

Geschäftsverzeichnisnr. 1121
Urteil Nr. 82/98 vom 7. Juli 1998

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf Artikel 8 Nr. 3 - Kapitel II « Anwendung der Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, der Krankenversicherung (Sektor Entschädigungen) und der Mutterschaftsversicherung auf bestimmte Personalmitglieder des öffentlichen Sektors und des subventionierten freien Unterrichtswesens » - des Gesetzes vom 20. Juli 1991 zur Festlegung sozialer und verschiedener Bestimmungen, gestellt vom Arbeitshof Gent.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern H. Boel, L. François, J. Delruelle, H. Coremans und M. Bossuyt, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage*

In seinem Urteil vom 20. Juni 1997 in Sachen des Landesamtes für Arbeitsbeschaffung gegen A.L., dessen Ausfertigung am 1. Juli 1997 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Arbeitshof Gent folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Ist Artikel 8 Nr. 3 des Gesetzes vom 20. Juli 1991 zur Festlegung sozialer und verschiedener Bestimmungen (*Belgisches Staatsblatt* vom 1. August 1991) vereinbar mit den in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vorgesehenen Grundsätzen der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, soweit er dazu führt, daß Personen, deren Arbeitsverhältnis im öffentlichen Dienst wegen ungerechtfertigter Abwesenheit aufgelöst wird, unterschiedlich behandelt werden im Vergleich zu jenen Personen (auf die sich Artikel 7 des Gesetzes bezieht), deren Arbeitsverhältnis aus einem anderen, manchmal gravierenderen oder schwerwiegenderen Grund aufgelöst wird? »

II. *Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren*

A.L. war vom 26. Juni 1972 bis zum 18. März 1994 als Mitglied des statutarischen Personals bei der Nationalgesellschaft der Belgischen Eisenbahnen (NGBE) beschäftigt. Da das Arbeitsverhältnis wegen ungerechtfertigter Abwesenheit aufgelöst wurde, gewährt das Landesamt für Arbeitsbeschaffung A.L. nicht das Recht auf Arbeitslosenunterstützung. Diese Entscheidung beruht unter anderem auf Artikel 8 Nr. 3 des Gesetzes vom 20. Juli 1991 zur Festlegung sozialer und verschiedener Bestimmungen.

Am 7. November 1994 hat A.L. die Nichtigerklärung der Entscheidung vor dem Arbeitsgericht Oudenaarde beantragt, das den Antrag für begründet erklärte. Das Landesamt für Arbeitsbeschaffung hat gegen dieses Urteil Berufung eingelegt.

Der Arbeitshof Gent stellt fest, daß ein entlassener Beamter nicht die gleichen Rechte in bezug auf die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit und die Krankenversicherung geltend machen kann, je nachdem, ob er wegen ungerechtfertigter Abwesenheit oder aus anderen schwerwiegenden Gründen, die selbst strafrechtlich geahndet werden können, wie Diebstahl, Betrug, Urkundenfälschung und Korruption, entlassen wurde. Vor der Urteils fällung zur Hauptsache stellt der Arbeitshof Gent die obenangeführte präjudizielle Frage.

III. *Verfahren vor dem Hof*

Durch Anordnung vom 1. Juli 1997 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 14. August 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 19. August 1997.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der Regierung der Französischen Gemeinschaft, Surllet de Chokierplein 15-17, 1000 Brüssel, mit am 1. Oktober 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- A.L., Steenbergstraat 55, 9520 Sint-Lievens-Houtem, am 13. Oktober 1997 mit normaler Post.

Durch Anordnung vom 21. Oktober 1997 hat der Vorsitzende des Hofes festgestellt, daß der von A.L. eingereichte Schriftsatz nicht mit bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief und nach Ablauf der in Artikel 85 des organisierenden Gesetzes festgelegten Frist eingereicht worden ist, und erklärt, daß A.L. über eine achttägige Frist verfügt, um eventuell schriftliche Bemerkungen einzureichen.

Diese Anordnung wurde A.L. mit am 21. Oktober 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Durch Anordnung vom 18. November 1997 erklärt der Hof den Schriftsatz von A.L. für unzulässig und schließt ihn von der Verhandlung aus.

Diese Anordnung wurde A.L. mit am 19. November 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Durch Anordnungen vom 18. Dezember 1997 und 30. Juni 1998 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 1. Juli 1998 bzw. 1. Januar 1999 verlängert.

Durch Anordnung vom 27. Mai 1998 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 17. Juni 1998 anberaumt.

Diese Anordnung wurde der Regierung der Französischen Gemeinschaft und deren Rechtsanwalt mit am 28. Mai 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 17. Juni 1998

- erschien RA H. Van Laer *loco* RA M. Uyttendaele, in Brüssel zugelassen, für die Regierung der Französischen Gemeinschaft,

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

- wurde der vorgenannte Rechtsanwalt 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. In rechtlicher Beziehung

- A -

Schriftsatz der Regierung der Französischen Gemeinschaft

A.1. Beamte, die aufgrund einer behördlichen Entscheidung entlassen werden, seien nicht mit den Beamten zu vergleichen, die ihre Stelle wegen ungerechtfertigter Abwesenheit verlören.

Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 20. Juli 1991 gehe hervor, daß mit den Bestimmungen von Titel I Kapitel II bezweckt werde, « eine Regelung zu schaffen zugunsten statutarischer Beamter, deren Dienstverhältnis einseitig durch die ernennende Behörde beendet oder durch die Aufsichtsbehörde oder eine Verwaltungsgerichtsbarkeit für nichtig erklärt wird » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1990-1991, Nr. 1695/6, S. 4).

Ziel des Gesetzes sei es also, *entlassene* Beamte der Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, der Krankenversicherung (Sektor Entschädigungen) und der Mutterschaftsversicherung zu unterwerfen. Für diese erste Kategorie von Beamten ende das Arbeitsverhältnis infolge einer einseitigen Entscheidung der hierarchischen oder aufsichtführenden Behörde und somit außerhalb des Einflußbereiches des betreffenden Beamten.

In bezug auf die zweite Kategorie von Beamten sei in den Vorarbeiten erwähnt, daß der gesetzliche Schutz nicht für diejenigen gelten werde, deren Arbeitsverhältnis wegen ungerechtfertigter Abwesenheit aufgelöst werde. « In diesem Fall ist die Auflösung nicht als eine einseitige Handlung der Behörde oder des Gesetzgebers zu betrachten, sondern sie ist die Folge des Umstandes, daß der Betreffende es unterläßt, seinen hierarchischen Vorgesetzten Gründe mitzuteilen, die seine Abwesenheit rechtfertigen können. Eine solche Entlassung von Amts wegen darf also nicht mit einer Disziplinarstrafe wegen Nichteinhaltung der Amtspflichten verglichen werden; es darf vielmehr davon ausgegangen werden, daß die ungerechtfertigte Abwesenheit faktisch einer freiwilligen Kündigung gleichzusetzen ist » (*Parl. Dok.*, Senat, 1990-1991, Nr. 1374-1, SS. 9-10). Die Regierung der Französischen Gemeinschaft stelle fest, daß das Urteil des Arbeitshofes diesen Passus falsch zitiere, da es eine Entlassung von Amts wegen mit einer Disziplinarstrafe wegen Nichteinhaltung der Amtspflichten gleichstelle.

A.2. Aus den obigen Darlegungen ergebe sich, daß die beiden Kategorien von Beamten nicht vergleichbar seien oder daß zumindest der Unterschied objektiv und vernünftig gerechtfertigt sei im Hinblick auf die Zielsetzung, die darin bestehe, die Armut bei Beamten zu bekämpfen, deren Arbeitsverhältnis aufgrund einer einseitigen behördlichen Entscheidung aufgelöst worden sei.

Zwischen den angewandten Mitteln und dem angestrebten Ergebnis bestehe im übrigen ein vernünftiger Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit. Es sei nicht eindeutig unvernünftig, im Rahmen der Bekämpfung der Armut die Beamten, die freiwillig gekündigt hätten, von dem Vorteil der Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, der Krankenversicherung (Sektor Entschädigungen) und der Mutterschaftsversicherung auszuschließen. Das System der Arbeitslosigkeitsentschädigungen beruhe nämlich auf dem Grundsatz, daß der Arbeitslose aus Gründen, die außerhalb seines Einflußbereiches lägen, ohne Arbeit und ohne Lohn sein müsse, um Entschädigungen erhalten zu können (siehe Artikel 44 des königlichen Erlasses vom 25. November 1991 zur Festlegung der Arbeitslosigkeitsregelung).

Da der Gesetzgeber gemäß den Vorarbeiten die ungerechtfertigte Abwesenheit mit einer freiwilligen Kündigung gleichgestellt habe, habe er die Beamten, die freiwillig auf ihr Einkommen verzichteten, vernünftigerweise von der Bekämpfung der Armut ausschließen dürfen. Die angefochtene Bestimmung verstoße folglich nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

- B -

B.1. Der in der präjudiziellen Frage angeführte Artikel 8 Nr. 3 ist Bestandteil von Kapitel II von Titel I des Gesetzes vom 20. Juli 1991 zur Festlegung sozialer und verschiedener Bestimmungen, das die Anwendung der Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, der Krankenversicherung (Sektor Entschädigungen) und der Mutterschaftsversicherung auf bestimmte Personalmitglieder des öffentlichen Sektors und diejenigen, die mit ihnen gleichgestellt sind, betrifft.

Mit den Bestimmungen dieses Kapitels beabsichtigte der Gesetzgeber, die obengenannten Teile der Bestimmungen über die Sozialversicherung « auf statutarische Personalmitglieder eines öffentlichen Dienstes, deren Arbeitsverhältnis einseitig durch die Behörde beendet oder wegen eines ordnungswidrigen Einstellungsverfahrens für nichtig erklärt wird » zur Anwendung zu bringen. In der Tat:

« Die Entlassenen waren aufgrund ihres statutarischen Dienstverhältnisses nicht in die allgemeine Regelung der Sozialversicherung eingebunden, so daß sie mit der Auflösung ihres Arbeitsverhältnisses nicht nur ihr Berufseinkommen, sondern auch jedes mögliche Ersatzeinkommen verlieren. Insbesondere, wenn auf diese Weise auch Familienmitglieder des entlassenen Personalmitglieds betroffen sind, erweisen sich die Folgen der Maßnahme meist als übertrieben schwer, auch wenn es um die Bestrafung eines durch den Betroffenen begangenen Fehlers geht. » (*Parl. Dok.*, Senat, 1990-1991, Nr. 1374-1, S. 8)

« Als einziger Ausweg verbleibt ihnen dann die Inanspruchnahme der Unterstützung des ÖSHZ. Ein solcher Zustand ist im modernen Wohlfahrtsstaat unannehmbar. [...] Das einzige Ziel [...] besteht darin, einen absolut unannehmbaren Armutszustand für die Betroffenen zu beheben. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1990-1991, Nr. 1695/6, S. 5)

B.2. Aufgrund von Artikel 8 Nr. 3 des Gesetzes vom 20. Juli 1991 finden die Bestimmungen dieses Kapitels II jedoch nicht Anwendung « auf die Personen, deren Arbeitsverhältnis im öffentlichen Dienst wegen ungerechtfertigter Abwesenheit aufgelöst wird ».

Diesbezüglich besagen die Vorarbeiten:

« In diesem Fall ist die Auflösung nicht als eine einseitige Handlung der Behörde oder des Gesetzgebers zu betrachten, sondern sie ist die Folge des Umstandes, daß der Betreffende es unterläßt, seinen hierarchischen Vorgesetzten Gründe mitzuteilen, die seine Abwesenheit rechtfertigen können. Eine solche Entlassung von Amts wegen darf also nicht mit einer Disziplinarstrafe wegen Nichteinhaltung der Amtspflichten verglichen werden; es darf vielmehr davon ausgegangen werden, daß die ungerechtfertigte Abwesenheit faktisch einer freiwilligen Kündigung gleichzusetzen ist » (*Parl. Dok.*, Senat, 1990-1991, Nr. 1374-1, SS. 9-10)

B.3. Die dem Hof unterbreitete präjudizielle Frage betrifft den Behandlungsunterschied zwischen Personen im öffentlichen Dienst, deren Arbeitsverhältnis wegen ungerechtfertigter Abwesenheit aufgelöst wird, und Personen im öffentlichen Dienst, deren Arbeitsverhältnis einseitig durch den Arbeitgeber aus einem anderen Grund, so schwerwiegend er auch sein mag, aufgelöst wird. Auf letztere findet die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, die Krankenversicherung (Sektor Entschädigungen) und die Mutterschaftsversicherung Anwendung, auf erstere nicht.

B.4. Wenn das Gesetz eine bestimmte Personenkategorie von seinem Anwendungsgebiet ausschließt, muß der Hof prüfen, ob dafür eine vernünftige Rechtfertigung besteht.

B.5. Der Behandlungsunterschied beruht im vorliegenden Fall auf einem objektiven Kriterium, nämlich der Beschaffenheit des Umstandes, der der Auflösung des Arbeitsverhältnisses zugrunde liegt, doch es ist nicht zweckdienlich im Hinblick auf das Ziel der Regelung, das darin besteht, zu vermeiden, daß statutarisches Personal der öffentlichen Hand, das entlassen wird, sei es auch wegen eines eigenen Fehlers, in Armut gerät. Es ist jedoch nirgends ersichtlich, warum dieses Ziel nicht oder in geringerem Maße für die Personen gelten sollte, die wegen einer ungerechtfertigten Abwesenheit entlassen wurden, als für diejenigen, die andere Fehler begangen haben.

Der Unterschied wird in den Vorarbeiten auf keine andere Weise gerechtfertigt als durch die Annahme, daß die ungerechtfertigte Abwesenheit faktisch einer freiwilligen Kündigung gleichzusetzen ist. Eine solche Vermutung, die der Betroffene selbst nicht widerlegen kann, bietet keine Rechtfertigung. Einerseits beinhaltet nicht jede ungerechtfertigte Abwesenheit den Willen zu kündigen; andererseits, falls gewisse Abwesenheiten mit einer Kündigung gleichzusetzen sein sollten, dürften andere Verhaltensweisen es ebenso sein. Die angefochtene Bestimmung trägt selbst der Schwere der Fehler nicht Rechnung.

B.6. Die präjudizielle Frage ist bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 8 Nr. 3 des Gesetzes vom 20. Juli 1991 zur Festlegung sozialer und verschiedener Bestimmungen verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 7. Juli 1998.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) L. De Grève