



ÜBERSETZUNG

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 62.149/1
vom 8. Dezember 2017

über

einen Vorentwurf eines Dekretes der Deutschsprachigen
Gemeinschaft ‚über die Familienleistungen‘

Am 13. September 2017 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Minister für Familie, Gesundheit und Soziales der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen, die bis zum 10. November 2017 verlängert wurde, ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekretes der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚über die Familienleistungen‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der ersten Kammer am 9. und 16. November 2017 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Wilfried VAN VAERENBERGH, Staatsrat, Präsident, Chantal BAMPs und Wouter PAS, Staatsräte, Michel TISON und Johan PUT, Beisitzer, und Greet VERBERCKMOES, Greffier.

Der Bericht wurde von Wendy DEPESTER, Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 8. Dezember 2017 abgegeben.

*

TRAGWEITE DES VORENTWURFS

1. Der zur Begutachtung vorgelegte Vorentwurf eines Dekretes zielt darauf ab, für die Deutschsprachige Gemeinschaft, eine neue Rechtsgrundlage für die Familienleistungen aufgrund eines einheitlichen Systems für alle Kinder, unabhängig von der Arbeitssituation ihrer Eltern, zu schaffen.

Kapitel 2 des Entwurfs regelt das Kindergeld. Jedes Kind, das seinen Wohnsitz im deutschen Sprachgebiet hat, eröffnet im Prinzip das Recht auf das Kindergeld (Artikel 6). Die Person, die das Kindergeld empfängt, ist grundsätzlich die Person, die das Kind tatsächlich großzieht (Artikel 26). Das Kindergeld umfasst das monatliche Basiskindergeld (Artikel 8 bis 14), das gegebenenfalls um den Jahreszuschlag (Artikel 15 und 16), den monatlichen Zuschlag für kinderreiche Familien (Artikel 17 und 18), den monatlichen Sozialzuschlag (Artikel 19 und 20), den monatlichen Zuschlag für Kinder mit Beeinträchtigung (Artikel 21 und 22) und den monatlichen Waisenzuschlag (Artikel 23 und 24) erhöht wird.

Kapitel 3 regelt die Sonderprämien. Es werden eine Geburtsprämie, die jedem Kind, das seinen ersten Wohnsitz im deutschen Sprachgebiet hat, einmalig gewährt wird (Artikel 28 bis 31) und eine Adoptionsprämie, die jedem adoptierten Kind, das aufgrund von Artikel 6 kindergeldberechtigt ist und das denselben Wohnsitz wie der Adoptierende hat, einmalig gewährt wird (Artikel 32 bis 35), vorgesehen.

In Kapitel 4 wird der Mechanismus festgelegt, durch den die Beträge der Familienleistungen (d.h. das Kindergeld und die einmaligen Prämien) ab 2020 jährlich angeglichen werden (Artikel 36). Es wird sichergestellt, dass die Höhe der Leistungen nicht abnehmen kann.

In Kapitel 5 werden die Gewährungs- und Rückforderungsverfahren geregelt (Artikel 37 bis 64). Kapitel 6 enthält Kontroll-, Straf- und Verjährungsbestimmungen (Artikel 65 bis 74). In Kapitel 7 wird der Rat für Familienleistungen geschaffen (Artikel 75 bis 80).

Kapitel 8 bestimmt, dass die Regierung unter den von ihr festgelegten Bedingungen eine Unterstützung bei Mehrlingsgeburten gewähren kann (Artikel 81).

Kapitel 9 enthält verschiedene Abänderungs- und Aufhebungsbestimmungen (Artikel 82 bis 108). So wird unter anderem in diesem Kapitel bestimmt, dass nur das Familiengericht für alle Streitfälle in Sachen Familienleistungen zuständig ist (Artikel 92 bis 95). In Artikel 105 wird ebenfalls eine finanzielle Unterstützung für Kinder und Eltern im Rahmen einer Unterbringung im Bereich der Jugendhilfe vorgesehen. Zu diesem Zweck wird eine neue Bestimmung in das Dekret der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 19. Mai 2008 ‚über die Jugendhilfe und zur Umsetzung von Jugendschutzmaßnahmen‘ eingefügt.

Zudem enthält Kapitel 9 auch Übergangsbestimmungen (Artikel 109 bis 115). Um zu vermeiden, dass bestimmte Familien nach dem Inkrafttreten des vorliegenden Dekretes weniger Kindergeld erhalten, legt Artikel 109 für jeden Empfänger fest, welchen Betrag er oder sie vor der Einführung der neuen Regelung empfing (mit Ausnahme von dem Zuschlag für Kinder mit Beeinträchtigung). Dieser Betrag wird nicht indexiert. Der Wechsel zur neuen

Regelung erfolgt, wenn der neue Betrag vorteilhafter ist, oder wenn die Anzahl der kindergeldberechtigten Kinder, die demselben Empfänger zugeordnet sind, ändert. Ob der neue Betrag vorteilhafter ist, wird sowohl bei der Einführung des neuen Systems als auch danach geprüft. Außerdem enthält Kapitel 9 eine Übergangsbestimmung in Bezug auf die Bestimmung des Empfängers: das Inkrafttreten des vorliegenden Dekretes führt an sich nicht zur Bestimmung eines neuen Empfängers, sodass das Kindergeld an denselben Empfänger ausgezahlt wird.

Schließlich bestimmt die Inkraftsetzungsbestimmung in Kapitel 9, dass die entworfene Regelung am 1. Januar 2019 in Kraft tritt.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

Allgemeine Bemerkung: Materielle Zuständigkeit

2.1. Dem Sondergesetz vom 6. Januar 2014 ‚über die Sechste Staatsreform‘ zufolge sind die Gemeinschaften¹ und im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt die Gemeinsame Gemeinschaftskommission für die Familienleistungen zuständig.

Somit ist die Deutschsprachige Gemeinschaft im deutschen Sprachgebiet aufgrund von Artikel 130 § 2 der Verfassung und von Artikel 4 § 2 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 ‚über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft‘ in Verbindung mit Artikel 5 § 1 IV des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘ (nachstehend: SGRI) für die Familienleistungen befugt.

Das Sondergesetz vom 6. Januar 2014 hat die Angelegenheit Familienleistungen völlig den Gemeinschaften übertragen.

Unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes² bestätigt die Begründung zum Sondergesetz, dass „de toekenning van gezinsbijslagen [ertoe strekt] bij te dragen in de kosten van onderhoud en opvoeding van de kinderen. Ze biedt een gedeeltelijke compensatie voor de toegenomen lasten die door het gezin worden gedragen wanneer het zich uitbreidt“.

Laut den Vorarbeiten zu diesem Sondergesetz umfasst die übertragene Zuständigkeit die völlige Zuständigkeit für sowohl die Familienleistungen, Geburtsprämien und

¹ Für das französische Sprachgebiet ist die Ausübung dieser Zuständigkeit von der Französischen Gemeinschaft auf die Wallonische Region übertragen worden. Siehe Artikel 3 Nr. 8 des Sonderdekretes der Französischen Gemeinschaft vom 3. April 2014 ‚relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française‘, sowie Artikel 3 Nr. 8 des Dekretes der Wallonischen Region vom 11. April 2014 ‚relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française‘.

² Verfassungsgerichtshof 6. April 2011, Nr. 53/2011, B.3. Siehe auch Verfassungsgerichtshof 23. Oktober 2001, Nr. 129/2001, B.3 und Verfassungsgerichtshof 10. März 2016, Nr. 40/2016, B.4.3.

Adoptionsprämien als auch für die Zulagen der gleichen Art wie die Familienleistungen³. Die Zuständigkeit umfasst die ganze Kindergeldregelung für Arbeitnehmer, für Selbständige, für das Personal des öffentlichen Dienstes (einschließlich des Personals der föderalen Behörde und der davon abhängenden Dienste oder Einrichtungen), sowie die garantierte Kindergeldregelung. Die Zuständigkeit betrifft die Befugnis sowohl für das gewöhnliche Kindergeld als auch für die Geburts- und Adoptionsprämie⁴.

Die Gemeinschaftszuständigkeit umfasst die völlige Gesetzgebungs-, Ausführungs- und Kontrollzuständigkeit. Die Gemeinschaften sind unter anderem völlig zuständig für die Festlegung des Anwendungsbereichs, für die Berechtigten, die das Recht auf das Kindergeld eröffnen, für die berechtigenden Kinder, für die Empfänger, für den Kindergeldbetrag und das Entstehen und die Aufrechterhaltung des Rechtes auf das Kindergeld. Außerdem ist es auch möglich, die bestehende Kindergeldregelung zu ändern, damit das Recht auf Kindergeld nicht länger von einer beruflichen Tätigkeit, einer vorigen beruflichen Tätigkeit oder einem sozialen Zustand abhängig gemacht werden sollte⁵. Schließlich umfasst die Zuständigkeitsübertragung auch die Verwaltung und Auszahlung der Familienleistungen⁶.

Auch in Bezug auf die Finanzierung der Familienleistungen verfügen die Gemeinschaften über eine vollständige Autonomie. Sie können bestimmen, wie die Finanzierung der Familienleistungen organisiert wird und ob sie diesen Leistungen mehr oder weniger Mittel widmen werden, als der in Artikel 47/5 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 ‚bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen‘ festgelegte Betrag der Dotation⁷.

Die Deutschsprachige Gemeinschaft ist demzufolge im Prinzip zuständig, um die entworfenen Bestimmungen über die verschiedenen Formen von Kinderleistungen (das monatliche Basiskindergeld, der Jahreszuschlag, der Zuschlag für kinderreiche Familien, der Sozialzuschlag, der Zuschlag für Kinder mit Beeinträchtigung und der Waisenzuschlag) und die verschiedenen Prämienformen (Geburtsprämie und Adoptionsprämie), sowie die damit zusammenhängenden Regeln in Sachen Verfahren, Aufsicht und Kontrolle zu verabschieden.

2.2. Die in Artikel 105 des Entwurfs vorgesehene finanzielle Beteiligung betrifft eine finanzielle Unterstützung im Rahmen der Jugendhilfe. Für den Jugendschutz einschließlich des sozialen Schutzes und des gerichtlichen Schutzes ist die Deutschsprachige Gemeinschaft aufgrund von Artikel 130 § 2 der Verfassung und von Artikel 4 § 2 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 in Verbindung mit Artikel 5 § 1 II Nr. 6 SGRI zuständig.

³ Siehe die Erläuterungen zu dem Vorschlag, der zum Sondergesetz vom 6 Januar 2014 ‚über die Sechste Staatsreform‘ geworden ist, *Parl. Dok.* Senat 2012-13, Nr. 5-2232/1, 67, und 2013-14, Nr. 5-2232/5, 29.

⁴ Siehe *Parl. Dok.* Senat 2012-13, Nr. 5-2232/1, 10-11, 67-68.

⁵ *Parl. Dok.* Senat 2012-13, Nr. 5-2232/1, 68.

⁶ *Parl. Dok.* Senat 2012-13, Nr. 5-2232/1, 68 und 72; *Parl. Dok.* Senat 2013-14, Nr. 5-2232/5, 313.

⁷ Deren Betrag mit den Mitteln übereinstimmt, die vor der Zuständigkeitsübertragung für die Familienleistungen ausgezahlt wurden. In Art. 47/5 des Sondergesetzes vom 16 Januar 1989 werden die Mittel durch einen demografischen Verteilerschlüssel auf der Grundlage „der Anzahl Einwohner von 0 bis einschließlich 18 Jahren“ verteilt (*Parl. Dok.* Kammer 2012-13, Nr. 53-2974/001, 51).

2.3. Die Unterstützung bei Mehrlingsgeburten (Artikel 81 des Entwurfs), die laut der Begründung in der Form einer Familienhilfe und einer Putzhilfe gewährt werden wird, kann als ein Teil der „Familienpolitik einschließlich aller Formen von Hilfe und Unterstützung für Familien und Kinder“ betrachtet werden, für die die Deutschsprachige Gemeinschaft aufgrund von Artikel 130 § 2 der Verfassung und von Artikel 4 § 2 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 in Verbindung mit Artikel 5 § 1 II Nr. 1 SGRI zuständig ist.

3. Obwohl die in Artikel 94 § 1*bis* SGRI geregelte Übergangsperiode noch nicht abgelaufen ist, sind die Gemeinschaften und die Gemeinsame Gemeinschaftskommission, die seit dem 1. Juli 2014 für die Familienleistungen prinzipiell zuständig sind, jedoch jetzt schon befugt, um eine eigene Kindergeldregelung zu verabschieden, zumindest insofern diese Regelung nicht in Kraft gesetzt wird, ehe das betreffende Teilgebiet auch tatsächlich die Verwaltung und Auszahlung der Familienleistungen selbst wahrnimmt⁸.

Obwohl die Deutschsprachige Gemeinschaft erst ab dem 1. Januar 2020 vollständig, selbst oder über Einrichtungen, die sie schafft oder denen sie Zulassung erteilt, die Verwaltung und Auszahlung der Familienleistungen wahrnehmen muss, kann sie gemäß Artikel 94 § 1*bis* Absatz 5 SGRI für ihren Bereich beschließen, die Verwaltung und Auszahlung der Familienleistungen selbst oder über Einrichtungen, die sie schafft oder denen sie Zulassung erteilt, vorzeitig wahrnehmen. In diesem Fall muss die Deutschsprachige Gemeinschaft dem Föderalstaat diesen Beschluss mindestens neun Monate vor der Übernahme notifizieren⁹. Die Übernahme erfolgt per 1. Januar, und zwar frühestens am 1. Januar 2016.

Artikel 116 des Entwurfs bestimmt, dass die entworfene Regelung am 1. Januar 2019 in Kraft tritt. *In casu* wird die Deutschsprachige Gemeinschaft also spätestens am 31. März 2018 dem Föderalstaat mitteilen müssen, dass sie ab dem 1. Januar 2019 selbst die Verwaltung und Auszahlung der Familienleistungen wahrnehmen wird.

4. Was den Austausch und die Zentralisierung von Daten über Familienleistungen betrifft, ist Artikel 5 § 1 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 in Verbindung mit Artikel 94 § 1*bis* Absatz 5 SGRI zu beachten.

In den Erläuterungen zum Vorschlag, der zum Sondergesetz vom 6. Januar 2014 ‚über die Sechste Staatsreform‘ geführt hat, wurde Artikel 94 § 1*bis* Absatz 5 SGRI wie folgt präzisiert:

⁸ Siehe das Gutachten des Staatsrates 59.000/1/3 vom 25. März 2016 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 15. Juli 2016 ‚houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin‘ geworden ist, *Parl. Dok.*, Fl.Parl. 2015-16 Nr. 773/1, 215-216; siehe in demselben Sinne das Gutachten des Staatsrates 59.985/3 vom 3. Oktober 2016 über einen Vorentwurf, der zur Ordonnanz vom 23. März 2017 ‚houdende de oprichting van de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid‘ geworden ist, *Parl. Dok.*, vereinigte Versammlung der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission 2016-17, Nr. B-69/1.

⁹ Siehe das Gutachten des Staatsrates 60.983/1 vom 31. März 2017 über einen Entwurf, der zum Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 7. Juli 2017 ‚tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsectoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin‘ geworden ist, *Parl. Dok.*, Fl.Parl. 2016-17, Nr. 1171/1.

„Eveneens om de continuïteit te garanderen en om dubbele betalingen of een onderbreking van de betalingen van de gezinsbijslagen te vermijden, zullen de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie een Samenwerkingsakkoord sluiten over de uitwisseling van gegevens of de centralisering ervan. Gedurende de overgangsperiode is de federale overheid eveneens partij bij het Samenwerkingsakkoord.

Zolang dit Samenwerkingsakkoord tussen de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, en de federale overheid in zoverre het betrekking heeft op de periode vóór 1 januari 2020, niet afgesloten is, blijven de openbare instellingen belast met het administratief beheer en de uitbetaling van de kinderbijslagen instaan voor het administratief beheer van de centralisering en uitwisseling van de gegevens. Het betreft aldus een verzameling en uitwisseling van gegevens die ertoe strekt het beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen op administratief niveau te vereenvoudigen en dit met inachtneming van de materiële en territoriale bevoegdheidsverdeling inzake de gezinsbijslagen.

Concreet zal, zolang het vermelde Samenwerkingsakkoord niet afgesloten is, de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers aldus blijven instaan voor het administratief beheer van het zogenaamde ‘kadaster van de gezinsbijslagen’.

