



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 153/2022
vom 24. November 2022
Geschäftsverzeichnissrn. 7553 und 7554
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 4 Nr. 1 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 25. April 2019 « zur Regelung der Gewährung von Familienleistungen », gestellt vom französischsprachigen Arbeitsgericht Brüssel.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten P. Nihoul und L. Lavrysen, und den Richtern T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt und K. Jadin, 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 6. April 2021, deren Ausfertigungen am 13. April 2021 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen sind, hat das französischsprachige Arbeitsgericht Brüssel folgende Vorabentscheidungsfragen gestellt:

« 1. Verstößt Artikel 4 Nr. 1 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission von Brüssel-Hauptstadt vom 25. April 2019 zur Regelung der Gewährung von Familienleistungen, an sich oder in Verbindung mit Artikel 3 Nr. 4 derselben Ordonnanz, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er einen Behandlungsunterschied zwischen Kindern, die in der Brüsseler Region wohnen, aber dort keinen Wohnsitz haben, und den Kindern, die einen Wohnsitz in der Brüsseler Region haben und dort auch wohnen, herbeiführt, wobei den Ersteren die in der vorerwähnten Ordonnanz vorgesehenen Familienbeihilfen versagt werden, ohne dass es dazu eine vernünftige Rechtfertigung oder ein angemessenes Verhältnis zwischen dem eingesetzten Mittel und dem gegebenenfalls verfolgten Ziel gibt, was insbesondere die Kinder betrifft, die keinen Wohnsitz in Belgien haben?

2. Verstößt Artikel 4 Nr. 1 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission von Brüssel-Hauptstadt vom 25. April 2019 zur Regelung der Gewährung von

Familienleistungen, an sich oder in Verbindung mit Artikel 3 Nr. 4 derselben Ordonnanz, gegen die Artikel 22*bis* und 23 der Verfassung und die darin enthaltene Stillhalteverpflichtung, indem er für die Kinder, die in der Brüsseler Region wohnen, aber dort keinen Wohnsitz haben, das Schutzmaß erheblich verringert, indem er ihnen ab dem 1. Januar 2020 die Familienbeihilfen versagt, die sie vorher aufgrund des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939 erhielten, ohne dass es dazu Gründe im Zusammenhang mit dem Allgemeininteresse oder ein angemessenes Verhältnis zwischen [dem festgestellten Rückschritt (Geschäftsverzeichnisnummer 7553)][der festgestellten Verringerung (Geschäftsverzeichnisnummer 7554)] und den gegebenenfalls verfolgten Zielsetzungen gibt, was insbesondere die Kinder betrifft, die keinen Wohnsitz in Belgien haben?

3. Verstoßen Artikel 4 Nr. 1 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission von Brüssel-Hauptstadt vom 25. April 2019 zur Regelung der Gewährung von Familienleistungen, an sich oder in Verbindung mit Artikel 3 Nr. 4 derselben Ordonnanz, und/oder Artikel 37 derselben Ordonnanz gegen Artikel 191 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 22*bis* und 23 der Verfassung und der darin enthaltenen Stillhalteverpflichtung, indem sie den ausländischen Kindern, die in der Brüsseler Region wohnen, aber dort keinen Wohnsitz haben, ab dem 1. Januar 2020 die Familienbeihilfen versagen, die sie vorher aufgrund des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939 erhielten, ohne dass es dazu eine vernünftige Rechtfertigung, Gründe im Zusammenhang mit dem Allgemeininteresse oder ein angemessenes Verhältnis zwischen dem festgestellten Rückschritt und den gegebenenfalls verfolgten Zielsetzungen gibt, insbesondere, wenn sich das Nichtvorhandensein eines Wohnsitzes bei ihnen aus der Unrechtmäßigkeit ihres Aufenthalts in Belgien ergibt? ».

Diese unter den Nummern 7553 und 7554 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Die Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 25. April 2019 « zur Regelung der Gewährung von Familienleistungen » (nachstehend: Ordonnanz vom 25. April 2019) legt « die Ansprüche auf Familienleistungen im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt » fest (Artikel 2 desselben Ordonnanz).

Zu diesen Familienleistungen gehören die Familienbeihilfen (Artikel 7 bis 14 der Ordonnanz vom 25. April 2019).

B.2.1. Artikel 4 der Ordonnanz vom 25. April 2019 bestimmt:

« Ouvre droit aux prestations familiales, l'enfant :

1° ayant son domicile en région bilingue de Bruxelles-Capitale;

2° belge ou étranger bénéficiaire d'un titre de séjour;

3° répondant aux conditions fixées par l'article 25 ou 26 ».

B.2.2. Nach Artikel 3 Nr. 4 derselben Ordonnanz ist unter dem « Wohnsitz » im Sinne der vorerwähnten Bestimmung der « Ort, an dem die Person nach den Informationen des Nationalregisters der natürlichen Personen ihren Hauptwohnnort hat und an dem sie sich tatsächlich hauptsächlich niedergelassen hat » zu verstehen.

Das « Nationalregister der natürlichen Personen » ist in derselben Ordonnanz definiert als « das vom Gesetz vom 8. August 1983 zur Organisation eines Nationalregisters der natürlichen Personen geregelte Register » (Artikel 3 Nr. 3 der Ordonnanz vom 25. April 2019).

B.3. Die vorerwähnten Gesetzesbestimmungen sind am 1. Januar 2020 in Kraft getreten (Artikel 40 der Ordonnanz vom 25. April 2019).

In Bezug auf die erste Vorabentscheidungsfrage

B.4. Aus der Begründung der zwei Vorlageentscheidungen geht hervor, dass der Gerichtshof gebeten wird zu prüfen, ob Artikel 4 Nr. 1 der Ordonnanz vom 25. April 2019 in Verbindung mit Artikel 3 Nr. 4 derselben Ordonnanz, indem er den Anspruch auf Familienbeihilfen « Kindern » vorbehält, die ihren « Wohnsitz » im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt haben, mit dem Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, wie er sich aus den Artikeln 10 und 11 der Verfassung ergibt, vereinbar ist, insofern diese Gesetzesbestimmungen einen diskriminierenden Behandlungsunterschied zwischen zwei Kategorien von ausländischen « Kindern » herbeiführen würden, auf die die vorerwähnte Ordonnanz Anwendung findet und die tatsächlich und hauptsächlich im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt wohnen: einerseits diejenigen, die in den Bevölkerungsregistern

eingetragen sind, die die Gemeinde ihres Wohnortes führt, und andererseits diejenigen, die in keinem der von einer belgischen Gemeinde geführten Bevölkerungsregister eingetragen sind.

B.5.1. Der in B.2.2 zitierte « Ort, an dem die Person nach den Informationen des Nationalregisters der natürlichen Personen ihren Hauptwohntort hat », von dem in Artikel 3 Nr. 4 der Ordonnanz vom 25. April 2019 die Rede ist, ist der « gesetzliche Wohnsitz » im Sinne von Artikel 1 Nr. 4 des Zusammenarbeitsabkommens « bezüglich der Angliederungsfaktoren, der Verwaltung der Altlasten, des Datenaustausches im Bereich der Familienleistungen und der Bedingungen für die Zuständigkeitsübertragung zwischen den Kindergeldkassen », das die Gemeinsamen Gemeinschaftskommission am 6. September 2017 mit der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region und der Deutschsprachigen Gemeinschaft abgeschlossen hat (*Parl. Dok., Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2018-2019, Nr. B-160/1, S. 11*).

In diesem Zusammenarbeitsabkommen ist der « gesetzliche Wohnsitz » als der « Ort, wo eine Person gemäß Artikel 32 Nummer 3 des Gerichtsgesetzbuches dem Bevölkerungsregister zufolge ihren Hauptwohntort hat » definiert.

Die genannten Register, auf die in dieser Definition verwiesen wird, sind « die Register wie sie in Artikel 1 [Absatz 1] Nr. 1 des Gesetzes vom 19. Juli 1991 über die Bevölkerungsregister, die Personalausweise, die Ausländerkarten und die Aufenthaltsdokumente und zur Abänderung des Gesetzes vom 8. August 1983 zur Organisation eines Nationalregisters der natürlichen Personen definiert sind » (Artikel 1 Nr. 3 des Zusammenarbeitsabkommens vom 6. September 2017).

Ergänzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 4. Mai 2016 « über die Internierung und zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich der Justiz » definiert Artikel 32 Nr. 3 des Gerichtsgesetzbuches den « Wohnsitz » als « den Ort, wo eine Person dem Bevölkerungsregister zufolge ihren Hauptwohntort hat ».

