

Geschäftsverzeichnismrn. 7040, 7095, 7109 und 7114
Entscheid Nr. 198/2019 vom 5. Dezember 2019

ENTSCHEID

In Sachen: Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung des flämischen Dekrets vom 27. April 2018 « zur Regelung der Zulagen im Rahmen der Familienpolitik », erhoben von Yannick Van Camp und Joke Van Weverberg, von Dries Storme, von Karen Wynen und Maarten Gielis, und von Jozef Seghers und Nelle Van Damme.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Klagen und Verfahren*

a. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 8. November 2018 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 13. November 2018 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung des flämischen Dekrets vom 27. April 2018 « zur Regelung der Zulagen im Rahmen der Familienpolitik » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Juli 2018): Yannick Van Camp und Joke Van Weverberg.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 11. Januar 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 14. Januar 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Dries Storme Klage auf Nichtigerklärung desselben Dekrets.

c. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 28. Januar 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 31. Januar 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf teilweise Nichtigerklärung desselben Dekrets: Karen Wynen und Maarten Gielis.

d. Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 31. Januar 2019 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 4. Februar 2019 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 209 bis 228 desselben Dekrets: Jozef Seghers und Nelle Van Damme.

Diese unter den Nummern 7040, 7095, 7109 und 7114 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der Flämischen Regierung, unterstützt und vertreten durch RA B. Martel und RA T. Moonen, in Brüssel zugelassen (in allen Rechtssachen),

- der Wallonischen Regierung, unterstützt und vertreten RA S. Depré und RÄin C. Pietquin, in Brüssel zugelassen (in den Rechtssachen Nrn. 7109 und 7114).

Die klagenden Parteien in den Rechtssachen Nrn. 7040, 7109 und 7114 haben Erwidierungsschriftsätze eingereicht.

Gegenerwidierungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der Flämischen Regierung (in den Rechtssachen Nrn. 7109 und 7114),

- der Wallonischen Regierung (in den Rechtssachen Nrn. 7109 und 7114).

Durch Anordnung vom 25. September 2019 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter E. Derycke und M. Pâques beschlossen, dass die Rechtssachen verhandlungsreif sind, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 9. Oktober 2019 geschlossen und die Rechtssachen zur Beratung gestellt werden.

Infolge des Antrags der Flämischen Regierung auf Anhörung hat der Gerichtshof durch Anordnung vom 9. Oktober 2019 den Sitzungstermin auf den 6. November 2019 anberaumt.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 6. November 2019

- erschienen

. RÄin A. Dom, in Antwerpen zugelassen, für die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7109,

. RA B. Martel und RA T. Moonen, für die Flämische Regierung,

. RÄin C. Pietquin ebenfalls loco RA S. Depré, für die Wallonische Regierung,

- haben die referierenden Richter T. Merckx-Van Goey, in Vertretung des emeritierten Richters E. Derycke, und M. Pâques Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Das flämische Dekret vom 27. April 2018 « zur Regelung der Zulagen im Rahmen der Familienpolitik » (im Folgenden: Dekret vom 27. April 2018) ersetzt die föderale Regelung über Familienleistungen, nämlich alle Regelungen über die Familienleistungen, die durch oder kraft des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939 (im Folgenden: AFBG) in der Fassung, die am 31. Dezember 2018 in Kraft war, oder des Gesetzes vom 20. Juli 1971 « zur Einführung garantierter Familienleistungen » festgelegt worden sind, sowie alle diesbezüglichen Ausführungserlasse durch eine Regelung auf der Ebene der Flämischen Gemeinschaft, der « ein maßgeschneidertes Wachstumspaket » für jedes Kind und jede Familie zugrunde liegt.

« Les réformes visent à continuer à garantir le droit aux allocations familiales d'une manière à tout le moins équivalente, même si c'est d'une manière qui est réputée plus adéquate » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2017-2018, Nr. 1450/1, S. 437).

B.2.1. Die wichtigsten Grundprinzipien und Ziele des Dekrets vom 27. April 2018 sind:

« Le Gouvernement flamand choisit explicitement de s'atteler à instaurer une politique familiale intégrée, renforçant et soutenant au maximum tous les enfants et les familles tout au long de leur développement. Ce transfert de compétence permet aussi d'aborder plus pratiquement et plus efficacement le soutien aux familles et aux enfants. Les allocations familiales deviennent un pilier de base d'une politique familiale intégrée, une attention particulière étant accordée à la lutte contre la pauvreté infantile. Une politique familiale intégrée associant les allocations familiales, l'assistance familiale, la participation à l'accueil des enfants et à l'enseignement est une politique familiale qui vise à créer des possibilités afin de pouvoir combiner (le fait de fonder) une famille et la participation active à la société et donc de pouvoir combiner la participation (au travail) avec une famille.

