



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 137/2023
vom 19. Oktober 2023
Geschäftsverzeichnisnr. 7898
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf die Artikel 120 und 122 Absatz 2 des Dekrets der Wallonischen Region vom 8. Februar 2018 « über die Verwaltung und die Auszahlung der Familienleistungen » und die Artikel 50*bis* und 56*bis* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939, gestellt vom Arbeitsgericht Lüttich, Abteilung Lüttich.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten P. Nihoul und L. Lavrysen, und den Richtern J. Moerman, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt und K. Jadin, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz des Präsidenten P. Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In seinem Urteil vom 24. November 2022, dessen Ausfertigung am 7. Dezember 2022 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Lüttich, Abteilung Lüttich, folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 120 und 122 Absatz 2 des wallonischen Dekrets vom 8. Februar 2018 über die Verwaltung und die Auszahlung der Familienleistungen und die Artikel 50*bis* und 56*bis* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem sie die Kinder, die Anspruch auf den Waisensatz eröffnen, und den Zulagenempfänger, der sie erzieht, in dem Fall, dass der überlebende Elternteil heiratet oder einen Haushalt bildet, unterschiedlich behandeln, je nachdem, ob das den Anspruch eröffnende Kind vor oder nach dem 1. Januar 2019 Waise geworden ist? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die fraglichen Bestimmungen und deren Kontext

B.1.1. Die Artikel 120 und 122 des Dekrets der Wallonischen Region vom 8. Februar 2018 « über die Verwaltung und die Auszahlung der Familienleistungen » (nachstehend: Dekret vom 8. Februar 2018) befinden sich in Titel X des Dekrets mit der Überschrift « Übergangsbestimmungen ». Sie bestimmen:

« Art. 120. La loi générale relative aux allocations familiales du 19 décembre 1939 (LGAF) et la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties sont abrogées à la date fixée par le Gouvernement, visée à l'article 136, alinéa 1er, à l'exception des articles 40 à 50*septies*, 52 à 55 et 56*ter* à 76*bis* de la loi générale relative aux allocations familiales du 19 décembre 1939 (LGAF) qui continuent à s'appliquer après cette date pour les enfants nés au plus tard la veille de ladite date fixée par le Gouvernement.

Les droits ouverts en vertu des législations abrogées en vertu de l'alinéa 1er sont maintenus jusqu'à la survenance d'un élément nouveau entraînant le réexamen du dossier. Dans ce cas, le droit aux prestations familiales est examiné sur base des articles 40 à 76*bis* LGAF conformément au présent Titre.

Pour l'application des articles 40 à 76*bis* LGAF, le terme attributaire réfère, à partir de la date fixée par le Gouvernement en vertu de l'article 136, alinéa 1er, à un parent au premier degré, un beau-parent ou une personne avec qui ledit parent forme un ménage de fait. En cas d'exercice conjoint de l'autorité parentale, le parent qui ne fait pas partie du ménage de l'enfant bénéficiaire est considéré comme en faisant partie.

A défaut des personnes mentionnées ci-avant, la personne qui élève effectivement l'enfant, ou celle avec qui elle forme un ménage de fait, est prise en compte.

S'agissant du maintien du droit des enfants qui relèvent, à la veille de la date fixée par le Gouvernement en vertu de l'article 136, alinéa 1er, au plus tard, de la loi du 20 juillet 1971 abrogée, le supplément prévu à l'article 42*bis* LGAF sera maintenu à titre provisionnel et régularisé après réception des données fiscales relatives à la famille de l'enfant bénéficiaire. Toutes les autres conditions de maintien du droit étant examinées en vertu du décret. L'allocation spéciale prévue à l'article 10, § 3, de la loi du 20 juillet 1971 précitée est maintenue à titre provisionnel, en faveur de l'enfant placé, et régularisée après réception des données fiscales attestant que la famille de la personne qui perçoit ladite allocation est sans revenu; dans le cas contraire, l'allocation spéciale est récupérée et le droit aux prestations familiales est examiné conformément au présent Titre.

S'agissant de nouvelles demandes introduites à partir de la date fixée par le Gouvernement en vertu de l'article 136, alinéa 1er, relatives à des enfants nés au plus tard la veille de cette

même date, les conditions d'ouverture du droit seront examinées conformément au présent décret tandis que les montants de base et suppléments seront ceux fixés dans le cadre de la LGAF dans les limites prévues au présent Titre.

[...]

