

ÜBERSETZUNG

| |
|--|
| Geschäftsverzeichnissnr. 912 |
| Urteil Nr. 62/96 vom 7. November 1996 |

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 38 § 3bis Absatz 3 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze der Sozialversicherung für Arbeitnehmer, gestellt vom Arbeitshof Brüssel.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und L. De Grève, und den Richtern L. François, P. Martens, G. De Baets, H. Coremans und R. Henneuse, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Frage

In seinem Urteil vom 7. Dezember 1995 in Sachen der Französischen Gemeinschaft gegen das Landesamt für soziale Sicherheit hat der Arbeitshof Brüssel folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Ist Artikel 38 § 3bis Absatz 3 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 [zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze der Sozialversicherung für Arbeitnehmer] vereinbar mit den in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verankerten Grundsätzen der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots, indem er dazu führt, daß unterschiedliche juristische Personen des öffentlichen Rechts, die jedoch die gleiche Autonomie besitzen, ungleich behandelt werden? »

II. Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren

Das Landesamt für soziale Sicherheit verlangt von der Französischen Gemeinschaft einen Betrag von 46.785.013 Franken, der der Bezahlung des Lohnmäßigungsbeitrags entspricht (zu dem die Arbeitgeber durch Artikel 38 § 3bis Absatz 3 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze der Sozialversicherung für Arbeitnehmer verpflichtet sind), berechnet im Laufe des vierten Quartals des Jahres 1991 für die Staatsbediensteten, die am 1. Januar 1989 zur Französischen Gemeinschaft versetzt wurden, und angehoben um eine Erhöhung und die gesetzlichen Zinsen.

Das Landesamt für soziale Sicherheit führt den o.a. Artikel 38 § 3bis Absatz 3 an, der den Staat - nicht aber die Gemeinschaften und die Regionen - von der Bezahlung des Beitrags entbinde; es beruft sich auf das Gutachten des Staatsrats, das dem königlichen Erlaß Nr. 401 vom 18. April 1986 (mit dem der genannte Beitrag eingeführt wurde) vorausgehe und aus dem hervorgehe, daß die Bestimmung, die nur die Freistellung zugunsten des Staates bezwecke, wohl die Absicht der Föderalregierung wiedergebe.

Die Französische Gemeinschaft bestreitet zwar nicht, daß, formal gesehen, aufgrund des Artikels 38 § 3bis Absatz 3 die Freistellung von der Beitragszahlung nur auf die Arbeitnehmer oder Personalmitglieder angewandt werden könne, deren Besoldung zu Lasten des Staatshaushalts gehe, legt aber dar, daß diese Bestimmung interpretiert werden müsse unter Berücksichtigung des allgemeinen Charakters der Staatsreform und vor allem des Artikels 61 § 1 Absatz 1 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen, der bestimme, daß die Gemeinschaften und Regionen die Rechte und Pflichten vom Staat übernahmen, die sich auf die Befugnisse bezögen, die ihnen mittels des Sondergesetzes vom 8. August 1988 zur Abänderung des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, einschließlich der sich aus schwebenden und künftigen Gerichtsverfahren ergebenden Rechte und Pflichten, zuerkannt worden seien. Die Französische Gemeinschaft fügt dem hinzu, daß die finanziellen Mittel, die es ermöglichen würden, den Lohnmäßigungsbeitrag zu entrichten, den Gemeinschaften nicht zur Verfügung gestellt worden seien, und daß man aufgrund dieser faktischen Überlegung davon ausgehen könne, daß der Sondergesetzgeber implizit angenommen habe, daß die Lohnmäßigungsbeiträge nicht von den Gemeinschaften zu entrichten seien.

Von den präjudiziellen Fragen, die die Französische Gemeinschaft den Arbeitshof gebeten hat, dem Schiedshof vorzulegen, hat der Arbeitshof die sich auf das Prinzip der föderalen Loyalität beziehende Frage, deren Inhalt er als undeutlich beurteilte, auf die Seite geschoben; er urteilte, daß der Schiedshof, wenn er über eine sich auf die Gleichheit und Nichtdiskriminierung zwischen den Regionen, den Gemeinschaften und dem Föderalstaat beziehende Frage befinde, auf diese Weise auch über die Einhaltung des Prinzips der föderalen Loyalität urteile, und dies auf implizite, aber sichere Weise, sogar auf explizite Weise, wenn der Schiedshof öffentlich seine Befugnis hinsichtlich der Kontrolle über die Einhaltung des genannten Prinzips ausüben wolle. Er hat somit dem Hof nur die o.a. präjudizielle Frage gestellt.

