

Geschäftsverzeichnisnr. 4371

Urteil Nr. 145/2008
vom 30. Oktober 2008

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf Artikel 42*bis* Absatz 1 der durch den königlichen Erlass vom 19. Dezember 1939 koordinierten Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger, gestellt vom Arbeitsgerichtshof Lüttich.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und M. Bossuyt, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Moerman und E. Derycke, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil vom 26. November 2007 in Sachen Isabelle Sala-Bembele gegen das Landesamt für Familienbeihilfen zugunsten von Lohnempfängern, dessen Ausfertigung am 5. Dezember 2007 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Arbeitsgerichtshof Lüttich folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 42*bis* Absatz 1 der durch den königlichen Erlass vom 19. Dezember 1939 koordinierten Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 2, 3, 26 Absatz 2 und 27 Absatz 3 des am 20. November 1989 in New York abgeschlossenen Übereinkommens über die Rechte des Kindes, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern er einen Behandlungsunterschied zwischen zu Familienbeihilfen berechtigenden Kindern entschädigter Vollarbeitsloser und zu Familienbeihilfen berechtigenden Kindern nichtentschädigter Vollarbeitsloser einführt, da er den Vorteil der erhöhten Familienbeihilfen ab dem siebten Monat der Arbeitslosigkeit den Ersteren vorbehält, d.h. also unter Ausschluss der Letzteren? ».

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

Die fragliche Bestimmung

B.1. Der Hof wird in Bezug auf Artikel 42*bis* Absatz 1 der durch den königlichen Erlass vom 19. Dezember 1939 koordinierten Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger (nachstehend: « die koordinierten Gesetze ») befragt.

Dieser Artikel 42*bis* - von dem nur Absatz 1 zur Debatte steht - bestimmt:

« Die in Artikel 40 festgelegten Beträge werden für die Kinder des Pensionsberechtigten im Sinne von Artikel 57 und des entschädigten Vollarbeitslosen im Sinne von Artikel 56*novies* ab dem siebten Monat der Arbeitslosigkeit sowie für die berechtigenden Kinder aufgrund eines Anspruchsberechtigten kraft Artikel 56*quater* in der in Absatz 4 dieses Artikels genannten Situation erhöht um einen Zuschlag von:

1. 34,83 EUR für das erste Kind;
2. 21,59 EUR für das zweite Kind;
3. 3,79 EUR für das dritte Kind und jedes nachfolgende Kind.

Der König legt die Zeiträume der Unterbrechung der Arbeitslosigkeit fest, die nicht berücksichtigt werden zur Feststellung der Einhaltung und der Fortdauer des Zeitraums der Arbeitslosigkeit von sechs Monaten.

Der König legt ebenfalls die Bedingungen fest, unter denen Zeiträume der Inaktivität vor der Arbeitslosigkeit im Sinne von Absatz 1 berücksichtigt werden zur Feststellung des Zeitraums von sechs Monaten Arbeitslosigkeit.

Außerdem müssen der Pensionsberechtigte und der Arbeitslose im Sinne von Absatz 1 Anspruchsberechtigte mit Personen zu Lasten gemäß den vom König festgelegten Bedingungen sein. Ferner dürfen diese Personen keine vom König festgelegten Ersatzehkommen beziehen, die den von Ihm festgelegten Betrag überschreiten.

Ein entschädigter Vollarbeitsloser, der die Erhöhung der Zulagen im Sinne von Absatz 1 erhält und der nach der Ausübung einer Tätigkeit im Sinne von Artikel 1 Nr. 5 des königlichen Erlasses vom 25. April 1997 zur Ausführung von Artikel 71 § 1*bis* der koordinierten Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger wieder innerhalb von sechs Monaten entschädigter Vollarbeitsloser wird, behält den Anspruch auf die Zulagenerhöhung im Sinne von Absatz 1.

Zur Anwendung von Absatz 5 bestimmt der König die Zeiträume und deren Berechnungsweise, die zur Feststellung des Beginns des Zeitraums von sechs Monaten Tätigkeit im Sinne von Absatz 5 berücksichtigt werden. Er bestimmt ebenfalls die Zeiträume, die diese Tätigkeit unterbrechen ».