Indien de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers op het einde van de overgangsperiode nog zou instaan voor het administratief beheer van de uitwisseling en de centralisering van de gegevens, zal een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad kunnen bepalen welke overheidsinstelling het administratief beheer van de uitwisseling en de centralisering van de gegevens verderzet¹⁰.

Aus dem Obenstehenden kann abgeleitet werden, dass die Zuständigkeit für die *Verwaltung* der Verarbeitung personenbezogener Daten, oder, konkret, die Zuständigkeit für das sogenannte „*Kataster der Familienleistungen*“ eine föderale Angelegenheit bleibt, solange hierüber kein Zusammenarbeitsabkommen abgeschlossen worden ist, auch wenn die Gemeinschaften die Verwaltung und Auszahlung der Familienleistungen vollständig wahrgenommen haben. Artikel 94 § 1bis Absatz 5 SGRI bestimmt, dass in Ermangelung eines solchen Zusammenarbeitsabkommens die mit der Auszahlung der Familienleistungen beauftragten (föderalen) Einrichtungen oder der von dem König bezeichnete Rechtsnachfolger mit der Verwaltung des Datenaustauschs beauftragt bleiben. Diese Zuständigkeit wird erst tatsächlich den Teilgebieten übertragen, wenn das Zusammenarbeitsabkommen abgeschlossen wird¹¹.

Dem Beauftragten zufolge verhandelt die Deutschsprachige Gemeinschaft im Moment mit den übrigen zuständigen Gebietskörperschaften über ein Zusammenarbeitsabkommen über den Datenaustausch zwischen den für die Familienleistungen zuständigen Gebietskörperschaften¹².

¹⁰ Parl. Dok. Senat 2013-14, Nr. 5-2232/1, 74-75. In demselben Sinne Parl. Dok. Senat 2013-14, Nr. 5-2232/5, 33.

¹¹ Siehe das in der Fußnote 9 erwähnte Gutachten des Staatsrates 60.983/1 vom 31. März 2017.

¹² Der Abschluss dieses Zusammenarbeitsabkommens wurde übrigens in Artikel 7 Absatz 4 des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2016 zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚bezüglich der Feststellung der Angliederungsfaktoren zur Feststellung des persönlichen Anwendungsgebiets der Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen der Gebietskörperschaften, der Haushaltsgestaltung und der Anlastung der für die

Auf jeden Fall muss dafür gesorgt werden, dass die Deutschsprachige Gemeinschaft nicht einseitig Bestimmungen verabschiedet, die sich auf „den Austausch oder die Zentralisierung von Daten [in Sachen Familienleistungen]“ beziehen¹³, bevor hierüber ein Zusammenarbeitsabkommen mit den anderen zuständigen Gebietskörperschaften und gegebenenfalls mit der Föderalbehörde abgeschlossen worden ist.

5. Die Artikel 53 und 92 bis 95 des Dekretvorentwurfs zielen darauf ab, die Lösung der Streitsachen in Bezug auf Familienleistungen dem Familiengericht anzuvertrauen. Somit entzieht der Entwurf dem Friedensrichter und dem Arbeitsgericht bestimmte Zuständigkeiten und überträgt dem Familiengericht diese Befugnisse.

Die Bestimmung der Kompetenzen der Rechtsprechungsorgane und das Festlegen von Verfahrensregeln vor diesen Rechtsprechungsorganen sind im Prinzip Aufgaben des föderalen Gesetzgebers¹⁴. Die Gemeinschaften und die Regionen können nur in dieser Angelegenheit auftreten, insofern die Anwendungsbedingungen von Artikel 10 SGRI erfüllt sind. Dazu ist es erforderlich, dass eine solche Regelung als notwendig für die Ausübung der Befugnisse der Gemeinschaft oder der Region erachtet werden kann, dass die in die Zuständigkeit der Föderalbehörde fallende Angelegenheit sich für eine differenzierte Regelung eignet und dass die Auswirkungen der entworfenen Bestimmungen auf diese Angelegenheit nur marginal sind¹⁵.

Aus den Erläuterungen zu diesen Abänderungsbestimmungen geht hervor, dass diese Bestimmungen darauf abzielen, dass

„einzig das Familiengericht damit beauftragt w[ird], über alle Streitfälle in Bezug auf die Familienleistungen sowohl zwischen Privatpersonen als auch zwischen der Einrichtung, die mit der Anwendung des vorliegenden Dekretentwurfs beauftragt ist, und Privatpersonen zu urteilen. Das Familiengericht eignet sich optimal als zentrale Gerichtsbarkeit für alle Streitfälle, die die Gewährung, die Auszahlung und die Rückforderung von Familienleistungen betreffen, da es bereits jetzt Anlaufpunkt für alle familiären Streitigkeiten ist, sich die Familienleistungen aus inhaltlicher Sicht in diese Materie einreihen und so sichergestellt wird, dass das Familiengericht einen Gesamtüberblick über die Situation des Kindes erhält. Im Interesse des Kindes und für die Ausübung der Zuständigkeiten der Deutschsprachigen Gemeinschaft scheint es unerlässlich, dass ein einziges Gericht mit dieser Materie betraut wird. (...) Aufgrund der Struktur des neuen Dekrets und der Tatsache, dass künftig alle Rechte am Kind und nicht mehr an der berufsständischen Situation des Berechtigten festgemacht werden, besteht

Gebietskörperschaften gezahlten Familienleistungen und der tatsächlichen Anwendung von gemeinsamen, durch den Verwaltungsausschuss von FAMIFED vorgeschlagenen Änderungsbestimmungen“, BS 20. Oktober 2016, erwogen.

¹³ Wie zum Beispiel der Anschluss der von der Deutschsprachigen Gemeinschaft einzurichtenden Datenbank mit personenbezogenen Daten (siehe die Artikel 59 bis 64 des Entwurfs) an das Netzwerk der Zentralen Datenbank der sozialen Sicherheit.

¹⁴ Siehe u.a. Verfassungsgerichtshof 14. Mai 2003, Nr. 58/2003, B.5.2; Verfassungsgerichtshof 1. Oktober 2003, Nr. 126/2003, B.5.2; Verfassungsgerichtshof 17. Dezember 2003, Nr. 171/2003, B.3.2; Verfassungsgerichtshof 26. November 2003, Nr. 154/2003, B.2.4; Verfassungsgerichtshof 28. Oktober 2004, Nr. 168/2004, B.4.2; Verfassungsgerichtshof 19. März 2008, Nr. 59/2008, B.5.3 und Verfassungsgerichtshof 29. Juli 2010, Nr. 91/2010, B.3.3.

¹⁵ Siehe u.a. Verfassungsgerichtshof 14. Mai 2003, Nr. 58/2003, B.5.3; Verfassungsgerichtshof 1. Oktober 2003, Nr. 126/2003, B.5.3; Verfassungsgerichtshof 26. November 2003, Nr. 154/2003, B.5.2; Verfassungsgerichtshof 17. Dezember 2003, Nr. 171/2003, B.3.3; Verfassungsgerichtshof 29. Juli 2010, Nr. 91/2010, B.3.3.

kein Grund mehr, dass das Arbeitsgericht weiterhin Streitfälle in Bezug auf die die Familienleistungen betreffenden Verpflichtungen des Arbeitgebers erkennt“.

Zudem gab der Beauftragte folgende Erläuterung:

„Die Deutschsprachige Gemeinschaft sieht sich zuständig, diese Materie aufgrund von Artikel 10 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen und aufgrund von Artikel 5 §1 des Gesetzes vom 31. Dezember 1983 über institutionelle Reformen für die Deutschsprachige Gemeinschaft zu regeln. Die Rechtfertigung, warum die Deutschsprachige Gemeinschaft diese Abänderungen des Gerichtsgesetzbuch als nötig für die Ausübung ihrer Kompetenzen erachtet, ist den Kommentaren zu den Artikeln 92 bis 95 des Dekretvorentwurfs zu entnehmen. Diesen ist hinzuzufügen, dass es für die Ausübung der Deutschsprachigen Gemeinschaft im Bereich der Familienleistung nötig erscheint, dass ein einziges Gericht, das ohnehin über eine besondere Expertise hinsichtlich familiärer Streitigkeiten verfügt, mit Streitfällen in Bezug auf Familienleistungen betraut wird. So wird sichergestellt, dass ein und derselbe Richter einen Gesamtüberblick über die persönliche, juristische und finanzielle Situation der Familie und ihrer Mitglieder erhält. Für die korrekte Anwendung des Dekretentwurfs über Familienleistungen und im Interesse des Kindes und der übrigen Familie scheint es somit nötig, die richterlichen Zuständigkeiten in Bezug auf die Familienleistungen neu zu ordnen. Die Zuständigkeit der Föderalbehörde wird nur marginal berührt, da diese Neuordnung nur punktuell für die Familienleistungen erfolgt und das Familiengericht auch schon am heutigen Tag teilweise mit dieser Materie betraut ist. Es handelt sich darüber hinaus um eine Angelegenheit, die differenziert behandelt wird (régime différencié), womit allen Anwendungsbedingungen von Artikel 10 des Sondergesetzes Genüge getan ist“.

Durch das Gesetz vom 30. Juli 2013 ‚zur Schaffung eines Familien- und Jugendgerichts‘ sind in Bezug auf die Streitfälle in Sachen Familienleistungen bereits gewisse minimale Zuständigkeitsverschiebungen auf gerichtlicher Ebene aufgetreten. So wurde das Familiengericht (anstelle vom Arbeitsgericht, früher) für Streitfälle über die Bestimmung des Empfängers aufgrund von Artikel 69 § 1 Absatz 3 und 4 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939 (AFBG) im Interesse des Kindes zuständig. Wenn Eltern nicht zusammenwohnen, aber die elterliche Gewalt gemeinsam ausüben und ihr Kind von einem von ihnen großgezogen wird, kann einer der Elternteile die Zweckmäßigkeit der Auszahlung der Kinderzulagen beim Familiengericht beanstanden und beantragen, dass er selbst als Empfänger eingesetzt wird. Das Arbeitsgericht blieb jedoch für alle anderen Streitfälle über die Bestimmung des Empfängers aufgrund von Artikel 69 des AFBG, wobei die Legalität der Auszahlung beanstandet wird, zuständig. Zudem nahm das Familiengericht einen Teil der Zuständigkeit des Friedensrichters über, was die Einspruchsverfahren betrifft. Der Vater, die Mutter, der/die Adoptierende, der Pflegevormund, der Vormund oder das mehrjährige Kind selbst können beim Familienrichter gegen die Auszahlung der Kinderzulage an den Empfänger gemäß Artikel 69 § 3 des AFBG Einspruch erheben, es sei denn, das Jugendgericht ist aufgrund von Artikel 29 des Gesetzes vom 8. April 1965 ‚über den Jugendschutz, die Betreuung Minderjähriger, die eine als Straftat qualifizierte Tat begangen haben, und die Wiedergutmachung des durch diese Tat verursachten Schadens‘ mit der Sache befasst worden. Der Friedensrichter blieb jedoch für die von dem Pflegevormund, dem Vormund, dem Kurator oder dem Berechtigten erhobenen Einsprüche gegen die Auszahlung der Kinderzulage an den Empfänger befugt. Im Allgemeinen blieb das Arbeitsgericht für alle anderen Streitfälle über das

Recht auf Kindergeld (Artikel 117 und 119 des AFBG) befugt und blieb das Jugendgericht, das die Unterbringung des Kindes in einer Einrichtung angeordnet hat, zuständig, um von Amts wegen über die Verwendung des Restbetrags zugunsten des Kindes gemäß Artikel 70 AFBG zu entscheiden.

Der föderale Gesetzgeber hat somit verschiedenen Gerichten die Zuständigkeit für Streitfälle in Sachen Familienleistungen ausdrücklich erteilt, wobei der Schwerpunkt dieser Zuständigkeit dem Arbeitsgericht zugewiesen blieb.

Es kommt dem Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, vor, dass die Erläuterungen zum Entwurf die Notwendigkeit der Zuständigkeitszuweisung an das Familiengericht nicht nachweisen können. Zudem kann darauf hingewiesen werden, dass das Arbeitsgericht für vom Berufsstatus des Rechtsuchenden unabhängige Angelegenheiten, wie den sozialen und rechtlichen Beistand und die kollektive Schuldenregelung, jetzt schon zuständig ist. Darüber hinaus ist daran zu erinnern, dass die Notwendigkeit präzise genug nachgewiesen werden muss, und dass die bloße Behauptung, eine Regelung sei wünschenswert, nicht ausreicht¹⁶.

Allgemeine Bemerkung: Territoriale Zuständigkeit

6. Artikel 6 des Entwurfs bestimmt, dass „[d]as Kind, das seinen Wohnsitz im deutschen Sprachgebiet hat“, das Recht auf Kindergeld eröffnet. Artikel 4 des Entwurfs bestimmt was unter Wohnsitz zu verstehen ist.

Artikel 7 des Entwurfs bestimmt, dass „[i]n Abweichung von Artikel 6 (...) der Sozialversicherte das Recht auf das Kindergeld für seine Familienangehörigen [eröffnet]“. Gemäß Artikel 3 Nr. 4 des Entwurfs ist der Sozialversicherte „die Person, die in den persönlichen Anwendungsbereich einer europäischen Verordnung oder eines bilateralen Abkommens fällt, die auf die Familienleistungen anwendbar sind, und die aufgrund eines Zusammenarbeitsabkommens in die Zuständigkeit der Deutschsprachigen Gemeinschaft fällt“.

Artikel 29 gewährt „jedem Kind (...), das seinen ersten Wohnsitz im deutschen Sprachgebiet hat“ eine Geburtsprämie. Die in Artikel 32 ff. des Entwurfs geregelte Adoptionsprämie wird einem adoptierten Kind, das gemäß Artikel 6 kindergeldberechtigt ist, und somit seinen Wohnsitz im deutschen Sprachgebiet hat, gewährt.

¹⁶ Siehe Verfassungsgerichtshof 3. Mai 2012, Nr. 57/2012, B.13.3.3. Siehe auch das Gutachten des Staatsrates 44.837/1/AV vom 23. September 2008 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 27. März 2009 ‚tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijk plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid‘ geworden ist, *Parl. Dok.*, Fl.Parl. 2008-09, Nr. 2011/1, 929-932, und das Gutachten des Staatsrates 42.324/AV vom 20. März 2007 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 21. Dezember 2007 ‚tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI 'toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen‘ geworden ist, *Parl. Dok.*, Fl.Parl. 2006-07, Nr. 1249/1, bzw. das Gutachten des Staatsrates 42.319/3 vom 13. März 2007 über einen Vorentwurf, der zum Dekret der Flämischen Gemeinschaft vom 13. Juli 2007 ‚houdende de opheffing van artikel 76 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987‘ geworden ist, *Parl. Dok.*, Fl.Parl. 2006-07, Nr. 1191/1 (über administrative Rechtsprechungsorgane).

7. Was ihre territoriale Zuständigkeit angeht, müssen die Gemeinschaften folgende Verfassungsprinzipien beachten¹⁷.

Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes hat bestätigt, dass die Gemeinschaftsparlamente „das Kriterium beziehungsweise die Kriterien bestimmen, gemäß denen der Gegenstand der von ihnen erlassenen Normen Ihrer Ansicht nach innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs lokalisiert ist“. Die gewählten Kriterien unterliegen der Kontrolle des Verfassungsgerichtshofes, dessen Aufgabe es ist, darauf zu achten, dass die Gemeinschaften weder ihre materielle, noch ihre territoriale Zuständigkeit überschreiten.

Daraus ergibt sich an erster Stelle, dass die Gemeinschaftsdekrete mit dem durch die Verfassung bewirkten System exklusiver territorialer Zuständigkeitsverteilung in Übereinstimmung sein muss. Dem Verfassungsgerichtshof zufolge setzt ein derartiges System voraus, „dass der Gegenstand jeder von einem Gemeinschaftsdekretgeber verabschiedeten Norm in jenem Gebiet, für das er zuständig ist, lokalisiert werden kann, so dass jedes konkrete Verhältnis und jede Lage von nur einem einzigen Dekretgeber geregelt wird“.