III. Verfahren vor dem Hof

Die Ausfertigung der Verweisungsentscheidung ist am 14. Dezember 1995 in der Kanzlei eingegangen.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 11. Januar 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 16. Januar 1996.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der Regierung der Französischen Gemeinschaft, place Surlet de Chokier 15-17, 1000 Brüssel, mit am 19. Februar 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- dem Ministerrat, rue de la Loi 16, 1000 Brüssel, mit am 26. Februar 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Wallonischen Regierung, rue Mazy 15-17, 5100 Namur, mit am 26. Februar 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 4. März 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Durch Anordnung vom 27. März 1996 hat der amtierende Vorsitzende festgestellt, daß der referierende Richter L. François gesetzmäßig verhindert ist und der Richter E. Cerexhe ihn ersetzt, und zwar nur im Hinblick darauf, den Hof in die Lage zu versetzen, über die Zulässigkeit des am 7. März 1996 von der Flämischen Regierung eingereichten Schriftsatzes zu befinden.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der Hof beschlossen, den von der Flämischen Regierung außerhalb der vorgesehenen Frist eingereichten Schriftsatz von der Verhandlung auszuschließen.

Diese Anordnung wurde der Flämischen Regierung und deren Rechtsanwalt mit am 1. April 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- dem Ministerrat, mit am 2. April 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Regierung der Französischen Gemeinschaft, mit am 3. April 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Wallonischen Regierung, mit am 4. April 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnung vom 29. Mai 1996 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 14. Dezember 1996 verlängert.

Durch Anordnung vom 5. Juni 1996 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 2. Juli 1996 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 6. Juni 1996 bei der Post

aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 2. Juli 1996

- erschienen

. RA M. Uyttendaele, in Brüssel zugelassen, für die Regierung der Französischen Gemeinschaft,

. RA V. Thiry, in Lüttich zugelassen, für die Wallonische Regierung,

. RA Ph. Gérard, beim Kassationshof zugelassen, und RA F. Tulkens, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter L. François und H. Coremans Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

IV. Gegenstand der fraglichen Bestimmung

Artikel 38 § 3bis des Gesetzes vom 29. Juni 1981 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze der Sozialversicherung für Arbeitnehmer, dessen Absatz 3 Gegenstand der präjudiziellen Frage ist, bestimmt folgendes:

« Es wird ein Lohnmäßigungsbeitrag eingeführt, der der Summe von 5,67 % des Betrags des Lohns bzw. des Gehalts des Arbeitnehmers und 5,67 % des Betrags der geschuldeten Arbeitgeberbeiträge entspricht.

Bezüglich der Angestellten wird die Summe der geschuldeten Arbeitgeberbeiträge, vorgesehen in Absatz 1, um 0,40 % erhöht, wenn der Angestellte den am 28. Juni 1971 koordinierten Gesetzen über den Jahresurlaub der Arbeitnehmer unterliegt.

Der Lohnmäßigungsbeitrag wird von jedem Arbeitgeber geschuldet in Hinsicht auf die Arbeitnehmer, auf die einer der unter § 2 1° bis 4° genannten Beiträge anwendbar ist, mit Ausnahme jedoch der Arbeitnehmer oder Personalmitglieder, deren Besoldung direkt zu Lasten des Staatshaushalts geht. Der König kann mittels eines im Ministerrat beratenen Erlasses und nach Gutachten des Verwaltungsausschusses des Landesamtes für soziale Sicherheit auch andere Arbeitnehmer unter den von ihm festgelegten Bedingungen ausschließen oder besondere Berechnungsmodalitäten hinsichtlich des von den Arbeitgebern für bestimmte Arbeitnehmer geschuldeten Beitrags vorsehen. »

V. In rechtlicher Beziehung

- A -

Schriftsatz der Regierung der Französischen Gemeinschaft

A.1.1. Die Französische Gemeinschaft komme in Betracht, um von den in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verankerten Prinzipien der Gleichheit und Nichtdiskriminierung zu profitieren. Der Hof habe nämlich entschieden, daß er befugt sei, über eine Verletzung hinsichtlich öffentlich-rechtlicher Körperschaften zu

befinden (Urteile Nrn. 13/91 und 31/91), und die Französische Gemeinschaft erfülle die verschiedenen Bedingungen, die hierzu vom Hof gestellt worden seien, weil sie ein Gebiet, Einwohner, eigene Einrichtungen, eigene Interessen als wesentliche Kennzeichen habe und über eine größere Autonomie verfüge als die nachgeordneten Behörden wie die Provinzen und Gemeinden, hinsichtlich deren diese Rechtsprechung entstanden sei.

A.1.2. Allgemein gesehen befänden sich der Belgische Staat und die Französische Gemeinschaft in einer vergleichbaren Situation. Die zwei Entitäten würden nämlich zur Struktur des föderalen Belgiens gehören. Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten würden sie über einen Teil der öffentlichen Gewalt verfügen und gleiche Mittel einsetzen können, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Jede dieser Entitäten habe ihre eigene Rechtspersönlichkeit, eine parlamentarische Versammlung, die gesetzliche Normen annehmen könne, und eine Regierung, die vor dieser Versammlung politisch verantwortlich sei. Außerdem beruhe der Aufbau des Föderalstaates auf dem Prinzip der Gleichheit unter den Teilentitäten. Deshalb sei die Übertragung von Zuständigkeiten von der Föderalbehörde auf die Gemeinschaften und Regionen stets gebunden gewesen an eine Übertragung von finanziellen Mitteln, die der Haushaltsausgabe entsprächen, die diese Zuständigkeiten für den Staatshaushalt verursacht hätten.