Art. 122. L'article 120 ne préjudicie pas à l'application, en cas de décès intervenu au plus tôt à la date fixée par le Gouvernement en vertu de l'article 136, alinéa 1er, du taux prévu à l'article 50*bis* LGAF, qui prévaut aux enfants nés au plus tard la veille de ladite date fixée par le Gouvernement, sans application des restrictions prévues à l'article 56*bis* LGAF ».

B.1.2. Artikel 50*bis* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939 (nachstehend: AFBG) bestimmt:

« Der Betrag der Kinderzulagen für die in Artikel 56*bis* § 1 erwähnten Waisen beläuft sich auf 262,84 EUR monatlich ».

Artikel 56*bis* des AFBG bestimmt:

« § 1. Waisen eröffnen Anspruch auf Kinderzulagen zu den in Artikel 50*bis* festgelegten Sätzen, wenn zum Zeitpunkt des Todes eines ihrer Elternteile ein in Artikel 51 §§ 3 und 4 erwähnter Berechtigter im Laufe der letzten zwölf Monate vor dem Tod die Bedingungen für die Gewährung von mindestens sechs pauschalen Monatszulagen aufgrund des vorliegenden Gesetzes erfüllt hat.

§ 2. Die in § 1 vorgesehenen Kinderzulagen werden jedoch zu den in Artikel 40 festgelegten Sätzen gewährt, wenn der überlebende Elternteil heiratet oder mit einer anderen Person als einem Verwandten oder Verschwägerten bis zum dritten Grad einschließlich eine Bedarfsgemeinschaft bildet.

Wenn der überlebende Elternteil mit einer anderen Person als einem Verwandten oder Verschwägerten bis zum dritten Grad einschließlich zusammenwohnt, wird bis zum Beweis des Gegenteils eine Bedarfsgemeinschaft vorausgesetzt.

Der in § 1 erwähnte Anspruch kann erneut geltend gemacht werden, wenn der überlebende Elternteil nicht mehr mit seinem neuen Ehepartner beziehungsweise mit der Person, mit der er eine Bedarfsgemeinschaft bildet, zusammenwohnt. Die tatsächliche Trennung muss aus der Angabe getrennter Wohnorte, so wie in Artikel 3 Absatz 1 Nr. 5 des Gesetzes vom 8. August 1983 zur Organisation eines Nationalregisters der natürlichen Personen erwähnt, hervorgehen, es sei denn, andere zu diesem Zweck vorgelegte offizielle Dokumente belegen, dass die betreffenden Personen tatsächlich getrennt leben, auch wenn dies nicht beziehungsweise nicht mehr mit den im Nationalregister enthaltenen Informationen übereinstimmt.

Vorliegender Paragraph findet keine Anwendung, wenn die Waise von ihrem überlebenden Elternteil verlassen wird ».

B.2.1. In Anwendung der Artikel 3 und 136 des Dekrets vom 8. Februar 2018 sowie des Erlasses der Wallonischen Regierung vom 20. Dezember 2018 « zur Ausführung von Artikel 136 des Dekrets vom 8. Februar 2018 über die Verwaltung und die Auszahlung der Familienleistungen » findet die neue Regelung der Familienleistungen Anwendung auf Anspruch eröffnende Kinder, die ab dem 1. Januar 2020 geboren wurden. Kinder, die spätestens einen Tag vor diesem Datum geboren wurden, unterliegen durch die in den Artikeln 120 ff. des Dekrets vom 8. Februar 2018 vorgesehenen Übergangsbestimmungen weiterhin der vom AFBG vorgesehenen Regelung.

B.2.2. Im Bereich des erhöhten Waisensatzes ergibt sich aus der Gesamtheit der vorerwähnten Bestimmungen, dass es drei der Regelung der Familienleistungen in der Wallonischen Region unterliegende Kategorien von Waisenkindern gibt. Erstens unterliegen Kinder, die ab dem 1. Januar 2020 geboren wurden, vollständig dem Dekret vom 8. Februar 2018. Zweiten unterliegen Kinder, die vor diesem Datum geboren wurden und vor dem 1. Januar 2019 zu Waisen geworden sind, weiterhin vollständig dem AFBG. Drittens unterliegen Kinder, die vor dem 1. Januar 2020 geboren wurden, aber nach dem 1. Januar 2019 Waisen geworden sind, dem AFBG, mit Ausnahme der Regel der erneuten Bildung eines Haushalts des überlebenden Elternteils, die nicht auf sie anwendbar ist.

B.2.3. In den Vorarbeiten zum Dekret vom 8. Februar 2018 wurde die Übergangsregelung wie folgt gerechtfertigt:

« Concernant les allocations familiales dues pour les enfants orphelins, le système actuel présente 2 possibilités : soit l'enfant n'a plus de parent en vie ou son parent survivant n'est pas remis en ménage, soit l'enfant a un auteur survivant remis en ménage. Dans le premier cas, le droit au taux orphelin est activé, dans le deuxième cas, il est perdu. Le nouveau modèle a voulu distinguer les situations en fonction du nombre de parents survivants : un auteur survivant, un supplément équivalent à la moitié du taux de base est octroyé sans aucun lien avec la vie affective de ce parent; aucun auteur survivant, le taux orphelin complet est accordé.

Dans le système actuel, la perte complète du taux orphelin en cas de remise en ménage de son parent survivant a souvent été dénoncée. Les nouvelles conditions de droits sont donc appliquées pour des enfants nés avant la date d'entrée en vigueur du décret, devenus orphelins après la date d'entrée en vigueur du décret. Un montant similaire au demi-taux de base prévu dans le nouveau modèle n'existant pas dans le modèle actuel, c'est le taux complet qui est octroyé en pareil cas.

Cette disposition transitoire prévue à l'article 122 élargit donc également le champ des droits des enfants nés avant l'entrée en vigueur du décret » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2017-2018, Nr. 989/1, S. 10).

« Pour les enfants nés avant la date d'entrée en vigueur du décret, les anciennes dispositions restent applicables, sauf exception :

[...]

– la condition de non remise en ménage de l'auteur survivant pour bénéficier du taux orphelin est supprimée pour les décès intervenant à partir de la date d'entrée en vigueur du décret. Cette condition date d'une époque où les situations de monoparentalité résultaient nécessairement du décès de l'un des deux parents. Le taux orphelin palliait la perte financière résultant de la disparition de l'un des deux parents, compensée dès la remise en ménage de l'auteur survivant. La logique du nouveau modèle, étendue pour les enfants nés au plus tard avant l'entrée en vigueur du décret, lorsque le décès intervient à partir de la date d'entrée en vigueur du décret, est de reconnaître le statut de l'orphelin, la situation spécifique à laquelle est confrontée l'enfant, indépendamment de la vie affective de son auteur survivant. Cette mesure permet d'appliquer cette même logique pour les orphelins d'un même parent, peu importe leur date de naissance » (ebenda, SS. 15-16).

B.3. Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass sich die Vorabentscheidungsfrage auf die Situation eines Kindes bezieht, das vor dem 1. Januar 2020 geboren wurde und vor dem 1. Januar 2019 mutterlose Waise geworden ist, das heißt die zweite in B.2.2 erwähnte Kategorie von Kindern, und das während eines gewissen Zeitraums die monatliche Kinderzulage zum erhöhten Waisensatz erhalten hat. Aufgrund der zeitlichen Anwendung des Dekrets vom 8. Februar 2018 findet das AFBG auf dieses Kind weiterhin Anwendung, einschließlich der Regel zu den Folgen der erneuten Bildung eines Haushalts des überlebenden Elternteils. Dementsprechend wird der erhöhte Waisensatz von der Einrichtung für Familienbeihilfen im vorliegenden Fall wegen der tatsächlichen erneuten Bildung eines Haushalts des überlebenden Elternteils, bei dem nicht davon ausgegangen wird, dass er das Kind verlassen hat, beanstandet. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung auf diese Situation.

B.4. Der Gerichtshof wird zu dem Behandlungsunterschied befragt, der zwischen der zweiten und dritten in B.2.2 erwähnten Kategorie von Kindern besteht, insofern auf die Kinder, die zur dritten Kategorie gehören, die Regel in Bezug auf die erneute Bildung eines Haushalts des überlebenden Elternteils nicht angewandt wird. Die Situation dieser Kinder ist vorteilhafter als diejenige des Kindes vor dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan, insoweit sie im Fall der erneuten Bildung eines Haushalts des überlebenden Elternteils ihren Anspruch auf den erhöhten Waisensatz behalten.

B.5. 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.6. 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.7. 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.8. Der Behandlungsunterschied, der sich aus den fraglichen Bestimmungen ergibt, beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich dem Datum des Todes des Elternteils des Kindes, das den Anspruch auf Familienleistungen zum erhöhten Waisensatz eröffnet.

B.9.1. Aus den in B.2.3 zitierten Vorarbeiten geht hervor, dass der Dekretgeber einer Logik folgen wollte, die darin besteht, « die Rechtsstellung der Waisen, die besondere Situation, der das Kind ausgesetzt ist, unabhängig vom affektiven Leben seines überlebenden Elternteils, anzuerkennen ». Die Entscheidung, die Anwendung der Übergangsregelung Kindern vorzubehalten, die ab dem 1. Januar 2019 zu Waisen werden, wird mit dem Bestreben gerechtfertigt, « dieselbe Logik für Waisen ein und desselben Elternteils anzuwenden, wobei ihr Geburtsdatum keine Rolle spielt ».

B.9.2. Außerdem wollte der Dekretgeber auch das Ziel eines Haushaltsausgleichs verfolgen, indem er es vermied, die individuellen Zulagenbeträge für alle Kinder, die ab dem Inkrafttreten des Dekrets geboren werden, durch die bloße unterschiedslose Anwendung einer neuen Regelung zu begrenzen. Es wurde nämlich Folgendes in den Vorarbeiten festgestellt:

« D'un point de vue budgétaire, ce modèle s'inscrit dans les balises que les négociateurs s'étaient imposées. Il convenait à la fois de s'assurer de la soutenabilité budgétaire et financière du nouveau modèle, à l'horizon de 2043, année de fin de la période transitoire entre ancien et nouveau modèles. Les recettes générées par la loi spéciale de financement devaient donc permettre les dépenses du nouveau modèle décidées par le Gouvernement. Considérant leurs paramètres d'évolution, dans les faits, les recettes évolueront plus vite que les dépenses » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2017-2018, 23. Januar 2018, C.R.I.C., Nr. 70, S. 4).

Sowie

« [...] englober tous les bénéficiaires des allocations familiales, que les ayant droits soient nés avant ou après la date d'entrée en vigueur du décret, en préservant les droits acquis par un paiement de différentiel pour les enfants nés avant la date d'entrée en vigueur du décret, et ce même après une période transitoire de quelques années éventuellement mise en place pour des raisons administratives, impliquerait un surcoût estimé à 200 millions d'euros suivant le modèle proposé. Rester dans des budgets constants aurait pour effet de diminuer les montants du taux de base et des différents suppléments, impliquant un préjudice pour toutes les familles constituées à partir de la date d'entrée en vigueur du décret. Dans cette hypothèse, le taux de base devrait être ramené à 125 euros » (*Parl. Dok.*, Wallonisches Parlament, 2017-2018, Nr. 989/1, SS. 6-7).

B.9.3. Die vorerwähnten Ziele sind legitim.

B.10. Folglich sucht der Dekretgeber im neuen System nach neuen Gleichgewichten zwischen der horizontalen und vertikalen Solidarität zwischen Familien mit Kindern und strebt eine Gleichheit aller Kinder an.

B.11. Im Einzelnen zeigt sich, dass es der Dekretgeber vermeiden wollte, dass Kinder während des Übergangszeitraums geringere Kinderzulagen erhalten als diejenigen, die sie während der Geltung der früheren föderalen Gesetzgebung erhielten.

Für eine gewisse Anzahl von ihnen wollte der Dekretgeber jedoch die Regel dieser früheren Gesetzgebung, die er als die problematischste ansah, nämlich die Regel über die erneute

Bildung eines Haushalts des überlebenden Elternteils, sofort abschaffen. Dadurch musste der Dekretgeber auch die Auswirkungen der Reform der Kinderzulagen auf den Haushalt berücksichtigen, was ihn veranlasst hat, die Abschaffung dieser Regel nicht auf ausnahmslos alle Kinder auszudehnen.

B.12. Der Behandlungsunterschied ist vernünftig gerechtfertigt. Was die Wahl des Datums 1. Januar 2019 als Stichtag für die Anwendung der fraglichen Übergangsregelung betrifft, ist diese ebenfalls dadurch vernünftig gerechtfertigt, dass es sich um das Datum des Inkrafttretens der neuen Rechtsvorschriften zu den Kinderzulagen handelt.

B.13. Die fraglichen Bestimmungen sind vereinbar mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Die Artikel 120 und 122 Absatz 2 des Dekrets der Wallonischen Region vom 8. Februar 2018 « über die Verwaltung und die Auszahlung der Familienleistungen » und die Artikel 50*bis* und 56*bis* des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939 verstoßen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 19. Oktober 2023.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschaut

(gez.) P. Nihoul