Zudem soll die Verfassungsmäßigkeitsprüfung der territorialen Zuständigkeitsabgrenzung von jenen Bestimmungen ausgehen, welche die materielle Zuständigkeit zuweisen und die Elemente enthalten, auf Grund derer die Gültigkeit der Kriterien beurteilt werden kann. Eine Einsicht in den Gegenstand, die Art und eventuell den Zweck der zugewiesenen materiellen Zuständigkeit ist erforderlich, um sich über die Lokalisierung des Gegenstands ein entsprechendes Urteil zu bilden.

8. Die Gemeinschaften müssen bei der Wahl des Lokalisierungskriteriums auch dafür sorgen, dass die internationalen Verpflichtungen und die Verpflichtungen europäischen Rechts Belgiens beachtet werden.

Insbesondere zu beachten sind das Recht auf Freizügigkeit und die Niederlassungsfreiheit (Artikel 45 und 49 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), deren Durchführung in Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 ‚zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit‘, sowie deren Auslegung in der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union und des Verfassungsgerichtshofes¹⁸.

Verordnung (EG) Nr. 883/2004 koordiniert die nationalen Rechtsvorschriften über soziale Sicherheit zum Schutz der Ansprüche der sozialen Sicherheit für Personen, die sich innerhalb der Union bewegen. Die Verordnung zielt darauf ab, die verschiedenen Systeme der

¹⁷ Siehe die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes: Verfassungsgerichtshof 30. Januar 1986, Nr. 9/86, B.5.1; Verfassungsgerichtshof 30. Januar 1986, Nr. 10/86, B.8; Verfassungsgerichtshof 26. März 1986, Nr. 17/86, 3.B.7.c; Verfassungsgerichtshof 11. Dezember 1996, Nr. 72/96, B.7.1; Verfassungsgerichtshof 17. Mai 2000, Nr. 56/2000, B.3; Verfassungsgerichtshof 19. April 2006, Nr. 51/2006, B.9.1.

¹⁸ Mindestens zu beachten ist auch die Wirkung dieser Prinzipien auf Bürger aus Ländern des Europäischen Wirtschaftsraums und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, infolge der Bestimmungen aus dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum oder dem Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits, und auf türkische Staatsangehörige aufgrund des Assoziierungsabkommens mit der Türkei.

sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten so zu koordinieren, dass es den Arbeitnehmern, den Selbständigen und den Dienstleistenden, die sich innerhalb der Europäischen Union bewegen, erlaubt wird, die für sie aus den nationalen Rechtsvorschriften über soziale Sicherheit etwa resultierenden Hindernisse zu überwinden, um so die wirksame Ausübung des im Vertrag verankerten Rechts auf Freizügigkeit zu gewährleisten¹⁹. Die Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 bestimmen zudem das anwendbare System der sozialen Sicherheit, um so Rechtskollisionen zu vermeiden, sodass die sich innerhalb der Union bewegende Person nicht gleichzeitig zwei verschiedenen Systemen bzw. kein einzigem System der sozialen Sicherheit unterliegt²⁰.

In Titel II der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 werden Regeln zur Bestimmung des Mitgliedstaates, dessen Recht anwendbar ist, festgelegt. Im Prinzip unterliegen erwerbstätige Personen den Rechtsvorschriften des Arbeitslandes und nicht erwerbstätige Personen den Rechtsvorschriften des Wohnstaates.

Familienleistungen fallen in den sachlichen Geltungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 883/2004²¹.

Die durch den Entwurf geregelten Geburtsprämie und Adoptionsprämie sind hingegen vom sachlichen Geltungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 ausgeschlossen²². Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes geht jedoch hervor, dass die Geburtsprämie und die Adoptionsprämie für Arbeitnehmer als soziale Vergünstigungen im Sinne von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 ‚über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union‘ betrachtet werden können²³. Die Gewährungsbedingungen solcher sozialen Vergünstigungen dürfen keine direkte oder indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit enthalten, und sie dürfen auch nicht die Freizügigkeit der Arbeitnehmer einschränken²⁴. Der Tenor dieser Rechtsprechung gilt auch für Selbständige, die vom Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht haben und deren Wirtschaftsaktivitäten in einem Mitgliedstaat ansässig sind, aber die in einem anderen Mitgliedstaat wohnhaft sind. Der Gerichtshof der Europäischen Union stützte sich hierfür auf Artikel 49 AEUV.

9. Die unter Nr. 8 erwähnten Grundsätze haben insbesondere folgende Auswirkungen:

9.1. Wenn aufgrund der Bezeichnungsvorschriften von Verordnung (EG) Nr. 883/2004 nur das System der sozialen Sicherheit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union (EU) oder des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) anwendbar ist, darf

¹⁹ EuGH 5. März 1998, Nr. C-160/96, 14.

²⁰ Siehe zum Beispiel EuGH 12. Juni 2012, C-611/10 und C-612/10, *Hudzinski und Wawrzyniak*, 41 und EuGH 27. September 2012, C-137/11, *Partena*, 45.

²¹ Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe j) der Verordnung (EG) Nr. 883/2004.

²² Siehe Artikel 1 Buchstabe z) und Anhang I der Verordnung Nr. 883/2004.

²³ EuGH 31. Mai 2001, C-43/99.

²⁴ EuGH 16. Februar 2006, Nr. C-137/04, *Rockler*, Punkte 17-18, und EuGH 16. Februar 2006, Nr. C-185/04, *Öberg*, Punkte 14-15.

kein einziges Dekret bzw. keine einzige Ordonnanz über Familienleistungen Anwendung finden²⁵.

Daraus geht zum Beispiel hervor, dass die Deutschsprachige Gemeinschaft das Recht auf Familienleistungen für im deutschen Sprachgebiet Belgiens wohnende Personen nicht eröffnen darf, die aber aufgrund der Bezeichnungsvorschriften der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 nur dem System der sozialen Sicherheit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines anderen Mitgliedstaates unterliegen, der Partei des Europäischen Wirtschaftsraums ist.

9.2. Wenn aufgrund der Bezeichnungsvorschriften der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 das System der sozialen Sicherheit Belgiens anzuwenden ist, müssen die Dekrete und die Ordonnanz über Familienleistungen garantieren, dass eine Regelung der Familienleistungen Anwendung findet und müssen sie bestimmen, welches System (ausschließlich) anwendbar ist.

Da die o.a. Bezeichnung von Belgien die Folge einer Arbeitsleistung in Belgien sein kann, kann dies zum Beispiel bedeuten, dass die Gemeinschaften und die Gemeinsame Gemeinschaftskommission das Recht auf Familienleistungen für Personen eröffnen müssen, die in ihrem Sprachgebiet arbeiten, aber in einem anderen EU- oder EWR-Mitgliedstaat wohnen.

9.3.1. Außerdem muss die besondere Situation, auf die sich das Urteil des Gerichtshofs vom 1. April 2008 über die Flämische Pflegeversicherung und der damit verbundene Entscheid Nr. 11/2009 des Verfassungsgerichtshofs bezogen, berücksichtigt werden²⁶.

Der Gerichtshof der Europäischen Union meinte, dass eine Regelung eines Teilgebietes, die wie die Pflegeversicherung in den sachlichen Geltungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 fällt und die auf Personen beschränkt ist, die entweder in dem Gebiet des Teilgebietes wohnen, oder in eben diesem Gebiet eine Berufstätigkeit ausüben und zugleich in einem anderen Mitgliedstaat wohnen, soweit eine solche Beschränkung Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten oder Inländer berührt, die von ihrem Freizügigkeitsrecht Gebrauch gemacht haben, die Artikel 45 und 49 des AEUV verletzt.

Der Dekretgeber²⁷ folgte dieser Rechtsprechung, indem er den persönlichen Anwendungsbereich des Pflegeversorgungsdekrets auf jede Person ausdehnte, die im französischen bzw. deutschen Sprachgebiet Belgiens wohnt, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit der Arbeitnehmer oder von der Niederlassungsfreiheit Gebrauch gemacht hat, wie sie in den Artikeln 45 und 49 des AEUV verankert werden, und die aufgrund ihres eigenen Rechts und wegen der Beschäftigung im niederländischen Sprachgebiet (bzw. im zweisprachigen

²⁵ Siehe auch die Erläuterungen zum Vorschlag, der zum Sondergesetz vom 6 Januar 2014 geworden ist: „Het aanknopingscriterium aan het grondgebied van een Staat dat het resultaat is van internationale verplichtingen zal zich dus opdringen als een aanknopingscriterium aan de ene of de andere gemeenschap of aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in de door deze internationale verplichtingen voorziene gevallen“, *Parl. Dok.* Senat 2012-13, Nr. 5-2232/1, 71.

²⁶ EuGH, 1. April 2008, C-212/06 und Verfassungsgerichtshof, 21. Januar 2009, Nr. 11/2009.

²⁷ Flämisches Dekret vom 30. April 2009 ‚tot wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering‘.

Gebiet Brüssel-Hauptstadt)²⁸ das System der sozialen Sicherheit in Belgien gemäß den Zuweisungsregeln der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71²⁹ Anwendung findet.

Der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, war der Auffassung, dass diese Ausdehnung des Anwendungsgebiets sowohl den vom Gerichtshof festgestellten Verstoß gegen das Recht auf Freizügigkeit der Arbeitnehmer oder die Niederlassungsfreiheit, wie sie in den Artikeln 45 und 49 des AEUV verankert werden, als die von dem Verfassungsgerichtshof festgestellte Verletzung des Nichtdiskriminierungsprinzips im Zusammenhang mit dem Freizügigkeitsrecht oder der Niederlassungsfreiheit, wie sie in den Artikeln 45 und 49 des AEUV verankert werden, beheben konnte³⁰.

Im o.a. Urteil vom 1. April 2008 war der Gerichtshof der Ansicht, „dass sämtliche Vertragsbestimmungen über die Freizügigkeit den Gemeinschaftsangehörigen die Ausübung beruflicher Tätigkeiten aller Art im Gebiet der Gemeinschaft erleichtern sollen und Maßnahmen entgegenstehen, die die Gemeinschaftsangehörigen benachteiligen könnten, wenn sie eine Erwerbstätigkeit im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats ausüben wollen“ (Punkt 44).

Die Artikel 45 und 49 des AEUV „stehen jeder nationalen Maßnahme entgegen, die, auch wenn sie ohne Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit anwendbar ist, geeignet ist, die Ausübung der durch den Vertrag garantierten Grundfreiheiten durch die Gemeinschaftsangehörigen zu behindern oder weniger attraktiv zu machen“ (Punkt 45). „Im Licht dieser Grundsätze wurden als Beschränkungen insbesondere Maßnahmen qualifiziert, die bewirken, dass Arbeitnehmer oder Selbständige infolge der Ausübung ihres Rechts auf Freizügigkeit Vergünstigungen der sozialen Sicherheit verlieren, die ihnen nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats zustehen“ (Punkt 46).

Eine Regelung, die der Anschluss an die Pflegeversicherung von dem Wohnen in einem bestimmten Teil des nationalen Gebiets bzw. in einem anderen EU-Mitgliedsstaat abhängig macht, kann solche beschränkende Wirkungen haben.

„Wanderarbeitnehmer und -selbständige, die eine abhängige Beschäftigung oder eine selbständige Erwerbstätigkeit in [dem niederländischen Sprachgebiet oder dem zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt] ausüben oder ausüben wollen, könnten nämlich davon abgehalten werden, von ihrer Freizügigkeit Gebrauch zu machen und ihren Herkunftsmitgliedstaat zu verlassen, um sich in Belgien aufzuhalten, weil eine Wohnsitznahme in bestimmten Teilen des belgischen Staatsgebiets den Verlust der Möglichkeit mit sich bringen würde, in den Genuss von Leistungen zu kommen, die sie andernfalls hätten beanspruchen

²⁸ Der besonderen Problematik der territorialen Anwendung der Gemeinschaftsdekrete im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt wird hier weiter keine Rechnung getragen, da sie aufgrund Artikel 63 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 12. Januar 1989 ‚über die Brüsseler Institutionen‘ hinsichtlich der Familienleistungen nicht sachdienlich ist.

²⁹ Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 ‚zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern‘. Diese Verordnung wurde von der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 ‚zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit‘ ersetzt.

³⁰ Gutachten des Staatsrats 46.083/AV vom 3. März 2009 über einen zum Dekret vom 30. April 2009 ‚tot wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekerings‘ gewordenen Vorentwurf, *Parl.Dok.* Fl.Parl. 2008-09, Nr. 2156/1.

können. Mit anderen Worten, der Umstand, dass sich die betroffenen Arbeitnehmer oder Selbständigen in der Situation befinden, entweder die Pflegeversicherung zu verlieren oder in der Wahl des Ortes, an den sie ihren Wohnsitz verlegen, beschränkt zu sein, ist zumindest geeignet, die Ausübung der durch die [Artikel 45 und 49 des AEUV] verliehenen Rechte zu behindern“ (Punkt 48).

Diese beschränkenden Wirkungen der Regelung können nicht als zu ungewiss oder zu indirekt angesehen werden, um eine gegen die Artikel 45 und 49 des AEUV verstoßende Beschränkung darzustellen (Punkt 51). Dass diese Regelung nur marginale Auswirkungen hätte, weil die Höhe der fraglichen Leistungen und die Anzahl der Betroffenen begrenzt seien, spielt dabei keine Rolle, da jede Beeinträchtigung der Freizügigkeit, mag sie noch so unbedeutend sein, verboten ist (Punkt 52).

Die Regel, die geeignet ist, die Ausübung der durch den Vertrag garantierten Grundfreiheiten zu behindern oder weniger attraktiv zu machen, kann nur dann zugelassen werden, wenn mit ihr ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel verfolgt wird, wenn sie geeignet ist, dessen Erreichung zu gewährleisten, und wenn sie nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des verfolgten Ziels erforderlich ist (Punkt 55). Bestimmungen, Übungen oder Umstände, die sich aus seiner verfassungsmäßigen Ordnung ergeben, können nicht geltend gemacht werden, um die Nichteinhaltung der aus dem Gemeinschaftsrecht folgenden Verpflichtungen zu rechtfertigen (Punkt 58). Zur Verdeutlichung dieses Punkts erklärt der Verfassungsgerichtshof, dass „[d]ie Anforderungen im Zusammenhang mit der Verteilung der Zuständigkeiten innerhalb der föderalen Struktur Belgiens und insbesondere der Umstand, dass die Flämische Gemeinschaft keine Befugnis in Bezug auf die Pflegeversicherung für Personen ausüben könnte, die in einem Gebiet wohnen, für das eine andere Gemeinschaft zuständig ist, nicht geeignet [sind], den angefochtenen Behandlungsunterschied zu rechtfertigen“³¹.

Der Gerichtshof schließt deswegen daraus, dass die Artikel 45 und 49 des AEUV „dahin auszulegen sind, dass sie einer Regelung einer föderalen Einheit eines Mitgliedstaats (...), die den Anschluss an ein System der sozialen Sicherheit und die in diesem System vorgesehenen Leistungen auf Personen beschränkt, die entweder in dem Gebiet wohnen, für das diese Einheit zuständig ist, oder in eben diesem Gebiet eine Berufstätigkeit ausüben und zugleich in einem anderen Mitgliedstaat wohnen, entgegenstehen, soweit eine solche Beschränkung Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten oder Inländer berührt, die von ihrem Freizügigkeitsrecht innerhalb der Europäischen Gemeinschaft Gebrauch gemacht haben“ (Punkt 60).

In Anbetracht dieser Rechtsprechung des Gerichtshofs war der Verfassungsgerichtshof der Meinung, dass die Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Pflegeversicherung auf Personen, die von ihrem Freizügigkeitsrecht innerhalb der Europäischen Gemeinschaft Gebrauch gemacht haben und die eine Berufstätigkeit im niederländischen Sprachgebiet oder im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt ausüben, jedoch im französischen oder deutschen Sprachgebiet wohnen, zuständigkeitsrechtlich zulässig ist. Obwohl die Flämische Gemeinschaft grundsätzlich nicht für die Personen, die im französischen oder im

³¹ Verfassungsgerichtshof, 21. Januar 2009, Nr. 11/2009, B.10.2.

deutschen Sprachgebiet wohnen, zuständig ist, kann die erwähnte Ausdehnung zugelassen werden, unter Berücksichtigung der sich aus dem europäischen Recht ergebenden Notwendigkeit, des Umstandes, dass es sich um eine relativ begrenzte Personengruppe handelt, sowie der im Dekret vom 30. März 1999 enthaltenen Regel, wonach die Kostenübernahmen verweigert oder verringert werden, wenn der Benutzer Anrecht auf die Deckung derselben Kosten aufgrund anderer Gesetzes- oder Dekretbestimmungen hat³².

