



Verfassungsgerichtshof

**ÜBERSETZUNG**  
**Entscheid Nr. 115/2022**  
**vom 22. September 2022**  
**Geschäftsverzeichnismr. 7650**  
**AUSZUG**

*In Sachen:* Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 120*bis* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939, gestellt vom Arbeitsgerichtshof Antwerpen, Abteilung Antwerpen.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren*

In seinem Entscheid vom 7. Oktober 2021, dessen Ausfertigung am 12. Oktober 2021 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat der Arbeitsgerichtshof Antwerpen, Abteilung Antwerpen, folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 120*bis* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939, eingeführt durch Artikel 49 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikel 23, insofern er dahin ausgelegt wird, dass im Falle betrügerischer Machenschaften oder falscher beziehungsweise wissentlich unvollständiger Erklärungen zeitlich unbegrenzt zurückgefordert werden könnte, soweit innerhalb von fünf Jahren nach der Kenntnisnahme des Betrugs vom öffentlichen Dienst eine Entscheidung zur Rückforderung getroffen wird, während bei der Beitreibung jeder anderen periodischen Schuld gemäß Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches nur fünf Jahre zurückgegangen werden kann, wodurch diese Bestimmung einen Behandlungsunterschied zwischen diesen beiden Kategorien von Schuldnern entstehen lässt?

2. Insofern anlässlich der ersten Vorabentscheidungsfrage kein Verstoß festgestellt werden sollte: Verstößt Artikel 120*bis* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes, eingeführt durch Artikel 49 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikel 23, insofern er dahin ausgelegt wird, dass Artikel 120*bis* des AFBG insofern, als die fünfjährige Verjährungsfrist an dem Tag einsetzt, an dem die Einrichtung von den betrügerischen Machenschaften oder den falschen beziehungsweise wissentlich unvollständigen Erklärungen Kenntnis erhält, rückwirkend angewandt werden könnte, wodurch auch Leistungen, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes, das diesen Text eingeführt hat, ausgezahlt wurden, d.h. ab dem Inkrafttreten dieser Bestimmung am 1. August 2013, zurückgefordert werden können, während diese Leistungen unter der Geltung des früheren Gesetzes infolge des Ablaufs der fünfjährigen Verjährungsfrist nicht mehr zurückgefordert werden konnten?

3. Wenn die erste oder die zweite Vorabentscheidungsfrage bejahend beantwortet werden sollte: Verstößt Artikel 120*bis* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes, eingeführt durch Artikel 49 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikel 23, insofern dadurch ein ungerechtfertigter Unterschied gemacht wird zwischen aus einer Straftat sich ergebenden Zivilklagen, die gemäß Artikel 120*bis* des AFBG vor der Strafverfolgung verjähren können, und aus einer Straftat sich ergebenden Zivilklagen, die gemäß den Artikeln 26 und 28 des Gesetzes vom 17. April 1878 zur Einführung des einleitenden Titels des Strafprozessgesetzbuches nicht vor der Strafverfolgung verjähren können? ».

(...)

### III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

#### *In Bezug auf die fragliche Bestimmung*

B.1.1. Artikel 120*bis* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939 (nachstehend: Allgemeines Familienbeihilfengesetz), abgeändert durch Artikel 49 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013, mit Inkrafttreten am 1. August 2013, bestimmt:

« Unrechtmäßig ausgezahlte Familienbeihilfen können nach Ablauf einer Frist von drei Jahren, die am Datum der Auszahlung einsetzt, nicht mehr zurückgefordert werden.

Neben den im Zivilgesetzbuch vorgesehenen Gründen wird die Verjährungsfrist ebenfalls durch die Rückforderung unrechtmäßig ausgezahlter Beträge, die dem Schuldner per Einschreiben notifiziert wird, unterbrochen.

In Abweichung von Absatz 1 wird die Verjährungsfrist auf fünf Jahre angehoben, wenn die unrechtmäßig ausgezahlten Beihilfen auf betrügerische Machenschaften oder falsche

beziehungsweise wissentlich unvollständige Erklärungen zurückzuführen sind. Diese Frist setzt am Tag ein, an dem die Einrichtung von dem Betrug, der arglistigen Täuschung oder den betrügerischen Machenschaften des Sozialversicherten Kenntnis erhält ».