B.5.2. Seit seiner Abänderung durch Artikel 9 des Gesetzes vom 9. November 2015 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen im Bereich Inneres » bestimmt Artikel 1 § 1 Absatz 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 19. Juli 1991 « über die Bevölkerungsregister, die Personalausweise, die Ausländerkarten und die Aufenthaltsdokumente »:

« In jeder Gemeinde werden folgende Register geführt:

1. Bevölkerungsregister, in die Belgier und Ausländer, deren Aufenthalt im Königreich für länger als drei Monate gestattet oder erlaubt ist, an ihrem Hauptwohrt eingetragen werden, ob sie dort anwesend oder zeitweilig abwesend sind, deren Niederlassung dort erlaubt ist oder die aufgrund der Bestimmungen des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern aus einem anderen Grund eingetragen werden; dies gilt nicht für Ausländer, die in dem in Nr. 2 erwähnten Warteregister eingetragen sind, und Personen, die in Artikel *2bis* des Gesetzes vom 8. August 1983 zur Organisation eines Nationalregisters der natürlichen Personen erwähnt sind.

[...] ».

B.5.3. Die « Personen, die in den Bevölkerungsregistern und im Fremdenregister eingetragen sind, die in Artikel 1 § 1 Absatz 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 19. Juli 1991 [...] erwähnt sind » sind im « Nationalregister der natürlichen Personen » eingetragen (Artikel 2 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 8. August 1983 « zur Organisation eines Nationalregisters der natürlichen Personen », ersetzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. November 2018 « zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Bezug auf das Nationalregister und die Bevölkerungsregister »).

Der « Hauptwohrt » ist eine der Informationen, die im Nationalregister der natürlichen Personen für jede in den in Artikel 1 § 1 Absatz 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 19. Juli 1991 erwähnten Registern eingetragene Person erfasst werden (Artikel 3 Absatz 1 Nr. 5 des Gesetzes vom 8. August 1983, abgeändert durch Artikel 6 Nr. 1 des Gesetzes vom 25. November 2018).

B.6. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass das ausländische « Kind », auf das die Ordonnanz vom 25. April 2019 Anwendung findet, das seinen tatsächlichen Hauptwohrt im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt hat und das in den Bevölkerungsregistern, die die Gemeinde seines Hauptwohrtortes in Anwendung von Artikel 1 § 1 Absatz 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 19. Juli 1991 führt, eingetragen ist, die in Artikel 4 Nr. 1 derselben Ordonnanz aufgeführte Bedingung erfüllt.

Aus dem Vorstehenden ergibt sich auch, dass das ausländische « Kind », auf das dieselbe Ordonnanz Anwendung findet, das seinen tatsächlichen Hauptwohrt auch im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt hat, das aber nicht in den Bevölkerungsregistern, die die belgischen Gemeinden in Anwendung der vorgenannten Bestimmung des Gesetzes vom 19. Juli 1991

führen, eingetragen ist, die in Artikel 4 Nr. 1 der Ordonnanz vom 25. April 2019 aufgeführte Bedingung nicht erfüllt, sodass es keinen Anspruch auf die von dieser Ordonnanz vorgesehenen Familienbeihilfen hat.

B.7. Aus dem in B.5 Dargelegten geht hervor, dass sich dieser Behandlungsunterschied aus den Wörtern « nach den Informationen des Nationalregisters der natürlichen Personen » ergibt, die in Artikel 3 Nr. 4 der Ordonnanz vom 25. April 2019 enthalten sind.

B.8.1. Artikel 10 Absatz 2 der Verfassung bestimmt:

« Die Belgier sind vor dem Gesetz gleich; [...] ».

Artikel 11 der Verfassung bestimmt:

« Der Genuss der den Belgiern zuerkannten Rechte und Freiheiten muss ohne Diskriminierung gesichert werden. [...] ».

B.8.2. 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.8.3. Artikel 191 der Verfassung bestimmt:

« Jeder Ausländer, der sich auf dem Staatsgebiet Belgiens befindet, genießt den Personen und Gütern gewährten Schutz, vorbehaltlich der durch Gesetz festgelegten Ausnahmen ».