9.3.2. Da die Familienleistungen unter die Anwendung der Verordnung Nr. 883/2004 fallen und da die Geburts- und Adoptionsprämien als soziale Vergünstigungen im Sinne von Artikel 7 Paragraph 2 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 betrachtet werden müssen, muss anscheinend zugelassen werden, dass die Argumentation des Gerichtshofs auch für die von den Gemeinschaften durchzuführende territoriale Beschränkung ihres Kindergeldsystems gilt.

Der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, kann jedoch nicht ausschließen, dass der Gerichtshof der Europäischen Union bzw. der Verfassungsgerichtshof daraus folgern würde, dass das System der Familienleistungen von dem Fall der Pflegeversicherung unterschieden werden müsse. Der Hof könnte nämlich feststellen, dass die Familienleistungen auch im Lichte der Garantie von Artikel 23 der Verfassung in allen Teilgebieten erteilt werden (wenn auch nicht notwendigerweise auf die gleiche Weise), sodass es tatsächlich nicht von einer weniger günstigen Behandlung oder vom Verlust von sozialen Vergünstigungen die Rede sein kann, wenn eine Person einem der vier möglichen Kindergeldsysteme unterliegt.

9.3.3. Die Anwendung der angeführten „Pflegeversicherungsgrundsätze“ setzt voraus, dass das Kindergeldsystem der Teilgebiete auch auf jede Person anwendbar gemacht werden muss, die in einem anderen Sprachgebiet wohnt und die von ihrem Recht auf Freizügigkeit der Arbeitnehmer oder der Niederlassungsfreiheit, wie sie durch das europäische Recht garantiert werden, Gebrauch gemacht hat und auf die wegen der Beschäftigung im eigenen Teilgebiet das System der sozialen Sicherheit in Belgien gemäß den Zuweisungsregeln der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 Anwendung findet.

10. Jetzt ist zu untersuchen, ob der Entwurf mit den unter Nrn. 7 bis 9 behandelten Grundsätzen vereinbar ist.

10.1. Angesichts der Natur und des Gegenstands der Regelung hinsichtlich der Familienleistungen kann davon ausgegangen werden, dass das Kriterium des Wohnsitzes des Kindes grundsätzlich in Übereinstimmung mit den erwähnten Prinzipien ist.

Diesbezüglich kann an die Vorarbeiten zu dem Sondergesetz vom 6. Januar 2014 erinnert werden. Damit bestimmt werden kann, welche Regeln von welcher zuständigen Gebietskörperschaft auf diese konkrete Situation anwendbar sind, hat der Sondergesetzgeber - obwohl er dies nicht ausdrücklich im Text des Sondergesetzes erwähnt hat - effektiv ein bestimmtes Standortkriterium, und zwar „den Wohnsitz des Kindes“, in Betracht gezogen.

Unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs bezüglich der Wahl eines territorialen Anknüpfungspunkts in einem System ausschließlicher territorialer

³² Verfassungsgerichtshof, 21. Januar 2009, Nr. 11/2009, B.10.1 und B.10.2.

Zuständigkeiten³³ steht in den Vorarbeiten, dass dieses Kriterium den Gegenstand, die Natur und das Ziel des heutigen Kindergeldsystems³⁴ am meisten berücksichtigt und dass es im Lichte der Übertragung der finanziellen Mittel aufgrund der Anzahl Kinder mit Wohnsitz in einem bestimmten Sprachgebiet gelesen werden muss.

In seinem Gutachten betonte der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung³⁵, dass der vom Sondergesetzgeber in den Erläuterungen eingenommene Standpunkt sehr nützlich sein kann, um eine kohärente Ausübung der Zuständigkeiten zu gewährleisten, jedoch dass die zuständigen Behörden, unter Aufsicht des Verfassungsgerichtshofs, selber das angemessene Standortkriterium werden auswählen müssen, sodass jedes konkrete Verhältnis und jede konkrete Situation von einem einzigen Gesetzgeber geregelt wird.

10.2. Die oben erwähnten völkerrechtlichen und europarechtlichen Grundsätze werden im Entwurf bei der Abgrenzung des Anwendungsbereichs nicht ausdrücklich erwähnt.

Wie bereits erwähnt worden ist, geht aus den Artikeln 4 und 6 des Entwurfs hervor, dass die Deutschsprachige Gemeinschaft den Anwendungsbereich ihres Kindergeldsystems mittels des Kriteriums des Wohnsitzes des Kindes abgrenzen möchte.

In der Begründung wird jedoch erklärt, dass der Dekretvorentwurf „die Anrechte auf Familienleistungen unter Vorbehalt der Anwendung des europäischen Rechtes und internationaler Abkommen und Protokolle [regelt]“.

Aus den Artikeln 3 Nr. 4 und 7 des Entwurfs ergibt sich, dass der Sozialversicherte (d.h. die Person, die in den persönlichen Anwendungsbereich einer europäischen Verordnung oder eines bilateralen Abkommens fällt, die auf die Familienleistungen anwendbar sind, und die aufgrund eines Zusammenarbeitsabkommens in die Zuständigkeit der Deutschsprachigen Gemeinschaft fällt) das Recht auf das Kindergeld für seine Familienangehörigen eröffnet. In der Begründung zu Artikel 7 des Entwurfs steht Folgendes:

„Dieser Artikel legt fest, für welche Kinder Sozialversicherte aufgrund ihrer Arbeit oder einer gleichgestellten Situation das Anrecht auf Familienleistungen eröffnen. So soll sichergestellt werden, dass Personen und Familien, die von ihrem Recht auf den freien Personenverkehr Gebrauch gemacht haben, nicht benachteiligt werden.“

Wie der Beauftragte es erläutert hat, geht Folgendes daraus hervor:

„Die Absicht ist, alle Vorgaben des EU-Rechts sowie des verbindlichen internationalen Rechts einzuhalten. Aus diesem Grund wurde der Begriff des Sozialversicherten in den Dekretentwurf gepflegt, durch den alle aus dem EU- und internationalen Recht hervorgehenden Verpflichtungen Rechnung getragen werden sollen.“

³³ U.a. Verfassungsgerichtshof, 19. April 2006, Nr. 51/2006, B.9.2.

³⁴ *Parl. Dok.*, Senat 2012-13, Nr. 5-2232/1, 69-71.

³⁵ Gutachten des Staatsrates 53.932/AV vom 27. August 2013 über einen zum Sondergesetz vom 6. Januar 2014 'über die Sechste Staatsreform' gewordenen Vorschlag eines Sondergesetzes, *Parl. Dok.* Senat 2012-13, Nr 5-2232/3, 14.

Diese Arbeitsweise zielt darauf ab, den unter 9.1 und 9.2. erwähnten Erfordernissen zu entsprechen. Die Arbeitsweise ist jedoch mangelhaft. Die europarechtlichen Grundsätze und deren Folgen sind tatsächlich in den Erläuterungen ausreichend darzulegen und müssen auf eine ausreichend deutliche und rechtsicherere Weise im Text des entworfenen Dekrets zum Ausdruck gebracht werden. Außerdem wird im Entwurf, auch wenn die beschriebene Arbeitsweise zugelassen würde, nicht deutlich angegeben, aufgrund welcher Regeln das entworfene Dekret in dem unter 9.2. erwähnten Fall Anwendung finden würde.

11.1. Aus dem Text von Artikel 3 Nr. 4 des Entwurfs und aus der Begründung zu dem Entwurf ergibt sich jedoch, dass die Abgrenzung des territorialen Anwendungsbereichs durch das Dekret im Zusammenhang mit einem abzuschließenden Zusammenarbeitsabkommen zu lesen ist³⁶.

Der von dem Beauftragten gegebenen Erläuterung zufolge haben die zuständigen Behörden bereits einen Entwurf eines Zusammenarbeitsabkommens abgefasst, der jedoch noch nicht als definitiv betrachtet werden darf und deshalb noch von keiner einzigen Partei unterzeichnet worden ist. Es handelt sich um den Entwurf eines Zusammenarbeitsabkommens zwischen der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚bezüglich der Angliederungsfaktoren, der Verwaltung der Altlasten, des Datenaustausches im Bereich der Familienleistungen und der Bedingungen für die Zuständigkeitsübertragung zwischen den Kindergeldkassen‘.

In der Präambel des Entwurfs von Zusammenarbeitsabkommen wird erwähnt, dass dieses Abkommen „die Angliederungsfaktoren³⁷ zur Festlegung der zuständigen Gebietskörperschaft bezüglich der Familienleistungen im belgischen und internationalen Kontext [vorsieht]“.

In Kapitel 2 des entworfenen Zusammenarbeitsabkommens werden die Angliederungsfaktoren wie folgt festgelegt:

„Kapitel 2: Angliederungsfaktoren

Artikel 2. Angliederungsfaktoren zur Zuständigkeitsbestimmung der Gebietskörperschaft im Bereich der Familienleistungen

Die Angliederungsfaktoren bestimmen in folgender Reihenfolge die ausschließlich zuständige Gebietskörperschaft:

1. der gesetzliche Wohnsitz³⁸ des Kindes in der Gebietskörperschaft;
2. der Aufenthaltsort³⁹ des Kindes in der Gebietskörperschaft;

³⁶ Der Abschluss dieses Zusammenarbeitsabkommens wurde auch in Artikel 7 Absatz 4 des in Fußnote 12 erwähnten Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2016 vorgesehen.

³⁷ In Artikel 1 Nr. 2 des entworfenen Zusammenarbeitsabkommens wird der Begriff „Angliederungsfaktor“ wie folgt definiert: „Situation, aufgrund der eine Familienleistungsakte einer Gebietskörperschaft zugewiesen werden kann und die die ausschließliche Zuständigkeit dieser Gebietskörperschaft bestimmt“.

³⁸ In Artikel 1 Nr. 4 des entworfenen Zusammenarbeitsabkommens wird der Begriff „gesetzlicher Wohnsitz“ wie folgt definiert: „der Ort, an dem eine Person ihren Hauptwohnsitz in die Bevölkerungsregister gemäß Artikel 32 Nummer 3 des Gerichtsgesetzbuches eingetragen hat“.

3. die Ortsangabe der Niederlassungseinheit⁴⁰ oder, falls diese Angabe nicht verfügbar ist, des Betriebsstandorts des gegenwärtigen Arbeitgebers bzw. des vorherigen Arbeitgebers des Sozialversicherten⁴¹ in Belgien;
4. der heutige oder letzte gesetzliche Wohnsitz des Sozialversicherten in der Gebietskörperschaft;
5. die Ortsangabe der Sozialversicherungskasse, an die der Sozialversicherte als Selbständiger angeschlossen ist;
6. die Ortsangabe des Büros der letzten bekannten Kindergeldkasse, die die Familienleistungen gewährte. Bis zum 31. März 2024 kann zu diesem Zweck das heutige Kataster konsultiert werden.

Wenn für die Anwendung von Absatz 1 Nummern 3 bis 5 festgestellt wird, dass für mehrere Sozialversicherte derselbe Angliederungsfaktor angewendet wird, wird die ausschließliche Zuständigkeit einer Gebietskörperschaft durch den Ältesten von ihnen bestimmt.

Die Zuständigkeit einer Gebietskörperschaft für die Vorauszahlung der Geburtsprämie wird in folgender Reihenfolge durch folgende Angliederungsfaktoren bestimmt:

1. der gesetzliche Wohnsitz der Mutter in der Gebietskörperschaft;
2. der Aufenthaltsort der Mutter in der Gebietskörperschaft.

Die Gebietskörperschaft, die einen Antrag auf Vorauszahlung der Geburtsprämie erhält, überprüft, ob letztere nicht bereits durch eine andere Gebietskörperschaft gezahlt wurde.

Artikel 3. Europäische Verordnungen

Bei der Anwendung der europäischen Verordnungen wird der persönliche Anwendungsbereich für den Sozialversicherten, der das Anrecht im Rahmen der Familienleistungen eröffnet, beschränkt auf den Elternteil oder die Person, die kein (Bluts)verwandter bis zum dritten Grad dieses Elternteils ist und mit dem der Elternteil tatsächlich oder gesetzlich zusammenwohnt, und den Ehegatten / die Ehegattin des Elternteils in Bezug auf ihre eigenen oder gemeinsamen Kinder.

Bei der Anwendung der Verordnung 883/2004 sind die berücksichtigten berufsständischen Situationen zur Eröffnung eines Anrechts auf Kindergeld in der beigefügten Tabelle aufgeführt. Die Regierungen der zuständigen Gebietskörperschaften können die Tabelle anhand eines Zusammenarbeitsabkommens gemeinsam ändern.“

³⁹ In Artikel 1 Nr. 5 des entworfenen Zusammenarbeitsabkommens wird der Begriff „Aufenthaltsort“ wie folgt definiert: „in Ermangelung eines gesetzlichen Wohnsitzes, der tatsächliche Ort, an dem die Person gewöhnlich wohnt“.

⁴⁰ In Artikel 1 Nr. 6 des entworfenen Zusammenarbeitsabkommens wird der Begriff „Niederlassungseinheit“ wie folgt definiert: „der Standort, der geografisch anhand einer Adresse identifiziert werden kann und wo oder von wo aus mindestens eine Tätigkeit des Unternehmens ausgeübt wird, so wie in Artikel 2 Nummer 6 des Gesetzes vom 16. Januar 2003 zur Schaffung einer Zentralen Datenbank der Unternehmen, zur Modernisierung des Handelsregisters, zur Schaffung von zugelassenen Unternehmensschaltern und zur Festlegung verschiedener Bestimmungen definiert“.

⁴¹ In Artikel 1 Nr. 7 des entworfenen Zusammenarbeitsabkommens wird der Begriff „Sozialversichertem“ wie folgt definiert: „eine Person, die in Bezug auf die Familienleistungen unter den persönlichen Anwendungsbereich einer europäischen Verordnung oder eines bilateralen Abkommens bezüglich der sozialen Sicherheit, fällt“.

11.2. Obwohl, wie gesagt, der Text des entworfenen Zusammenarbeitsabkommens jetzt keinen einzigen Rechtswert hat und dessen Inhalt eventuell und zu gegebener Zeit von dem Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, untersucht werden wird, können die darin erwähnten Grundsätze bei der Untersuchung des vorliegenden Dekretentwurfs mit einbezogen werden.

Aus dem Text des Entwurfs, aus der Begründung und aus der Erläuterung des Beauftragten geht tatsächlich hervor, dass die Verfasser des Entwurfs davon ausgehen, dass bestimmten Regeln oder Undeutlichkeiten über die territoriale Abgrenzung des entworfenen Dekrets mit den Regeln des Zusammenarbeitsabkommens abgeholfen werden müssen und werden.

An erster Stelle ist allgemein daran zu erinnern, dass die Gemeinschaften und die Gemeinsame Gemeinschaftskommission bei dem Abschluss des Zusammenarbeitsabkommens ihre eigenen Zuständigkeiten nicht abtreten können und dass sie auch nicht bei der Abgrenzung der territorialen Zuständigkeiten die Verfassung und den Sondergesetzgeber ersetzen dürfen⁴².

Artikel 2 des Zusammenarbeitsabkommens enthält eine Liste von Angliederungsfaktoren, die in einer bestimmten Reihenfolge angewandt werden müssen, um die ausschließlich zuständige Behörde zu bestimmen. An der ersten Stelle ist von dem gesetzlichen Wohnsitz des Kindes die Rede, danach von dem Aufenthaltsort des Kindes, ferner von der Ortsangabe der Niederlassungseinheit oder des Betriebsstandorts des Arbeitgebers des Sozialversicherten, dem gesetzlichen Wohnsitz des Sozialversicherten, der Ortsangabe der Sozialversicherungskasse, der Ortsangabe des Büros der letzten bekannten Kindergeldkasse.

Somit werden jedoch die o.a., sich aus dem europäischen Recht ergebenden Grundsätze nicht völlig beachtet. Wie bereits erwähnt wurde, wird tatsächlich der Beschäftigungsort des Sozialversicherten in bestimmten Fällen (und zwar die unter 9.3. erwähnten Fälle, jedoch unter Vorbehalt von der unter 9.3.2. formulierten Bemerkung) als erster angewandt werden müssen, unabhängig davon, dass das betroffene Kind oder er selbst einen Wohnsitz in einem der Sprachgebiete hat. Dies ist insbesondere der Fall für die wirtschaftlich erwerbstätige Person, die einen Wohnsitz und einen Beschäftigungsort in zwei verschiedenen Gebietskörperschaften in Belgien hat und die von der europäischen Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat.

Der Anwendungsbereich des Entwurfs ist deshalb in diesen Punkten zu untersuchen und anzupassen. In dieser Hinsicht kann man sich gegebenenfalls an Artikel 3 des Dekrets der Flämischen Gemeinschaft vom 24. Juni 2016 ‚houdende de Vlaamse sociale bescherming‘ anlehnen. Auch kann hingewiesen werden, dass der Dekretvorentwurf der

⁴² Dies bedeutet anscheinend, dass die Vereinbarungen im Zusammenarbeitsabkommen die Form der Angliederungsfaktoren nicht annehmen dürfen, aufgrund deren bestimmt wird, welche Behörde im Bereich Familienleistungen zuständig ist, aber eher die Form einer Verpflichtung zur Festlegung von Angliederungsfaktoren, die die verschiedenen Behörden übernehmen, annehmen müssen.

Wallonischen Region⁴³, der heute der Gesetzgebungsabteilung zur Begutachtung vorliegt, die unter 9.2. und 9.3. erwähnten Grundsätze auf eine andere Weise berücksichtigt⁴⁴.

12. Sicher empfiehlt es sich sehr, – wie von den betroffenen Gebietskörperschaften beabsichtigt wurde – ein Zusammenarbeitsabkommen abzuschließen, indem die betreffenden Behörden sich auf einheitliche Weise⁴⁵ und in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Ausschließlichkeit dazu verpflichten, bestimmte Kriterien bezüglich der territorialen Abgrenzung der Dekrete und der Ordonnanz über die Familienleistungen anzuwenden, zu schließen. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass der Entwurf selber so angepasst werden muss, dass auf eine rechtssichere Weise ausreichend deutlich wird, welche Kinder in den Zuständigkeitsbereich des Kindergeldsystems der Deutschsprachigen Gemeinschaft fallen.

Allgemeine Bemerkung: Artikel 23 Absatz 3 Nr. 6 der Verfassung

13. Die Regelung über die Familienleistungen muss im Einklang mit den Artikeln 22bis und 23 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit dem verfassungsmäßigen Gleichheitsprinzip (Artikel 10 und 11 der Verfassung), stehen. Damit geprüft wird, ob der Entwurf diesen Artikeln entspricht, wird der Verfassungsrahmen, im Lichte dessen die Prüfung erfolgen muss, verdeutlicht (Randnummern 14 bis 16). Im Anschluss an die Beschreibung des Entwurfs (Randnummer 17) wird der Entwurf im Lichte von Artikel 23 Absatz 3 Nr. 6 der Verfassung in Verbindung mit dem Gleichheitsprinzip, zunächst auf allgemeine Weise

⁴³ „Avant-projet de décret relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales“, der beim Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, unter der Nummer 62.338/2 eingetragen worden ist.

⁴⁴ Artikel 4 des Entwurfs lautet wie folgt: „Art. 4. Sans préjudice des conventions internationales en vigueur en région de langue française, ouvre le droit aux prestations familiales, l'enfant :

1° ayant son domicile légal sur le territoire de la région de langue française ou n'ayant pas de domicile légal, réside effectivement en région de langue française, et ;

2° de nationalité belge, ou bénéficiaire d'un titre de séjour en Belgique, ou dont les parents sont apatrides.

Ne constitue en aucun cas un titre de séjour au sens du présent décret, l'attestation d'immatriculation.

L'enfant issu d'un pays tiers autorisé à séjourner en Belgique pour y poursuivre ses études est considéré comme ne remplissant pas les conditions prévues à l'alinéa 1er.

Est dispensé des conditions fixées à l'alinéa 1er, l'enfant dont les parents sont :

1° des ressortissants européens, ou des ressortissants d'Etats tiers pouvant revendiquer l'application du règlement n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, et qui exercent une activité économique sur le territoire de la région de langue française ;

2° des ressortissants belges ayant fait usage de leur droit à la libre circulation, et qui exercent une activité économique sur le territoire de la région de langue française.

Est réputé exercer une activité économique sur le territoire de la région de langue française, l'allocataire affilié à l'une des caisses d'allocations familiales.

Le Gouvernement peut accorder des dérogations à l'alinéa 1^{er}.

Le Gouvernement peut déterminer sous quelles conditions l'enfant qui ne dispose pas de la nationalité belge et qui n'est pas bénéficiaire d'un titre de séjour bénéficie des prestations familiales accordées conformément au présent décret.

Lorsque l'enfant n'est pas domicilié en Belgique, l'assuré social peut ouvrir, dans les limites prévues par les dispositions supranationales applicables, un droit aux prestations familiales en faveur des enfants membres de sa famille.“

⁴⁵ In Artikel 4 § 1 des Entwurfs wird der „Wohnsitz“ als der „den in Artikel 1 § 1 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes vom 19. Juli 1991 (...) definierten Bevölkerungsregistern zufolge [bestimmte] Hauptwohnort“ oder als die „gemäß Artikel 1 § 2 desselben Gesetzes [erwähnte] Bezugsadresse“ definiert. Laut Artikel 1 Nr. 4 des entworfenen Zusammenarbeitsabkommens ist unter „gesetzlicher Wohnsitz“ „der Ort, an dem eine Person ihren Hauptwohnort in die Bevölkerungsregister gemäß Artikel 32 Nummer 3 des Gerichtsgesetzbuches eingetragen hat“ zu verstehen. Es empfiehlt sich, die Begriffe einheitlich zu definieren.

(Randnummer 18), ferner aufgrund der entworfenen Übergangsregelung (Randnummer 19) geprüft. In Randnummer 20 wird der Entwurf im Lichte der Standstill-Wirkung von Artikel 23 Absatz 3 Nr. 6 der Verfassung geprüft.

Verfassungsrahmen

14. Artikel 22bis Absatz 3 der Verfassung bestimmt, dass jedes Kind das Recht auf Maßnahmen und Dienste hat, die seine Entwicklung fördern. Laut Absatz 4 dieses Artikels ist das Wohl des Kindes in allen Entscheidungen, die es betreffen, vorrangig zu berücksichtigen.

15.1. 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 die Bedingungen für ihre Ausübung. Diese Rechte umfassen u. a. das Recht auf Familienleistungen. In Artikel 23 der Verfassung wird nicht bestimmt, was diese Rechte, von denen nur der Grundsatz ausgedrückt wird, beinhalten, wobei jeder Gesetzgeber damit beauftragt wird, gemäß Absatz 2 dieses Artikels unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen diese Rechte zu gewährleisten.

Laut der Vorarbeiten zur Revision von Artikel 23 der Verfassung im Jahre 2014 kann das Recht auf Familienleistungen als das Recht jeder Person und für alle Kinder⁴⁶, einen zu Lasten der zuständigen Behörde gelegten Beitrag zu den Unterhalts- und Erziehungskosten der Kinder zu empfangen, definiert werden⁴⁷.

15.2. Hinsichtlich des Rechts auf Familienleistungen enthält Artikel 23 der Verfassung eine Standstill-Verpflichtung, die dem entgegensteht, dass der zuständige Gesetzgeber das durch die geltenden Rechtsvorschriften gebotene Schutzniveau bedeutsam verringert, ohne dass es dafür Gründe im Zusammenhang mit dem Allgemeininteresse gibt⁴⁸.

Die Schlussfolgerung daraus ist, dass bei der Prüfung der Frage, ob die an Artikel 23 der Verfassung gekoppelte *Standstill*-Wirkung gegebenenfalls durch eine Gesetzesnorm verletzt wurde, die Lage der Adressaten dieser Norm mit ihrer Lage unter der Geltung der ehemaligen Gesetzgebung verglichen werden muss⁴⁹.

Dem Verfassungsgerichtshof zufolge kann diese *Standstill*-Verpflichtung nicht so verstanden werden, dass sie jedem Gesetzgeber im Rahmen seiner Befugnisse die Verpflichtung auferlegt, die Bedingungen des in Artikel 23 der Verfassung gewährleisteten Rechts nicht

⁴⁶ Siehe Erklärung des zuständigen Staatssekretärs, *Parl. Dok.* Senat 2011-12, Nr. 5-1532/3, 59.

⁴⁷ Erläuterung zu dem Vorschlag zur Revision von Artikel 23 der Verfassung, um das Recht auf Familienbeihilfen zu gewährleisten, *Dok. Parl.* Senat 2012-13, Nr. 5-2240/1, 2-3. Dies stimmt mit der von dem Sondergesetzgeber verfolgten Zuständigkeitsübertragung, im Rahmen davon „de toekenning van gezinsbijslagen [ertoe strekt] bij te dragen in de kosten van onderhoud en opvoeding van de kinderen. Ze biedt een gedeeltelijke compensatie voor de toegenomen lasten die door het gezin worden gedragen wanneer het zich uitbreidt.” Siehe *sub* 2.1.

⁴⁸ Verfassungsgerichtshof 13. Oktober 2016, Nr. 130/2016, B.15.1.

⁴⁹ Verfassungsgerichtshof 28. Juli 2006, Nr. 123/2006, B.14.3; Verfassungsgerichtshof 1. September 2008, Nr. 132/2008, B.9.

anzutasten. Sie verbietet es ihnen, Maßnahmen anzunehmen, die einen erheblichen Rückschritt des in Artikel 23 der Verfassung gewährleisteten Rechts bedeuten würden, ohne dass es dafür Gründe im Zusammenhang mit dem Allgemeininteresse gibt, doch sie entzieht ihnen nicht die Befugnis, darüber zu urteilen, wie dieses Recht auf die am besten geeignete Weise gewährleistet wird⁵⁰. Sie hindert keine einzige Revision der Angelegenheit, die darauf abzielen würde, dieses Recht auf eine zumindest gleichwertige Weise zu gewährleisten⁵¹. Aus den Vorarbeiten zum Sondergesetz vom 2016 ergibt sich ebenfalls, dass die *Standstill*-Verpflichtung die politische Autonomie der Gemeinschaften nicht beeinträchtigt⁵² und dass die Rechtsnormen in ihrer Gesamtheit gleichwertig sein müssen⁵³.

Aus der Tatsache, dass das Recht auf das Kindergeld durch Artikel 23 der Verfassung spezifisch gewährleistet wird, ergibt sich hingegen, dass der zuständige Gesetzgeber eine mögliche bedeutende Verminderung des Rechts auf das Kindergeld im Vergleich zu dem Recht, wie es bei dem Zustandekommen der Verfassungsbestimmung galt, nicht weiter damit rechtfertigen kann, dass diese Verminderung durch andere Maßnahmen im Bereich der sozialen Sicherheit oder der Einkommenspolitik ausgeglichen würde, außer wenn diese Maßnahmen spezifisch auf die Belastung abzielen, die die Unterhalts- und Erziehungskosten der Kinder für die Familien darstellen^{54 55}.

In der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs wird das allgemein zu betrachtende Schutzniveau jedoch immer gemäß der konkreten Rechtslage einer bestimmten Einzelperson und nicht einfach gemäß den allgemeinen Mitteln beurteilt, die die Behörde einer bestimmten Politik widmet⁵⁶. Aus der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs ergibt sich insbesondere, dass nicht nur das gesamte Schutzniveau der betreffenden Rechte, sondern auch

⁵⁰ Verfassungsgerichtshof, 17. März 2016, Nr. 42/2016, B.13.2; Verfassungsgerichtshof, 27. November 2002, Nr. 169/2002, B.6.6.

⁵¹ Erläuterung zum Vorschlag zur Revision von Artikel 23 der Verfassung, um das Recht auf Familienbeihilfen zu gewährleisten, *Parl. Dok. Senat* 2012-13, Nr. 5-2240/1, 3.

⁵² *Parl. Dok. Senat.* 2013-14, Nr. 5-2232/5, 118.

⁵³ Erklärung des zuständigen Staatssekretärs, *Parl. Dok. Senat* 2013-14, Nr. 5-2232/5, 119 und *Parl. Dok. Kammer* 2013-14, Nr. 53-3201/4, 52.

⁵⁴ Erläuterung zum Vorschlag zur Revision von Artikel 23 der Verfassung, um das Recht auf Familienbeihilfen zu gewährleisten, *Parl. Dok. Senat* 2012-13, Nr. 5-2240/1, 2.

⁵⁵ So wird in der parlamentarischen Besprechung behauptet, dass eine drastische Verminderung der Familienleistung, die durch eine kostenlose Kinderbetreuung ausgeglichen wird, (*Parl. Dok. Senat* 2013-14, Nr. 5-2232/5, 124 und 125), die Umsetzung des Betrags der Familienleistung in Dienste wie Kinderbetreuung (Siehe *Parl. Dok. Kammer* 2013-14, Nr. 53-3201/4, 20) oder in natura (z.B. Erteilung von kostenlosen Windeln oder Kleidern) (*Parl. Dok. Senat* 2013-14, Nr. 5-2232/5, 124), die Erhöhung des Gewichts der Geburtsprämie (*Parl. Dok. Senat* 2013-14, Nr. 5-2232/5, 125), die Lohnverbundenheit der Familienleistungen (Erklärung des zuständigen Staatssekretärs, *Parl. Dok. Senat* 2013-14, Nr. 5-2232/5, 120 und *Parl. Dok. Kammer* 2013-14, Nr. 53-3201/4, 52) und eine Änderung der heutigen Differenzierung des Betrags pro Kind je nach Rang (Erklärung des zuständigen Staatssekretärs, *Parl. Dok. Senat* 2013-14, Nr. 5-2232/5, 120) zulässig sind.”

⁵⁶ B. STEEN, “De gemeenschapsbevoegdheden inzake gezinsbeleid en gezinsbijslagen na de Zesde Staatshervorming”, in A. Alen u.a. (eds.), *Het federale België na de Zesde Staatshervorming*, Brugge, Die Keure, 2014, 431.

„das diesbezügliche Schutzniveau der zu [einer bestimmten] Kategorie (...) gehörenden Personen“ betrachtet werden muss⁵⁷.

16. Bekanntlich ist laut der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs ein Behandlungsunterschied nur mit den Verfassungsprinzipien der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung vereinbar, wenn dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist. Das Bestehen einer solchen Rechtfertigung muss unter Berücksichtigung des Ziels und der Folgen der betreffenden Maßnahme sowie der Art der diesbezüglich geltenden Grundsätze beurteilt werden; gegen den Grundsatz der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung wird verstoßen, wenn kein vernünftiger Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel besteht⁵⁸.

Inhalt des Entwurfs

17. Im untersuchten Entwurf wird das System der Familienleistungen tiefgreifend reformiert, insofern diese Reform vom Kindergeld als Recht des Kindes ausgeht und ein von der Arbeitsstation der Eltern unabhängiges einheitliches System festlegt. Dadurch ist das heutige System des gewährleisteten Kindergelds auch nicht mehr nützlich. Das Recht auf Kindergeld ist bis zum Alter von 18 Jahren ein bedingungsloses Recht, während es für Personen bis zum Alter von 25 Jahren unter bestimmten (Studien)bedingungen gilt. Jedes Kind erhält denselben Basisbetrag, sowohl den monatlichen Betrag als den jährlichen Betrag, unabhängig von dem Rang in der Familie und ungeachtet des Alters. Außerdem gibt es zusätzliche Zuschläge für kinderreiche Familien, für Familien mit niedrigerem Einkommen und für Familien mit einem Kind, das Recht auf eine erhöhte Beteiligung der Gesundheitspflegeversicherung hat. Überdies gibt es auch Zuschläge für Kinder mit Beeinträchtigung und für Waisen.

Prüfung des Entwurfs im Lichte des Artikels 23 Absatz 3 Nr. 6 der Verfassung in Verbindung mit dem Gleichheitsgrundsatz

18. Allgemein kann davon ausgegangen werden, dass diese Regelung mit dem in Artikel 23 Absatz 3 Nr. 6 der Verfassung gewährleisteten Recht in Übereinstimmung ist. Auch kann davon ausgegangen werden, dass die entworfenen Regelung mit dem Gleichheitsgrundsatz in Übereinstimmung ist. Da derselbe Basisbetrag grundsätzlich für jedes Kind gewährt wird, können verschiedene Fälle gleich behandelt werden. Dieser Grundsatz wird jedoch um spezifische Zuschläge für kinderreiche Familien, Familien mit niedrigerem Einkommen, Familien mit Kindern mit Beeinträchtigung und Waisen ergänzt. Somit werden die verschiedenen Lagen der Familien und Kinder im Entwurf hinreichend berücksichtigt.