A.1.3. Insbesondere befänden sich der Staat und die Französische Gemeinschaft hinsichtlich ihres Personals in einer vergleichbaren Situation, weil dieses einerseits statutarischen Regeln unterliege - die in einer ersten Phase identisch und seit dem königlichen Erlaß vom 26. September 1994 verschieden gewesen seien, vorbehaltlich der Einhaltung, im Gemeinschaftsstatut, der mittels königlichen Erlasses festgelegten allgemeinen Prinzipien des Statuts für die Staatsbediensteten - und andererseits Aufgaben erfülle, die in den Zuständigkeitsbereich der öffentlichen Behörden fielen; die Aufgaben des Personals der Französischen Gemeinschaft seien übrigens die gleichen wie jene, die es vorher, bevor es zur Französischen Gemeinschaft versetzt worden sei, auf Rechnung des Föderalstaats ausgeführt habe.

A.1.4. Aus der beanstandeten Bestimmung gehe hervor, daß die Französische Gemeinschaft einerseits sich mit höheren Personalausgaben als der Staat konfrontiert sehe, während die Finanzierung der Versetzung dieser Bediensteten, im Rahmen der Sonderfinanzierungsgesetze, auf der Grundlage der finanziellen Last erfolgt sei, die sie für den Staatshaushalt dargestellt hätten (Artikel 88 § 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen), und daß sie andererseits für die Erfüllung derselben Aufgabe schwerere Lasten tragen müsse als der Föderalstaat, während die zusätzliche Last auf keine Weise finanziert werde.

A.1.5. Die unterschiedliche Behandlung des Föderalstaats und der Französischen Gemeinschaft sei um so subjektiver und unangemessener, als zwei königliche Erlasse vom 25. Juni 1990 Letztgenannte von der Bezahlung des Lohnmäßigungsbeitrags für die Personalmitglieder der Einrichtungen des Gemeinschaftsunterrichts entbunden hätten. Es gebe jedoch keinen einzigen Unterschied hinsichtlich der Französischen Gemeinschaft, je nachdem, ob sie im Rahmen ihrer Zuständigkeiten bezüglich des Unterrichts oder im Rahmen anderer Angelegenheiten, für die sie zuständig sei, auftrete.

A.1.6. Die Tatsache, daß die beanstandete Bestimmung dem König die Befugnis verliehen habe, das System der Freistellung auf andere Rechtspersonen auszudehnen, könne nicht zur Folge haben, daß der fraglichen Bestimmung ihr diskriminierender Charakter genommen werde. Die beanstandete Bestimmung erkenne nämlich, auf dem Wege einer Gesetzesbestimmung, dem Belgischen Staat ein System der Freistellung zu, während sie in bezug auf andere Personen, wie die Französische Gemeinschaft, nur die Möglichkeit für den König vorsehe, im Rahmen einer Ermessensbefugnis von dem Recht Gebrauch zu machen, die Freistellung vom Lohnmäßigungsbeitrag auszudehnen.

A.1.7. Daß zur Rechtfertigung der fraglichen Bestimmung konkret finanzielle Gründe angegeben würden, sei unzulässig, da der Gesetzgeber nicht untersucht habe, ob die Maßnahme unter Berücksichtigung des Zwecks, der übrigens nicht erklärt werde, und dessen Folgen, sowie der Art der einschlägigen Prinzipien, gerechtfertigt sei, und ob die eingesetzten Mittel in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Zweck stünden (Urteil Nr. 59/93).

Die beanstandete Maßnahme sei unverhältnismäßig zum verfolgten - wahrscheinlich haushaltsmäßigen - Zweck, weil sie die Grundprinzipien des Föderalstaats verkenne und das Grundprinzip der Gleichheit, das diese Art der Organisation des Staats kennzeichne, verletze. Dies sei um so mehr der Fall, als der Gesetzgeber den Umstand nicht berücksichtigt habe, daß diese Maßnahme die Teilentitäten bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten behindern würde. Er belaste sie nämlich mit Ausgaben, für die die Entitäten keinerlei Finanzierung erhielten, und für die der Föderalstaat seinerseits nicht aufkommen müsse.

A.1.8. Indem er das Prinzip der föderalen Loyalität in Verbindung setze zu dem der Gleichheit der Belgier vor dem Gesetz, frage das verweisende Rechtsprechungsorgan zugleich den Hof, ob die beanstandete Bestimmung nicht das Prinzip der föderalen Loyalität verkenne. « Unter diesem Gesichtspunkt ist es, besonders im vorliegenden Fall, angezeigt, den Schiedshof hauptsächlich über die Einhaltung des Grundsatzes der föderalen Loyalität zu befragen. Die Tatsache, daß zusätzliche Lasten, die nicht von der Föderalregierung getragen wurden, auf die Gemeinschaften übertragen werden, ohne daß ihnen gleichzeitig die dafür erforderlichen Mittel zur Verfügung gestellt werden, zeigt sich deutlich als eine Verkenning dieses Grundsatzes » (S. 7 des Urteils).

