

Geschäftsverzeichnissnr. 5835
Entscheid Nr. 6/2015 vom 22. Januar 2015

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 41 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939, gestellt vom Arbeitsgerichtshof Brüssel.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten J. Spreutels und A. Alen, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, 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 P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten J. Spreutels,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Entscheid vom 30. Januar 2014 in Sachen des Landesamtes für Familienbeihilfen zugunsten von Lohnempfängern gegen Philippe Fraselle, dessen Ausfertigung am 5. Februar 2014 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Arbeitsgerichtshof Brüssel folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstoßt Artikel 41 der am 19. Dezember 1939 koordinierten Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger, dahingehend ausgelegt, dass er die Gewährung der Zuschläge für Ein-Elternteil-Familien zugunsten eines verheirateten Zulagenempfängers, der aber tatsächlich von seinem Ehepartner getrennt ist, und zwar wegen Umständen, die unabhängig von seinem Willen sind, weil er nie mit seinem Ehepartner zusammengewohnt hat, ausschließt, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er

- einerseits das Kind, das erhöhte Familienbeihilfen für Ein-Elternteil-Familien beanspruchen kann, weil sein zulagenempfangender Elternteil weder eine Bedarfsgemeinschaft bildet, noch verheiratet ist, oder verheiratet aber tatsächlich getrennt ist,

- andererseits das Kind, das nur Familienbeihilfen zum gewöhnlichen Satz beanspruchen kann, weil sein zulagenempfangender Elternteil verheiratet ist, sich aber in der Unmöglichkeit befindet, mit seinem Ehegatten einen Haushalt zu bilden aus Gründen, die unabhängig vom Willen des Ehepaares sind (im vorliegenden Fall das Scheitern der Verwaltungsschritte zur Erlangung eines Visums),

unterschiedlich behandelt, während in den beiden Fällen nur eine einzige Person - der Zulagenempfänger -, die über Existenzmittel unterhalb der in Artikel 41 festgelegten Höchstgrenze verfügt, für die Erziehung des Kindes Sorge trägt, ohne die verschiedenen mit dieser Erziehung verbundenen Kosten mit einer Person, mit der sie zusammenwohnt, teilen zu können? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 41 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939. In der auf den Sachverhalt vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan anwendbaren Fassung lautet diese Bestimmung:

« Wenn ein Berechtigter Anspruch auf die in Artikel 40 erwähnten monatlichen Zulagen hat, werden diese um einen Zuschlag von 34,83 EUR für das erste Kind, 21,59 EUR für das zweite Kind und 17,41 EUR für das dritte Kind und die folgenden Kinder erhöht, sofern alle folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- Der Empfänger bildet keine Bedarfsgemeinschaft im Sinne von Artikel 56*bis* § 2 und ist nicht verheiratet, es sei denn, er lebt von seinem Ehepartner tatsächlich getrennt. 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.

- Der Gesamtbetrag des Berufseinkommens und/oder Ersatzeinkommens des Empfängers überschreitet nicht den aus der Anwendung der Artikel 212 Absatz 6 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. Das in Betracht zu ziehende Einkommen ist das vom König definierte Einkommen zur Bestimmung der Eigenschaft eines Berechtigten mit Personen zu Lasten.

- Darüber hinaus hat der Berechtigte keinen Anspruch auf einen in Artikel 42*bis* beziehungsweise 50*ter* erwähnten Zuschlag ».

Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf die Bedingung im ersten Gedankenstrich dieser Bestimmung.

B.2. Aus dem Entscheid, mit dem der Gerichtshof befragt wird, geht hervor, dass die vor dem vorlegenden Richter anhängige Streitsache einen Zulagenempfänger betrifft, der allein stehend war und dessen Kinder daher die in der fraglichen Bestimmung vorgesehenen erhöhten Familienbeihilfen erhielten, der anschließend wieder im Ausland eine Person ausländischer Staatsangehörigkeit geheiratet hat, die nicht die erforderlichen Genehmigungen für ihren Zugang zum Staatsgebiet erhalten hat und die aus diesem Grund nicht dem Haushalt des Zulagenempfängers angehören konnte.

Der Gerichtshof begrenzt seine Prüfung auf diese Situation.

B.3. Das vorlegende Rechtsprechungsorgan befragt den Gerichtshof zur Vereinbarkeit der fraglichen Bestimmung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in der Auslegung, dass sie die Gewährung der erhöhten Familienbeihilfen für Ein-Elternteil-Familien zugunsten eines « verheirateten Zulagenempfängers, der aber tatsächlich von seinem Ehepartner getrennt ist, und zwar wegen Umständen, die unabhängig von seinem Willen sind, weil er nie mit seinem Ehepartner zusammengewohnt hat » ausschließt.

In dieser Auslegung führe die fragliche Bestimmung zu einem Behandlungsunterschied zwischen Kindern, die einem Haushalt mit nur einem Erwachsenen angehörten, dessen Einkünfte unter den im vorerwähnten Artikel 41 zweiter Gedankenstrich genannten Einkünften lägen, je nachdem, ob dieser Erwachsene verheiratet sei, jedoch daran gehindert werde, mit seinem Ehepartner einen Haushalt zu bilden, weil dieser Ehepartner nicht die erforderlichen Genehmigungen für seinen Zugang zum Staatsgebiet erhalten habe, oder weil er allein stehend sei oder verheiratet, aber tatsächlich getrennt lebe. Nur der erstgenannten Kategorie von Kindern werde der Vorteil der erhöhten Familienbeihilfen verweigert, der für Kinder vorgesehen sei, die einer Ein-Elternteil-Familie angehörten.

B.4. Es obliegt dem Gerichtshof nicht zu beurteilen, ob ein Sozialversicherungssystem gerecht ist oder nicht. Es obliegt ihm lediglich zu beurteilen, ob der Gesetzgeber hinlänglich vergleichbare Kategorien von Personen - wie die in B.3 erwähnten Kinder, die einer Familie mit nur einem Erwachsenen angehören - diskriminierend behandelt hat oder nicht.

B.5.1. Der fragliche Artikel 41 wurde durch Artikel 13 des Programmgesetzes vom 27. April 2007 in das Allgemeine Familienbeihilfengesetz vom 19. Dezember 1939 eingefügt.

In den Vorarbeiten zu dieser Bestimmung wurde angeführt:

« Mit dieser Bestimmung wird in die Regelung der Familienbeihilfen für Arbeitnehmer ein Zuschlag eingeführt, der spezifisch Ein-Elternteil-Familien gewährt wird, deren Einkünfte nicht höher sind als die Obergrenze, von der die Gewährung von Sozialzuschlägen abhängt. Die Gewährung dieses Zuschlags für Ein-Elternteil-Familien ist vernünftig gerechtfertigt, da eine einzige Person sich um die Erziehung des Kindes kümmert, ohne die verschiedenen, mit dieser Erziehung verbundenen Kosten mit einer Person teilen zu können, mit der sie verheiratet ist oder eine Bedarfsgemeinschaft bildet.

Außerdem ist es im Rahmen der Bekämpfung der Armut (siehe Studien über die gestiegene Armutsgefahr) notwendig, grundsätzlich die bedürftigsten Ein-Elternteil-Familien zu unterstützen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2006-2007, DOC 51-3058/001, S. 7).

In Ausschuss der Kammer hat der Minister hinzugefügt:

« Aus internationalen und nationalen Studien geht hervor, dass die Kinderarmut vor allem Ein-Elternteil-Familien betrifft. Aus diesem Grund werden die Familienbeihilfen für diese spezifische Gruppe von Haushalten erhöht » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2006-2007, DOC 51-3058/017, S. 17).

B.5.2. Im Übrigen wurden die Beträge der durch die fragliche Bestimmung gewährten erhöhten Familienbeihilfen angehoben durch Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 28. September 2008 « zur Abänderung des Betrags des Zuschlags, der in Artikel 41

koordinierten Gesetze vom 19. Dezember 1939 über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger erwähnt ist ». In der Präambel dieses königlichen Erlasses heißt es, dass die Erhöhung der Beträge eine Maßnahme ist, die dazu dient, « die Kaufkraft von Ein-Elternteil-Familien in einer unsicheren Situation zu unterstützen », was eine der « Bemühungen im föderalen Plan zur Bekämpfung der Armut » ist (*Belgisches Staatsblatt*, 1. Oktober 2008, zweite Ausgabe, S. 52329).

B.6.1. Die allgemeine Regelung der Familienbeihilfen ist ein Versicherungssystem, was bedeutet, dass die Existenzmittel der Begünstigten nicht berücksichtigt werden, um zu bestimmen, ob das Recht, die Beihilfen zu erhalten, besteht. So hat der Staatsrat in seinem Gutachten über das Programmgesetz vom 27. April 2007 angemerkt, dass « die Familienbeihilfen traditionell als ein Recht des Kindes betrachtet werden und die in diesem Bereich gewährten Zuschläge grundsätzlich nicht direkt vom Einkommen des Zulagenempfängers abhängen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2006-2007, DOC 51-3058/001, SS. 141-142).

Diese allgemeine Regelung wird jedoch zugunsten gewisser Kategorien von Begünstigten, die eine besondere Aufmerksamkeit erfordern, korrigiert.

B.6.2. In den in B.5.1 angeführten Vorarbeiten und in der in B.5.2 erwähnten Präambel des königlichen Erlasses vom 28. September 2008 heißt es, dass der Gesetzgeber durch die Einführung von erhöhten Familienbeihilfen zugunsten von Kindern, die einer Ein-Elternteil-Familie angehören, eine Maßnahme annehmen wollte, die zum Ziel der Armutsbekämpfung beitrug. Daher hat er die Gewährung dieses Zuschlags von dem Erfordernis abhängig gemacht, dass die Einkünfte des Zulagenempfängers nicht einen bestimmten Betrag überschreiten, damit dies sich nur an verletzte Ein-Elternteil-Familien richtet. Die betreffenden erhöhten Familienbeihilfen dienen also dazu, die ungünstige wirtschaftliche Situation der in einer Ein-Elternteil-Familie mit geringem Einkommen wohnenden Kinder auszugleichen, da ein Zusammenhang zwischen dem Umstand, dass ein einziger Erwachsene für die Kosten der Kinder aufkommt und der höheren Gefahr von Armut bei dieser Art von Haushalt erwiesen ist.

B.7.1. Der Umstand, dass die Gewährung der betreffenden erhöhten Familienbeihilfen von den Einkünften des Zulagenempfängers abhängt, unterscheidet sie grundlegend von den erhöhten Familienbeihilfen, die Waisenkindern aufgrund von Artikel 56*bis* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939 gewährt werden, weil diese ungeachtet der wirtschaftlichen Situation, in die der Waise durch das Ableben versetzt wird, gewährt werden. Die beiden Bestimmungen entsprechen folglich verschiedenen Bemühungen des Gesetzgebers.

B.7.2. Dieser fundamentale Unterschied zwischen den beiden Bestimmungen ermöglicht es dem Gerichtshof nicht, die vorliegende Vorabentscheidungsfrage auf die gleiche Weise zu beantworten wie die Frage über den vorerwähnten Artikel 56*bis*, die zu dem Entscheid Nr. 55/2004 vom 24. März 2004 geführt hat. Durch diesen Entscheid hat der Gerichtshof geurteilt, dass die letztgenannte Bestimmung nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Artikel 191, verstößt.

Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat anführt, reicht der Umstand, dass die Haushaltssituation, in der sich der Kläger und seine Kinder in der betreffenden Rechtssache befanden, die gleiche ist wie diejenige, in der sich der Beklagte und seine Kinder in der vorliegenden Rechtssache befinden, nicht aus angesichts des Unterschieds zwischen den mit diesen beiden Bestimmungen verfolgten Zielen, um zu der Schlussfolgerung zu gelangen, dass notwendigerweise hätte geurteilt werden müssen, dass Artikel 41 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939 in der in B.3 angeführten Auslegung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar ist. Die Sachdienlichkeit und Verhältnismäßigkeit der fraglichen Bestimmung muss nämlich im Verhältnis zu dem damit angestrebten Ziel beurteilt werden.

B.8. Der fragliche Behandlungsunterschied beruht auf dem Kriterium des Familienstandes des Erwachsenen in der Ein-Elternteil-Familie sowie, wenn die Ehepartner getrennt sind, auf dem Kriterium, ob der Zulagenempfänger vor der tatsächlichen Trennung mit seinem Ehepartner zusammenwohnte oder nicht. Diese Kriterien sind objektiv. Der Gerichtshof muss prüfen, ob sie sachdienlich sind im Verhältnis zum Ziel der fraglichen Bestimmung.

B.9. Hinsichtlich des durch den Gesetzgeber verfolgten Ziels der Bekämpfung der Kinderarmut befinden sich die Kinder, die einem Haushalt mit nur einem Erwachsenen angehören, dessen Einkünfte unter den im zweiten Gedankenstrich der fraglichen Bestimmung Einkünften liegen, in einer identischen Situation, ungeachtet des Zivilstandes dieses Erwachsenen und des Umstandes, ob er mit dem Ehepartner, von dem er getrennt ist, zusammengewohnt hat oder nicht.

Der Umstand, dass der Erwachsene, der für ihre Erziehung Sorge trägt und für die damit verbundenen Kosten aufkommt, verheiratet ist, wenn sein Ehepartner daran gehindert wird, ihm auf das belgische Staatsgebiet zu folgen, weil er nicht die erforderlichen Genehmigungen für seinen Zugang zum Staatsgebiet erhalten hat, und folglich mit ihm einen Haushalt zu bilden, ändert nichts an der Situation der Kinder, die sich immer noch in einer Ein-Elternteil-Familie mit geringen Einkünften befinden, wenn dieser Ehepartner nicht über eigene Einkünfte verfügt, aufgrund deren er gemäß Artikel 221 des Zivilgesetzbuches verpflichtet ist, nach seinen

Möglichkeiten zu den Aufwendungen der Ehe beizutragen. Ihre Situation ändert sich hinsichtlich der Zielsetzung der fraglichen Bestimmung erst, wenn der Ehepartner ihres Elternteils die Möglichkeit hat, ihrem Haushalt anzugehören.

B.10. Im Übrigen ermöglicht die fragliche Bestimmung es nicht, eine tatsächliche Trennung nach der Eheschließung zu berücksichtigen, um die erhöhten Familienbeihilfen zu gewähren, wenn der Zulagenempfänger, obwohl er verheiratet ist, nicht mehr mit seinem Ehepartner zusammenwohnt, ungeachtet des Grundes, der die Ehegatten zu ihrer Trennung veranlasst hat. Daher ist es nicht vernünftig gerechtfertigt, eine tatsächliche Trennung, die unabhängig vom Willen der Ehegatten ist, zwischen der Eheschließung und dem tatsächlichen Zusammenwohnen nicht zu berücksichtigen, weil dieser Ehepartner in Ermangelung der erforderlichen Genehmigungen daran gehindert wird, dem anderen Ehepartner auf das belgische Staatsgebiet zu folgen, während diese Trennung infolge von Handlungen der belgischen Behörden mehrere Monate andauern kann.

B.11. Schließlich wird in der fraglichen Bestimmung präzisiert, dass in dem Fall, wo der Zulagenempfänger verheiratet und tatsächlich getrennt ist, die erhöhten Familienbeihilfen für Ein-Elternteil-Familien insbesondere dann gewährt werden, wenn die tatsächliche Trennung sich aus dem getrennten Hauptwohntort der betreffenden Personen im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Nr. 5 des Gesetzes vom 8. August 1983 zur Organisation eines Nationalregisters der natürlichen Personen ergibt. Falls der verheiratete Zulagenempfänger noch nicht mit seinem Ehepartner zusammenwohnt, so dass er, wenn dieser Ehepartner nicht über eigene Einkünfte verfügt, ebenfalls die Last einer Ein-Elternteil-Familie trägt, ergibt die Situation sich ebenfalls aus den Angaben im Nationalregister der natürlichen Personen. Die Berücksichtigung dieser Situation für die Gewährung der erhöhten Familienbeihilfen verursacht also keine unüberwindlichen Verwaltungsschwierigkeiten.

B.12. In der in B.3 angeführten Auslegung ist Artikel 41 des Allgemeine Familienbeihilfengesetz vom 19. Dezember 1939 nicht vereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

B.13. Der Gerichtshof bemerkt jedoch, dass die fragliche Bestimmung in einem anderen Sinne ausgelegt werden kann, wonach die erhöhten Familienbeihilfen für Ein-Elternteil-Familien dem Zulagenempfänger gewährt werden, der verheiratet, aber von seinem Ehepartner tatsächlich getrennt ist, weil dieser Ehepartner in Ermangelung der erforderlichen Genehmigungen daran hindert wird, ihm auf das belgische Staatsgebiet zu folgen, selbst wenn im Anschluss an die Eheschließung kein Zusammenwohnen stattgefunden hat, sofern die Trennung der Ehepartner sich aus der Einsichtnahme in das Nationalregister der natürlichen Personen ergibt oder aus

anderen amtlichen Dokumenten hervorgeht, die die tatsächliche Trennung beweisen, und der sich im Ausland aufhaltende Ehepartner nicht über eigene Einkünfte verfügt, die ihn gemäß Artikel 221 des Zivilgesetzbuches verpflichten, nach seinen Möglichkeiten zu den Aufwendungen der Ehe beizutragen.

In dieser Auslegung ist Artikel 41 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939 vereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

- In der in B.3 erwähnten Auslegung verstößt Artikel 41 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

- In der in B.13 erwähnten Auslegung verstößt dieselbe Bestimmung nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 22. Januar 2015.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) J. Spreutels