19. Hinsichtlich der entworfenen Übergangsregelung kann Folgendes bemerkt werden.

⁵⁷ Verfassungsgerichtshof, 18. Mai 2017, Nr. 61/2017, B.10.1.

⁵⁸ Ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes. Siehe u.a. Verfassungsgerichtshof, 17. Juli 2014, Nr. 107/2014, B.12; Verfassungsgerichtshof, 25. September 2014, Nr. 141/2014, B.4.1; Verfassungsgerichtshof, 30. April 2015, Nr. 50/2015, B.16; Verfassungsgerichtshof, 18. Juni 2015, Nr. 91/2015, B.5.1; Verfassungsgerichtshof, 16. Juli 2015, Nr. 104/2015, B.6; Verfassungsgerichtshof, 16. Juni 2016, Nr. 94/2016, B.3.“

Der Verfassungsgerichtshof hat geurteilt, dass wenn der Gesetzgeber eine Änderung der Politik als notwendig erachtet, er den Standpunkt vertreten kann, dass diese Änderung der Politik mit sofortiger Wirkung durchgeführt werden muss, und dass er grundsätzlich nicht verpflichtet ist, eine Übergangsregelung vorzusehen. Gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung würde nur verstoßen, wenn die Übergangsregelung oder deren Fehlen zu einem Behandlungsunterschied führt, für den es keine vernünftige Rechtfertigung gibt, oder wenn der Grundsatz des berechtigten Vertrauens auf übermäßige Weise verletzt wird. Letzteres ist der Fall, wenn die rechtmäßigen Erwartungen einer bestimmten Kategorie von Rechtsunterworfenen missachtet werden, ohne dass ein zwingender Grund des Allgemeininteresses besteht, der das Fehlen einer Übergangsregelung rechtfertigen kann⁵⁹.

Mit der Übergangsregelung des Entwurfs entsteht kein Problem im Lichte des Gleichheitsgrundsatzes, in diesem Sinne, dass die entworfene Übergangsregelung verhindert, dass Personen, die sich in einer vergleichbaren Lage befinden, infolge der Einführung des neuen Systems benachteiligt werden. Das neue System wird tatsächlich im Prinzip⁶⁰ nur angewandt werden, wenn der neue Betrag der Familienleistungen günstiger ist.

Prüfung des Entwurfs im Lichte der Standstill-Wirkung von Artikel 23 Absatz 3 Nr. 6 der Verfassung

20.1. Die Prüfung im Lichte der *Standstill*-Wirkung von Artikel 23 der Verfassung setzt einen Vergleich zwischen der Situation der Normadressaten gemäß der neuen Regelung und gemäß der alten Regelung voraus, wobei das heutige Schutzniveau und das Schutzniveau der neuen Regelung verglichen werden müssen.

Aufgrund der o.a. Tatsache, dass das neue System sich grundsätzlich und gründlich von dem alten System der Familienleistungen unterscheidet, ist die Vergleichbarkeit der unterschiedlichen Kategorien von Begünstigten, die beiden Systemen unterliegen, beschränkt. Da im Lichte des *Standstill*-Grundsatzes nur zu prüfen ist, ob es einen erheblichen Rückgang gibt oder nicht, ist die Vergleichbarkeit jedoch nicht ausgeschlossen. Der Vergleich kann und muss also von den Verfassern des Entwurfs, unter der letztendlichen Aufsicht des Verfassungsgerichtshofs vorgenommen werden. Die Gesetzgebungsabteilung kann selber nicht jede mögliche besondere Situation prüfen, die sich aus dem Vergleich der beiden Systeme ergeben kann. Außerdem steht es den Verfassern zu, den Vergleich im Lichte des allgemeinen Gleichgewichts und der Ziele vorzunehmen, die die entworfene Regelung probiert, zu erreichen.

20.2. Bei diesem Vergleich im Hinblick auf die Prüfung der Vereinbarkeit der entworfenen Regelung mit der *Standstill*-Wirkung von Artikel 23 der Verfassung muss ein Unterschied gemacht werden, zwischen einerseits der Situation, in der die Rechte von der neuen Regelung unterliegenden Kindern mit den Rechten, die vergleichbare Kategorien von Kindern unter der alten (bestehenden) Regelung beanspruchen könnten, verglichen werden, und andererseits der Situation, in der die Rechte von jetzt der bestehenden Regelung unterliegenden

⁵⁹ Siehe zum Beispiel Verfassungsgerichtshofs 22. September 2016, Nr. 119/2016, B.6.2 und 8. Mai 2013, Nr. 63/2013, B.4.1.

⁶⁰ Unter Vorbehalt der unter 20.6 formulierten Bemerkung.

Kindern mit den Rechten von diesen Kindern unter dieser neuen Regelung verglichen werden. Diese zweite Situation betrifft mit anderen Wörtern die entworfenen Übergangsregelungen.

20.3. In der Begründung zum Entwurf wird angegeben, dass die erwähnte *Standstill*-Verpflichtung jedoch „nur [vorsieht], dass das verfassungsmäßig verankerte Recht auf eine zumindest gleichwertige Weise gewährleistet wird und dass der zuständige Gesetzgeber selbst über die angemessenste Weise entscheiden kann, durch die diese Rechte gewährleistet werden“. Der Begründung zufolge „reformiert [der Entwurf] die Systematik des derzeit bestehenden föderalen Systems der Familienleistungen von Grund auf. Das eigentliche Recht auf Familienleistungen wird jedoch auch unter dem neuen System (...) weiterhin auf einem zumindest gleichwertigen Niveau gewährleistet und dies in einer Form, die für die Verwirklichung der Reform am angemessensten scheint“.

Weder die Begründung des Entwurfs, noch andere Schriftstücke der Akte enthalten eine konkretere Erläuterung, die den Vergleich der Rechte auf Familienleistungen unter der neuen Regelung mit den zur Zeit geltenden Rechten ermöglicht.

Sowohl im Rahmen der Beachtung von der erwähnten *Standstill*-Wirkung, als auch im Rahmen einer guten Gesetzgebung, ist es notwendig, dass sich der Dekretgeber in ausreichender Kenntnis der Sachlage ein Urteil über die Rechtfertigung des neuen Systems sowie über die Folgen davon für die unterschiedlichen Kategorien von Kindern und Familien bilden kann.

Darüber befragt, hat der Beauftragte wie folgt geantwortet:

„Das Einführen eines neuen System[s] führt unvermeidlich zu Änderungen. Wichtigste Unterschiede zum heutigen System sind das Recht des Kindes aufgrund des Wohnsitzes sowie ein einheitliches Basiskindergeld für alle Kinder, unabhängig vom Alter des Kindes oder der Anzahl Kinder in der Familie. Dementsprechend werden die Alterszuschläge und die unterschiedliche Höhe des Basiskindergeldes je nach Rang des Kindes abgeschafft. Daneben werden ein Jahreszuschlag, ein Sozialzuschlag, ein Zuschlag für Waisen und ein Zuschlag für kinderreiche Familien gewährt.

Anhand der untenstehenden Tabelle erhalten Sie einen Überblick über der wichtigsten Änderungen, die durch den vorliegenden Dekretentwurf vorgenommen werden.

Das neue System hat zur Folge, dass einige Kategorien von Kindern oder Familien höhere Ansprüche haben, während andere Kategorien geringere Ansprüche haben. Dies erfolgt jedoch unter Berücksichtigung der *Standstill*verpflichtungen.

A. Berechnungsweise der verschiedenen Leistungen des neuen Systems

Die im Dekretentwurf enthaltenen Beträge sind wie folgt anhand von Durchschnitts der heutigen Beträge errechnet worden:

1. Das Basiskindergeld

Der in Artikel 8 erwähnte Basisbetrag wurde errechnet aus dem Durchschnitt aus den Rängen 1 und 2 (Basis + Alterszuschlag) über 18 Jahre. Siehe dazu die Tabelle im Anhang⁶¹.

Folgende Familientypen erhalten somit über den Zeitraum zwischen der Geburt des ersten Kindes und dem 18. Geburtstag des letzten Kindes mehr Kindergeld :

- eine Familie ohne Sozialzuschlag mit nur einem Kind
- eine Familie ohne Sozialzuschlag mit zwei Kindern, die nicht Zwillinge sind (da diese Familie im neuen System während 2 x 18 Jahren den Durchschnitt aus den früheren Rängen 1 und 2 erhält, während sie im aktuellen System in der Zeit, in der sie erst oder wieder nur für ein Kind Leistungen bezieht, nur den niedrigeren Betrag aus Rang 1 erhalten hätte).

Der Vergleich wurde über die ersten 18 Lebensjahre des Kindes gemacht. Zwischen dem 18. und dem 25. Geburtstag des Kindes kann das neue System ggf. nachteilhaft sein (siehe Punkt B.).

2. Der Sozialzuschlag

Der Sozialzuschlag wurde errechnet aus dem Durchschnitt aus den Rängen 1 und 2 des höchsten bestehenden Sozialzuschlags, und zwar dem Zuschlag für Invaliden über den Zeitraum zwischen der Geburt und dem 18. Geburtstag des Kindes. Für die Empfänger des Sozialzuschlags im neuen System bleiben die Leistungen somit auf eine zumindest gleichwertige Weise gewährleistet.

3. Der Zuschlag für kinderreiche Familien

Der Zuschlag für kinderreiche Familien wurde berechnet aus dem Unterschied zwischen dem neuen Basisbetrag und dem Durchschnitt des Kindergeldes für ein Kind im Rang 3 im Zeitraum zwischen seiner Geburt und seinem 18. Geburtstag erhält. Für die Empfänger des Zuschlags für kinderreiche Familien bleiben die Leistungen somit auf eine zumindest gleichwertige Weise gewährleistet.

⁶¹ Berechnung der Beträge im Dekretentwurf für Familienleistungen, anhand des Beispiel des Basisbetrages

Grundbeträge AFBG		Durchschnitte		Neuer Basisbetrag	
Basis Rang 1	93,93	Ø 0-17 Rang 1 ohne Zuschlag	107,53	Basisbetrag	154
Basis Rang 2	173,8	Ø 0-17 Rang 2 ohne Zuschlag	201,30		
Basis Rang 3	259,49				
Alterszuschlag 6-11 Kind 1 ohne Zuschlag	16,36				
Alterszuschlag 12-17 Kind 1 ohne Zuschlag	24,43				
Alterszuschlag 6-11 anderes Kind	32,63				
Alterszuschlag 12-17 anderes Kind	49,86				

4. Der Waisenzuschlag

Der Waisenzuschlag wurde errechnet aus der Differenz zwischen dem Durchschnitt des früheren Waisenkindergeldes, das ein Kind im Zeitraum zwischen seiner Geburt und seinem 18. Geburtstag erhält, und dem heutigen Basiskindergeld. In der Tat können beide Leistungen in Zukunft gleichzeitig bezogen werden, sodass für die Empfänger des Waisenzuschlags die Leistungen auf eine zumindest gleichwertige Weise gewährleistet bleiben.

B. Mutmaßliche Rückschritte

Es konnten einige Situationen identifiziert werden, in denen das neue System ggf. nachteilhafter als das alte System sein kann. Dabei handelt es sich um folgende Situationen:

1. Leistungsbezug über die dekretale Höchstdauer

Das neue System kann im Vergleich zum alten System möglicherweise nachteilig für die Familie sein, wenn in dieser Familien, die für mehr als ein Kind Kindergeld erhält, alle Kinder über einen Zeitraum von insgesamt 25 Jahren, d.h. zwischen dem Zeitraum ihrer Geburt bis zu ihrem 25. Geburtstag, Kindergeld erhalten. Jedoch handelt es sich dabei nicht um einen bedeutsamen Rückschritt, da das neue System in allen Fällen bis 18 Jahre mindestens gleichwertig ist und in vielen Fällen vorteilhafter ist (s. Punkt A).

2. Halbweisen

Das System kann auch nachteilig für Halbweisen sind, da sie kein Waisenkindergeld mehr erhalten. Diese Änderungen war notwendig, da die Halbweisen im Gegensatz zu den Kindern von Alleinerziehenden oder auch Kindern in Zweielternhaushalten bevorzugt behandelt wurden, was nicht gerechtfertigt war. Andererseits wäre es der Deutschsprachigen Gemeinschaft haushaltstechnisch nicht möglich, allen Kindern das erhöhte Waisenkindergeld zu zahlen.

3. Leibliche Eltern von untergebrachten Kindern

Schließlich erhalten die leiblichen Eltern von Kindern, die bei einer Privatperson untergebracht sind, keine pauschale Zulage mehr (Art. 70ter AFBG). Dieser Verlust wird jedoch aufgefangen durch die in Art. 105 des Dekretentwurfs vorgesehene Jugendhilfemaßnahme, die diesen Verlust ausgleichen wird.

Gesamtbetrachtung

Auch wenn das neue System in manchen Situation nachteilhaft sein kann, erfolgt der Wechsel von Kindern, die Ende 2018 Anrecht auf Kindergeld haben, zu diesem System nur wenn das neue System vorteilhaft ist und ein höherer Leistungsbetrag bezogen werden kann oder wenn sich die Familiensituation ändert (s. Übergangsbestimmungen des Dekretentwurfs).

Aus den Simulation geht hervor, dass 70 % der Familien sofort in das neue System wechseln, da dieses insgesamt vorteilhafter ist.

Die übrigen 30 % werden durch die Übergangsregelung aufgefangen.

Schließlich sollte noch die Tatsache Erwähnung finden, dass die Übergangsregelung die Familien schützt, auf die das neue System negative finanzielle Auswirkungen hätte. Da somit für jeden Empfänger der vorteilhafte Betrag gewählt wird, entstehen Mehrkosten im Vergleich zum heutigen System.

Auf Grundlage von Simulationen von Famifed konnten für das Jahr 2019, Kosten in Höhe von 36.614.181 Euro errechnet werden. Bei Beibehaltung des heutigen Systems würden 2019 Kosten in Höhe von 35.283.527 Euro entstehen. Vorliegender Dekretentwurf würde somit im Jahr 2019 zu Mehrausgaben im Vergleich zum heutigen System in Höhe von 1.330.654 Euro führen, die zugunsten der Familien geleistet werden.

Wir sind daher der Auffassung, dass selbst in Anbetracht einiger Rückschritte, die sich in spezifischen Situationen ergeben, die *Standstill*-Verpflichtung im neuen Dekret über die Familienleistungen eingehalten wird“.

Der Beauftragte verwies außerdem auf folgende vergleichende Tabelle:

„Überblick über der wichtigsten Änderungen.

