

Geschäftsverzeichnissnr. 6963

Entscheid Nr. 103/2020
vom 9. Juli 2020

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 2 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 « über die Beihilfen für Personen mit Behinderung », gestellt vom Arbeitsgericht Hennegau, Abteilung Mons.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren*

In seinem Urteil vom 11. Juni 2018, dessen Ausfertigung am 27. Juni 2018 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Hennegau, Abteilung Mons, folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« 1) Verstößt Artikel 2 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 über die Beihilfen für Personen mit Behinderung gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung, indem das Recht auf Beihilfen einer volljährigen Person mit Behinderung, die das 21. Lebensjahr nicht vollendet hat, nicht gewährt werden kann?

2) Verstößt Artikel 2 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 über die Beihilfen für Personen mit Behinderung gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung, indem er ein Mindestalter von 21 Jahren auferlegt, um ein Recht auf Beihilfen für Personen mit Behinderung zu eröffnen, während eine volljährige Person (mit oder ohne Behinderung) ein Recht auf Sozialeingliederung ab dem Alter von 18 Jahren eröffnen kann, mit dem Risiko, in Anbetracht der Einkünfte der zusammenwohnenden Eltern mit einer Weigerung des ÖSHZ konfrontiert zu werden, während die Einkünfte der zusammenwohnenden Eltern einer Person mit Behinderung in der Regelung der Beihilfen für Personen mit Behinderung nicht berücksichtigt werden?

3) Gewährt Artikel 2 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 über die Beihilfen für Personen mit Behinderung ausreichend Zugang zu einem Mindestmaß an Menschenwürde im Sinne von Artikel 23 der Verfassung, einschließlich eines minimalen Rechts auf soziale Sicherheit, indem das Recht auf Beihilfen einer volljährigen Person mit Behinderung, die das 21. Lebensjahr nicht vollendet hat, nicht gewährt werden kann? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die fragliche Bestimmung und deren Kontext

B.1.1. Seit seiner Ersetzung durch Artikel 117 des Programmgesetzes (I) vom 24. Dezember 2002, seinerseits ersetzt durch Artikel 156 des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004, bestimmt Artikel 2 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 « über die Beihilfen für Personen mit Behinderung » (nachstehend: Gesetz vom 27. Februar 1987):

« § 1. Die Beihilfe zur Ersetzung des Einkommens wird Personen mit Behinderung gewährt, die mindestens 21 und zum Zeitpunkt der Einreichung des Antrags weniger als 65 Jahre alt sind und deren körperlicher oder geistiger Zustand ihre Erwerbsfähigkeit

erwiesenermaßen auf ein Drittel oder weniger dessen, was eine Person ohne Behinderung durch die Ausübung eines Berufs auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verdienen kann, verringert hat.

Der allgemeine Arbeitsmarkt umfasst nicht die beschützte Beschäftigung.

§ 2. Die Eingliederungsbeihilfe wird Personen mit Behinderung gewährt, die mindestens 21 Jahre und zum Zeitpunkt der Einreichung des Antrags weniger als 65 Jahre alt sind und deren mangelnde oder verminderte Selbständigkeit erwiesen ist.

§ 3. Die Beihilfe zur Unterstützung von Betagten wird Personen mit Behinderung gewährt, die mindestens 65 Jahre alt sind und deren mangelnde oder verminderte Selbständigkeit erwiesen ist.

Die Beihilfe zur Unterstützung von Betagten wird Personen mit Behinderung, die eine Beihilfe zur Ersetzung des Einkommens oder eine Eingliederungsbeihilfe erhalten, nicht gewährt ».

B.1.2.1. Die Beihilfe zur Ersetzung des Einkommens, die Eingliederungsbeihilfe und die Beihilfe zur Unterstützung von Betagten stellen die drei Beihilfen für Personen mit Behinderung dar (Artikel 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 27. Februar 1987).