A.1.9. Der Begriff föderale Loyalität, dessen Inhalt in der Rechtslehre und in der Rechtsprechung allerdings noch nicht festumrissen sei, könne in jedem Fall als eines der Beurteilungskriterien gelten für die Einhaltung des Grundsatzes der Gleichheit der Belgier vor dem Gesetz, vor allem im Rahmen der Überprüfung der Verhältnismäßigkeit der überprüften Norm.

Der Hof, der befugt sei, über die Verletzung der allgemeinen Rechtsgrundsätze oder der Grundprinzipien der belgischen Rechtsordnung zu befinden, könne ebenso über die Verletzung des Prinzips der föderalen Loyalität befinden. Seine Befugnis (vergleichbar mit jener, die der Staatsrat hinsichtlich des gleichen Prinzips in bezug auf die Handlungen der Verwaltungsbehörden ausüben könne) werde durch Artikel 143 der Verfassung, der den Senat zum Hüter der föderalen Loyalität mache, keineswegs eingeschränkt, da der Senat, der dafür Sorge, daß das Partizipationsprinzip des Föderalstaates kraft des Prinzips der Gewaltentrennung in die Tat umgesetzt werde, die Gesetzlichkeit eines verkündeten und in Kraft getretenen Gesetzes nicht beurteilen könne.

A.1.10. In vorliegendem Fall verletze die beanstandete Bestimmung das Prinzip der föderalen Loyalität, da der Gesetzgeber das Interesse, das er habe schützen wollen, nicht gegen andere Belange abgewogen habe, wenn diese von anderen Gesetzgebern bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten geschützt worden seien. Diese Verhältnismäßigkeit sei ein Bestandteil der Zuständigkeit dieses Gesetzgebers (Urteile Nrn. 14/91, 55/92 und 2/94). Der Föderalstaat habe sich von einer Last entbunden, ohne das gleiche System den anderen Teilentitäten zuzuerkennen; er habe sich bei der Berechnung der Haushaltsmittel, die er den Teilentitäten übertragen habe, um ihre Zuständigkeiten zu finanzieren, auf den Betrag seiner Ausgaben basiert; die Ausübung dieser Zuständigkeiten werde durch die beanstandete Bestimmung behindert, ohne daß die Föderalregierung dies begründet habe.

Schriftsatz der Wallonischen Regierung

A.2. Die Wallonische Regierung erklärt, sich - vorbehaltlich anderer Stellungnahmen in einem Erwidierungsschriftsatz - nach dem Ermessen des Hofes zu richten.

Schriftsatz des Ministerrats

A.3.1. Aus der präjudiziellen Frage gehe hervor, daß der Arbeitshof implizit, aber sicher zu urteilen scheine, daß der Staat und die Gemeinschaften, wenigstens doch auf dem Gebiet ihrer Autonomie, zwar verschiedene, aber dennoch vergleichbare Personen seien. Der Hof habe den Gemeinden und den Provinzen zugestanden, sich auf die Gleichheitsregel zu berufen, und dies gelte auch für die Gemeinschaften. Die Französische Gemeinschaft müsse allerdings vorab den Vergleichbarkeitstest bestehen.

A.3.2. Der Hof habe nie eine Gleichheit zwischen den Gemeinschaften oder zwischen den Regionen bestätigt; *a fortiori* habe er nicht die Gleichheit zwischen den Gemeinschaften und dem Föderalstaat bestätigt.

A.3.3. Obgleich die Gemeinschaften und der Föderalstaat vom Standpunkt der Autonomie vergleichbar zu sein schienen, sei der reale Einsatz der präjudiziellen Frage nicht die Autonomie der Französischen Gemeinschaft, sondern die Ausübung der Restkompetenz hinsichtlich der sozialen Sicherheit durch den Föderalstaat und unter Beachtung der Prinzipien der Gleichheit und Nichtdiskriminierung.

A.3.4. An sich verstoße der Unterschied, der sich aus der Tatsache ergebe, daß der Staat völlig von den Lohnmäßigungsbeiträgen entbunden werde, während hingegen, vorbehaltlich einer durch königlichen Erlaß gewährten Freistellung, die anderen öffentlichen Behörden - einschließlich der Französischen Gemeinschaft, insoweit sie mit dem Föderalstaat verglichen werden könne - und die Arbeitgeber des Privatsektors diese schulden würden, nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Vor allem in bezug auf die soziale Sicherheit würden nämlich jeweils verschiedene Verpflichtungen den Staat und die Französische Gemeinschaft belasten. Kraft Artikel 22 und 26 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze der Sozialversicherung für Arbeitnehmer wird diese insbesondere mit staatlichen Subventionen (Artikel 22) finanziert, die gemäß den in Artikel 26 aufgezählten Kriterien festgelegt würden. Der königliche Erlaß Nr. 401, der Paragraph *3bis* in Artikel 38 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 eingeführt habe, weise allerdings den Ertrag aus dem Lohnmäßigungsbeitrag dem Landesamt für soziale Sicherheit zu, der diesen Beitrag vorbehaltlich einer in derselben Bestimmung festgelegten Abgabe dem Fonds für das finanzielle Gleichgewicht der sozialen Sicherheit überweise. Das Sonderkonto, in das der Ertrag eingetragen werde, werde anschließend zur Verminderung der staatlichen Subvention im System der sozialen Sicherheit der Arbeitnehmer benutzt (Artikel 38 § *3bis* Absatz 5 des Gesetzes vom 29. Juni 1981). Es wäre also unvereinbar gewesen mit dem angestrebten Ziel, den Staat mit dem genannten Beitrag zu belasten; im besten Fall würde man eine neutrale Operation erhalten, im schlimmsten Fall würde man die gesamte haushaltsmäßige Situation verschlechtern.

A.3.5. Die Französische Gemeinschaft, die nicht an die Verpflichtung gebunden sei, die soziale Sicherheit zu subventionieren, sei auch teilweise freigestellt für ihr Lehrpersonal. Es sei nicht Aufgabe des Hofes zu urteilen, ob diese Freistellung mit der Verfassung oder dem Gesetz vereinbar sei, aber diese Vereinbarkeit könne bei der Beurteilung des bestehenden Verhältnisses zwischen dem angestrebten Ziel und den angewandten Mitteln berücksichtigt werden. Im vorliegenden Fall sei es das Ziel, anhand des Lohnmäßigungsbeitrags, der auf alle öffentlichen Behörden anwendbar sei, das System der sozialen Sicherheit zu finanzieren und indirekt die staatlichen Subvention zu verringern. Um dieses Ziel zu erreichen, würden alle öffentlichen Behörden, ebenso wie der Privatsektor, einbezogen. Das Erfordernis, das ihnen auferlegt worden sei, schein also nicht unverhältnismäßig zum angestrebten Ziel zu sein.

Erwiderungsschriftsatz des Ministerrats

A.4.1. Die Grundsätze der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, die von der Französischen Gemeinschaft und auch von anderen öffentlich-rechtlichen Personen angeführt werden könnten, stellten einen der Pfeiler des belgischen Föderalismus dar, der allem voran eine Gleichheit zwischen den Teilitäten beinhalte, d.h. eine Gleichheit zwischen den Gemeinschaften, eine Gleichheit zwischen den Regionen und auch, aber in geringerem Maße, eine Gleichheit zwischen dem Föderalstaat und den Teilitäten.

A.4.2. Dieses Maß hänge von der spezifischen Situation einer jeden Domäne ab, in der eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes angeführt werde. Angesichts des Umstandes, daß die soziale Sicherheit vor allem durch eine staatliche Subvention finanziert werde, befänden sich der Staat und die Französische Gemeinschaft nicht in einer vergleichbaren Situation, die die Anwendung einer gleichen Regelung rechtfertigen würde. Der Umstand, daß die Französische Gemeinschaft durch königlichen Erlaß ebenfalls, aber nur teilweise, für eine große Anzahl ihrer Beamten (das Lehrpersonal) vom Lohnmäßigungsbeitrag entbunden worden sei, schwäche außerdem in erheblichem Maße den Unterschied in der Situation zwischen der Französischen Gemeinschaft und dem Föderalstaat ab. Die Maßnahme sei verhältnismäßig zum angestrebten Ziel - nämlich den staatlichen Beitrag zur Finanzierung der sozialen Sicherheit in gewissem Maße herabzusetzen. Hätte nämlich der Staat den beanstandeten Beitrag leisten müssen, hätte das zu einer haushaltsmäßig neutralen Operation geführt, während hingegen durch die Freistellung der Gemeinschaften und Regionen die o.a. Zielsetzung der Verminderung nicht hätte erreicht werden können.

A.4.3. Indem sie anführe, daß die am 1. Januar 1989 durchgeführte Versetzung des Personals eine Überweisung damit völlig übereinstimmender Mittel erforderlich gemacht habe, verwechsle die Französische Gemeinschaft die unveränderten Rechte der versetzten Beamten (Besoldung, Dienstalter usw.) mit den den Teilitäten selbst zuerkannten Mitteln oder den auf ihnen ruhenden Lasten.

Bei der Annahme des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen habe man übrigens gleichzeitig sowohl das kurz vorher angenommene Gesetz vom 30. Dezember 1988 berücksichtigen können, mit dem Artikel 38 § *3bis* Absatz 3 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 in seiner heutigen Fassung hinzugefügt worden sei, als auch die Versetzung des Personals am 1. Januar 1989 und die mit dieser Personalversetzung verbundenen Lasten, insbesondere hinsichtlich der im Gesetz vom 30. Dezember 1988 neuformulierten Lohnmäßigungsbeitragsschuld. Sollte sich schließlich herausstellen, daß die im Gesetz vom 16. Januar 1989 gewährleistete Finanzierung unter Berücksichtigung der Ausgaben der Französischen Gemeinschaft nicht ausreiche, zöge das deshalb noch keine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes nach sich. Die

möglichen « Irrtümer » oder « Lücken » auf gesetzgebender Ebene hinsichtlich der Finanzierung würden als solche noch keine Verletzungen der Verfassung darstellen.

A.4.4. Obgleich der Arbeitshof den Vorabentscheidungsantrag abgewiesen habe, insofern dieser sich auf die Verletzung des Prinzips der föderalen Loyalität beziehe, entwickle die Französische Gemeinschaft diesbezüglich eine ausführliche Argumentation. Der Ministerrat sei hauptsächlich der Meinung, daß man sich aber an den Wortlaut der einzigen präjudiziellen Frage, die vom Appellationshof berücksichtigt worden sei, nämlich ob die beanstandete Norm die Artikel 10 und 11 der Verfassung verletze, halten müsse.

A.4.5. Hilfsweise müsse erwähnt werden, daß einerseits die Rechtslehre nicht einer Meinung sei über die Frage, ob die Kontrolle dieses Prinzips unter die Zuständigkeit des Hofes falle, und daß andererseits anhand der Rechtsprechung des Hofes (Urteile Nrn. 12/92 und 12/96) nicht festgelegt werden könne, ob er sich effektiv für befugt halte. Man müsse sich nach dem Ermessen des Hofes richten, obgleich in dieser Angelegenheit das Prinzip der föderalen Loyalität nicht angewandt werden müsse, denn, falls eine Verletzung vorliege, passe die föderale Loyalität in Wirklichkeit in das oft bestätigte Prinzip der Verhältnismäßigkeit, das als solches genüge, und das die Verankerung eines zusätzlichen Prinzips überflüssig mache.

Erwiderungsschriftsatz der Regierung der Französischen Gemeinschaft

A.5.1. Man könne dem Ministerrat nicht folgen, wenn er behaupte, daß der tatsächliche Einsatz der präjudiziellen Frage nicht die Vergleichbarkeit zwischen den Gemeinschaften und dem Föderalstaat sei, weil es gerade Ziel dieser Frage sei festzulegen, ob in Verbindung mit der Verpflichtung, einen Lohnmäßigungsbeitrag kraft Artikel 38 § 3*bis* des Gesetzes vom 29. Juni 1981 zu zahlen, die unterschiedliche Behandlung der Gemeinschaften einerseits und des Föderalstaats andererseits in Übereinstimmung mit dem Gleichheitsgrundsatz sei. Diese Gleichheit müsse übrigens, um bewahrt zu werden, nicht vom Schiedshof bestätigt werden, da sie sich auf die Verfassung selbst stütze. Unser ganzes institutionelles System beruhe nämlich auf der Versicherung, der zufolge die verschiedenen Partner des föderalen Belgiens über exklusive Befugnisse verfügen würden, die sie ohne Einmischung der anderen Behörden mittels Normen gleichen verfassungsmäßigen Werts ausüben würden. Mit anderen Worten, der Gesetzgeber könne bei der Ausübung der spezifischen Zuständigkeiten der Föderalbehörde keine Normen erlassen, die dem so festgehaltenen verfassungsmäßigen Prinzip widersprächen.

A.5.2. Die Argumentation des Ministerrats stütze sich auf die Erwägung, daß es Aufgabe der Föderalregierung sei, die soziale Sicherheit zu finanzieren, was zu einigen Überlegungen führe.

A.5.2.1. Das beanstandete Gesetz schade dem Finanzierungssystem der Gemeinschaften und Regionen, indem es den Gemeinschaften spezifische Lasten auferlege, wodurch sie, und sei es auch nur teilweise, eine Zuständigkeit finanzieren würden, die strikt föderal bleibe.

A.5.2.2. Außerdem könne nicht zugestanden werden, so wie der Ministerrat behaupte, daß alle öffentlichen Behörden ebenso wie der Privatsektor einbezogen werden würden, da sich herausstelle, daß der föderale Gesetzgeber den König ermächtigt habe, nach Seinem Gutdünken die Bedingungen zu modulieren, unter denen jede - ob öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche - Rechtsperson entbunden werden könne von der Entrichtung dieses Lohnmäßigungsbeitrags, so daß die Föderalregierung über die Möglichkeit verfüge, frei zu bestimmen, welche Lasten von den Gemeinschaften zu tragen seien und dieses ungeachtet der Ausübung der Zuständigkeiten, die die Verfassung und das Sondergesetz ihnen anvertraut hätten.