Aktuelles System	Neues System
Recht aufgrund der berufsständischen Situation der Eltern. Für Kinder, die aufgrund der berufsständischen Situation der Eltern kein Recht eröffnen, besteht das System der garantierten Familienleistungen.	Jedes Kind, das im deutschen Sprachgebiet seinen Wohnsitz hat, hat Recht auf Kindergeld. Das System der garantierten Familienleistungen wird aufgehoben.
Bedingungsloses Recht bis zum August des Jahres, in dem das Kind 18 wird .	Jedes Kind hat ein bedingungsloses Recht auf Kindergeld bis einschließlich zu dem Monat, in dem es 18 Jahre alt wird.
Recht als Schulabgänger während 360 Tagen mit eventueller Verlängerung.	Das Recht als Schulabgänger gilt während 12 Monaten nach dem Ende des bedingungslosen Rechtes oder des Rechtes aufgrund der Ausbildung.
Der Basisbetrag ist je nach Rang unterschiedlich.	Der Basisbetrag wird einheitlich. Ein allgemeiner Zuschlag ab dem dritten Kind wird eingeführt.
Kinder ab 6 Jahren erhalten einen Alterszuschlag.	Der Alterszuschlag wird aufgehoben.
Der Jahreszuschlag ist abhängig vom Alter des Kindes und davon, ob es Recht auf einen Sozialzuschlag hat.	Der Jahreszuschlag wird vereinheitlicht.
Arbeitslose, Rentner, Invalide, Langzeitkranke oder Alleinerziehende, die eine Einkommensgrenze nicht überschreiten erhalten einen Sozialzuschlag.	Das Kind, das Recht auf eine erhöhte Beteiligung der Gesundheitspflegeversicherung hat, hat Recht auf einen Sozialzuschlag
Der Sozialzuschlag ist je nach Rang unterschiedlich und nimmt mit dem Rang ab.	Der Sozialzuschlag wird vereinheitlicht.
Voll- und Halbwaisen erhalten erhöhtes Waisenkindergeld.	Voll- und Halbwaisen erhalten den Basisbetrag. Vollwaisen haben Recht auf einen spezifischen Zuschlag.
Pauschale für leibliche Eltern von Pflegekindern	Leibliche Eltern von Kindern in Pflegefamilien oder in Einrichtungen können bei spezifischem Bedarf individuell im Bereich Jugendhilfe finanziell unterstützt werden.
Ein Drittel des Kindergeldes wird für Kinder, die in einer Einrichtung untergebracht sind, auf ein Sperrkonto des Kindes gezahlt, oder aber an den vorherigen Kindergeldempfänger. Diese Möglichkeit besteht für Pflegekinder nicht.	Für Kinder, die im Rahmen der Jugendhilfe oder des Jugendschutzes in einer Pflegefamilie oder einer Einrichtung untergebracht sind, wird im Bereich der Jugendhilfe eine finanzielle Unterstützung zur Förderung ihrer Integration bei Beendigung der Maßnahme gewährt. .
Zwei Drittel des Kindergeldes für Kinder, die in einer Einrichtung untergebracht sind, wird an die Einrichtung bzw. die Gemeinschaft, die die Einrichtung bezuschusst oder die Kosten für die Unterbringung übernimmt, gezahlt.	Bei Unterbringung des Kindes in einer Einrichtung wird ein Drittel des Kindergeldes an den Kindergeldempfänger gezahlt. Zwei Drittel werden an die Einrichtung bzw. die Behörde, die die Kosten für die Unterbringung übernimmt, gezahlt.
Prinzipiell ist die Mutter der Empfänger des Kindergeldes.	Das Kindergeld wird an den Elternteil gezahlt, der denselben Wohnsitz wie das Kind hat. Haben beide Elternteile denselben Wohnsitz, erhält die Mutter bzw. bei gleichgeschlechtlichen Eltern der ältere Elternteil das Kindergeld. Hat keiner der Elternteile denselben Wohnsitz wie das Kind, erhält die Person, die das Kind tatsächlich großzieht das Kindergeld (z.B. Großeltern, Pflegefamilie, ...).

Die Geburts- und Adoptionsprämie sind je nach Rang unterschiedlich	Die Prämien werden einheitlich.
Die Familienleistungen werden indiziert	Die Familienleistungen werden an die Schwankungsrate des durchschnittlichen Verbraucherpreisindex und 25 % des realen Wachstums des Bruttoinlandsprodukts pro Einwohner angepasst.
Die repräsentativen Organisationen der Arbeitgeber, die repräsentativen Organisationen der Arbeitnehmer und die Organisationen, die die Interessen der Familien vertreten sind Teil des Verwaltungsrates der föderalen Agentur für Kindergeld, Famifed.	Es wird ein Rat für Familienleistungen geschaffen, der die Regierung in allen Fragen der Familienleistungen berät. Die repräsentativen Organisationen der Arbeitgeber, die repräsentativen Organisationen der Arbeitnehmer und die Organisationen, die die Interessen der Familien vertreten, sind Mitglied des Rates.

Über die Frage, ob die Kategorien von Personen, die gemäß dem AFBG und ihren Durchführungserlassen das Recht auf einen Sozialzuschlag haben, auch in Anwendung der Regelung der Familienleistungen der Deutschsprachigen Gemeinschaft das Recht auf einen Sozialzuschlag haben oder ob bestimmte Kategorien von Personen nicht mehr das Recht auf einen solchen Zuschlag in der Regelung der Familienleistungen der Deutschsprachigen Gemeinschaft haben, antwortete der Beauftragte wie folgt:

„Durch die Kopplung des Sozialzuschlags an die erhöhte Beteiligung der Gesundheitspflegeversicherung erhalten im Dekretvorentwurf andere Kategorien von Familien den Sozialzuschlag als in Anwendung des AFBG.

Aufgrund des Dekretentwurfs über die Familienleistungen erhalten die Kinder, die Anrecht auf die erhöhte Beteiligung der Gesundheitspflegeversicherung haben, den Sozialzuschlag. Es handelt sich dabei um folgende Kategorien:

- 1) Ohne Einkommensprüfung : Ein Kind
 - a. mit einer Beeinträchtigung von mindestens 66%;
 - b. das ausländischer unbegleiteter Minderjähriger ist;
 - c. das Vollwaise ist;
- 2) Ohne Einkommensprüfung : Ein Kind, das Teil des Haushaltes einer Person ist die :
 - a. das Eingliederungseinkommen ununterbrochen während mindestens drei Monaten bezieht;
 - b. die Einkommensgarantie für betagte Personen bezieht;
 - c. die Beihilfe für eine Person mit einer Behinderung bezieht;
- 3) Mit Einkommensprüfung : Ein Kind, das Teil eines Haushaltes ist, dessen steuerbares Einkommen folgende jährliche Einkommensgrenze nicht überschreitet : 18.730,66 EUR für den Haushaltsvorstand sowie 3.467,55 pro Person zu Lasten.

Im Gegensatz dazu haben folgende Personen Anrecht auf den Sozialzuschlag in Anwendung des AFBG:

Mit Einkommensprüfung : Der Empfänger, der für die Kinder, für die er das Kindergeld erhält, folgende kumulative Bedingungen erfüllt:

- a. Der Empfänger ist Alleinerziehend oder der Berechtigte ist Arbeitsloser, Rentner, Invalide, Langzeitkranker
- b. Das steuerbare Einkommen übersteigt nicht
 - i. Für einen Kindergeldberechtigten oder Kindergeldempfänger, der allein mit dem Kind lebt: € 2.432,97 pro Monat.
 - ii. Für einen Kindergeldberechtigten und seinen (Ehe-)Partner, die zusammen mit dem Kind leben: € 2.512,11 pro Monat.

Wir verweisen in diesem Kontext auch auf die Erläuterungen zu den *Standstill*prinzipien (...)“.

20.4. Wie bereits *sub* 20.3 bemerkt wurde, muss diese Erläuterung mindestens in der Begründung aufgenommen werden.

20.5. Im Allgemeinen ergibt sich nicht aus dieser Erläuterung und aus diesem Vergleich, dass das neue System der Familienleistungen für die verschiedenen Kategorien von Kindern zu einem erheblichen Rückgang führen würde oder führen könnte.

Auch die entworfene Übergangsregelung kann als vereinbar mit der *Standstill*-Wirkung von Artikel 23 der Verfassung betrachtet werden. Aufgrund des Artikels 109 des Entwurfs wird nämlich für alle Kinder, für die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Systems Familienleistungen gewährt werden, der Betrag der alten Familienleistungen gewährt, es sei denn, dass die Summe der Leistungen aufgrund des neuen Systems vorteilhafter ist.

20.6. Über die konkreten Folgen des neuen Systems ist dennoch ein Vorbehalt zu formulieren.

a) Artikel 24 des Entwurfs bestimmt, dass der Waisenzuschlag jedem Kind gewährt wird, dessen Eltern beide verstorben oder für verschollen erklärt sind.

Wie auch in der Begründung erläutert wird, erhalten im heutigen System auch Halbwaisen einen Waisenzuschlag⁶². Die Verfasser des Entwurfs wollen Halbwaisen und Kinder von Alleinerziehenden nicht mehr unterschiedlich behandeln.

Wie sich auch aus den *sub* 20.3. gegebenen Antworten des Beauftragten ergibt, bedeutet diese neue Regelung einen Rückgang für diese Kategorie von Kindern. Die Verfasser des Entwurfs müssen verdeutlichen, welche Gründe des Allgemeininteresses diesen Rückgang ausreichend rechtfertigen. Abgesehen davon, ob es sich im vorliegenden Fall tatsächlich um zwei als gleichartig zu betrachtenden Situationen handelt, wie von den Verfassern des Entwurfs behauptet wird, muss auf jeden Fall berücksichtigt werden, dass eine Gleichstellung (mit einer als gleichartig zu betrachtenden Situation) auch auf eine andere Weise als durch eine Herabsetzung der Leistung der meistbegünstigten Kategorie zu erreichen ist.

b) Die Übergangsregelung von Artikel 109 des Entwurfs bedeutet, dass der Empfänger Anrecht auf die Familienleistungen des zur Zeit geltenden Systems hat, wenn diese vorteilhafter sind.

⁶² Artikel 50*bis* und 56*bis* AFBG.

Wie erwähnt, trägt eine solche Übergangsregelung dazu bei, dass die gesamte neue Regelung als vereinbar mit dem *Standstill*-Grundsatz betrachtet werden kann.

Die Übergangsregelung gilt aber nicht mehr, sobald die Familiensituation sich ändert, und sobald die Familienleistungen nicht mehr für alle Kinder, die auf Leistungen gemäß dem alten System Anspruch hatten, oder nicht mehr nur für diese Kinder bezahlt werden. Die Begründung erwähnt den Fall, wenn durch Geburt oder Adoption Familienleistungen für ein neues Kind gewährt werden müssen oder für ein Kind keine Familienleistungen mehr gewährt werden müssen, weil es die Gewährungsbedingungen nicht mehr erfüllt. Artikel 109 § 2 Absatz 3 des Entwurfs betrachtet auch, dass die Familiensituation sich ändert, wenn der überlebende Elternteil, die den Halbweisenzuschlag empfängt, heiratet oder eine Erklärung über das gesetzliche Zusammenwohnen tätigt.

Also kann die betroffene Familie, was das Recht auf Familienleistungen betrifft, in eine viel unvorteilhaftere Situation geraten, die als einen erheblichen Rückgang betrachtet werden kann. Die Verfasser des Entwurfs geben dafür keine Rechtfertigung, auch nicht im Lichte von dem Gleichheitsprinzip, sodass der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, für diesen Aspekt einen Vorbehalt geltend machen muss.

BESONDERE BEMERKUNGEN

Artikel 4

21. Da das Gesetz vom 19. Juli 1991 einen langen Titel hat und da der ganze Titel dieses Gesetzes bereits in Artikel 4 § 1 Absatz 1 des Dekretenwurfs erwähnt wird, sind in Artikel 4 § 2 Absätze 1 und 2 des Entwurfs die Wörter „Gesetz 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“ jedes Mal durch die Wörter „o.a. Gesetz vom 19. Juli 1991“ zu ersetzen.

Artikel 9, 12, 13, 14 und 25

22. Artikel 25 des Dekretvorentwurfs bestimmt, dass das Anrecht auf die Familienleistungen „im Folgemonat des Monats, in dem ihre jeweiligen Bedingungen erfüllt sind“ eröffnet wird und erlischt „im Folgemonat des Monats, in dem ihre jeweiligen Bedingungen nicht mehr erfüllt sind“.

Diese Bestimmung ist aber nicht mit den Artikeln 9, 12, 13 und 14 des Entwurfs zu vereinbaren. Zum Beispiel bestimmt Artikel 9 § 1 des Entwurfs, dass jedes Kind das Basiskindergeld „ab dem Monat nach seiner Geburt bis einschließlich zu dem Monat, in dem es 18 Jahre alt wird“, empfängt. Gemäß Artikel 25 Absatz 2 des Entwurfs sollten jedoch im Folgemonat des Monats, in dem das Kind 18 Jahre alt wird, noch Familienleistungen bezahlt werden.

Darüber befragt, antwortete der Beauftragte Folgendes:

„Es ist Absicht, das Basiskindergeld nur bis zu dem Monat zu gewähren, in dem das Kind 18 Jahre alt wird. Im Folgemonat soll demnach kein Basiskindergeld mehr gewährt werden. Wir schlagen deshalb vor, Artikel 9 §1 des Dekretvorentwurfs wie folgt umzuformulieren: '§1 – Das Basiskindergeld wird jedem Kind ab seiner Geburt bis zu seinem 18. Geburtstag gewährt.'

Demnach müssten ebenfalls die Artikel 9 §§2-3, 12 Absatz 3 und 13 Absatz 3 wie folgt umformuliert werden:

Art 9 §2 und §3: '§2 - In Abweichung von §1 wird das Basiskindergeld jedem Kind ab seinem 18. Geburtstag bis zu seinem 21. Geburtstag gewährt, wenn:[...]

§3 – In Abweichung von §1 wird das Basiskindergeld jedem Kind, das einer Ausbildung nachgeht, ab seinem 18. Geburtstag gewährt.'

Art. 12 Absatz 3: 'Der Anspruch des verschwundenen Kindes auf das Kindergeld endet, wenn es gefunden wird, es sei denn, die Bedingungen von Artikel 9 oder 10 sind erfüllt.'

Art. 13 Absatz 3: 'Der Anspruch des entführten Kindes auf das Kindergeld endet, wenn es nicht mehr als entführt gilt, es sei denn, die Bedingungen von Artikel 9 oder 10 sind erfüllt.' “

Um mit der Absicht der Verfasser in Übereinstimmung zu sein, ist es empfohlen, die Artikel 9, 12 Absatz 3, und 13 Absatz 3 des Entwurfs in diesem Sinne anzupassen.

Diese Anpassungen haben jedoch zur Folge, dass auch andere Bestimmungen des Entwurfs am besten angepasst werden, insbesondere Artikel 12 Absatz 2 und Artikel 14. Artikel 12 Absatz 2 sollte wie folgt lauten:

„Das Basiskindergeld zugunsten des verschwundenen Kindes wird höchstens fünf Jahre gewährt, gerechnet ab dem Verschwinden des Kindes, sofern das Kind das Alter von fünfundzwanzig Jahren nicht erreicht hat“.

Artikel 14 des Entwurfs sollte wie folgt lauten:

„Das Anrecht auf das Basiskindergeld erlischt in jedem Fall zum Zeitpunkt, zu dem das Kind 25. Jahre alt wird“.

Zudem stellt sich die Frage noch, ob Artikel 25 nicht deutlicher abgefasst werden könnte, und zwar wie folgt:

„Das Anrecht auf die in den Unterabschnitten 1 bis 6 erwähnten Leistungen wird am ersten Tag des Monats nach demjenigen, in dem ihre jeweiligen Bedingungen erfüllt sind, eröffnet. Es erlischt am ersten Tag des Monats nach demjenigen, in dem ihre jeweiligen Bedingungen nicht mehr erfüllt sind“.

Diese letzte Bemerkung gilt ebenfalls für Artikel 27 des Entwurfs.

Artikel 21, 22 und 109

23. In den allgemeinen Erläuterungen zum Entwurf steht, dass das System des Zuschlages bei Beeinträchtigung auch nach der Einführung der neuen Regelung der Familienleistungen unverändert bleibt. Aus diesem Grund steht dieser Zuschlag nicht in Artikel 109 des Vorentwurfs, in dem eine Übergangsregelung festgelegt wird, die dafür sorgen muss, dass keine einzige Familie am Tag der Einführung der neuen Regelung der Familienleistungen weniger Kindergeld als vorher empfängt.

Das heutige System der Zuschläge für Kinder mit Beeinträchtigung wird jedoch nicht uneingeschränkt aufrechterhalten. Die Artikel 21 und 22 des Entwurfs sehen nämlich eine neue Regelung vor. Mit diesen Artikeln wird die Regierung damit beauftragt, verschiedene Angelegenheiten zu regeln, und wird zum Beispiel vorgesehen, dass sie die festgestellte Beeinträchtigung den in Artikel 21 erwähnten Kategorien zuordnet, dass sie bestimmt, wer die Auswirkungen, wie und nach welchen Kriterien feststellt und unter welchen Bedingungen die Feststellung der Auswirkungen der Beeinträchtigung revidiert werden kann.

Die Beauftragte übermittelte diesbezüglich folgende Erläuterung:

„Die Bestimmungen der Artikel 47 §1 und 63 §1 des AFBG wurden im aktuellen Dekretvorentwurf nicht übernommen, da es sich bei diesen Bestimmungen um Übergangsmaßnahmen handelte.