Die Beihilfe zur Ersetzung des Einkommens wird Personen mit Behinderung gewährt, deren Erwerbsfähigkeit aufgrund ihres körperlichen oder geistigen Zustands begrenzt ist. Die Eingliederungsbeihilfe ist für Personen mit Behinderung bestimmt, denen aufgrund ihrer mangelnden oder verminderten Selbständigkeit zusätzliche Kosten entstehen, zum Beispiel zum Erwerb von Spezialausstattungen.

B.1.2.2. Die Beihilfen zur Ersetzung des Einkommens und die Eingliederungsbeihilfen haben die gewöhnlichen Beihilfen und die Sonderbeihilfen ersetzt, die Personen mit Behinderung vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 27. Februar 1987 gewährt wurden.

Diesbezüglich geht aus den Vorarbeiten Folgendes hervor:

« a) Pour simplifier et augmenter la transparence du régime, les allocations octroyées aux personnes atteintes d'un handicap avant l'âge de 65 ans, sont remplacées par deux allocations, à savoir : l'allocation de remplacement de revenus et l'allocation d'intégration. L'allocation de remplacement de revenus est destinée aux handicapés qui ne peuvent disposer d'un revenu suffisant. L'allocation d'intégration est octroyée aux handicapés dont le manque d'autonomie entraîne des frais supplémentaires ou nécessite des équipements particuliers en vue de leur intégration.

[...]

La simplification proposée implique la suppression de la distinction entre allocations ordinaires et allocations spéciales et l'octroi, désormais, des mêmes droits à toutes les catégories de handicapés » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1985-1986, Nr. 448/1, SS. 1-2).

B.1.3. Um Beihilfen für Personen mit Behinderung zu erhalten, muss die Person mit Behinderung die in den Artikeln 2, 4 und 7 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 erwähnten Bedingungen erfüllen (Artikel 1 Absatz 2 desselben Gesetzes).

Um Beihilfen zur Ersetzung des Einkommens und Eingliederungsbeihilfen zu erhalten, muss die Person mit Behinderung nach Artikel 2 desselben Gesetzes insbesondere mindestens 21 Jahre alt sein. Dieses Alterskriterium war in der fraglichen Bestimmung von Anfang an aufgeführt.

Aus den Vorarbeiten geht Folgendes hervor:

« L'âge requis pour l'octroi des allocations est porté à 21 ans pour tous les handicapés. L'actuelle allocation spéciale n'est accordée qu'à partir de 25 ans. L'allocation ordinaire pouvait être octroyée dès l'âge de 14 ans, mais pendant tout le temps de la minorité du handicapé, son octroi est fonction des ressources de ses parents, ce qui excluait immédiatement la plupart des mineurs d'âge » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1985-1986, Nr. 448/1, S. 2).

B.1.4. Das Kriterium des Alters von 21 Jahren wurde während der Vorarbeiten ausführlich erörtert. Es wurden mehrere Abänderungsanträge eingereicht, um dieses Alter auf 18 Jahre herabzusetzen. Der Staatssekretär wollte jedoch das Alter von 21 Jahren beibehalten. Im Ausschuss hat er diese Entscheidung wie folgt begründet:

« [...] le choix de l'âge de 21 ans s'inscrit dans une quadruple logique : tout d'abord, 21 ans est l'âge de la majorité dans la législation actuelle; ensuite, ce chiffre sert également de critère dans le régime des allocations familiales; d'autre part, c'est également à partir de 21 ans qu'il est possible de bénéficier du minimum de moyens d'existence; enfin, il faut inciter les handicapés à prolonger leur scolarité au maximum. Tant dans le cas d'un handicap mental que dans le cas d'un handicap physique, il est terminé le temps où l'on pensait que le développement des handicapés avait un plafond.

[...]

[...] la législation doit être univoque. Il est dès lors préférable de fixer l'âge requis pour l'octroi des allocations aux handicapés à 21 ans. Si l'âge de la majorité était abaissé à 18 ans dans le futur, il serait alors toujours possible de modifier également les critères d'âge pour le bénéfice des allocations » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1985-1986, Nr. 448/4, S. 13).

Im Ausschuss erklärte der Staatssekretär ebenfalls:

« L'âge minimal est porté à 21 ans pour les deux allocations et aligné ainsi sur l'âge minimal requis pour l'octroi d'autres allocations sociales (par exemple le minimum de moyens d'existence) ou pour l'obtention de majorations (par exemple, de certaines allocations de chômage) » (*Parl. Dok.*, Senat, 1985-1986, Nr. 335/2, S. 5).

und:

« [...] »

- les handicapés ont droit aux allocations familiales jusqu'à 21 ans;
- les handicapés doivent pouvoir bénéficier d'une formation jusqu'à l'âge de 21 ans au moins. Cela augmentera leurs chances d'intégration;
- le montant de l'allocation de remplacement de revenus correspond au montant du minimum de moyens d'existence. La limite d'âge est de 21 ans également pour cette dernière prestation » (ebenda, S. 18).

Zur Hauptsache

B.2. Mit der ersten Vorabentscheidungsfrage bittet der vorlegende Richter den Gerichtshof, die Vereinbarkeit der fraglichen Bestimmung mit den Artikeln 10, 11 und 22 der Verfassung zu prüfen, insofern sie das Alter, ab dem Beihilfen zur Ersetzung des Einkommens und Eingliederungsbeihilfen Personen mit Behinderung gewährt werden können, auf 21 Jahre festlegt.

B.3. Weder aus der Vorabentscheidungsfrage noch aus der Vorlageentscheidung geht der Zusammenhang zwischen der fraglichen Bestimmung und dem in Artikel 22 der Verfassung gewährleisteten Recht auf Achtung des Privatlebens hervor.

Folglich prüft der Gerichtshof nur die Vereinbarkeit der fraglichen Bestimmung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, insofern sie zu einem Behandlungsunterschied zwischen volljährigen Personen mit Behinderung, je nachdem, ob sie das 21. Lebensjahr vollendet haben oder nicht, führt.

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. Wie aus den in B.1.4 zitierten Vorarbeiten hervorgeht, hat der Gesetzgeber das Alter, ab dem eine Person mit Behinderung eine Beihilfe zur Ersetzung des Einkommens und eine Eingliederungsbeihilfe beantragen kann, auf 21 Jahre festgelegt, und zwar aus vier Gründen.

Im Einzelnen wollte der Gesetzgeber:

- erstens, dass dieses Alter mit dem Alter der zivilrechtlichen Volljährigkeit übereinstimmt, die auf 21 Jahre festgelegt war, als er das Gesetz vom 27. Februar 1987 angenommen hat;

- zweitens dieses Alter an das Alter anpassen, ab dem eine Person mit Behinderung kein Anrecht auf erhöhte Kinderzulagen mehr eröffnet;

- drittens dieses Alter an das Alter angleichen, ab dem es möglich ist, das « Existenzminimum », aus dem das « Recht auf soziale Eingliederung » im Sinne des Gesetzes vom 26. Mai 2002 « über das Recht auf soziale Eingliederung » (nachstehend: Gesetz vom 26. Mai 2002) geworden ist, zu beantragen; und

- viertens die Personen mit Behinderung ermutigen, ihren Schulbesuch möglichst lange fortzusetzen.

B.6.1. Das Kriterium des Alters der zivilrechtlichen Volljährigkeit, das die Beschränkung der Gewährung der Beihilfen zur Ersetzung des Einkommens und der Eingliederungsbeihilfen

auf Personen mit Behinderung, die das 21. Jahr vollendet haben, rechtfertigt, ist nicht mehr sachdienlich, da das Gesetz vom 19. Januar 1990 « zur Herabsetzung der zivilrechtlichen Volljährigkeit auf achtzehn Jahre » dieses Alter auf 18 Jahre festgesetzt hat.

B.6.2. Das Kriterium des Alters von 21 Jahr ist auch nicht mehr sachdienlich im Hinblick auf das Ziel, das Mindestalter für die Gewährung von Beihilfen zur Ersetzung des Einkommens und Eingliederungsbeihilfen an das Alter anzugleichen, ab dem das « Existenzminimum », aus dem das « Recht auf soziale Eingliederung » geworden ist, gewährt werden kann. Dieses kann nämlich ab dem Alter von 18 Jahren gewährt werden, das heißt Volljährigen oder ihnen gleichgestellten Personen (Artikel 3 Nr. 2 des Gesetzes vom 26. Mai 2002).

B.6.3.1. Es besteht zwar ein Zusammenhang zwischen dem System der Familienzulagen und dem System der Beihilfen für Personen mit Behinderung, insofern Letzteres erst beginnt, wenn das Erste für Personen mit Behinderung geendet hat. Die Artikel 47 und 63 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939, die Artikel 5 § 2 und 16 des Dekrets der Wallonischen Region vom 8. Februar 2018 « über die Verwaltung und die Auszahlung der Familienleistungen », die Artikel 9 § 2, 21 und 22 des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 23. April 2018 « über die Familienleistungen », die Artikel 8 § 2 Nr. 2 und 16 des flämischen Dekrets vom 27. April 2018 « zur Regelung der Zulagen im Rahmen der Familienpolitik » und Artikel 12 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 25. April 2019 « zur Regelung der Gewährung von Familienleistungen » sehen nämlich eine Erhöhung der Basisfamilienzulagen für Personen mit Behinderung unter 21 Jahren vor.

B.6.3.2. Der Zusammenhang zwischen den beiden Systemen kann jedoch kein entscheidendes Argument darstellen, um die Beibehaltung des Kriteriums des Alters von 21 Jahren für die Gewährung der Beihilfe zur Ersetzung des Einkommens und der Eingliederungsbeihilfe zu rechtfertigen. Einerseits ist der föderale Gesetzgeber seit dem Sondergesetz vom 6. Januar 2014 über die Sechste Staatsreform für die Regelung der Familienzulagen nicht mehr zuständig, sodass er im Gegensatz zu früher die Kohärenz der beiden Systeme nicht mehr gewährleisten kann. Andererseits steht es den Gemeinschaften frei, ihre Politik in Angelegenheiten der Familienzulagen an eine Änderung des vorerwähnten Alterskriteriums anzupassen. Diesbezüglich kann hervorgehoben werden, dass der Gesetzgeber infolge der Annahme des Gesetzes vom 27. Februar 1987 das Kriterium des Alters von

21 Jahren, das es ermöglicht, in den Genuss der erhöhten Familienzulagen für Personen mit Behinderung zu kommen, an das Kriterium des Alters, das in dem vorerwähnten Gesetz festgelegt wurde, angepasst hat und nicht umgekehrt (*Parl. Dok.*, Kammer, 1985-1986, Nr. 448/1, S. 8, und Nr. 448/4, S. 11).

B.6.4. Schließlich wurde in den Vorarbeiten zu Artikel 2 §§ 1 und 2 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 zur Begründung des Kriteriums des Alters von 21 Jahren auf das Ziel verwiesen, Personen mit Behinderung zu ermutigen, ihren Schulbesuch möglichst lange fortzusetzen. Dieses Ziel ist zwar zweifellos legitim, aber das fragliche Alterskriterium von 21 Jahren ist nicht sachdienlich, um dieses Ziel zu erreichen.

Zunächst können Hochschulstudien von unterschiedlicher Dauer sein und in unterschiedlichem Tempo absolviert werden, sodass mit der Wahl des Alters von 21 Jahren die Situation einer volljährigen Person mit Behinderung, die nach dem 18. Lebensjahr weiter lernen möchte, nicht angemessen erfasst werden kann.

Außerdem kann eine Person mit Behinderung nach dem 18. Lebensjahr ihre Ausbildung fortsetzen oder nicht. Ab diesem Alter unterliegt die Person mit Behinderung nicht mehr der Schulpflicht und kann daher eine Berufstätigkeit aufnehmen. Es kann sich also ab diesem Zeitpunkt ein Ausgleich der beschränkten Erwerbsfähigkeit durch die Beihilfe zur Ersetzung des Einkommens als notwendig erweisen.

Eine volljährige Person mit Behinderung kann auch ab dem Alter von 18 Jahren eine Eingliederungsbeihilfe, die ihre Selbständigkeit fördert, benötigen, und zwar unabhängig von dem Umstand, ob sie über dieses Alter hinaus noch weiter lernen möchte. In diesem Zusammenhang ist das UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und das Fakultativprotokoll zu diesem Übereinkommen zu berücksichtigen, die in Belgien am 1. August 2009 in Kraft getreten sind. Nach Artikel 12 Absätze 1 und 2 dieses Übereinkommens bekräftigen die Vertragsstaaten, dass Menschen mit Behinderungen das Recht haben, überall als Rechtssubjekt anerkannt zu werden und in allen Lebensbereichen gleichberechtigt mit anderen Rechts- und Handlungsfähigkeit genießen und sie treffen geeignete Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen Zugang zu der Unterstützung zu verschaffen, die sie bei der Ausübung ihrer Rechts- und Handlungsfähigkeit gegebenenfalls benötigen.

B.7.1. Aus dem in B.6 Erwähnten ergibt sich, dass das Kriterium des Alters von 21 Jahren angesichts der Ziele, die der Gesetzgeber bei der Annahme von Artikel 2 §§ 1 und 2 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 verfolgte, nicht mehr als ein sachdienliches Unterscheidungskriterium für die Gewährung von Beihilfen zur Ersetzung des Einkommens und Eingliederungsbeihilfen für Personen mit Behinderung angesehen werden kann.

B.7.2. Außerdem ist auch nicht aus anderen Elementen ersichtlich, dass die gesellschaftlichen Entwicklungen, zu denen es seitdem gekommen ist, zu einer anderen Schlussfolgerung führen können.

Diesbezüglich führt der Ministerrat zur Rechtfertigung der Beibehaltung des Alterskriteriums von 21 Jahren in der angefochtenen Bestimmung insbesondere an, dass die meisten Kinder heutzutage etwa in diesem Alter aus dem Elternhaus ausziehen, um ein unabhängigeres Leben zu führen. Die Bedürfnisse von volljährigen Personen mit Behinderung können jedoch völlig anders sein als die von Gleichaltrigen, die keine Behinderung haben, und innerhalb der Gruppe von Personen mit Behinderung können große Unterschiede bestehen, was die Möglichkeiten der Selbständigkeit und des unabhängigen Lebens betreffen. Der finanzielle Bedarf von volljährigen Personen mit Behinderung kann in diesem Zusammenhang vor und nach dem Alter von 21 Jahren genauso hoch sein.

Schließlich kann der Umstand, dass das Recht auf soziale Eingliederung gegenwärtig auch Personen mit Behinderung ab dem Alter von 18 Jahren gewährt werden kann, nicht die Beibehaltung des Alterskriteriums von 21 Jahren für Beihilfen für Personen mit Behinderung rechtfertigen. Beim Recht auf soziale Eingliederung spielen nämlich die spezifischen Bedürfnisse dieser Personen keine Rolle.

B.7.3. Artikel 2 §§ 1 und 2 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 ist daher nicht vereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, insofern er zu einem ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen volljährigen Personen mit Behinderung, je nachdem, ob sie das 21. Lebensjahr vollendet haben oder nicht, führt.

B.8. Unter Berücksichtigung des in B.7.3 Erwähnten bedürfen die zweite und die dritte Vorabentscheidungsfrage keiner Antwort.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 2 §§ 1 und 2 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 « über die Beihilfen für Personen mit Behinderung » verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern er das Mindestalter für die Gewährung einer Beihilfe zur Ersetzung des Einkommens und einer Eingliederungsbeihilfe für volljährige Personen mit Behinderung auf 21 Jahre festlegt.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 9. Juli 2020.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) F. Daoût