A.5.2.3. Indem der Gesetzgeber Personal zu den Gemeinschaften versetzt habe, für das vorher kein einziger Lohnmäßigungsbeitrag geschuldet gewesen sei, ohne ihnen bei dieser Gelegenheit Mittel zur Verfügung zu stellen, um die neuen Lasten tragen zu können, beeinträchtige er die Autonomie der Teilentitäten. Diese Beeinträchtigung der Autonomie sei um so unannehbarer, da sie durch den Gesetzgeber verursacht werde, der innerhalb der strikten Grenzen der Ausübung seiner materiellen Zuständigkeiten handle und nicht im Rahmen der Zuständigkeit der Föderalbehörde, um die Regeln für das Funktionieren des föderalen Belgiens festzulegen. Die zwei von der Föderalbehörde zu erfüllenden Aufgaben würden hier miteinander verwechselt. Indem sie innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten handle, über die sie aufgrund der Zuständigkeitsverteilungsvorschriften verfüge, beeinflusse sie direkt die Spielregeln des Föderalstaats, indem sie in einem Maße, das sie frei durch ein normales Gesetz und, schlimmer noch, durch Verordnung festlege, die Mittel begrenze, über die die Gemeinschaften zur Ausübung ihrer Zuständigkeiten verfügen würden.

A.5.3. Der beanstandete Beitrag habe sowohl hinsichtlich der betroffenen Personalkategorie einen diskriminierenden Charakter (der Beitrag sei vor der Versetzung des Personals zur Gemeinschaft nicht geschuldet gewesen und sei für bestimmte Personalkategorien der Gemeinschaft nicht geschuldet) als auch hinsichtlich des Finanzierungskriteriums der jeweiligen Zuständigkeiten der Föderalregierung und der Gemeinschaften (die Föderalregierung könne nicht, es sei denn unter Verletzung der Grundprinzipien der Staatsreform, den Gemeinschaften frei die Finanzierung ihrer eigenen Zuständigkeiten (soziale Sicherheit) überlassen, ohne ihnen als Gesamtstaat die Mittel zur Verfügung gestellt zu haben, um eine Last zu tragen, die sie im Prinzip nicht tragen müßten).

Erwiderungsschriftsatz der Wallonischen Regierung

A.6.1. Die Regeln der Gleichheit und Nichtdiskriminierung könnten auf Bürgergruppen angewandt werden (Urteil Nr. 13/91), u.a. auf die Französische Gemeinschaft, und der Ministerrat habe nichts dagegen einzuwenden.

A.6.2. Weil die Föderalregierung und die Teilentitäten sich auf das Autonomieprinzip, auf das der verweisende Richter hinweise, berufen könnten, seien sie als vergleichbare Kategorien anzusehen.

A.6.3.1. Der Umstand, daß in bezug auf die soziale Sicherheit ausschließlich die Föderalregierung befugt sei, rechtfertige nicht, im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat behauptete, daß sie sich selbst von der Bezahlung der von ihnen als Arbeitgeber geschuldeten Sozialversicherungsbeiträge entbinden und gleichzeitig auf dieser Verpflichtung für die Teilentitäten bestehen könne. Artikel 9 des königlichen Erlasses vom 7. (man lese: 28.) November 1969, abgeändert durch königlichen Erlaß vom 15. Februar 1991, bekräftige übrigens die Verpflichtung der Föderalregierung, für einige Sektoren der sozialen Sicherheit, nach dem Vorbild der Gemeinschaften und der Regionen, die Beiträge zu zahlen.

A.6.3.2. Man sollte jedoch annehmen können, daß der Staat, weil er als Arbeitgeber bei den Indexsprüngen der Jahre 1984, 1985 und 1986 von einem geringeren Vorteil habe profitieren können als ein privater Arbeitgeber, von der Bezahlung des Lohnmäßigungsbeitrags entbunden werde, um keine neuen Lasten auf sich nehmen zu müssen. Die somit der Föderalregierung zuerkannte Abweichung müßte aber auch den Regionen und den Gemeinschaften zugestanden werden, um nicht gegen das Prinzip der Gleichheit und Nichtdiskriminierung zu verstoßen; unter Anwendung des Artikels 9 des königlichen Erlasses vom 28. November 1969 seien die Verpflichtungen eines jeden von ihnen auf diesem Gebiet gleichwertig.

A.6.3.3. Die dem König verliehene Abweichungsmöglichkeit sei zu weitläufig formuliert, und man begreife nur mühsam, warum die Freistellung sich nicht auf alle Personalmitglieder der Gemeinschaften und Regionen erstrecke.

- B -

B.1. Artikel 38 § 3*bis*, der mittels des durch das Gesetz vom 15. Dezember 1986 bestätigten königlichen Erlasses Nr. 401 vom 18. April 1986 in das Gesetz vom 29. Juni 1981 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze der Sozialversicherung für Arbeitnehmer eingefügt wurde, erlegt den Arbeitgebern einen Lohnmäßigungsbeitrag auf. In seiner ursprünglichen Abfassung wurde in Absatz 3 bestimmt: « Der Lohnmäßigungsbeitrag wird von jedem Arbeitgeber hinsichtlich des Arbeitnehmers, auf den einer der unter § 2 1° bis 4° angegebenen Beiträge anwendbar ist, geschuldet, mit Ausnahme jedoch der Arbeitnehmer oder Personalmitglieder, deren Besoldung direkt den Staatshaushalt belastet ».