B.9.1. Die Ordonnanz vom 25. April 2019 bestimmt die Bedingungen für die Ausübung des « Rechts auf Familienleistungen », das in Artikel 23 Absatz 3 Nr. 6 der Verfassung anerkannt ist.

Wie die anderen in Artikel 23 Absatz 3 der Verfassung genannten « wirtschaftlichen und sozialen Rechte » muss das « Recht auf Familienleistungen » gewährleistet werden, um es jedem zu ermöglichen, « ein menschenwürdiges Leben zu führen », wie es in Artikel 23 Absatz 1 der Verfassung heißt.

B.9.2. Das « Recht auf Familienleistungen » ist das Recht, von den zuständigen öffentlichen Behörden einen finanziellen Beitrag zu erhalten, der dazu bestimmt ist, zumindest teilweise die Unterhalts- und Erziehungskosten eines Kindes zu decken (*Parl. Dok.*, Senat, 2012-2013, Nr. 5-2240/1, S. 2; ebenda, 2013-2014, Nr. 5-2232/5, SS. 91-92).

B.10. Bei den Vorarbeiten zur Ordonnanz vom 25. April 2019 wurde weder die in Artikel 4 Nr. 1 dieser Ordonnanz aufgeführte Bedingung des Wohnsitzes noch der in B.6 beschriebene Behandlungsunterschied begründet.

Hingegen wird aus den Vorarbeiten zu Artikel 37 ersichtlich, dass der Ordonnanzgeber es ausdrücklich vermeiden wollte, dass ausländische Kinder, die im Dezember 2019 Anspruch auf Familienleistungen hatten, diesen Anspruch wegen der Einführung des Erfordernisses des rechtmäßigen Aufenthalts verlieren:

« Il prévoit par ailleurs une mesure de sauvegarde des droits des enfants étrangers bénéficiaires d'allocations familiales d'un régime belge pour le mois de décembre 2019. La régularité de leur séjour, condition non prévue par les législations remplacées par la présente ordonnance, est présumée » (*Parl. Dok.*, Vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, 2018-2019, Nr. B-160/1, S. 7).

B.11. Da sie den Anspruch eines Kindes auf Familienbeihilfen von dessen Eintragung in den Bevölkerungsregistern abhängig macht, hat diese Bedingung zur Folge, dass einem ausländischen Kind, auf das die Ordonnanz vom 25. April 2019 Anwendung finden kann, das tatsächlich und hauptsächlich im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt wohnt und das keiner der Regelungen über Familienleistungen, die in den anderen Regionen des Königreichs anwendbar sind, angegliedert werden kann, das von Artikel 23 Absatz 3 Nr. 6 der Verfassung sowohl für Belgier als auch Ausländer anerkanntes Recht auf Familienleistungen entzogen werden kann, weil es nicht in den vorerwähnten Registern eingetragen ist.

B.12. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der in B.6 beschriebene Behandlungsunterschied einer vernünftigen Rechtfertigung entbehrt.

In Bezug auf die zweite und dritte Vorabentscheidungsfrage

B.13. Mit diesen Vorabentscheidungsfragen wird der Gerichtshof ebenfalls gebeten, über die Verfassungsmäßigkeit der in Artikel 4 Nr. 1 der Ordonnanz vom 25. April 2019 aufgeführten Bedingung des Wohnsitzes zu befinden, insofern die in Artikel 3 Nr. 4 derselben Ordonnanz erwähnte Definition des Wohnsitzes zur Folge hat, dass den ausländischen Kindern, die tatsächlich und hauptsächlich im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt wohnen, die aber nicht in den Bevölkerungsregistern im Sinne von Artikel 1 § 1 Absatz 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 19. Juli 1991 eingetragen sind, das Recht auf Familienbeihilfen entzogen wird.

B.14. Unter Berücksichtigung der Antwort auf die erste Vorabentscheidungsfrage bedürfen die zweite und die dritte Vorabentscheidungsfrage keiner Antwort.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

1. Die Wörter « nach den Informationen des Nationalregisters der natürlichen Personen », die in Artikel 3 Nr. 4 der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 25. April 2019 « zur Regelung der Gewährung von Familienleistungen » enthalten sind, verstoßen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

2. Die zweite und die dritte Vorabentscheidungsfrage bedürfen keiner Antwort.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 24. November 2022.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) P. Nihoul