B.1.2. Der vorliegende Richter legt dem Gerichtshof drei Vorabentscheidungsfragen über die Vereinbarkeit dieser Bestimmung mit den Artikeln 10, 11 und 23 der Verfassung vor.

*In Bezug auf die erste Vorabentscheidungsfrage*

B.2. Mit der ersten Vorabentscheidungsfrage befragt der vorliegende Richter den Gerichtshof zur Vereinbarkeit der fraglichen Bestimmung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikel 23, dahin ausgelegt, dass die Beihilfen im Falle von Betrug zeitlich unbegrenzt zurückgefordert werden können, soweit die zuständige Stelle eine Entscheidung zur Rückforderung innerhalb einer Frist von fünf Jahren nach der Kenntnisnahme vom Betrug trifft. Der vorliegende Richter stellt dem Gerichtshof insbesondere eine Frage über den Behandlungsunterschied, den die fragliche Bestimmung zwischen den Schuldnern von Familienbeihilfen, die im Falle von Betrug zu Unrecht ausgezahlt worden seien, und den Schuldnern periodischer Schulden einführe, für die gemäß Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches eine fünfjährige Verjährungsfrist gelte.

B.3. In seiner Entscheidung Nr. 9/2021 vom 21. Januar 2021 hat der Gerichtshof geurteilt:

« B.6.1. Die in Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches vorgesehene kürzere Verjährungsfrist wird durch die besondere Art der betreffenden Forderungen gerechtfertigt; wenn sich die Schuld auf Auszahlungen von Einkünften bezieht, die ‘ jährlich oder in kürzeren, periodisch wiederkehrenden Fristen zahlbar ’ sind, gilt es, entweder die Schuldner zu schützen und die Gläubiger zur Sorgfalt anzuhalten, oder zu verhindern, dass der Gesamtbetrag der periodischen Forderungen ständig zunimmt. Die kürzere Verjährungsfrist ermöglicht es auch, die Schuldner vor einer Anhäufung periodischer Schulden zu schützen, die sich im Laufe der Zeit zu einer bedeutenden Kapitalschuld entwickeln könnten.

B.6.2. Sozialversicherte, die unrechtmäßig ausgezahlte Sozialleistungen im Fall von Betrug, arglistiger Täuschung oder betrügerischen Machenschaften zurückzahlen müssen, befinden sich hinsichtlich der Verjährung ihrer Schuld in einer Situation, die mit der von Schuldnern periodischer Schulden vergleichbar ist.

Sozialversicherte, die unrechtmäßig ausgezahlte Sozialleistungen im Fall von Betrug, arglistiger Täuschung oder betrügerischen Machenschaften zurückzahlen müssen, werden nämlich einer Verjährungsfrist von fünf Jahren unterworfen, das heißt von der gleichen Dauer

wie die der Frist, die für Schuldner von periodischen Beträgen, auf die sich Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches bezieht, vorgesehen ist. Jedoch ist für Erstere der Anfangszeitpunkt dieser Frist auf den Tag, an dem die Einrichtung Kenntnis von dem Betrug, der arglistigen Täuschung oder den betrügerischen Machenschaften des Sozialversicherten erhält, festgelegt.

B.7.1. Die Verjährung von unrechtmäßig gezahlten Beträgen im Fall von Betrug, arglistiger Täuschung oder betrügerischen Machenschaften des Sozialversicherten war immer Gegenstand einer Sonderregelung.

B.7.2. Vor seiner Ersetzung durch Artikel 35 des Programmgesetzes vom 20. Juli 2006 sah Artikel 120*bis* Absatz 3 der am 19. Dezember 1939 koordinierten Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger vor, dass die verkürzte Verjährungsfrist von fünf Jahren keine Anwendung fand, wenn die unrechtmäßig ausgezahlten Leistungen auf betrügerische Machenschaften oder falsche beziehungsweise wissentlich unvollständige Erklärungen zurückzuführen waren, sodass aufgrund der fehlenden Angabe in dieser Bestimmung die Verjährungsfrist zehn Jahre betrug.

B.7.3.1. Nach seiner Ersetzung durch Artikel 35 des Programmgesetzes vom 20. Juli 2006 sah der in Rede stehende Artikel 120*bis* Absatz 3 vor, dass abweichend von der verkürzten Verjährungsfrist von drei Jahren die Frist auf fünf Jahre angehoben wird, wenn die unrechtmäßig ausgezahlten Beihilfen auf betrügerische Machenschaften oder falsche beziehungsweise wissentlich unvollständige Erklärungen zurückzuführen sind.