À cette fin, nous partons de l'accord gouvernemental flamand, où nous formulons les principes de base suivants :

- nous abandonnons le caractère socio-professionnel des allocations familiales et nous mettons au point un système simplifié avec le droit de l'enfant comme point de départ;
- nous réformons le système existant sous la prémisses de la neutralité budgétaire, en recherchant, dans le nouveau système, à atteindre de nouveaux équilibres entre la solidarité horizontale (basée sur la compensation des coûts) et la solidarité verticale (en fonction des moyens financiers) entre les ménages avec enfants;
- par la suppression du rang et des suppléments d'âge et par l'octroi d'un montant égal suffisamment élevé pour chaque enfant, nous choisissons d'investir davantage dès la naissance du premier enfant (et du deuxième enfant);
- la dissociation des allocations familiales du statut socio-professionnel des parents fait disparaître le système des prestations familiales garanties, système qui avait été créé pour les enfants qui ne pouvaient pas ouvrir de droit aux allocations familiales sous l'empire des différents régimes en matière d'allocations familiales qui existaient à l'époque.

Tous les enfants sont égaux. Par conséquent, le nouveau système prévoit un montant de base égal pour les enfants qui sont nés à partir du 1er janvier 2019. Il conserve l'allocation de soins destinée aux enfants ayant un besoin d'aide spécifique et aux orphelins. Pour lutter contre la pauvreté infantile, un supplément social est prévu pour les enfants qui grandissent dans une famille disposant d'un bas revenu. Le plafond des revenus de ce supplément a été modulé en fonction du ménage et tient donc compte de la taille de celui-ci. Le tout est intégré dans un nouveau système d'allocations familiales qui, avec les allocations de participation, constitue un ensemble de dispositions 'sur mesure' accompagnant la croissance de chaque enfant et de chaque famille » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2017-2018, Nr. 1450/1, SS. 5-6).

B.2.2. Mit der neuen Regelung über Familienleistungen verfolgt der Dekretgeber daher drei Ziele, nämlich die maximale Stärkung und Unterstützung aller Kinder und Familien durch ihre Entwicklung hindurch, den Ausgangspunkt der Budgetneutralität, wobei im neuen System nach neuen Gleichgewichten zwischen der horizontalen und vertikalen Solidarität zwischen Familien mit Kindern gesucht wird, und die Gleichwertigkeit des Kindes.

B.3.1. Nach dem früheren Modell ist der Betrag der monatlichen Grundzulage progressiv entsprechend dem Rang des jeweiligen Kindes in der Familie. Somit bestimmt Artikel 40 des AFBG:

« Les caisses d'allocations familiales, ainsi que les autorités et établissements publics visés à l'article 18, accordent aux enfants bénéficiaires une allocation mensuelle de :

1° 68,42 EUR pour le premier enfant;

2° 126,60 EUR pour le deuxième enfant;

3° 189,02 EUR pour le troisième enfant et pour chacun des suivants ».

Seit dem 1. September 2018 gelten folgende Beträge: 95,80 EUR für das erste Kind, 177,27 EUR für das zweite Kind und 264,67 EUR für das dritte und jedes weitere Kind (vgl. offizieller Bericht des Föderalen Öffentlichen Dienstes Soziale Sicherheit, *Belgisches Staatsblatt*, 11. Oktober 2018).

Dem Begriff des Ranges in der Familie und dem entsprechenden progressiven Charakter der Beträge der ausbezahlten Zulage liegt nach dem Bericht an den König, der dem königlichen Erlass vom 21. April 1997 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen mit Bezug auf die Familienleistungen in Ausführung von Artikel 21 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen » vorausgeht, « der Grundsatz, dass die durch die Familie zu tragende Last mit ihrer Größe zunimmt » zugrunde (*Belgisches Staatsblatt*, 30. April 1997, S. 10514).

B.3.2. Nach Artikel 42 § 1 des AFBG wird der Rang des Kindes unter Berücksichtigung der Reihenfolge der Geburten der berechtigten Kinder bestimmt. Kinderzulagen werden unter Berücksichtigung der Anzahl berechtigter Kinder gewährt, wenn diese einem einzigen oder,

unter bestimmten Umständen, mehreren Zulagenempfängern derselben Familie ausgezahlt werden.

B.3.3. Artikel 44 des AFBG sieht altersbedingte Zuschläge vor, die nämlich unter Berücksichtigung des Alters des berechtigten Kindes und seines Ranges berechnet werden. Dieser Artikel bestimmt:

« § 1er. Le montant repris à l'article 40, 1°, est majoré, en ce qui concerne l'enfant non bénéficiaire d'un supplément visé à l'article 41, 42bis, 47 ou 50ter, d'un supplément d'âge de :

- 1° 11,92 EUR pour un enfant de 6 ans au moins;
- 2° 18,51 EUR pour un enfant de 12 ans au moins;
- 3° 20,92 EUR pour un enfant de 18 ans au moins.

§ 2. Le montant repris à l'article 40, 1°, en ce qui concerne l'enfant bénéficiaire d'un supplément visé à l'article 41, 42bis, 47 ou 50ter et les montants repris aux articles 40, 2° et 3° et 50bis, sont majorés d'un supplément d'âge de :

- 1° 23,77 EUR pour un enfant de 6 ans au moins;
- 2° 36,32 EUR pour un enfant de 12 ans au moins;
- 3° 46,18 EUR pour un enfant de 18 ans au moins ».

Seit dem 1. September 2018 gelten folgende Beträge: 16,69 EUR, 25,41 EUR, 29,29 EUR, 33,28 EUR, 50,86 EUR und 64,66 EUR (vgl. offizieller Bericht des Föderalen Öffentlichen Dienstes Soziale Sicherheit, *Belgisches Staatsblatt*, 11. Oktober 2018).

B.3.4. Die Grundzulage kann um einen Zuschlag für manche Kategorien von Berechtigten erhöht werden, nämlich für Ein-Elternteil-Familien (Artikel 41 des AFBG), Kinder mit einem Gebrechen (Artikel 44bis), oder auch bei Vorliegen gewisser sozialer Situationen (Artikel 42bis).

B.4.1. Nach dem neuen Modell bekommen alle Kinder eine feste monatliche Grundzulage, deren Betrag jeweils identisch ist, und zwar ungeachtet der Anzahl der Kinder in der Familie und der Entwicklung ihrer Zusammensetzung. Artikel 13 des Dekrets vom 27. April 2018 bestimmt daher:

« L'enfant bénéficiaire, à l'exception de l'enfant visé à l'article 210, § 1er, ou au titre 2 de la partie 2 du livre 5, donne droit à un montant de base mensuel de 160 euros ».

B.4.2. Die Grundzulage kann in manchen Situationen um einen Zuschlag erhöht werden. Manche Kinder brauchen zusätzliche Unterstützung und haben Recht auf einen Pflegezuschlag, einen sozialen Zuschlag und einen Beteiligungszuschlag.

Es ist ebenso ein Sonderzuschlag im Sonderfall einer Familie mit mindestens drei Kindern vorgesehen, wenn das Einkommen dieser Familie unter den festgelegten Einkommensgrenzen liegt (Artikel 18). Die Einführung dieses Zuschlags wird begründet mit der Notwendigkeit, « über die Familienmodellierung auch die großen Familien, unter anderem in Abhängigkeit von ihrem Einkommen, umfangreicher [zu unterstützen] » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2017-2018, Nr. 1450/1, S. 61).

B.4.3. Nach dem angefochtenen Artikel 228 des Dekrets vom 27. April 2018 haben nur die berechtigten Kinder, die nach dem 31. Dezember 2018 geboren wurden, einen Anspruch gemäß der neuen Regelung zu den Familienleistungen.

B.5. Die frühere Regelung nach dem AFBG gilt nach Artikel 210 des Dekrets vom 27. April 2018 übergangsweise für die berechtigten Kinder, die vor dem 1. Januar 2019 geboren wurden.

Mit den Artikeln 211 ff. wird bezweckt, auf die dieser Übergangsregelung unterliegenden Kinder bestimmte Maßnahmen der neuen Regelung anzuwenden, die im Grunde günstiger sind.

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.6. Die Flämische Regierung macht geltend, dass die Nichtigkeitsklagen unzulässig seien, weil ein Interesse fehle, und dass sie teilweise unzulässig seien, weil sie sich in Wirklichkeit nur gegen Artikel 210 des angefochtenen Dekrets vom 27. April 2018 richteten.

B.7.1. Die klagenden Parteien sind allesamt Eltern in « kombinierten Familien » oder werden es sein, wobei unter einer « kombinierten Familie » eine Familie zu verstehen ist mit mindestens einem Kind, das vor dem 1. Januar 2019 geboren wurde, und mindestens einem Kind, das ab dem 1. Januar 2019 geboren wurde.

Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

B.7.2. Die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage in der Rechtssache Nr. 7114 stellt die Flämische Regierung nicht in Abrede, weil eine der klagenden Parteien mit ihrem zweiten Kind schwanger sei und deshalb in den Anwendungsbereich der Übergangsregelung falle.