In der derzeitigen Gesetzgebung wird der Zuschlag für Kinder mit Beeinträchtigung durch Artikel 47 §2 des AFBG festgelegt. Dort werden augenblicklich nicht-indexierte Beträge festgehalten.

Der Dekretvorentwurf legt diesbezüglich in Artikel 21 lediglich die bei Inkrafttreten indexierten Beträge des Artikels 47 §2 fest.

Bezüglich der Gewährungsbedingungen übernimmt Artikel 22 Absatz 1 des Dekretvorentwurfs Artikel 63 §2 Absatz 1 des AFBG ('für Kinder, die an einer Erkrankung leiden, die Auswirkungen hat für sie selbst auf ihre körperlichen oder geistigen Fähigkeiten, ihre Tatkraft beziehungsweise ihre Teilhabe am gesellschaftlichen Leben oder für ihr familiäres Umfeld, werden Kinderzulagen bis zum Alter von einundzwanzig Jahren gewährt').

Schließlich sieht Artikel 22 Absatz 2 des Dekretvorentwurf dieselben Ermächtigungen an die Regierung wie Artikel 63 §2 des AFBG an den König vor, falls Änderungen in dieser Materie nötig werden:

'Der König bestimmt, wer die in Absatz 1 erwähnten Auswirkungen der Erkrankung wie und nach welchen Kriterien feststellt, sowie die Bedingungen, die das betreffende Kind erfüllen muss.

Die Feststellung der Auswirkungen der Erkrankung kann unter den vom König festgelegten Bedingungen revidiert werden.'“

Die Zuordnung zu den verschiedenen Kategorien der Beeinträchtigung bestimmt das in Artikel 21 gewährte Recht auf einen Zuschlag. Die Ermächtigung der Deutschsprachigen Gemeinschaft wird nicht notwendigerweise die gleiche Tragweite haben, wie es früher der Fall für den König aufgrund einer Ermächtigung in dem Allgemeinen Familienbeihilfengesetz (AFBG) war.

Unter Berücksichtigung der Absicht der Verfasser des Entwurfs und im Lichte von den o.a. Grundsätzen hinsichtlich der *Standstill*-Wirkung muss infolgedessen die Regelung für die Kinder mit Beeinträchtigung auch in der Übergangsbestimmung von Artikel 109 des Entwurfs aufgenommen werden.

Artikel 24

24. Aus den Erläuterungen des Beauftragten ergibt sich, dass „Mit dem Begriff ‚für verschollen erklärt‘, die in Artikel 118 des Zivilgesetzbuches erwähnte Verschollenheitserklärung gemeint ist (...)“.

Diese Verdeutlichung sollte in der Begründung aufgenommen werden⁶³.

Artikel 26

25. Artikel 26 des Entwurfs bestimmt den Empfänger des Kindergeldes. Artikel 26 § 1 Absatz 1 Nr. 3 und 6 und § 4 Absatz 1 Nr. 2 des Entwurfs bevorzugen diesbezüglich „die Mutter“ oder „die Frau“, wenn Eltern oder Erzieher denselben Wohnsitz wie das Kind haben oder das Kind zusammen großziehen.

An erster Stelle stellt sich die Frage, ob es nicht vorzuziehen wäre, eine Wahlmöglichkeit vorzusehen, aufgrund deren beide betroffenen Personen einen Empfänger des Kindergeldes bezeichnen können. Wenn darüber keine Einigung zustande kommt, kann der Dekretgeber an zweiter Stelle „die Mutter“ oder „die Frau“ bevorzugen, wenn ausreichend annehmbar gemacht werden kann, dass dieses in allgemeiner Weise die beste Wahl für das Wohl des Kindes ist, wie es in Artikel 22*bis* der Verfassung und in Artikel 3 Paragraf 1 des Internationalen Übereinkommens über die Rechte des Kindes vorgeschrieben wird.

Dieselbe Bemerkung gilt für die Artikel 30 Nr. 1 und 34 Absatz 1 Nr. 3 des Entwurfs.

Artikel 27

26. Siehe die Bemerkungen über die Artikel 9, 12, 13, 14 und 25 des Entwurfs.

Artikel 40

27. Artikel 40 Absatz 2 des Entwurfs gibt der Regierung ein Entscheidungsrecht, wenn der Antragsteller die zusätzlichen Auskünfte „nach mehr als einem Monat“ noch nicht erteilt hat. Diese Formulierung ist nicht präzise genug. Der Beauftragte erklärt diesbezüglich:

⁶³ Außerdem muss in der niederländischen und in der französischen Übersetzung des Dekretentwurfs der juristisch korrekte Begriff gebraucht werden: "afwezig verklaard" und "déclaré absent".

„Um diesen Artikel möglichst präzise zu formulieren, schlagen wir folgenden Wortlaut vor: ‘Wenn der Antragsteller die beantragten zusätzlichen Auskünfte nach mehr als einem Monat ab Versand des Erinnerungsschreibens immer noch nicht erteilt hat,...’.“

Dem Textvorschlag des Beauftragten kann zugestimmt werden.

Artikel 45

28. Artikel 45 des Entwurfs bestimmt, welche Vermerke die Beschlüsse über die Familienleistungen enthalten müssen. Der Hinweis in Artikel 45 § 1 Absatz 2 und § 2 Absatz 2 des Entwurfs auf die „in den Artikel 73 und 74 erwähnte“ Frist ist auf einen Hinweis auf „Artikel 73“ zu beschränken. Nur Artikel 73 betrifft nämlich die Frist, die vom Berechtigten beachtet werden muss.

Artikel 49

29. In Artikel 49 Absatz 1 Nr. 1 des Entwurfs ist die Bezugnahme auf Artikel 26 § 2 Absatz 2 auf Nr. 2 zu beschränken.

Artikel 56

30. Aus Artikel 56 Absatz 2 des Entwurfs ergibt sich, dass die Regierung gerichtliche Schritte zur Rückforderung der Beträge gegen den Empfänger einleiten kann. Aus den Artikeln 92 bis 95 des Entwurfs folgt, dass die Verfasser das Familiengericht für dieses Verfahren zuständig machen wollen. In Artikel 74 des Entwurfs legt der Dekretgeber die Verjährungsfrist für die Rückforderung von Familienleistungen fest.

Artikel 56 Absatz 3 Nr. 2 des Entwurfs bestimmt, dass die Regierung „die Modalitäten und Fristen für die Einleitung der gerichtlichen Schritte“ bestimmt, wobei es nicht deutlich ist, ob hiermit eine Abweichung von den Verfahrensregeln des Gerichtsgesetzbuches beabsichtigt wird.

Darüber befragt erklärte der Beauftragte Folgendes:

„Durch diese Fristen sollen dem Antragsteller Mindestfristen eingeräumt werden, während denen er seinen Verpflichtungen zur Rückzahlung unrechtmäßig ausgezahlter Leistungen nachkommen kann. Wie im aktuellen System besteht das Rückforderungsverfahren aus einer außergerichtlichen Phase und, falls diese scheitert, aus einer gerichtlichen Phase. Die konkrete Ausgestaltung dieses Rückforderungsverfahrens erfolgt auf Erlassebene. Einige Leitlinien können wir aber bereits mitteilen:

- In einem ersten Schritt soll geprüft werden, ob unrechtmäßig ausgezahlte Leistungen auf noch ausstehende Leistungen einbehalten werden können
- Sollte dies nicht möglich sein, fordert die Regierung den Antragsteller zur sofortigen Rückzahlung auf
- Der Antragsteller hat dann das Recht, die Rückzahlung in Teilzahlungen anzufragen, woraufhin die Regierung ihm einen Vorschlag zu diesem Zweck unterbreitet

Falls im Rahmen dieser außergerichtlichen Phase keine Einigung bezüglich der Rückzahlung in Teilzahlungen gefunden werden kann, oder wenn der Antragsteller die Rückzahlung verweigert oder nicht darauf reagiert, beginnt die gerichtliche Phase. Durch die dekrete Ermächtigung zur Festlegung der Modalitäten Fristen soll demnach lediglich die administrative Handhabe festgelegt werden, die der gerichtlichen Phase vorausgeht und die dazu dient, dem Antragsteller einen Zeitraum zur Erfüllung seiner Pflichten einzuräumen. Die eigentlichen Regeln des Gerichtsgesetzbuches über beispielsweise die Ladung oder andere dort vorgesehene Verfahrensfristen bleiben unangetastet“.

Diese Erläuterung sollte in die Begründung aufgenommen werden.

Artikel 65

31. Laut Artikel 65 des Entwurfs bestellt die Regierung die Inspektoren, die befugt sind, die Anwendung des Dekrets und seiner Ausführungserlasse zu überwachen und die in den Artikeln 68 bis 70 des Entwurfs genannten Verstöße aufzuspüren und in Form von Protokollen festzustellen. Die Regierung kann ihnen für die Ausübung dieser Tätigkeiten die Eigenschaft als Gerichtspolizeioffizier zuerkennen.

Diesbezüglich ist an Artikel 11 Absatz 3 Nr. 1 SGRI zu erinnern. Aufgrund von diesem Artikel können Dekrete den vereidigten Bediensteten der betroffenen Gemeinschafts- oder Regionalregierung oder der öffentlichen Einrichtungen, die ihrer Kontrolle unterliegen, die Eigenschaft eines Gerichtspolizeibediensteten oder Gerichtspolizeioffiziers zuerkennen.

Aus dieser Bestimmung geht hervor, dass es dem Dekretgeber steht, zu bestimmen, welche Personen, die vereidigte Bedienstete sind, die Eigenschaft als Gerichtspolizeioffizier haben⁶⁴. Die entworfen Bestimmung muss also präzisieren, welche Beamte betroffen sind.

Artikel 78

32. In Artikel 78 § 1 des Entwurfs sind die Wörter „nach der Bestellung seiner Mitglieder“ durch die Wörter „nach dem Inkrafttreten dieses Dekrets“ zu ersetzen.

Kapitel 9 – Abschnitte 1 und 2

33. Der Titel von Abschnitt 1 deutet darauf hin, dass es Abänderungsbestimmungen enthält, während der Titel von Abschnitt 2 Aufhebungsbestimmungen erwähnt. In Wirklichkeit enthalten Abschnitt 1 und Abschnitt 2 beide vornehmlich Aufhebungsbestimmungen und nur

⁶⁴ Vgl. mit Artikel 44 des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 23. Juni 2008 ‚über den Schutz der Denkmäler, Ensembles und Landschaften sowie über die Ausgrabungen‘ – „Denkmalschutzdekret“; Artikel 19 § 1 Absatz 2 des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 20. Februar 2017 ‚zum Schutz des beweglichen Kulturgutes von außerordentlicher Bedeutung‘; sowie Artikel 16 § 6 des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 22. Februar 2016 ‚zur Bekämpfung des Dopings im Sport‘.

einige Abänderungsbestimmungen. Es wird empfohlen, beide Abschnitte zusammen in einem neuen Titel „Abänderungs- und Aufhebungsbestimmungen“ aufzunehmen.

Artikel 84

34. Artikel 84 des Entwurfs ändert Artikel 3 des Gesetzes vom 9. Juli 1951 ‚zur Entschädigung der Familien besoldeter Militärpersonen‘ und nicht Artikel 2 dieses Gesetzes ab. Artikel 84 muss in diesem Sinne angepasst werden.

Artikel 85

35. In Artikel 85 des Entwurfs muss der Hinweis auf „die Artikel 22 bis 26“ des Gesetzes vom 9. Juli 1951 durch einen Hinweis auf „die Artikel 22 bis 29“ ersetzt werden.

Artikel 87

36. Zwischen den Artikeln 86 und 87 des Entwurfs ist ein neuer Artikel einzufügen, der wie folgt lautet:

„Art. x. Im Titel des Abschnitts III von Kapitel V desselben Gesetzes werden die Wörter ‚en de bijslagen‘ und ‚et aux majorations‘ aufgehoben“.

37. In dem einleitenden Satz von Artikel 87 des Entwurfs ist das Datum von „17. Oktober 1986“ auszulassen.

In der niederländischen Fassung des Artikels 87 Nr. 1 des Entwurfs müssen die Wörter, die aufgehoben werden, wie folgt lauten: „en de aanvullende kinderbijslag zijn“.

Zwischen den Nrn. 2 und 3 ist eine neue Bestimmung einzufügen, die in Artikel 41 § 5 des Gesetzes vom 9. Juli 1951 die Wörter „en de aanvullende kinderbijslag“ und „et les compléments d'allocations familiales“ aufhebt.

Artikel 92

38. In dem einleitenden Satz von Artikel 92 des Entwurfs müssen die Wörter „abgeändert durch das Gesetz vom 8. Mai 2014“ durch die Wörter „abgeändert durch die Gesetze vom 8. Mai 2014, 19. März 2017 und 6. Juli 2017“ ersetzt werden.

Artikel 94

39. In Artikel 94 des Entwurfs müssen die Wörter „abgeändert durch das Gesetz vom 30. Juni 1978“ durch die Wörter „zuletzt abgeändert durch das Gesetz vom 31. Juli 2017“ ersetzt werden.

Artikel 99

40. In dem einleitenden Satz von Artikel 99 des Entwurfs ist das Datum „19. April 2010“ durch „2. März 2015“ zu ersetzen.

In dem entworfenen Artikel 6bis § 2 Nr. 4 des Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 9. Mai 1988 „über den Fonds für besondere Hilfe für Kinder und Jugendliche“ muss das Datum „18. Mai 2008“ durch „19. Mai 2008“ ersetzt werden.

Artikel 105

41. In dem einleitenden Satz von Artikel 105 des Entwurfs sind die Wörter „abgeändert durch das Dekret vom 25. Februar 2013“ durch die Wörter „zuletzt abgeändert durch das Dekret vom 20. Februar 2017“ zu ersetzen.

Artikel 109

42. Siehe Bemerkung 23 über Artikel 22 des Entwurfs.

43. Der Beauftragte erklärte bezüglich der Artikel 109 § 1 und 112 § 1 des Entwurfs dass, „[d]ie in den betreffenden Artikeln aufgelisteten Leistungen (...) nur dann addiert werden [müssen], wenn ein Kind im Einzelfall auch tatsächlich Anrecht auf die entsprechende Leistung hat“.

Demzufolge müssen in dem einleitenden Satz von Artikel 109 § 1 des Entwurfs die Wörter „je nach Fall“ zwischen den Wörtern „ein Betrag ermittelt, der sich“ und den Wörtern „zusammensetzt aus der Summe“ eingefügt werden. Dieselbe Bemerkung gilt für Artikel 112 § 1 des Entwurfs.

44. In Artikel 109 § 2 Absatz 5 des Entwurfs sind die Wörter „die in Artikel 26 §2 Nummer 1 erwähnte“ durch die Wörter „die in Artikel 26 § 2 Absatz 1 Nr. 1 bzw. in Artikel 26 § 2 Absatz 2 Nr. 1 erwähnte“ zu ersetzen.

Artikel 110

45. Da der Königliche Erlass vom 10. August 2005 bereits mit dem ganzen Titel in Artikel 110 Absatz 1 des Entwurfs erwähnt wird, sind in Artikel 110 Absatz 2 des Entwurfs die Wörter „des Königlichen Erlasses vom 10. August 2005 zur Festlegung der Bedingungen, unter denen Kinderzulagen gewährt werden für ein Kind, das Unterrichtskurse besucht oder seine Ausbildung fortsetzt“ durch die Wörter „des Königlichen Erlasses vom 10. August 2005“ zu ersetzen.

Artikel 111

46. Da der Königliche Erlass vom 12. August 1995 bereits mit dem ganzen Titel in Artikel 111 Absatz 1 des Entwurfs erwähnt wird, sind in Artikel 111 Absatz 2 des Entwurfs die Wörter „des Königlichen Erlasses vom 12. August 1985 zur Ausführung des Artikels 62 §5 des allgemeinen Familienbeihilfengesetzes“ durch die Wörter „des Königlichen Erlasses vom 12. August 1985“ zu ersetzen.

Artikel 114

47. Es wird empfohlen, in Artikel 114 Absatz 1 des Entwurfs die Wörter „diese Person“ durch die Wörter „letztgenannte Person“ zu ersetzen.

Artikel 116

48. Siehe Bemerkung *sub* 3.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Wilfried VAN VAERENBERGH

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Ronny VERCRUYSSSEN, Erster Auditor, übersetzt.

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY