einer der in der fraglichen Bestimmung aufgezählten Kategorien gehören und die sich außerdem im Hinblick auf den Erhalt der in Artikel 4 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 vorgesehenen Beihilfen auf ein internationales Abkommen berufen können, das die Europäische Gemeinschaft oder Belgien mit dem Staat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, abgeschlossen hat, und andererseits die Personen, die zu einer der in der fraglichen Bestimmung vorgesehenen fünf Kategorien gehören. Die Ausländer der ersten Gruppe können im Unterschied zu den Belgiern und den Ausländern der zweiten Gruppe nicht die obenerwähnten Beihilfen erhalten, obwohl der Bedarf an Unterstützung, Eigenständigkeit und Eingliederung beider Gruppen vergleichbar ist und beide

Gruppen unter den gleichen Bedingungen soziale und steuerliche Vorteile erhalten könnten, die durch ihre Behinderung gerechtfertigt wären.

Die präjudizielle Frage bezieht sich also lediglich auf den ersten Paragraphen von Artikel 4.

B.4.1. Artikel 191 der Verfassung bestimmt:

« Jeder Ausländer, der sich auf dem Staatsgebiet Belgiens befindet, genießt den Personen und Gütern gewährten Schutz, vorbehaltlich der durch Gesetz festgelegten Ausnahmen. »

B.4.2. Aufgrund dieser Bestimmung kann ein Behandlungsunterschied, der einen Ausländer benachteiligt, nur durch eine Gesetzesnorm eingeführt werden. Diese Bestimmung dient nicht dazu, den Gesetzgeber zu ermächtigen, bei der Einführung eines solchen Unterschieds von der Einhaltung der in der Verfassung festgelegten Grundsätze abzusehen. Aus Artikel 191 ergibt sich also keineswegs, daß der Gesetzgeber bei der Einführung eines Behandlungsunterschieds zum Nachteil von Ausländern nicht darauf achten müßte, daß dieser Unterschied nicht diskriminierend wäre, ungeachtet der Beschaffenheit der betreffenden Grundsätze.

B.5. Zu den durch die Artikel 10 und 11 der Verfassung garantierten Rechten und Freiheiten gehören die Rechte und Freiheiten, die sich aus den für Belgien bindenden internationalen Vertragsbestimmungen ergeben. Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Jede natürliche oder juristische Person hat ein Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, daß das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Die vorstehenden Bedingungen beeinträchtigen jedoch in keiner Weise das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält. »

B.6. Aufgrund der Artikel 1 und 2 des obengenannten Gesetzes vom 27. Februar 1987 können die Behinderten drei Arten von Beihilfen erhalten: die Beihilfe zur Ersetzung des Einkommens für Personen zwischen 21 und 65 Jahren, deren Erwerbsfähigkeit aufgrund ihres körperlichen oder psychischen Zustandes eingeschränkt ist; die Eingliederungsbeihilfe, die den

Behinderten gewährt wird, die grundsätzlich zwischen 21 und 65 Jahre alt sind und deren fehlende oder verringerte Selbständigkeit erwiesen ist; die Beihilfe zur Unterstützung von Betagten, die grundsätzlich Behinderten von mindestens 65 Jahren gewährt wird, deren fehlende oder eingeschränkte Selbständigkeit erwiesen ist.

Diese Beihilfen stellen eine finanzielle Unterstützung dar, deren Betrag vorrangig die Existenzsicherheit der am stärksten benachteiligten Personen gewährleisten soll (*Parl. Dok.*, Kammer, 1985-1986, Nr. 448-1, S. 2). Der Betrag der Beihilfe zur Ersetzung des Einkommens schwankt entsprechend der Familiensituation des Empfängers und entsprach während des dem verweisenden Richter unterbreiteten strittigen Zeitraums wenigstens dem Betrag des Existenzminimums, das in vergleichbaren Situationen gewährt wurde (Artikel 6 § 2). Der Betrag der Eingliederungsbeihilfe und der Beihilfe zur Unterstützung von Betagten hing vom Grad der Autonomie des Empfängers ab (Artikel 6 § 3).

Der Betrag dieser Beihilfen wird unter Berücksichtigung des Einkommens des Empfängers sowie des Einkommens seines Ehepartners oder der Person, mit der einen Haushalt bildet, festgesetzt (Artikel 7). Die sich aus diesem Gesetz ergebenden Ausgaben übernimmt der Staat (Artikel 22).

B.7. Die Gewährung der betreffenden Beihilfen, die ursprünglich durch Artikel 4 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 auf Belgier, Flüchtlinge, Staatenlose und Personen mit unbestimmter Staatsangehörigkeit begrenzt war, wurde durch das Gesetz vom 20. Juli 1991 auf zwei zusätzliche Kategorien von ausländischen Personen ausgedehnt, nämlich die « Personen, die in den Anwendungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 vom 14. Juni 1971 » fallen, und die Personen, die « bis zum Alter von 21 Jahren in den Vorteil der Erhöhung der Familienzulagen im Sinne von Artikel 47 § 1 der koordinierten Gesetze über die Familienzulagen für Arbeitnehmer » gelangt sind. Durch das Gesetz vom 22. Februar 1998 hat der Gesetzgeber anschließend den Vorteil der betreffenden Beihilfen auf die Personen ausgedehnt, die eine ähnliche Erhöhung gemäß der Regelung der Familienleistungen zugunsten der Selbständigen erhalten haben.

Die schrittweise Ausdehnung des personenbezogenen Anwendungsbereichs der Regelung über Beihilfen für behinderte Personen erfolgte mit einer dreifachen Absicht: die sich aus

internationalen Verpflichtungen Belgiens ergebenden Erfordernisse einhalten, eine gewisse Parallelität zwischen der Regelung des Existenzminimums und derjenigen des garantierten Einkommens für betagte Personen aufrechterhalten sowie vermeiden, daß die Berücksichtigung der Behinderung ausländischer Kinder, die wegen ihrer Behinderung erhöhte Familienzulagen erhalten haben, durch die öffentliche Hand aufgegeben wird.

B.8. Die behinderten Personen, auf die sich die präjudizielle Frage bezieht und denen das Recht auf Beihilfe verweigert wird, können sich nicht auf Bestimmungen des internationalen Rechts berufen, die von Belgien verlangen würden, sie auf die gleiche Weise zu behandeln wie die belgischen Staatsangehörigen.

B.9. Bezüglich des dem verweisenden Richter unterbreiteten strittigen Zeitraums war das garantierte Einkommen für betagte Personen durch das Gesetz vom 1. April 1969 den Belgiern, den Personen, auf die die obengenannte Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 vom 14. Juni 1971 anwendbar ist, den Staatenlosen und den Flüchtlingen, auf die sich Artikel 4 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 bezieht, den « Staatsangehörigen eines Landes, mit dem Belgien diesbezüglich ein Gegenseitigkeitsabkommen abgeschlossen oder für das Belgien das Bestehen einer tatsächlichen Gegenseitigkeit anerkannt hat » sowie den « Personen ausländischer Staatsangehörigkeit unter der Voraussetzung, daß ein Anspruch auf eine Ruhestands- oder Hinterbliebenenpension für Lohnempfänger oder Selbständige zu ihren Gunsten in Belgien eröffnet ist », vorbehalten (Artikel 1 § 2 des Gesetzes vom 1. April 1969, abgeändert durch das obengenannte Gesetz vom 20. Juli 1991). Das Existenzminimum war seinerseits durch das Gesetz vom 7. August 1974 « zur Einführung des Rechts auf ein Existenzminimum » ausschließlich den Belgiern vorbehalten, wobei der König jedoch den personenbezogenen Anwendungsbereich dieses Gesetzes auf die Personen, die in den Genuß der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft kommen, sowie auf Staatenlose und Flüchtlinge im Sinne von Artikel 4 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 ausgedehnt hat.

B.10. Außerdem sei daran erinnert, daß Artikel 4 § 2 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 es dem König erlaubt, den Vorteil der Beihilfen für behinderte Personen auf die von Ihm bestimmten Kategorien von Personen auszudehnen.

B.11.1. So wie er es für die beiden anderen residualen und nicht auf Beiträgen beruhenden Regelungen der sozialen Sicherheit getan hat, konnte der Gesetzgeber die Gewährung der Behindertenbeihilfen davon abhängig machen, daß eine ausreichende Bindung zu Belgien bestand, und folglich den Belgiern, gewissen Kategorien von Ausländern, für die internationale, für Belgien verbindliche Abkommen die gleiche Behandlung wie für belgische Staatsangehörige vorschreiben, oder anderen Ausländern, die aufgrund ihrer Behinderung in den Genuß einer Erhöhung der Familienzulagen gelangen konnten bis zu dem Alter, ab dem grundsätzlich das Recht auf die in der fraglichen Bestimmung erwähnten Beihilfen entsteht, vorbehalten.

Die Ausländer, die kein Recht auf Behindertenbeihilfen haben, die in B.3 erwähnt sind und die bedürftig sind oder deren Existenzmittel unzureichend sind, haben Anspruch auf Sozialhilfe aufgrund von Artikel 1 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren. Die Sozialhilfe dient dazu, jedem das Führen eines menschenwürdigen Lebens zu ermöglichen. Jede Person hat grundsätzlich Anspruch darauf, ungeachtet der Staatsangehörigkeit, und somit auch die Ausländer, die sich rechtmäßig auf dem Staatsgebiet aufhalten. Die mit einer Behinderung verbundenen besonderen Bedürfnisse sind Elemente, die die öffentlichen Sozialhilfezentren berücksichtigen, wenn sie um ein Eingreifen gebeten werden.

B.11.2. Die Prüfung der vorliegenden Rechtssache weist in diesem Punkt einen bedeutenden Unterschied zur Rechtssache *Koua Poirrez gegen Frankreich* auf, über die der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte durch ein Urteil vom 30. September 2003 geurteilt hat. Diese betraf ebenfalls einen sich rechtmäßig im Land aufhaltenden Ausländer, dem eine Behindertenbeihilfe aufgrund seiner Staatsangehörigkeit verweigert worden war. Im Gegensatz zum Kläger in dieser Rechtssache kann der Ausländer, dem die in B.3 erwähnten Behindertenbeihilfen verweigert werden, gegebenenfalls den Vorteil einer Sozialhilfe beanspruchen, die seiner Behinderung entspricht.

B.12. Unter Berücksichtigung der vorstehenden Elemente war der in B.3 beschriebene Behandlungsunterschied zu dem betreffenden Zeitraum nicht offensichtlich ungerechtfertigt. Die Prüfung anhand der anderen, in der präjudiziellen Frage erwähnten Bestimmungen führt nicht zu einer anderen Schlußfolgerung.

B.13. Die präjudizielle Frage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 4 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 über Behindertenbeihilfen in der Fassung vor dem Programmgesetz (I) vom 24. Dezember 2002 verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikel 191, mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 19. Mai 2004.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) M. Melchior