Die Klage in der Rechtssache Nr. 7114 bezieht sich auf dieselben Bestimmungen und beruht auf Klagegründen, die den Klagegründen ähneln, die in den Rechtssachen Nrn. 7040, 7095 und 7109 geltend gemacht werden. Da die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 7114 ein Interesse an der teilweisen Nichtigerklärung des Dekrets vom 27. April 2018 haben, ist es nicht erforderlich, dass der Gerichtshof sich zu der Zulässigkeit der Klage in den Rechtssachen Nrn. 7040 und 7095 gegen dieselben Bestimmungen und auch nicht zu der Zulässigkeit der Klage in der Rechtssache Nr. 7109 in Bezug auf die zweite klagende Partei äußert.

B.7.3. Die Nichtigkeitsklagen sind zulässig.

B.8.1. Der Gerichtshof bestimmt den Gegenstand der Nichtigkeitsklagen auf der Grundlage des Inhalts der Klageschrift und insbesondere unter Berücksichtigung der dargelegten Klagegründe.

Er prüft nur die angefochtenen Bestimmungen, gegen die sich ein Klagegrund richtet.

B.8.2. Aus der Darlegung der Klagegründe und der Eigenschaft der klagenden Parteien, nämlich als Eltern in « kombinierten Familien », ergibt sich, dass die Klagegründe der

klagenden Parteien sich nur auf die Artikel 209 bis 213 und 228 des Dekrets vom 27. April 2018 beziehen können. Folglich beschränkt der Gerichtshof seine Prüfung auf diese Bestimmungen. Folglich beschränkt der Gerichtshof seine Prüfung auf diese Bestimmungen.

Zur Hauptsache

B.9.1. Die angefochtenen Artikel des Dekrets vom 27. April 2018 bestimmen:

« Livre 5. - Dispositions abrogatoires, transitoires et d'entrée en vigueur

Partie 1. - Dispositions abrogatoires

Art. 209. § 1er. La réglementation relative aux allocations familiales, visée à l'article 3, § 1er, 26°, est abrogée à partir du 1er janvier 2019 pour l'octroi d'allocations familiales.

§ 2. Les articles de la réglementation relative aux allocations familiales qui sont repris au livre 5, partie 2, s'appliquent aux enfants bénéficiaires qui sont nés avant le 1er janvier 2019.

Partie 2. - Dispositions transitoires pour l'application des allocations familiales

Titre 1. - *Montants de base*

CHAPITRE 1er. - *Allocations familiales*

Art. 210. § 1er. Un enfant bénéficiaire qui est né avant le 1er janvier 2019 et pour qui le droit aux allocations familiales est ouvert le 31 décembre 2018 conformément à la réglementation relative aux allocations familiales, continue à donner droit aux allocations familiales conformément à la réglementation relative aux allocations familiales si les conditions visées à l'article 8 sont remplies.

Le montant des allocations familiales auquel l'enfant, visé à l'alinéa 1er, donne droit, est fixé au paragraphe 2.

Par ouverture du droit aux allocations familiales conformément à la réglementation relative aux allocations familiales le 31 décembre 2018, on entend le fait de répondre à ce moment-là aux conditions d'application de la réglementation relative aux allocations familiales. Il n'est pas pertinent de savoir si la demande effective d'octroi des allocations familiales est déjà effectivement introduite le 31 décembre 2018.

§ 2. Un enfant bénéficiaire qui donne droit aux allocations familiales conformément au paragraphe 1er, continue à donner droit aux allocations familiales telles qu'elles existaient dans le groupement autour de l'allocataire le 31 décembre 2018, conformément à l'article 42 de la Loi générale relative aux allocations familiales.

Par dérogation à l'alinéa 1er, si plusieurs enfants bénéficiaires tels que visés au paragraphe 1er, appartiennent au groupement autour de l'allocataire, tel qu'il existait le 31 décembre 2018, le montant des allocations familiales auquel ces enfants donnent droit, est adapté en ordre décroissant en fonction de l'âge des enfants bénéficiaires dans ce groupement. Par conséquent, l'enfant le plus jeune reçoit les allocations familiales les plus basses, le deuxième enfant le plus jeune reçoit les deuxièmes allocations familiales les plus basses, et le troisième enfant le plus jeune et les enfants plus âgés reçoivent les allocations familiales les plus élevées. Cette adaptation est effectuée à partir du 1er janvier 2019.

§ 3. Par dérogation au paragraphe 2, alinéa 2, si un ou plusieurs des enfants dans un groupement est un enfant bénéficiaire tel que visé à l'article 8, § 2, 4°, le montant auquel cet enfant bénéficiaire a droit le 31 décembre 2018 est maintenu pour la durée du droit.

§ 4. Les allocations familiales dont le montant est fixé conformément au paragraphe 2, sont liées à l'enfant bénéficiaire, visé au paragraphe 1er.

Si cet enfant bénéficiaire ne donne plus droit aux allocations familiales ou si l'enfant quitte la famille de son allocataire ou ses bénéficiaires, seules les allocations familiales liées à cet enfant bénéficiaire ne sont plus accordées. Les autres enfants bénéficiaires continuent, le cas échéant, à donner droit aux allocations familiales telles qu'elles sont fixées pour eux conformément au paragraphe 2.

Si le droit aux allocations familiales est temporairement interrompu pour l'enfant bénéficiaire après le 31 décembre 2018 et l'enfant donne à nouveau droit, à une date ultérieure, aux allocations familiales parce qu'il répond à nouveau aux conditions visées à l'article 8, l'enfant donne à nouveau droit aux allocations familiales liées à l'enfant, telles qu'elles sont fixées conformément au paragraphe 2.

§ 5. Si un enfant bénéficiaire qui reçoit des allocations familiales conformément au paragraphe 1er, était placé dans une institution le 31 décembre 2018 et n'est plus placé dans l'institution à partir du ou après le 1er janvier 2019, les allocations familiales telles qu'elles sont fixées le 31 décembre 2018 conformément à la clé de répartition proportionnelle sur la base de la réglementation relative aux allocations familiales, sont modifiées. Cette modification s'applique à chacun des enfants bénéficiaires de la famille de l'enfant placé qui reçoivent des allocations familiales conformément au paragraphe 1er, comme la famille est connue en dernier lieu.

Si un enfant bénéficiaire qui donne droit aux allocations familiales conformément au paragraphe 1er, et qui fait partie de la famille d'un enfant qui était placé dans une institution le 31 décembre 2018, ne donne plus droit aux allocations familiales ou quitte la famille de l'allocataire ou des bénéficiaires à partir du ou après le 1er janvier 2019, les allocations familiales pour ces enfants bénéficiaires, telles qu'elles sont fixées le 31 décembre 2018 conformément à la clé de répartition proportionnelle, sont également modifiées.

Si, à partir du ou après le 1er janvier 2019, un nouvel enfant bénéficiaire vient dans la famille de l'enfant bénéficiaire qui était placé dans une institution le 31 décembre 2018, qui donne droit, conformément au paragraphe 1er, aux allocations familiales le 31 décembre 2018, les allocations familiales pour les autres enfants bénéficiaires de la famille, telles qu'elles étaient fixées le 31 décembre 2018 conformément à la clé de répartition proportionnelle, sont modifiées.

Dans les situations visées aux alinéas 1er, 2 et 3, chacun des enfants bénéficiaires de la famille de l'enfant placé donne droit, à partir de ce moment-là, aux allocations familiales, telles qu'elles sont fixées pour ces enfants conformément au paragraphe 2, indépendamment du placement dans une institution.

L'enfant bénéficiaire qui vient dans la famille, visé à l'alinéa 3, continue toutefois à maintenir ses allocations familiales, telles qu'elles sont fixées pour cet enfant conformément au paragraphe 2.

Par dérogation à l'alinéa 1er, si l'enfant bénéficiaire qui donne droit aux allocations familiales conformément au paragraphe 1er, était placé dans une institution le 31 décembre 2018, et si un tiers des allocations familiales est payé à l'enfant sur un compte bancaire à son nom, conformément à l'article 70bis, alinéa 4, de la Loi générale relative aux allocations familiales, cet enfant donne droit, s'il n'est plus placé dans cette institution à partir du ou après le 1er janvier 2019, aux allocations familiales visées au livre 2, partie 1, titres 3 à 5, après la cessation du placement.

Art. 211. Un enfant bénéficiaire qui relève de l'application de dérogations individuelles et générales aux allocations familiales, qui sont accordées le 31 décembre 2018 conformément à la réglementation relative aux allocations familiales, continue à donner droit aux allocations familiales conformément à l'article 210, par dérogation à l'article 8, chaque fois pour la durée et dans le respect des règles d'exécution arrêtées par le Gouvernement flamand.

Si l'enfant donne droit, suite à la fin de la dérogation individuelle ou générale, conformément à l'article 8, il maintient les montants qui sont accordés conformément à l'article 210.

CHAPITRE 2. - *Supplément d'âge*

Art. 212. § 1er. Un enfant bénéficiaire qui donne droit aux allocations familiales telles que visées à l'article 210, § 1er, donnera droit au supplément d'âge mensuel, visé à l'article 44, § 2, de la Loi générale relative aux allocations familiales, à savoir :

- 1° 31,99 euros pour un enfant bénéficiaire de 6 ans au moins;
- 2° 48,88 euros pour un enfant bénéficiaire de 12 ans au moins;
- 3° 62,15 euros pour un enfant bénéficiaire de 18 ans au moins.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1er, un enfant bénéficiaire aîné qui donne droit aux allocations familiales telles que visées à l'article 210, § 1er, donne droit au supplément d'âge mensuel, visé à l'article 44, § 1er, de la Loi générale relative aux allocations familiales, à savoir :

- 1° 16,04 euros pour un enfant bénéficiaire de 6 ans au moins;
- 2° 24,43 euros pour un enfant bénéficiaire de 12 ans au moins;
- 3° 28,16 euros pour un enfant bénéficiaire de 18 ans au moins.

§ 3. Si l'enfant bénéficiaire aîné, visé au paragraphe 2, ne donne plus droit aux allocations familiales telles que visées à l'article 210, § 1er, le suivant enfant bénéficiaire aîné de la famille, qui donne droit aux allocations familiales telles que visées à l'article 210, § 1er, reçoit le supplément d'âge, visé au paragraphe 2, au lieu du supplément d'âge, visé au paragraphe 1er.

Si l'enfant bénéficiaire aîné, visé au paragraphe 2, donne à nouveau droit, après une interruption, aux allocations familiales visées à l'article 210, § 1er, cet enfant aura à nouveau droit au supplément d'âge mensuel conformément au paragraphe 2. Le deuxième enfant bénéficiaire aîné, visé à l'alinéa précédent, reçoit à nouveau le supplément d'âge, visé au paragraphe 1er.

§ 4. Par dérogation au paragraphe 2, l'enfant bénéficiaire aîné, visé au paragraphe 2, donne droit au supplément d'âge mensuel, visé au paragraphe 1er, si cet enfant donne droit à un supplément social tel que visé à l'article 222, ou à l'allocation de soins, visée à l'article 218. Ensuite, l'enfant continue à donner droit au supplément d'âge mensuel conformément au paragraphe 1er.

Art. 213. Par dérogation à l'article 212, l'enfant bénéficiaire visé à l'article 8, § 2, alinéa 1er, 4°, qui avait droit, le 31 décembre 2018, au supplément d'âge visé à l'article 44bis de la Loi générale relative aux allocations familiales, donne droit au supplément d'âge de 53,94 euros. Si l'enfant visé au présent article, donne droit au supplément monoparental pour les suppléments sociaux, visés à l'article 41, premier et deuxième tirets, de la Loi générale relative aux allocations familiales, l'enfant donne droit au supplément d'âge mensuel, visé à l'article 212, § 1er, 3°.

[...]

Partie 3. - Dispositions d'entrée en vigueur

Art. 228. Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2019.

Un enfant bénéficiaire né après le 31 décembre 2018 donne droit aux allocations familiales telles que visées au livre 2, partie 1.

Un enfant bénéficiaire qui est né avant le 1er janvier 2019 et pour qui aucun droit aux allocations familiales n'est ouvert le 31 décembre 2018 conformément à la réglementation relative aux allocations familiales, donne droit aux allocations familiales visées au livre 2, partie 1.

Par dérogation à l'alinéa 1er, les dispositions relatives aux allocations de participation sélectives du livre 2, partie 2, entrent en vigueur le 1er septembre 2019.

Par dérogation à l'alinéa 1er, l'article 10 entre en vigueur le 1er octobre 2018 ».

B.9.2. Die vom Dekretgeber eingeführte Übergangsregelung weist eine Besonderheit auf, und zwar sofern sie keinen schrittweisen Übergang zur neuen Regelung für die Kinder vorsieht, die vor dem 1. Januar 2019 geboren wurden. Auf diese Kinder bleibt die

Übergangsregelung anwendbar, bis sie ihren Anspruch auf Kinderzulagen verlieren, das heißt spätestens wenn sie das Alter von fünfundzwanzig Jahren erreichen, wie es in Artikel 62 des AFBG geregelt ist.

In Bezug auf den ersten Klagegrund

B.10. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, durch die in Artikel 210 des angefochtenen Dekrets vorgesehene Übergangsregelung, weil die Übergangsregelung eine Ungleichbehandlung zwischen Familien mit ausschließlich vor dem 1. Januar 2019 geborenen Kindern, Familien mit ausschließlich ab dem 1. Januar 2019 geborenen Kindern und « kombinierten Familien », das heißt Familien mit Kindern, die sowohl vor als auch ab dem 1. Januar 2019 geboren wurden, einführe. Diese Ungleichbehandlung sei weder sachdienlich noch angemessen und ihre Folgen weder verhältnismäßig noch sachlich gerechtfertigt.

B.11. Es obliegt grundsätzlich dem Gesetzgeber, wenn er beschließt, eine neue Regelung einzuführen, zu beurteilen, ob es notwendig oder sachdienlich ist, diese mit Übergangsmaßnahmen zu versehen. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung wird nur verletzt, wenn die Übergangsregelung oder ihr Fehlen zu einem nicht vernünftig zu rechtfertigenden Behandlungsunterschied führt oder wenn der Grundsatz des berechtigten Vertrauens übermäßig beeinträchtigt wird.

B.12. Die unterschiedliche Behandlung, die sich aus Artikel 210 des Dekrets vom 27. April 2018 ergibt, beruht auf einem objektiven Unterscheidungskriterium, nämlich dem Geburtsdatum des Kindes, das einen Anspruch auf Familienleistungen eröffnet.

B.13. In sozioökonomischen Angelegenheiten verfügt der Gesetzgeber über eine weite Beurteilungsbefugnis. Der Gerichtshof kann die politischen Rahmenbedingungen, für die der Gesetzgeber sich entschieden hat, und die ihnen zugrunde liegenden Motive nur verwerfen, wenn sie nicht sachlich gerechtfertigt sind.

B.14.1. Aus den in B.2.1 angeführten Vorarbeiten ergibt sich, dass die Entscheidung des Dekretgebers, die neuen Regelung über Familienleistungen nur auf die Kinder anzuwenden, die ab dem 1. Januar 2019 geworden wurden, mit dem Ziel gerechtfertigt wird, alle Kinder und die Familien durch ihre Entwicklung hindurch maximal zu stärken und zu unterstützen. Unter dem Gesichtspunkt der Budgetneutralität werden im neuen System neue Gleichgewichte zwischen der horizontalen und vertikalen Solidarität zwischen Familien mit Kindern und der Gleichwertigkeit jedes Kindes gesucht.

B.14.2. Bezüglich der in der fraglichen Bestimmung enthaltenen Übergangsmaßnahme heißt es in den Vorarbeiten zum Dekret vom 27. April 2018:

« Des mesures sont prévues pour assurer la transition entre le régime actuel d'allocations familiales et le nouveau système d'allocations. Le point de départ de ces mesures est qu'au moment où commence la transition vers le nouveau système, aucune famille ne perçoit des allocations familiales moins élevées pendant la période transitoire que celles qu'elles recevaient sous l'empire de l'ancienne réglementation fédérale. La réglementation applicable aux familles et à leurs enfants bénéficiaires est, pour ainsi dire, gelée au 31 décembre 2018.

Pour ces enfants bénéficiaires, les droits acquis (suppléments d'âge et rang) sont maintenus, même si un nouvel enfant naît dans leur famille après le 1er janvier 2019. Pour les enfants nés après le 1er janvier 2019, c'est le nouveau système qui est applicable.

Une série de mesures de transition sont prévues. Par exemple, toutes les familles dont les revenus sont inférieurs à 30 386,52 euros ont droit à des suppléments sociaux, indépendamment du statut socio-professionnel d'un attributaire, ce qui est positif pour les familles qui travaillent et dont les revenus sont bas » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2017-2018, Nr. 1450/1, SS. 9-10).

Der Dekretgeber wollte vermeiden, dass Familien während der Übergangszeit geringere Familienleistungen empfangen, als sie nach der früheren föderalen Regelung erhielten. Der Dekretgeber musste jedoch auch die budgetären Auswirkungen der Reform der Familienleistungen berücksichtigen.

B.15. Der Gerichtshof muss allerdings prüfen, ob das zugrunde gelegte Kriterium für die vom Dekretgeber verfolgten Ziele relevant ist und ob die Maßnahme die Rechte der Familien mit Kindern, die vor beziehungsweise ab dem 1. Januar 2019 geboren wurden, auf unverhältnismäßige Weise beeinträchtigt.

B.16.1. Wie sich aus den Vorarbeiten zu der angefochtenen Bestimmung ergibt, wollte der Dekretgeber die erworbenen Rechte der Familien mit vor dem 1. Januar 2019 geborenen Kindern wahren. Er ist in diesem Zusammenhang davon ausgegangen, dass das Einfrieren der Regelung über Familienleistungen gegenüber den Familien und ihren berechtigten Kindern ausreicht, um ihre erworbenen Rechte zu schützen.

Der gewählte Zeitpunkt, nämlich der 1. Januar 2019, ist durch den Umstand gerechtfertigt, dass es sich dabei um den Zeitpunkt handelt, an dem die neue Regelung über Familienleistungen in Kraft getreten ist. In Bezug auf die betreffenden Familien werden so die finanziellen Auswirkungen der Reform der Kinderzulagenregelung auf Familienebene für die Familien auf null reduziert, deren Kinder bereits nach der föderalen Regelung über Familienleistungen ein Recht auf Kinderzulagen hatten. Durch die Übergangsregelung werden die rechtmäßigen Erwartungen der betreffenden Zulagenempfänger in Bezug auf die Familienleistungen, die sie vor dem 1. Januar 2019 erhielten, nicht verkannt.

B.16.2. Der Behandlungsunterschied ist vernünftig gerechtfertigt.

Die angefochtene Bestimmung verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

B.17. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den zweiten Klagegrund

B.18. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 23 Absatz 3 Nr. 6 der Verfassung, weil das bestehende Schutzniveau gegenüber den « kombinierten Familien » erheblich gesenkt worden sei, ohne dass dies durch Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sei.

B.18.1. Artikel 23 Absatz 3 Nr. 6 des Verfassung bestimmt:

« Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Zu diesem Zweck gewährleistet das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmt die Bedingungen für ihre Ausübung.

Diese Rechte umfassen insbesondere:

[...]

6. das Recht auf Familienleistungen ».

B.19.2. Artikel 23 der Verfassung enthält eine Stillhalteverpflichtung, die verhindert, dass der zuständige Gesetzgeber das Schutzniveau, das durch die geltenden Rechtsvorschriften geboten wird, in erheblichem Maße verringert, ohne dass es hierfür Gründe gibt, die mit dem Allgemeininteresse zusammenhängen.

Diese Verpflichtung kann jedoch nicht so verstanden werden, dass sie jedem Gesetzgeber, im Rahmen seiner Befugnisse, die Verpflichtung auferlegt, die näheren Regelungen zu den Familienleistungen unangetastet zu lassen. Sie verbietet es ihm, Maßnahmen anzunehmen, die, ohne Vorliegen von Gründen, die mit dem Allgemeininteresse zusammenhängen, einen beträchtlichen Rückgang in Bezug auf das durch Artikel 23 Absatz 3 Nr. 6 garantierte Recht zur Folge hätten, aber sie lässt seine Befugnis unberührt, zu entscheiden, wie dieses Recht am geeignetsten gewährleistet wird.

B.19.3. Die Verankerung des Rechts auf Familienleistungen in Artikel 23 Absatz 3 Nr. 6 der Verfassung soll verhindern, dass ein etwaiger erheblicher Rückgang in Bezug auf das Recht auf Familienleistungen über einen Verweis auf einen Ausgleich durch andere Maßnahmen im Bereich der sozialen Sicherheit oder Einkommenspolitik gerechtfertigt werden könnte, « außer wenn diese Maßnahmen sich spezifisch auf die Last beziehen, die die Kosten der Pflege und Erziehung der Kinder für Familien beinhalten » (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2240/1, S. 2).

B.20. Den « kombinierten Familien » steht für die vor dem 1. Januar 2019 geborenen Kinder weiterhin ein Recht nach der früheren föderalen Kinderzulagenregelung (Artikel 209 § 2) zu, während ihnen für die ab dem 1. Januar 2019 geborenen Kinder ein Recht nach der neuen Regelung über Familienleistungen (Artikel 228) zusteht.

Für die vor dem 1. Januar 2019 geborenen Kinder gilt der Ausgangspunkt, dass « keine einzige Familie während der Übergangszeit geringere Familienleistungen empfängt, als sie nach der früheren föderalen Regelung erhielt. Die Regelung wird für die Familien und ihre berechtigten Kinder sozusagen auf den Stand des 31. Dezember 2018 eingefroren » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2017-2018, Nr. 1450/1, S. 9).

Daraus geht hervor, dass für kein einziges Kind persönlich ein geringerer Betrag gilt als der Betrag, der zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Regelung gegolten hat.

B.21. Das beinhaltet gleichwohl auch, dass Familien mit Kindern, die in den Anwendungsbereich der alten Regelung fallen, für weitere, nach dem Inkrafttreten der neuen Regelung geborene Kinder in bestimmten Fällen einen geringeren Betrag empfangen, als sie empfangen würden, wenn auch auf diese Kinder die alte Regelung anzuwenden wäre. Selbst wenn dies als beträchtlicher Rückgang betrachtet werden würde, wäre dieser durch Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt. Neben den Erwägungen, die bereits im Rahmen des ersten Klagegrundes erwähnt wurden, ergibt sich aus den Vorarbeiten, dass die Frage, ob es für eine bestimmte Familie vorteilhafter ist, in den Anwendungsbereich der alten beziehungsweise der neuen Regelung zu fallen, von einer großen Anzahl an Variablen abhängt (ebenda, S. 35). Außerdem unterliegen diese Variablen ihrerseits möglichen Entwicklungen, weshalb es in der Praxis sehr schwierig ist, eine Übergangsregelung festzulegen, aufgrund der zugunsten jeder Familie zu jedem Zeitpunkt die vorteilhafteste Regelung gewährleistet wird. Die Entscheidung für eine Übergangsregelung, die garantiert, dass Kindern, auf die die alte Regelung bereits anzuwenden war, in jedem Fall kein Nachteil aus der Einführung der neuen Regelung erwächst, verstößt nicht gegen Artikel 23 Absatz 3 Nr. 6 der Verfassung.

B.22. Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klagen zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 5. Dezember 2019.

Der Kanzler,

Der Präsident,

F. Meersschant

A. Alen