Diese Formulierung führt nicht dazu, daß die Gemeinschaften und Regionen von der beanstandeten Ausnahme profitieren; das war übrigens von der Regierung beabsichtigt (Gutachten des Staatsrats, das dem erwähnten königlichen Erlaß Nr. 401 vorangeht, *Belgisches Staatsblatt* vom 6. Mai 1986, S. 6446).

Das Gesetz vom 30. Dezember 1988 fügte dem dritten Absatz einen Satz hinzu, in dem der König ermächtigt wird, andere Ausnahmen vorzusehen.

In seinem der abändernden Bestimmung vorangegangenen Gutachten hat der Staatsrat hervorgehoben, daß die dem König verliehene Ermächtigung die Arbeitnehmer im Auge hatte, deren Besoldung direkt den Staatshaushalt belastete, daß aber dieses nicht aus dem Text des Entwurfs hervorging (*Parl. Dok.*, Kammer, 1988-1989, Nr. 609/1, S. 111).

Königliche Erlasse vom 25. Juni 1990 und vom 17. Dezember 1992 haben die Ausnahme auf die Personalmitglieder der Einrichtungen des Gemeinschaftsunterrichts ausgedehnt.

B.2. Indem Artikel 38 § 3*bis* Absatz 3 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 den Gemeinschaften nicht die gleiche Freistellung gewährt wie dem Staat, schafft er einen Unterschied in der Behandlung zwischen den Gemeinschaften und dem Staat.

B.3.1. Der durch die beanstandete Bestimmung eingeführte Lohnmäßigungsbeitrag soll das durch den königlichen Erlaß Nr. 278 vom 30. März 1984 für die Jahre 1984 bis 1986 zustande gekommene Lohnmäßigungssystem konsolidieren. Der Ertrag dieses Beitrags wird zur Verminderung der Staatssubvention im System der sozialen Sicherheit verwendet (Artikel 38 § 3*bis* Absatz 7 des erwähnten Gesetzes vom 29. Juni 1981 und Gutachten des Staatsrats, das dem erwähnten königlichen Erlaß Nr. 401 vorangeht, *Belgisches Staatsblatt* vom 6. Mai 1986, S. 6445). Weil der beanstandete Beitrag somit gleichzeitig ein Instrument der Einkommenspolitik ist und ein Mittel zur Verringerung der finanziellen, sich auf die soziale Sicherheit beziehenden Lasten des Staates, unterscheidet er sich durch seine Finalität von den Beiträgen, die der Staat, die Gemeinschaften und die Regionen in ihrer Eigenschaft als Arbeitgeber für bestimmte Sektoren der sozialen Sicherheit entrichten müssen.

B.3.2. Indem Artikel 38 § 3*bis* Absatz 3 des o.a. Gesetzes vom 29. Juni 1981 den Staat von der Entrichtung des o.a. Beitrags entbindet, der sich auf die Arbeitnehmer oder Personalmitglieder bezieht, deren Besoldung direkt zu Lasten des Staatshaushalts geht, stützt er sich auf die Tatsache, daß die Subvention, die durch diesen Beitrag verringert werden muß, Teil desselben Haushalts ausmacht. Eine derartige Rechtfertigung, die auf den ausschließlichen Zuständigkeiten und Verantwortungen des Föderalstaats beruht, hätte nicht dazu herangezogen werden können, um dieselbe

Freistellung den Gemeinschaften zu verleihen. Der Unterschied in der Behandlung zwischen den Gemeinschaften und dem Staat entbehrt somit nicht jeder Rechtfertigung. Auch wenn vorausgesetzt wird, daß, wie die Französische Gemeinschaft behauptet, der Gesetzgeber beim späteren Zustandekommen des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen die finanzielle Last der Entrichtung des beanstandeten Beitrags für die Gemeinschaften nicht berücksichtigt habe, selbst dann noch wäre dieser Umstand nicht von der Art, daß er die Verfassungsmäßigkeit der kritisierten Bestimmung beeinträchtigen könnte.

B.3.3. Daß durch Artikel 38 § 3*bis* Absatz 3 Satz 2 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 dem König die Befugnis verliehen wurde, von der Verpflichtung zur Zahlung des Lohnmäßigungsbeitrags zu entbinden, bedeutet nicht, daß der Gesetzgeber den König ermächtigt hätte, die Grundsätze von Gleichheit und Nichtdiskriminierung zu mißachten.

Der Hof ist nicht befugt, über die Frage zu urteilen, ob der König bei der Ausübung der Befugnis, die Ihm aufgrund der o.a. Bestimmung zusteht, die Artikel 10 und 11 der Verfassung mißachtet hat oder nicht.

B.4. Die Argumente, anhand deren die Französische Gemeinschaft nachweisen will, daß die beanstandete Bestimmung das Prinzip der föderalen Loyalität verletzt, fallen mit den unter B.3 abgelehnten Argumenten zusammen.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Insofern Artikel 38 §3*bis* Absatz 3 des Gesetzes vom 29. Juni 1981 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze der Sozialversicherung für Arbeitnehmer den Staat und die Gemeinschaften unterschiedlich behandelt, verstößt er nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 7. November 1996.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) M. Melchior