Im Fall von Betrug war kein spezifischer Anfangszeitpunkt der fünfjährigen Verjährungsfrist vorgesehen, sodass diese Frist gemäß Artikel 120*bis* Absatz 1 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes ab dem Datum, an dem die Zahlung vorgenommen wurde, einsetzte.

[...]

B.7.4.1. Artikel 49 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013 hat Artikel 120*bis* Absatz 3 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes abgeändert.

Diese Abänderung aufgrund eines Abänderungsantrags wurde gerechtfertigt wie folgt:

‘ Le nouvel alinéa 3 reproduit par ailleurs la mesure figurant à l’article 39/16 qui postpose la prise de cours du délai de prescription au jour où l’institution a connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de manière à rendre cette disposition explicitement applicable au secteur des allocations familiales ’ (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2853/007, S. 10).

B.7.4.2. [...]

‘ Les institutions de sécurité sociale sont souvent confrontées à des situations où un assuré social a usé de fraude pour obtenir des prestations de sécurité sociale.

Le constat parfois tardif de cette fraude a pour conséquence qu’il n’est plus possible de récupérer les montants indûment payés en raison de l’écoulement du délai de prescription.

La modification proposée permettra de faire courir ce délai, non plus à dater du paiement de la prestation de sécurité sociale, mais à dater de la découverte de la fraude par l'institution.

Cette mesure permettra donc aux institutions de sécurité sociale de récupérer plus efficacement les sommes obtenues suite à des manœuvres frauduleuses.

La modification de cette loi de portée générale présente l'avantage de mettre tous les assurés sociaux sur un pied d'égalité du point de vue du délai pendant lequel les institutions peuvent récupérer des sommes indûment versées en raison de ces manœuvres ' (ebenda, S. 14).

#### B.7.4.3. Im Bericht zu diesen Bestimmungen heißt es:

' Dans la réglementation actuelle, le point de départ du délai de prescription est la date du paiement des prestations familiales. Il en résulte que, dans un grand nombre de cas de fraude, une partie des paiements sont déjà prescrits au moment où la fraude est constatée, essentiellement parce que les prestations familiales sont un droit dérivé.

Il est donc préférable que le délai de prescription commence au moment où la fraude est constatée : sinon, l'indu risque d'être prescrit. Dans le cas d'une fraude au moyen d'employeurs et de travailleurs fictifs, l'ONAFTS est en effet prévenu de la fraude dès le début, mais il ne peut constater un paiement indu tant que la fraude n'a pas été constatée par l'ONSS ' (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2853/017, SS. 9-10; siehe auch *Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2169/5, S. 7).

Der Staatssekretär für Soziale Angelegenheiten, für Familien und Personen mit Behinderung, beauftragt mit Berufsrisiken, hat ebenfalls präzisiert:

' Les indus frauduleux sont constatés trop souvent après l'écoulement du délai de prescription, ce qui motive la modification proposée quant au point de départ du délai de prescription ' (ebenda, S. 14).

Der Staatssekretär für die Bekämpfung des Sozialbetrugs und der Steuerhinterziehung hat auch dargelegt:

' Il est choisi de fixer la prise de cours de la prescription au moment du dernier élément frauduleux (le dernier paiement indu précédant la constatation de la fraude). Cette modification s'impose, dès lors qu'il ressort de la pratique que 27 % des montants indûment versés ne peuvent plus être récupérés lorsque la prescription prend cours lors de chaque paiement indu ' (ebenda, S. 16).

B.8. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass sich Sozialversicherte, die unrechtmäßig ausgezahlte Sozialleistungen im Fall von Betrug, arglistiger Täuschung oder betrügerischen Machenschaften zurückzahlen müssen, in Anbetracht der betrügerischen Ursache der unrechtmäßigen Beschaffenheit der zurückzuzahlenden Beträge in einer anderen Situation befinden als andere Schuldner, einschließlich derjenigen, die in Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches erwähnt sind, und dass dieser objektive Unterschied die Einführung einer spezifischen Verjährungsregelung rechtfertigen kann, sowohl was die Verjährungsfrist betrifft als auch was den Anfangszeitpunkt dieser Frist betrifft.

In Anbetracht des legitimen Ziels der Bekämpfung des Sozialbetrugs ist es nicht offensichtlich unvernünftig, vorzusehen, dass die Verjährungsfrist ab der Kenntnis des Betrugs, der arglistigen Täuschung oder betrügerischen Machenschaften des Sozialversicherten durch die Einrichtung für soziale Sicherheit einsetzt, da diese Maßnahme darauf abzielt, es den Einrichtungen für soziale Sicherheit zu ermöglichen, die in betrügerischer Weise erhaltenen Beträge wirksamer zurückzufordern.

B.9. Außerdem hat diese Maßnahme keine unverhältnismäßigen Folgen für den Sozialversicherten, der Sozialleistungen im Fall des Betrugs, der arglistigen Täuschung oder betrügerischer Machenschaften erhalten hat.

Die Verjährungsfrist beginnt nämlich auf der Grundlage eines konkreten und objektiven Kriteriums, nämlich ab der Kenntnis des Betrugs, der arglistigen Täuschung oder der betrügerischen Machenschaften des Sozialversicherten durch die Einrichtung für soziale Sicherheit. Auf diese Weise beginnt die Verjährungsfrist im Fall von Betrug nicht vor der Kenntnis des Betrugs, der dem Rückforderungsverlangen der unrechtmäßig ausgezahlten Beihilfen zugrunde liegt. Schließlich ist die fünfjährige Verjährungsfrist die gleiche Frist wie die in Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches vorgesehene Frist, sodass die Sozialversicherten wie die in Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches erwähnten Schuldner periodischer Beträge gegen die Rückforderung einer Anhäufung unrechtmäßig ausgezahlter Beihilfen geschützt sind, die sich im Laufe der Zeit zu einer bedeutenden Kapitalschuld entwickeln könnten.

Der Gesetzgeber hat somit ein faires Gleichgewicht zwischen dem Ziel der Rechtssicherheit, das mit einer Verjährungsfrist verfolgt wird, dem Schutz der Sozialversicherten und dem Bestreben, die Wirksamkeit der Rückforderung von in betrügerischer Weise erhaltenen Beträgen sicherzustellen, gefunden.

B.10.1. Die Berücksichtigung von Artikel 23 der Verfassung führt nicht zu einer anderen Schlussfolgerung.

Artikel 23 der Verfassung bestimmt, dass jeder das Recht hat, ein menschenwürdiges Leben zu führen, und beauftragt die verschiedenen Gesetzgeber, die dort erwähnten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, darunter ' das Recht auf soziale Sicherheit ', zu gewährleisten.

Die Rückforderung von unrechtmäßig ausgezahlten Sozialleistungen, die der Sozialversicherte infolge eines Betrugs, einer arglistigen Täuschung oder betrügerischer Machenschaften erhalten hat, fällt nicht in den Anwendungsbereich dieser Verfassungsbestimmung.

B.10.2. Selbst wenn die in Rede stehende Bestimmung gegen eines der von Artikel 23 der Verfassung gewährleisteten Grundrechte verstoßen würde, und ohne dass es notwendig wäre zu prüfen, ob dieser etwaige Verstoß zu einem erheblichen Rückschritt für den durch ein solches Recht gebotenen Schutz führt, existieren im Übrigen auf jeden Fall Gründe des Allgemeininteresses, die diesen etwaigen Rückschritt rechtfertigen.

Wie in B.8 und B.9 erwähnt, bezweckt die in Rede stehende Maßnahme nämlich dadurch, dass sie als Anfangszeitpunkt der Verjährungsfrist die Kenntnis des Betrugs, der arglistigen Täuschung oder der betrügerischen Machenschaften des Sozialversicherten durch die Einrichtung für soziale Sicherheit festlegt, den Sozialbetrug unter Beachtung eines fairen

Gleichgewichts zwischen dem Ziel der Rechtssicherheit, das mit einer Verjährungsfrist verfolgt wird, dem Schutz der Sozialversicherten und dem Bestreben, die Wirksamkeit der Rückforderung von in betrügerischer Weise erhaltenen Beträgen sicherzustellen, zu bekämpfen.

B.11. Die Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten ».

B.4. Aus B.9 zweiter Absatz des Entscheids Nr. 9/2021 ergibt sich, dass der Gerichtshof die Verfassungsmäßigkeit der fraglichen Bestimmung festgestellt hat, und zwar unter Berücksichtigung des Umstands, dass « die fünfjährige Verjährungsfrist die gleiche Frist wie die in Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches vorgesehene Frist [ist], sodass die Sozialversicherten wie die in Artikel 2277 des Zivilgesetzbuches erwähnten Schuldner periodischer Beträge gegen die Rückforderung einer Anhäufung unrechtmäßig ausgezahlter Beihilfen geschützt sind, die sich im Laufe der Zeit zu einer bedeutenden Kapitalschuld entwickeln könnten ». Aus dieser Präzisierung muss abgeleitet werden, dass selbst im Falle von Betrug und selbst dann, wenn die zuständige Stelle innerhalb von fünf Jahren nach der Entdeckung des Betrugs handelt, diese die zu Unrecht ausgezahlten Familienbeihilfen nicht zeitlich unbegrenzt zurückfordern kann. Eine andere Auslegung der fraglichen Bestimmung hätte zur Folge, dass die Sozialversicherten nicht gegen die Rückforderung einer Anhäufung unrechtmäßig ausgezahlter Beihilfen geschützt sind, die sich im Laufe der Zeit zu einer bedeutenden Kapitalschuld entwickeln könnten, was angesichts des Ziels des Gesetzgebers, das in der Bekämpfung von Sozialbetrug besteht, offensichtlich unverhältnismäßig wäre.

B.5. Insofern sich die erste Vorabentscheidungsfrage auf einer offensichtlich falschen Auslegung der fraglichen Bestimmung beruht, bedarf die keiner Antwort.

*In Bezug auf die zweite Vorabentscheidungsfrage*

B.6. Vor dem Hintergrund der Antwort auf die erste Vorabentscheidungsfrage und des nachgeordneten Charakters der zweiten Vorabentscheidungsfrage bedarf diese letztgenannte Frage keiner Antwort.

*In Bezug auf die dritte Vorabentscheidungsfrage*

B.7. Mit der dritten Vorabentscheidungsfrage befragt der vorlegende Richter den Gerichtshof zur Vereinbarkeit von Artikel 120*bis* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetz, abgeändert durch Artikel 49 des Programmgesetzes vom 28. Juni 2013, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikel 23, « insofern dadurch ein ungerechtfertigter Unterschied gemacht wird zwischen aus einer Straftat sich ergebenden Zivilklagen, die gemäß Artikel 120*bis* des AFBG vor der Strafverfolgung verjähren können, und aus einer Straftat sich ergebenden Zivilklagen, die gemäß den Artikeln 26 und 28 des Gesetzes vom 17. April 1878 zur Einführung des einleitenden Titels des Strafprozessgesetzbuches nicht vor der Strafverfolgung verjähren können ».

B.8. Wie die « Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid » anmerkt, gibt es einen Widerspruch zwischen dem Wortlaut der Vorabentscheidungsfrage und der Begründung des Vorlageentscheids in Bezug auf die anzuwendende Fassung von Artikel 120*bis* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes. Es bestehen daher Zweifel hinsichtlich der Bestimmung, zu der dem Gerichtshof eine Frage vorgelegt wird, das heißt Zweifel, die der Gerichtshof aufgrund des Fehlens einer ausreichenden Darlegung im Vorlageentscheid nicht ausräumen kann.

In jedem Fall ist darauf hinzuweisen, dass die in Artikel 26 des einleitenden Titels des Strafprozessgesetzbuches enthaltene Regelung, wonach eine Zivilklage, die aus einer Straftat resultiert, nicht vor der Strafverfolgung verjähren kann, voraussetzt, dass der Richter, bei dem die Zivilklage erhoben wurde, das Vorliegen einer Straftat feststellt (Kass., 9. Februar 2009, S.08.0067.F), was der vorlegende Richter hier nicht gemacht hat. Daraus ergibt sich, dass die Vorabentscheidungsfrage, jedenfalls in dieser Phase, für die Lösung der vor dem vorlegenden Richter anhängigen Streitigkeit nicht nützlich ist.

B.9. Die dritte Vorabentscheidungsfrage bedarf keiner Antwort.



Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Die Vorabentscheidungsfragen bedürfen keiner Antwort.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 22. September 2022.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) L. Lavrysen