B.2. Der Hof wird gefragt, ob dieser Artikel 42*bis* Absatz 1 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 2, 3, 26 Absatz 2 und 27 Absatz 3 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes verstoße, indem er einen Behandlungsunterschied zwischen berechtigenden Kindern entschädigter Vollarbeitsloser und berechtigenden Kindern nichtentschädigter Vollarbeitsloser einführe, da er nach Auffassung des vorlegenden Richters den Ersteren den Vorteil der erhöhten Familienbeihilfen ab dem siebten Monat der Arbeitslosigkeit vorbehalte.

Hinsichtlich der vom Ministerrat erhobenen Einreden

In Bezug auf die Zuständigkeit des Hofes

B.3.1. Nach Auffassung des Ministerrates ergebe sich der Behandlungsunterschied nicht aus Artikel 42*bis* der koordinierten Gesetze, sondern aus dem königlichen Erlass vom 25. Februar

1994 « zur Festlegung der Bedingungen für die Gewährung von Familienbeihilfen zugunsten von Arbeitslosen », für den der Hof nicht zuständig sei.

B.3.2. Es trifft zwar zu, dass dieser königliche Erlass die Rechte dieser entschädigten oder nichtentschädigten Arbeitslosen in Bezug auf die Familienbeihilfen und Erhöhungen präzisiert, die in den Artikeln 40 bzw. 42*bis* der koordinierten Gesetze vorgesehen sind, doch Artikel 42*bis* Absatz 1 behält selbst den Vorteil der darin vorgesehenen Erhöhung in Bezug auf die Kinder von Arbeitslosen denjenigen der « entschädigten Vollarbeitslosen » vor und schließt somit die Kinder von nichtentschädigten Vollarbeitslosen vom Vorteil dieser Erhöhung aus. Der Umstand, dass es weitgehend dem König obliegt, die Bedingungen festzulegen, die erforderlich sind, um entschädigter Vollarbeitsloser zu sein, beeinträchtigt nicht die Feststellung, dass der Gesetzgeber selbst die bloße Eigenschaft als entschädigter Vollarbeitsloser mit den betreffenden Erhöhungen der Familienbeihilfen verbunden hat.

Folglich hat der Gesetzgeber selbst den Behandlungsunterschied, der dem Hof zur Kontrolle unterbreitet wird, eingeführt.

B.3.3. Die Einrede wird abgewiesen.

In Bezug auf die Tragweite der präjudizielle Frage

B.4.1. Nach Auffassung des Ministerrates sei es anhand der präjudiziellen Frage, so wie sie formuliert sei, nicht möglich, genau die Situation zu erkennen, die zu einem im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung stehenden Behandlungsunterschied führe; da nicht präzisiert werde, aufgrund welcher Gesetzesbestimmung ein Vollarbeitsloser keine Entschädigung erhalte, hänge die Situation des Kindes eines solchen nichtentschädigten Arbeitslosen nämlich von einer Vielfalt unterschiedlicher Situationen ab.

Unter Berücksichtigung des konkreten Falls, der dem vorlegenden Richter unterbreitet wurde, schlägt der Ministerrat vor, die präjudizielle Frage umzuformulieren, indem die Befassung des Hofes nur auf die Situation der Kinder von Vollarbeitslosen begrenzt werde, die wegen eines freiwilligen Verzichts auf Arbeitslosengeld keine Entschädigung erhielten.

Außerdem führt der Ministerrat an, da « der Gesetzgeber die Bedingungen für die Gewährung der Familienbeihilfen zugunsten des Anspruchsberechtigten unabhängig vom Kind festgelegt hat », sei der « Behandlungsunterschied also auf Seiten der Anspruchsberechtigten und nicht auf Seiten der Kinder zu beurteilen, die grundsätzlich dem Schicksal der Personen folgen, die für ihren Unterhalt aufkommen müssen ».

B.4.2. Die Parteien vor dem Hof dürfen nicht die Tragweite der vom vorlegenden Richter gestellten präjudiziellen Fragen ändern oder ändern lassen.

Der vorlegende Richter unterbreitet dem Hof den Behandlungsunterschied zwischen berechtigenden Kindern von entschädigten Vollarbeitslosen und berechtigenden Kindern von nichtentschädigten Vollarbeitslosen.

Die präjudizielle Frage betrifft als potentiell diskriminierte Kategorie die berechtigenden Kinder von nichtentschädigten Vollarbeitslosen. Die Kinder sind rechtlich die Begünstigten der Familienbeihilfen, so dass im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat anführt, tatsächlich sie von dem fraglichen Behandlungsunterschied betroffen sind. Im Übrigen ist den nichtentschädigten Vollarbeitslosen gemeinsam, dass sie kein Arbeitslosengeld erhalten, ungeachtet der spezifischen Merkmale ihrer Situation.

Zur Hauptsache

B.5. Die Gewährung von Familienbeihilfen bezweckt, zu den Kosten für den Unterhalt und die Erziehung der Kinder beizutragen; sie bietet teilweise einen Ausgleich für die Erhöhung der durch den Haushalt getragenen Kosten, wenn dieser sich vergrößert.

Wie bereits dargelegt wurde, sind die betroffenen Kinder die Begünstigten der Beihilfen.

Die allgemeine Regelung der Familienbeihilfen ist ein Versicherungssystem, was bedeutet, dass die Existenzmittel der Begünstigten nicht berücksichtigt werden, um zu bestimmen, ob das Recht, die Beihilfen zu erhalten, besteht.

Diese allgemeine Regelung wird jedoch zugunsten gewisser Kategorien von Begünstigten, die eine besondere Aufmerksamkeit erfordern, korrigiert. Dies ist der Fall für die Kinder von Pensionsberechtigten, von entschädigten Vollarbeitslosen und von Empfängern einer Hinterbliebenenrente, denen der fragliche Artikel 42*bis* eine Erhöhung der Familienbeihilfen gewährt.

B.6.1. Artikel 42*bis* ist in die koordinierten Gesetze eingefügt worden durch Artikel 3 des königlichen Erlasses Nr. 131 vom 30. Dezember 1982 zur Neuverteilung der Familienbeihilfen im System der Arbeitnehmer, der in Ausführung des Gesetzes vom 2. Februar 1982, durch das dem König bestimmte Sondervollmachten erteilt werden, angenommen wurde.

Dieser Artikel 42*bis* gewährte tägliche und monatliche gewöhnliche Familienbeihilfen zu einem höheren Satz insbesondere zugunsten der «berechtigenden Kinder [...] b) der Vollarbeitslosen im Sinne von Artikel 2 des königlichen Erlasses Nr. 49 vom 24. Oktober 1967 über die Familienbeihilfen für Arbeitslose», das heißt den Kindern der entschädigten Arbeitslosen.

Im Bericht an den König vor diesem königlichen Erlass (*Belgisches Staatsblatt* vom 12. Januar 1983, S. 402) wurde diesbezüglich bemerkt:

«Das Recht auf Familienbeihilfen wird weiterhin den Kindern von invaliden Arbeitnehmern, den Kindern, die die Erhöhung für behinderte Kinder erhalten, hinsichtlich dieser Erhöhung und der Erhöhung entsprechend dem Alter, den Kindern, die den Satz für Waisen erhalten, den Kindern von ab sechs Monaten entschädigten Arbeitslosen und den Kindern von Pensionierten gewährt.

[...] Die Kinder, die sich selbst oder deren Familie sich in einer benachteiligten wirtschaftlich-sozialen Lage befinden, verlieren nicht die Vorteile, die ihnen bisher gewährt wurden ».

B.6.2. Artikel 42*bis* ist später abgeändert worden, insbesondere durch Artikel 52 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 1989. Diese Abänderung ist während der Vorarbeiten wie folgt kommentiert worden:

« Artikel 42*bis* betrifft die Gewährung von erhöhten Familienbeihilfen für Pensionierte und Langzeitarbeitslose.

Die in diesem Gesetz vorgesehene Reform bezweckt eine Stabilisierung der Gewährung der Basisfamilienbeihilfen, indem der Anspruch auf Quartale festgelegt wird.

Wie in der Begründung dargelegt wurde, werden die Erhöhungen der Familienbeihilfen gewährt, um besonderen Situationen der Familien Rechnung zu tragen. Diese Erhöhungen sind weiterhin monatlich geschuldet. Folglich wurden die Beträge der Leistungen, die derzeit global ausgedrückt sind, in Basisbeträge (vorgesehen im neuen Artikel 40) und Leistungserhöhungen aufgeteilt.

Diese Änderung ändert nichts an den Beträgen, die den anspruchsberechtigten Familien gezahlt werden. Es handelt sich um eine technische Anpassung, durch die der Anspruch auf Basisbeihilfen auf jeweils drei Monate festgelegt werden kann, wobei für die monatliche Gewährung der Erhöhungen eine gewisse Flexibilität beibehalten wird » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1989-1990, Nr. 975/1, S. 31).

Es wurde ferner präzisiert:

« Bekanntlich sind die Familienbeihilfen als finanzielle Beteiligung an der Erziehung der Kinder gedacht. Sie tragen der faktischen Situation der Familie, in der das Kind großgezogen wird, Rechnung.

So wurden erhöhte Sätze vorgesehen, um besondere Schwierigkeiten zu berücksichtigen:

- Verringerung der Einkünfte (erhöhte Sätze für Arbeitslose, Invalide, Pensionierte), Behinderung des Kindes, Alterszuschlag, Berücksichtigung des Rangs des Kindes. Diese Situationen können sich von einem Monat zum anderen ändern, und es ist wesentlich, dass die monatlich ausgezahlten Familienbeihilfen weiterhin an die reale Lage der Familien gebunden sind. Die dreimonatliche Festlegung des Anspruchs gewährleistet die durchgehende Zahlung eines Basisbetrags (außer bei Beendigung des Anspruchs), wobei die Erhöhungen monatlich gewährt werden unter Berücksichtigung der Situation der Familien während des Monats, auf den sie sich beziehen » (ebenda, S. 27).

B.6.3. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der Gesetzgeber durch die Gewährung der in Artikel 42*bis* der koordinierten Gesetze vorgesehenen Erhöhung der Familienbeihilfen die besondere Situation gewisser Familien berücksichtigen wollte, bei denen er davon ausging, dass sie sich in einer benachteiligten wirtschaftlich-sozialen Lage befanden.

B.7.1. Unter Berücksichtigung sowohl der Daseinsberechtigung der Familienbeihilfen - teilweise die Erhöhung der durch den Haushalt getragenen Kosten bei seiner Erweiterung ausgleichen - und der spezifischen Zielsetzung der Gewährung der Erhöhung der Familienbeihilfen - der wirtschaftlich-sozialen Lage gewisser Kategorien von Familien Rechnung tragen - kann nichts es vernünftig rechtfertigen, dass die besagte Erhöhung den berechtigenden

Kindern von nichtentschädigten Vollarbeitslosen verweigert wird, während die berechtigenden Kinder von entschädigten Vollarbeitslosen, die sich in der gleichen Lage befinden, sie erhalten.

Während sowohl die einen als auch die anderen - und die dazu gehörenden Haushalte - mit der Schwierigkeit zu tun haben, mit begrenzten Mitteln die Erhöhung der Kosten infolge der Vergrößerung des Haushaltes zu bestreiten, kann nämlich das Fehlen von Arbeitslosengeld die finanzielle Lage der Haushalte, zu denen die Kinder von nichtentschädigten Vollarbeitslosen gehören, noch schwieriger machen; die Gewährung der betreffenden Erhöhung der Familienbeihilfen ist also für sie *a fortiori* gerechtfertigt.

Was das Argument betrifft, wonach der Umstand, ob man die die durch das Regelwerk vorgeschriebenen Bedingungen für den Erhalt von Arbeitslosengeld erfülle oder nicht, den fraglichen Behandlungsunterschied rechtfertige, steht es dem Gesetzgeber zwar zu, die Bedingungen festzulegen, unter denen auf Seiten der Arbeitslosen der Anspruch auf Arbeitslosengeld entsteht, aber die besagten Bedingungen sind irrelevant für die Festlegung des Betrags der Familienbeihilfen, da rechtlich die Kinder deren Begünstigte sind.

B.7.2. Außerdem verstößt Artikel 42*bis* Absatz 1, indem er den Kindern von nichtentschädigten Vollarbeitslosen die Erhöhung der Familienbeihilfen vorenthält, die er den Kindern von entschädigten Vollarbeitslosen gewährt, gegen Artikel 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, der es verbietet, dass ein Kind wegen des Status seiner Eltern, seines Vormunds oder seiner Familienangehörigen diskriminiert wird. Es ist nämlich nicht mit dieser Bestimmung vereinbar, dass einem Kind, das der Begünstigte der Familienbeihilfen ist, deren Gesamtbetrag nur deswegen gekürzt wird, weil der Anspruchsberechtigte ein nichtentschädigter Arbeitsloser ist.

B.8. Die präjudizielle Frage ist bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 42*bis* Absatz 1 der durch den königlichen Erlass vom 19. Dezember 1939 koordinierten Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, in der öffentlichen Sitzung vom 30. Oktober 2008.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior