



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 41/2022
vom 17. März 2022
Geschäftsverzeichnissnrn. 7492 und 7493
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Dezember 2013 « zur Abänderung des Gesetzes vom 22. März 2001 zur Einführung einer Einkommensgarantie für Betagte », gestellt vom französischsprachigen Arbeitsgericht Brüssel.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten P. Nihoul und L. Lavrysen, den Richtern J.-P. Moerman, T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune und E. Bribosia, und der emeritierten Richterin R. Leysen gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten P. Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren

In zwei Urteilen vom 5. Januar 2021, deren Ausfertigungen am 13. Januar 2021 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen sind, hat das französischsprachige Arbeitsgericht Brüssel folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Dezember 2013 zur Abänderung des Gesetzes vom 22. März 2001 zur Einführung einer Einkommensgarantie für Betagte gegen den Stillhaltegrundsatz und Artikel 23 der Verfassung, indem er es dem Föderalen Pensionsdienst ermöglicht, einen Revisionsbeschluss zu fassen, durch den das Recht auf die Einkommensgarantie für Betagte aufgrund der Artikel 2 Nr. 6 und 4 des Gesetzes vom 22. März 2001 zur Einführung einer Einkommensgarantie für Betagte gestrichen wird, während der neue Sachverhalt im Sinne von Artikel 14 § 1 des königlichen Erlasses vom 23. Mai 2001 zur Einführung einer allgemeinen Regelung über die Einkommensgarantie für Betagte, der die besagte Revision veranlasst hat, an sich keinerlei Einfluss auf das Recht der Anspruchsberechtigten auf die Einkommensgarantie für Betagte hätte? ».

Diese unter den Nummern 7492 und 7493 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1.1. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Dezember 2013 « zur Abänderung des Gesetzes vom 22. März 2001 zur Einführung einer Einkommensgarantie für Betagte » (nachstehend: Gesetz vom 8. Dezember 2013).

Mit diesem Gesetz werden bestimmte Bedingungen für die Gewährung der Einkommensgarantie für Betagte, die durch das Gesetz vom 22. März 2001 « zur Einführung einer Einkommensgarantie für Betagte » (nachstehend: Gesetz vom 22. März 2001) vorgesehen sind, abgeändert.

B.1.2. Das Gesetz vom 22. März 2001 ersetzt das Gesetz vom 1. April 1969 « zur Einführung eines garantierten Einkommens für Betagte ». Ebenso wie dieses Gesetz, durch das « Not leidenden älteren Personen » eine Zulage gewährt wurde (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode 1968, Nr. 134/1, S. 3), bezweckt das Gesetz vom 22. März 2001, « einen Schutz gegen Armut bei älteren Personen zu bieten » (*Parl. Dok.*, Senat, 2000-2001, Nr. 2-636/3, S. 2). Zu diesem Zweck wird Personen eine finanzielle Hilfe gewährt, die das gesetzliche Pensionsalter erreicht haben, das in Artikel 2 § 1 des königlichen Erlasses vom 23. Dezember 1996 « zur Ausführung der Artikel 15, 16 und 17 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen » erwähnt wird (nachstehend: Betagte), die nicht über ausreichende Existenzmittel verfügen.

Im Gegensatz zum Pensionssystem ist das System der Einkommensgarantie für Betagte (nachstehend: EGfB) ein Restsystem, das ein Mindesteinkommen garantiert, wenn die Existenzmittel der betreffenden Person sich als unzureichend erweisen. In Anbetracht dieser Zielsetzung werden für die Berechnung der Einkommensgarantie einerseits ein maximaler

Jahresbetrag der Garantie in Abhängigkeit von der Situation des Empfängers, je nachdem, ob er seinen Hauptwohntort mit einer oder mehreren anderen Personen teilt oder nicht, und andererseits die Existenzmittel des Betroffenen berücksichtigt. Diese Elemente bestimmen nämlich die Notlage des Betroffenen.

B.1.3. Gemäß Artikel 4 Absatz 1 Nr. 1 und Absatz 2 des Gesetzes vom 22. März 2001 muss der Empfänger belgischer Staatsangehörigkeit sein und seinen Hauptwohntort in Belgien haben. Artikel 4 Absatz 2 des Gesetzes vom 22. März 2001 führt abschließend die Fälle auf, in denen Personen, die nicht die belgische Staatsangehörigkeit haben, die aber ihren Hauptwohntort in Belgien haben, Anrecht auf die EGfB haben können. Es handelt sich unter anderem um «Staatsangehörige eines Landes, mit dem Belgien diesbezüglich ein Gegenseitigkeitsabkommen abgeschlossen oder für das Belgien das Bestehen einer tatsächlichen Gegenseitigkeit anerkannt hat » (Absatz 1 Nr. 5).

B.1.4. Dies bezieht sich aufgrund von Artikel 65 Absatz 1 Unterabsatz 1 des Europa-Mittelmeer-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Königreich Marokko andererseits insbesondere auf « Arbeitnehmer marokkanischer Staatsangehörigkeit und [die] mit ihnen zusammenlebenden Familienangehörigen ». Diesen Personen muss « auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit eine Behandlung gewährt [werden], die keine auf der Staatsangehörigkeit beruhende Benachteiligung gegenüber den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten, in denen sie beschäftigt sind, bewirkt ».

Für Betagte, die Familienangehörige eines marokkanischen Arbeitnehmers und nicht belgische Staatsangehörige sind, stellt die EGfB mit anderen Worten ein abgeleitetes Recht dar, das sich ihnen dadurch eröffnet, dass einer ihrer Familienangehörigen in Belgien arbeitet.

Der Begriff « Familienangehöriger » ist im vorerwähnten Europa-Mittelmeer-Abkommen nicht definiert. Der Gerichtshof der Europäischen Union hat jedoch geurteilt, dass die Tragweite des Begriffs « Familienangehöriger » nicht nur auf Ehegatten und Kinder des Wanderarbeitnehmers beschränkt ist, sondern dass dieser « [allgemeinere] Ausdruck » « auch andere Verwandte, insbesondere seine Verwandten in aufsteigender Linie, erfassen kann » (EuGH, 11. November 1999, C-179/98, *Mesbah*, Randnrn. 43 bis 46).

B.1.5. Das Gesetz vom 8. Dezember 2013 fügt in Artikel 2 des Gesetzes vom 22. März 2001 eine Nr. 6 ein, in der das « Familienmitglied im Rahmen der Europa-Mittelmeer-Abkommen, ratifiziert von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Marokko, Algerien oder Tunesien » als « der nicht tatsächlich oder von Tisch und Bett getrennte Ehepartner oder der nicht geschiedene Ehepartner » definiert wird. Verwandte in aufsteigender Linie wie die klagenden Parteien vor dem vorlegenden Richter werden nicht von dieser Definition erfasst und haben somit nunmehr kein Anrecht mehr auf die EGfB.

B.1.6. In Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Dezember 2013 wird das Inkrafttreten der neuen Rechtsvorschriften bestimmt:

« Vorliegendes Gesetz tritt am 1. Januar 2014 in Kraft, mit Ausnahme von Artikel 3 Nr. 2, der am 21. Dezember 2013 in Kraft tritt, und Artikel 3 Nr. 3, der an einem vom König festzulegenden Datum in Kraft tritt.

Personen, für die ein Beschluss in Sachen Einkommensgarantie für Betagte mit Auswirkung vor dem 1. Januar 2014 gefasst wurde, behalten den ihnen gewährten Betrag bis zu dem Zeitpunkt, an dem von Amts wegen oder auf Antrag gemäß den Bestimmungen von Kapitel 2 Abschnitt 2 und 3 des Königlichen Erlasses vom 23. Mai 2001 zur Einführung einer allgemeinen Regelung über die Einkommensgarantie für Betagte ein Revisionsbeschluss gefasst wird, und zwar auf der Grundlage neuer Sachverhalte, die sich frühestens am 1. Januar 2014 ergeben ».

Diese Bestimmung wird in den Vorarbeiten wie folgt kommentiert:

« Le paragraphe 2 prévoit une disposition transitoire pour ceux à qui une GRAPA a été attribuée avec effet avant le 1er janvier 2014. Ils conservent le montant de la GRAPA qui leur a été attribué sur la base de l'ancienne réglementation jusqu'au moment où, d'office ou sur demande, celui-ci fera l'objet d'une révision suite à un fait qui s'est produit au plus tôt le 1er janvier 2014. La révision du droit à la GRAPA sur la base d'un fait survenant à partir du 1er janvier 2014 s'effectue sur la base des règles de la GRAPA prévues par la présente loi » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2953/001, S. 14).

B.1.7. Aus dieser Bestimmung ergibt sich, dass ein Empfänger, der bereits vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 8. Dezember 2013 eine EGfB erhalten hat, grundsätzlich den unter der Geltung der vorherigen Gesetzgebung gewährten Betrag behält, solange kein Revisionsbeschluss infolge neuer Sachverhalte gefasst wird, auch wenn er die Bedingungen für den Erhalt der EGfB nicht mehr erfüllt.

B.2.1. Der vorliegende Richter fragt den Gerichtshof, ob Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Dezember 2013 « zur Abänderung des Gesetzes vom 22. März 2001 zur Einführung einer Einkommensgarantie für Betagte » gegen den Stillhaltegrundsatz und Artikel 23 der Verfassung verstoße, « indem er es dem Föderalen Pensionsdienst ermöglicht, einen Revisionsbeschluss zu fassen, durch den das Recht auf die Einkommensgarantie für Betagte aufgrund der Artikel 2 Nr. 6 und 4 des Gesetzes vom 22. März 2001 zur Einführung einer Einkommensgarantie für Betagte gestrichen wird, während der neue Sachverhalt im Sinne von Artikel 14 § 1 des königlichen Erlasses vom 23. Mai 2001 zur Einführung einer allgemeinen Regelung über die Einkommensgarantie für Betagte, der die besagte Revision veranlasst hat, an sich keinerlei Einfluss auf das Recht der Anspruchsberechtigten auf die Einkommensgarantie für Betagte hätte ».

B.2.2. Artikel 14 § 1 des königlichen Erlasses vom 23. Mai 2001 bezieht sich auf die Revision des Anrechts auf die Einkommensgarantie für Betagte von Amts wegen. Er bestimmt:

« Le Service peut revoir d’office les droits à la garantie de revenus lorsqu’il constate l’un des faits suivants :

1° la modification du nombre de personnes qui partagent la même résidence principale et dont les ressources et pensions entrent en ligne de compte;

2° la modification du nombre d’enfants mineurs d’âge et d’enfants majeurs pour lesquels des allocations familiales sont perçues;

3° une modification intervenant dans les ressources;

4° de nouveaux éléments de preuve relatifs à la prise en considération antérieure ou non des ressources;

5° de nouveaux éléments de preuve concernant les ressources prises en considération antérieurement ou non, suite au décès du bénéficiaire de la garantie de revenus qui ne partage pas sa résidence principale conformément à la disposition de l’article 6, § 2 de la loi;

6° une modification intervenant dans le montant des pensions, qui résulte exclusivement d’une nouvelle décision d’attribution; dans ce cas, la décision est revue, compte tenu de cette modification, sans qu’il soit procédé à un nouvel examen des ressources.

Le droit à la garantie de revenus sera, le cas échéant, revu à partir du premier jour du mois qui suit le mois au cours duquel la modification est intervenue ».

B.3. Die Streitsachen vor dem vorlegenden Richter betreffen Personen, die die Bedingungen für die Gewährung der EGfB nach der in B.1.5 erwähnten Definition des Begriffs

« Familienmitglied im Rahmen der Europa-Mittelmeer-Abkommen, ratifiziert von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Marokko, Algerien oder Tunesien » nicht mehr erfüllt. In den beiden Ausgangsverfahren handelt es sich nämlich um die marokkanische Mutter, die mit einem Marokkaner, der in Belgien arbeitet, zusammenwohnt. Da Artikel 2 Nr. 6 des Gesetzes vom 22. März 2001 ab dem 1. Januar 2014 das abgeleitete Recht auf die EGfB auf den « nicht tatsächlich oder von Tisch und Bett getrennte[n] Ehepartner » oder auf den « nicht geschiedene[n] Ehepartner » beschränkt, reicht dieses Verwandtschaftsverhältnis in aufsteigender Linie nicht mehr, um Anrecht auf diese Zulage zu haben.

Sie sind jedoch zeitweilig auf der Grundlage der in der fraglichen Bestimmung vorgesehenen Übergangsmaßnahme weiter in den Genuss dieses Anrechts gekommen. Nach einem Revisionsverfahren auf der Grundlage von Artikel 14 § 1 Nr. 2 des königlichen Erlasses vom 23. Mai 2001 infolge einer Änderung der Zusammensetzung des Haushalts wurde jedoch ihrer EGfB nach dem vorerwähnten Artikel 2 Nr. 6 des Gesetzes vom 22. März 2001 ein Ende gesetzt.

B.4.1. Artikel 23 der Verfassung bestimmt, dass jeder das Recht hat, ein menschenwürdiges Leben zu führen. Zu diesem Zweck gewährleisten die verschiedenen Gesetzgeber unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmen sie die Bedingungen für ihre Ausübung.

Zu den durch Artikel 23 der Verfassung garantierten Rechten gehört das Recht auf sozialen Beistand, zu dem insbesondere das Anrecht auf die EGfB gehört.

B.4.2. Artikel 23 der Verfassung enthält eine Stillhalteverpflichtung, die dem entgegensteht, dass der zuständige Gesetzgeber das durch die anwendbaren Rechtsvorschriften gebotene Schutzmaß erheblich verringert, ohne dass es hierfür Gründe gibt, die mit dem Allgemeininteresse zusammenhängen.

B.5.1. Der Ministerrat macht geltend, dass der Gerichtshof nicht befugt sei, die Vorabentscheidungsfragen zu beantworten, weil sie sich eigentlich auf Artikel 14 § 1 des königlichen Erlasses vom 23. Mai 2001 bezögen, denn der « Revisionsbeschluss », auf den sich die Vorabentscheidungsfragen bezögen, sei Gegenstand des in Artikel 14 § 1 dieses königlichen Erlasses erwähnten Verfahrens. Der Ministerrat macht auch geltend, dass sich die

Befassung des Gerichtshofes auf Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Dezember 2013 beschränke und nicht auf die durch das Gesetz vom 8. Dezember 2013 abgeänderten Artikel 2 Nr. 6 und Artikel 4 des Gesetzes vom 22. März 2001 abziele.

B.5.2. Bevor der Gerichtshof prüfen kann, ob er befugt ist, die Vorabentscheidungsfragen zu beantworten, muss er zunächst den Umfang der Befassung bestimmen.

B.5.3. Aus der Vorlageentscheidung in der Rechtssache Nr. 7492 geht hervor, dass die klagende Partei vor dem vorlegenden Richter beantragt hatte, eine Vorabentscheidungsfrage zur Vereinbarkeit von Artikel 2 Nr. 6 des Gesetzes vom 22. März 2001, durch den die Definition des Begriffs « Familienmitglied » im Rahmen der Europa-Mittelmeer-Abkommen abgeändert wurde, mit Artikel 23 der Verfassung zu stellen. Der vorlegende Richter hat diesem Antrag jedoch nicht stattgegeben und hat in den beiden Rechtssachen den Gerichtshof nur zu Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Dezember 2013 befragt. Folglich beschränkt der Gerichtshof seine Prüfung auf diese Bestimmung.

B.6.1. Aus der Formulierung der Vorabentscheidungsfragen geht hervor, dass diese auf einer falschen Auslegung der fraglichen Bestimmung beruhen, insofern darin davon ausgegangen wird, dass sich die Möglichkeit des Föderalen Pensionsdienstes, die Anrechte auf die EGfB von Amts wegen zu revidieren, aus Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Dezember 2013 ergeben würde. Diese Revisionsbefugnis wird dem Föderalen Pensionsdienst aber von Artikel 14 § 1 des königlichen Erlasses vom 23. Mai 2001 eingeräumt. Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Dezember 2013 regelt nur die zeitlichen Auswirkungen dieses Gesetzes und sieht vor, dass die Personen, für die « ein Beschluss in Sachen Einkommensgarantie für Betagte mit Auswirkung vor dem 1. Januar 2014 gefasst wurde », den ihnen bis zu dem Zeitpunkt gewährten Betrag, an dem der Föderale Pensionsdienst von Amts wegen einen Revisionsbeschluss im Rahmen der in Artikel 14 § 1 des königlichen Erlasses vom 23. Mai 2001 erwähnten Sachverhalte fasst, behalten.

B.6.2. Da sich Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Dezember 2013 zur Eingrenzung seines Anwendungsbereiches auf den auf der Grundlage von Artikel 14 § 1 des königlichen Erlasses vom 23. Mai 2001 gefassten Revisionsbeschluss bezieht, fällt die Prüfung dieser Bestimmung in die Zuständigkeit des Gerichtshofes. Mit seinem Entscheid Nr. 64/2019 vom

8. Mai 2019 hat der Gerichtshof zur Vereinbarkeit von Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Dezember 2013 mit Artikel 23 der Verfassung geurteilt:

« B.12.1. Der Gesetzgeber hat im Übrigen den Übergang von den alten zu den neuen Berechnungsregeln für Personen abgemildert, denen bereits vor dem 1. Januar 2014 eine Einkommensgarantie für Betagte gewährt wurde, indem er in Artikel 9 Absatz 2 des Gesetzes vom 8. Dezember 2013 vorgesehen hat, dass diese Personen den ihnen zuerkannten Betrag bis zu dem Zeitpunkt behalten, an dem von Amts wegen oder auf Antrag eine Revisionsentscheidung erlassen wird, und zwar aufgrund neuer Umstände, die sich ereignet haben.

Diese Bestimmung hat zur Folge, dass zugunsten des Berechtigten, dem bereits vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 8. Dezember 2013 eine Einkommensgarantie für Betagte gewährt wurde, wobei der Umstand berücksichtigt worden war, dass ein oder mehrere Enkelkinder denselben Hauptwohntort mit diesem Berechtigten teilen, der nach der früheren Regelung zuerkannte - höhere - Betrag im Grunde beibehalten wird, solange sich keine neuen Umstände ereignen, etwa in Bezug auf die Personen, die den Hauptwohntort mit dem Berechtigten teilen.

B.12.2. Unter Berücksichtigung dessen, dass der Betrag der Einkommensgarantie sowohl nach der früheren als auch der neuen Regelung in erheblichem Umfang davon mitbestimmt wird, ob der Betreffende seinen Hauptwohntort mit anderen Personen teilt oder nicht, ist es durchaus gerechtfertigt, den Übergang von den alten zu den neuen Berechnungsregeln von dem Auftreten neuer Umstände in Bezug auf die Personen, mit denen der Berechtigte seinen Hauptwohntort teilt, abhängig zu machen ».

B.6.3. Aus den Vorlageentscheidungen in den aktuellen Rechtssachen und der Formulierung der Vorabentscheidungsfragen geht aber hervor, dass sich die Erörterung in den dem vorlegenden Richter unterbreiteten Streitsachen jetzt auf ein anderes Thema bezieht und im Wesentlichen die dem Föderalen Pensionsdienst durch Artikel 14 § 1 des königlichen Erlasses vom 23. Mai 2001 erteilte Befugnis betrifft, das Anrecht auf die EGfB von Amts wegen zu revidieren. Es stellt sich insbesondere die Frage, ob jeder neue Sachverhalt in Bezug auf die in Artikel 14 § 1 Nr. 1 bis 6 aufgeführten Fälle zu einer solchen Revision führen kann oder ob es sich nur um Sachverhalte handelt, die nach den Worten des vorlegenden Richters « eine Auswirkung auf dieses Anrecht hätten ».

B.6.4. Folglich kann der Gerichtshof nicht auf die Vorabentscheidungsfragen antworten, ohne sich zur Auslegung von Artikel 14 § 1 des königlichen Erlasses vom 23. Mai 2001 und zu seiner Rechtmäßigkeit zu äußern, was jedoch nicht zu seinem Zuständigkeitsbereich gehört.

B.7. Die Vorabentscheidungsfragen fallen nicht in die Zuständigkeit des Gerichtshofes.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Die Vorabentscheidungsfragen fallen nicht in die Zuständigkeit des Gerichtshofes.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 17. März 2022.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) P. Nihoul