

Geschäftsverzeichnissnr. 1789
Urteil Nr. 14/2001 vom 14. Februar 2001

## URTEIL

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 7. April 1999 über den LBA-Arbeitsvertrag, erhoben von der VoG Agence locale pour l'emploi de la ville de Namur.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und G. De Baets, und den Richtern H. Boel, L. François, J. Delruelle, R. Henneuse und M. Bossuyt, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Klage*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 18. Oktober 1999 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 19. Oktober 1999 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG Agence locale pour l'emploi de la ville de Namur, mit Amtssitz im Rathaus zu 5000 Namur, Klage auf Nichtigkeitklärung des Gesetzes vom 7. April 1999 über den LBA-Arbeitsvertrag (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 20. April 1999).

## II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 19. Oktober 1999 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 Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 29. November 1999 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 15. Januar 2000.

Der Ministerrat, rue de la Loi 16, 1000 Brüssel, hat mit am 14. Januar 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 16. Februar 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die klagende Partei hat mit am 20. März 2000 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnungen vom 30. März 2000 und vom 28. September 2000 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 18. Oktober 2000 bzw. 18. April 2001 verlängert.

Durch Anordnung vom 22. November 2000 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 13. Dezember 2000 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 23. November 2000 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 13. Dezember 2000

- erschienen

. RA J. Bourtembourg, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,

. RA J.-F. De Bock *loco* RA E. Maron, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter R. Henneuse und M. Bossuyt 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.

### III. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

#### *In bezug auf die Zulässigkeit*

A.1. Der Ministerrat stellt sowohl die Prozeßfähigkeit als auch das Interesse der Klägerin in Abrede.

A.2.1. Was die Prozeßfähigkeit betrifft, würde die Klägerin bestimmte Vorschriften des Gesetzes vom 27. Juni 1921, um vor Gericht aufzutreten, nicht einhalten, und zwar die Veröffentlichung der Änderung ihrer Satzung und der Liste ihrer Verwaltungsratsmitglieder im *Belgischen Staatsblatt* sowie die Hinterlegung der Liste ihrer Mitglieder und die Änderungen dieser Liste bei der Kanzlei des Gerichts erster Instanz. Die Klage sei demzufolge für unzulässig zu erklären.

A.2.2. Die Klägerin erwidert, daß diese Formalitäten sehr wohl erfüllt worden seien, und verweist im übrigen auf die diesbezügliche Rechtsprechung des Hofes; sie hebt überdies hervor, daß der Ministerrat nicht erläutere, welche Formvorschrift beim Klageerhebungsbeschluß nicht beachtet worden wäre, weshalb die Antwort auf diesen Vorwurf unmöglich sei.

A.3.1. Was das Interesse an der Klageerhebung betrifft, unterstreicht der Ministerrat unter Verweis auf das Urteil Nr. 58/95 des Hofes, daß nicht zu erkennen sei, inwiefern das angefochtene Gesetz die Interessen, mit deren Wahrung die Klägerin beauftragt sei, unmittelbar und in ungünstigem Sinne beeinflussen würde. Wie alle lokalen Beschäftigungsagenturen (LBA) sei die Klägerin mit der verwaltungsmäßigen Organisation der zum System der LBAs gehörenden Tätigkeiten beauftragt; der Ministerrat vertritt den Standpunkt, daß es ihr nicht obliege, die Begünstigten des ihr anvertrauten Dienstes zu vertreten oder deren kollektive oder individuelle Interessen oder aber ein eigenes Interesse zu verteidigen; wie der Hof im obenerwähnten Urteil beschlossen habe, erfüllten die lokalen Beschäftigungsagenturen im Rahmen der Regelung der Arbeitslosigkeit im Gegenteil einen Auftrag allgemeinen Interesses für Rechnung der Föderalbehörde.

Die Prüfung der Klagegründe bestätige dieses Fehlen eines Interesses. Die Klägerin, die ein Interesse für Rechnung der Föderalbehörde vertrete und die weder den Gemeinschaften noch den Regionen unterstehe, könne nicht auf rechtmäßige Weise Klagegründe (die ersten drei) geltend machen, die sie aus dem Verstoß eines föderalen Gesetzes gegen die Zuständigkeiten der Behörden der Teilentitäten ableite. Der vierte Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern die angefochtene Gesetzgebung die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer der LBA diskriminiere, wobei die Klägerin jedoch nicht berechtigt sei, deren Interessen zu vertreten.

A.3.2. Auf diese Einrede antwortet die Klägerin einerseits, daß das angefochtene Gesetz die Organisation und die Kontrolle der Tätigkeiten ändere, die nicht in den Rahmen der regulären Arbeitskreise fallen würden und deren verwaltungsmäßige Organisation insbesondere der Klägerin anvertraut worden sei; sie hebt andererseits hervor, daß sie Arbeitgeber der Personen sei, die im Rahmen eines LBA-Vertrags eingestellt werden könnten, und daß ihr in dieser Eigenschaft verschiedene Verpflichtungen auferlegt würden.

*In bezug auf den ersten Klagegrund*

A.4. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen Artikel 6 § 1 IX des Sondergesetzes vom 8. August 1980 und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

*Hauptthese*

A.5. Nachdem die Klägerin auf die diesbezügliche Rechtsprechung des Hofes verwiesen hat (Schiedshof, Nrn. 11/86, 71/98 und 58/95), führt sie hauptsächlich an, daß das angefochtene Gesetz im Gegensatz zum Gesetz vom 30. März 1994 das LBA-System grundlegend ändere, da es den Abschluß eines Arbeitsvertrags sowie die Zahlung eines Lohnes und einer Zulage der LBA als Einkommensgarantie vorsehe.

Die angefochtene Gesetzgebung ziele darauf ab, die Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen im Rahmen des Arbeitsmarktes zu gewährleisten, und folglich « fällt sie sehr wohl in den Begriff der Stellenvermittlung und des Programms zur Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen »; nach Darlegung der Klägerin « wird die LBA in einem gewissen Sinne zum Zeitarbeitsunternehmen, da ihr Auftrag darin besteht, Drittpersonen als Benutzern ihre Arbeitnehmer zur Verfügung zu stellen. Der LBA-Arbeitnehmer befindet sich in einer Situation, die ihrerseits mit derjenigen eines Zeitarbeitnehmers mit Teilzeitbeschäftigung vergleichbar ist ».

A.6. In Beantwortung dieses Hauptteils des ersten Klagegrunds erinnert der Ministerrat an das obenerwähnte, vom Hof verkündete Urteil Nr. 58/95, insbesondere dessen Erwägungen B.8.3 und B.8.4, aus denen hervorgehe, daß die LBA-Gesetzgebung als eine Regelung im Bereich der Arbeitslosigkeit zu betrachten sei und nicht als eine Maßnahme der Stellenvermittlung oder ein Programm zur Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen.

Nach Darlegung des Ministerrates stelle das angefochtene Gesetz keinesfalls die Grundregelung in bezug auf die LBA in Frage und ändere es demzufolge in keiner Weise die Elemente, die der Hof berücksichtigt habe, um zu der vorstehenden Schlußfolgerung zu gelangen; im Schriftsatz wird hervorgehoben, daß die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates in ihrem Gutachten zum Vorentwurf des Gesetzes zu der gleichen Schlußfolgerung gelangt sei.

Die einzige Besonderheit – der LBA-Arbeitsvertrag – habe weder zum Gegenstand noch zur Folge, die Art des eingeführten Systems zu ändern, sondern beschränke sich grundsätzlich darauf, das Statut der LBA-Arbeitnehmer zu verbessern; es wird hervorgehoben, daß dieser sein Statut als Arbeitsloser behalte und nur im strengen Rahmen der von ihm ausgeübten Nebentätigkeiten als Arbeitnehmer gelte. Der Arbeitsvertrag sei überdies ein Vertrag *sui generis*, der sich in verschiedener Hinsicht vom üblichen Arbeitsvertrag unterscheide.

*Hilfsweise vorgebrachte These*

A.7. Für den Fall, daß der Hof den Standpunkt vertreten sollte, daß der föderale Gesetzgeber befugt sei, das angefochtene Gesetz anzunehmen, macht die Klägerin hilfsweise geltend, daß es auf unverhältnismäßige Weise der Zuständigkeit der Regionen in bezug auf Beschäftigungspolitik Abbruch tue.

Die Dauerhaftigkeit der nunmehr ins Auge gefaßten Tätigkeiten sowie die Verpflichtung für die LBA, den Arbeitnehmer zu beschäftigen, führe dazu, daß « die genannten Arbeitnehmer nicht mehr verfügbar sein könnten für die Programme zur Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen, die gegebenenfalls von den Regionen aufgestellt werden », zumal, so hebt die klagende Partei hervor, das Gesetz keine Aussetzung des LBA-Arbeitsvertrags im Fall einer Wiederbeschäftigung durch die Regionen vorsehe.

A.8. Der Ministerrat verweist diesbezüglich auf das obenerwähnte Urteil Nr. 58/95, das in seinen Erwägungen B.8.5 bis B.8.7 denselben Klagegrund bereits abgewiesen habe; die vom Hof berücksichtigten Elemente blieben in diesem Fall relevant, da die nebensächliche und beschränkte Beschaffenheit der Tätigkeiten sowie die Arbeitslosenkategorien bestätigt worden seien. Es wird im übrigen angeführt, daß der LBA-Arbeitnehmer den Vertrag gemäß den in Artikel 21 des Gesetzes festgelegten Bedingungen beenden könne.

*In bezug auf den zweiten Klagegrund*

A.9. Dieser Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen Artikel 6 § 3bis Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, insofern die in der obenerwähnten Bestimmung vorgeschriebene Konzertierung zwischen den Regionalregierungen und der Föderalbehörde nicht stattgefunden habe.

A.10. Nach Darlegung des Ministerrates beziehe sich der Informationsaustausch, der in der im Klagegrund angeführten Bestimmung vorgeschrieben werde, nicht auf das angefochtene Gesetz, da letzteres nicht zum Sachbereich der Programme zur Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen gehöre und sich nicht darauf auswirke.

*In bezug auf den dritten Klagegrund*

A.11. Dieser Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen Artikel 4 Nr. 16 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, in Verbindung mit den Dekreten II vom 19. Juli 1993 und III vom 22. Juli 1993 über die Zuteilung der Ausübung gewisser Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft an die Wallonische Region und die Französische Gemeinschaftskommission sowie mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Indem Artikel 11 des angefochtenen Gesetzes die LBA verpflichte, für eine angepaßte Ausbildung des Arbeitnehmers zu sorgen, regle er den Sachbereich der Umschulung und der beruflichen Weiterbildung, einen Sachbereich der Gemeinschaften, der in Ausführung der im Klagegrund angeführten Bestimmungen der Wallonischen Region übertragen worden sei; zumindest greife er in die Ausübung dieser Zuständigkeit ein, insofern die Aussetzung des LBA-Arbeitsvertrags nicht für den Fall vorgesehen sei, daß der Arbeitnehmer eine von einer Teilentität organisierte Ausbildung erhalte; diese Lücke berge die Gefahr, daß er sich davon abhalten ließe, an diesen Berufsausbildungsprogrammen teilzunehmen.

A.12. Durch die Annahme von Artikel 11 habe nach Darlegung des Ministerrates « der föderale Gesetzgeber nicht gewollt, daß die lokalen Beschäftigungsagenturen sich in eine öffentliche Dienststelle für Berufsausbildung oder -weiterbildung umwandeln, sondern einfach, daß sie wie jeder Arbeitgeber für die angepaßte Ausbildung des LBA-Arbeitnehmers sorgen im Hinblick auf die Tätigkeiten, die er ausführen muß. Es handelt sich also lediglich um ein Zusatzelement zum Arbeitsvertrag, das eingeführt wird ».

Die Auswirkung der Ausführung eines LBA-Arbeitsvertrags auf die Teilnahme des Arbeitslosen an den von den Gemeinschaften organisierten Berufsausbildungen erweise sich angesichts der nebensächlichen Beschaffenheit der betreffenden Tätigkeiten in jedem Fall als minimal, so daß der etwaige Verstoß gegen die Gemeinschaftszuständigkeit nicht als unverhältnismäßig bezeichnet werden könne.

*In bezug auf den vierten Klagegrund*

A.13.1. Dieser Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung, insofern das Gesetz vom 7. April 1999 einen ungerechtfertigten Behandlungsunterschied zwischen den Arbeitnehmern (A.14) und zwischen den Arbeitgebern (A.15) schaffe, je nachdem, ob sie im Rahmen eines LBA-Arbeitsvertrags oder eines anderen Arbeitsvertrags gebunden seien.

A.13.2. In einer ersten allgemeinen Betrachtungsweise erwidert der Ministerrat, daß der Gesetzgeber mit dem angefochtenen Gesetz das Statut der LBA-Arbeitnehmer im Rahmen des LBA-Systems habe verbessern wollen, dies unter Beibehaltung der Flexibilität dieses Systems, was ihn zur Annahme eines spezifischen, den Besonderheiten dieses Systems angepaßten Arbeitsvertrags bewogen habe.

Aus dieser besonderen Beschaffenheit (angestrebte Flexibilität, betroffene Tätigkeiten und deren Ausmaß, betroffene Personen) ergebe sich, daß die LBA-Arbeitnehmer keine Kategorie bildeten, die ausreichend vergleichbar sei mit derjenigen der anderen Arbeitnehmer.

A.13.3. Die Klägerin stellt in ihrem Erwidierungsschriftsatz diese Unmöglichkeit des Vergleichs in Abrede. Einerseits verleihe die Definition des LBA-Arbeitsvertrags im Sinne von Artikel 3 des Gesetzes vom 7. April 1999 ihm die gleichen Merkmale wie dem durch das Gesetz von 1978 geregelten Arbeitsvertrag; andererseits machten die Vorarbeiten deutlich, daß der Gesetzgeber, abgesehen von Abweichungen, die Bestimmungen des Gesetzes von 1978 auf den LBA-Arbeitsvertrag habe anwenden wollen.

*In bezug auf den Behandlungsunterschied zwischen Arbeitnehmern*

A.14.1. In bezug auf diesen Behandlungsunterschied führt die Klägerin einerseits an, daß das System des LBA-Arbeitsvertrags in verschiedenen Hinsichten vom System der Arbeitsverträge im Sinne des Gesetzes vom 3. Juli 1978 abweiche, und andererseits, daß der LBA-Arbeitnehmer nicht in den Genuß der gleichen Garantien und des gleichen Schutzes im Arbeitsrecht wie die anderen Arbeitnehmer gelange.

In bezug auf das System des Arbeitsvertrags verankerten die Artikel 17, 19 und 21 des Gesetzes vom 7. April 1999 Unterschiede bezüglich der Ursachen und der Modalitäten der Vertragsaussetzung und der Modalitäten der Kündigung des Arbeitsverhältnisses; diese Unterschiede seien nicht vernünftig zu rechtfertigen, insbesondere unter Berücksichtigung der durch sie hervorgerufenen unverhältnismäßigen Verletzung des Rechtes der betroffenen Arbeitnehmer auf angemessene Arbeitsbedingungen.

Andererseits diskriminierten die Artikel 23 und 25 des angefochtenen Gesetzes die LBA-Arbeitnehmer im Vergleich zu den anderen Arbeitnehmern auf dem Gebiet des Schutzes des Arbeitslohns und der Feiertagsregelung.

Schließlich führt die klagende Partei an, das abweichende System des LBA-Arbeitsvertrags verstoße gegen Artikel 23 der Verfassung, insofern es « die Rechte der LBA-Arbeitnehmer auf angemessene Arbeitsbedingungen verletzt, insbesondere in bezug auf die Regelung der Kündigung und der bezahlten Feiertage ».

A.14.2. In der Annahme, daß die LBA-Arbeitnehmer und die anderen Arbeitnehmer miteinander vergleichbar seien (siehe vorstehend A.13.2), erwidert der Ministerrat, daß die vom Gesetzgeber vorgesehene begrenztere Definition der Bedingungen für die Aussetzung des Arbeitsvertrags durch die erforderliche Flexibilität gerechtfertigt sei, damit das System « attraktiv für die Benutzer bleibt », wobei der Arbeitnehmer im übrigen während der Zeit der Aussetzung weiterhin Arbeitslosen- oder Krankengeld erhalte. In bezug auf die Modalitäten der Kündigung des Arbeitsverhältnisses habe der Gesetzgeber trotz der besonderen Beschaffenheit des eingeführten Systems auf die Interessen der LBA-Arbeitnehmer geachtet, ohne das anwendbare System allzu schwerfällig zu machen. Artikel 23 der Verfassung schließlich habe keineswegs zur Folge, daß alle Personen, die Leistungen im Rahmen eines Arbeitsvertrags verrichteten, der gleichen Regelung unterworfen seien; er schreibe lediglich vor, daß die Arbeitsbedingungen angemessen seien, was durch die Tatsache bestätigt werde, daß das neue Gesetz gerade eine Verbesserung des Statuts der LBA-Arbeitnehmer anstrebe.

A.14.3. Die Klägerin erwidert auf die Argumentation des Ministerrates, der Gesetzgeber habe die Flexibilität so geplant, daß sie eine Freiheit der Organisation für die LBA, den Benutzer und den LBA-Arbeitnehmer beinhalte, was keinesfalls den Ausschluß bestimmter Aussetzungsbedingungen im Sinne des Gesetzes vom 3. Juli 1978 impliziere. Im übrigen stünden das Fehlen einer Vergütung des Arbeitnehmers im Fall einer Aussetzung des Vertrags und das spezifische System der Auflösung des Arbeitsverhältnisses im Widerspruch zu der Absicht des Gesetzgebers, das Statut der LBA-Arbeitnehmer zu verbessern. Schließlich schließe das besondere System der Bezahlung per Scheck nach Darlegung der Klägerin keinesfalls die Anwendung des Gesetzes vom 12. April 1965, und insbesondere seiner Artikel 3, 12, 13, 16 und 27 bis 35, aus.

*In bezug auf den Behandlungsunterschied zwischen Arbeitgebern*

A.15. Das angefochtene Gesetz führe mehrere Behandlungsunterschiede zwischen den Arbeitgebern ein, je nachdem, ob sie durch einen LBA-Arbeitsvertrag oder einen anderen Arbeitsvertrag gebunden seien, und zwar im Bereich der Haftung des Arbeitnehmers sowie hinsichtlich der Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

A.16.1. In bezug auf die Haftung ergebe sich aus Artikel 9 des Gesetzes vom 7. April 1999, daß der LBA-Arbeitnehmer nicht haftbar sei für gewöhnliche leichte Fehler, im Gegensatz zu den Bestimmungen von Artikel 18 des Gesetzes vom 3. Juli 1978, ohne daß dieser Behandlungsunterschied gerechtfertigt wäre.

A.16.2. Nach Auffassung des Ministerrates werde dieser Ausschluß durch die spezifische Beschaffenheit der geleisteten Arbeit gerechtfertigt; es handle sich um eine gelegentliche, zeitweilige, meist verschiedenartige und im allgemeinen bei verschiedenen Benutzern ausgeführte Arbeit, so daß der Begriff des gewöhnlichen leichten Fehlers hierfür nicht zutreffen könne.

A.17.1. In bezug auf die Beendigung des Arbeitsverhältnisses ermögliche Artikel 21 des angefochtenen Gesetzes es dem Arbeitgeber nicht, den Arbeitsvertrag aus schwerwiegenden Gründen zu beenden, dies im Gegensatz zu der in Artikel 35 des Gesetzes vom 3. Juli 1978 vorgesehenen Möglichkeit; die spezifische Beschaffenheit des Arbeitsverhältnisses und die kurze Kündigungsfrist, auf die der Ministerrat verweise, könnten diesen Behandlungsunterschied nicht vernünftig rechtfertigen, da die Art des betreffenden Fehlers die Weiterführung des Arbeitsverhältnisses unmöglich mache. Im übrigen sehe das angefochtene Gesetz nicht die Möglichkeit vor, den LBA-Arbeitsvertrag mit einer Probeklausel zu versehen. Schließlich müsse der LBA-Arbeitgeber im Gegensatz zu den durch andere Arbeitsverträge gebundenen Arbeitgebern bei der Zustellung der Entlassung genau den Grund für die Vertragsbeendigung angeben.

- B -

### *Die angefochtenen Bestimmungen*

B.1. Die Klägerin beantragt die Nichtigkeitserklärung des Gesetzes vom 7. April 1999 über den LBA-Arbeitsvertrag (lokale Beschäftigungsagentur) (*Belgisches Staatsblatt* vom 20. April 1999).

Neben dem ersten und dem letzten Titel des Gesetzes, die den geregelten Sachbereich und das Datum des Inkrafttretens des Gesetzes präzisieren, umfaßt das Gesetz zwei Titel.

Titel II definiert im ersten Kapitel die Begriffe Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Benutzer im Rahmen des LBA-Arbeitsvertrags; dieser Vertrag wird in Kapitel II beschrieben, der ebenfalls verschiedene Modalitäten erläutert, darunter die schriftlichen Klauseln, die zwingend im Vertrag enthalten sein müssen. Kapitel III legt die jeweiligen Verpflichtungen des Arbeitnehmers, des Arbeitgebers und des Benutzers im Rahmen des LBA-Vertrags fest. Schließlich regeln die Kapitel IV und V die Aussetzung der Ausführung beziehungsweise die Beendigung dieses Arbeitsvertrags.

Titel III umfaßt Änderungsbestimmungen in drei Sachbereichen: Arbeitsgesetzgebung (Kapitel I), Gesetzgebung über die lokalen Beschäftigungsagenturen (Kapitel II) und Steuergesetzgebung (Kapitel III).

B.2. Die Absichten des Gesetzgebers wurden in folgendem Wortlaut dargelegt:

« Um jede Verwirrung zu vermeiden, hebt die Ministerin besonders hervor, daß das Ziel dieser Reform in der Aufwertung des Statuts des LBA-Arbeitnehmers im Arbeitsrecht besteht. Gemäß

dem Beschluß des Ministerrates und der Stellungnahme der Sozialpartner im Nationalen Arbeitsrat bleiben die Grundsätze der Arbeitsweise des Systems unverändert, insbesondere die Zusammensetzung und die Befugnisse der LBAs, die potentiellen Benutzer, die LBA-Arbeitnehmer und die maximal geleisteten Arbeitsstunden, die zugelassenen Tätigkeiten, die finanziellen Bedingungen für den Benutzer, der Sozialschutz und das Steuersystem der LBA-Arbeitnehmer.

Dieser Gesetzesentwurf beruht auf drei wichtigen Grundsätzen:

- dem LBA-Arbeitnehmer einen Arbeitsvertrag mit unbestimmter Dauer anbieten, der seiner Arbeitssituation angepaßt ist;
- die Flexibilität des derzeitigen Systems aufrechterhalten;
- dem Arbeitnehmer die Aufrechterhaltung des derzeit empfangenen Nettoeinkommens gewährleisten. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 2000/5, SS. 4 und 5)

Im übrigen wurde die spezifische Beschaffenheit des LBA-Arbeitsvertrags im Vergleich zu den anderen Arbeitsverträgen mehrmals hervorgehoben; so wurde angeführt:

« Der LBA-Arbeitsvertrag unterscheidet sich jedoch von den anderen Arbeitsverträgen aufgrund der Tatsache, daß

- der Arbeitgeber nur eine lokale Beschäftigungsagentur sein kann, die gemäß dem Gesetzeserlaß vom 28. Dezember 1944 über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer gegründet wurde;
- der Arbeitnehmer Gesetzes- und Ordnungsbedingungen erfüllen muß, um Arbeitsleistungen ausführen zu können;
- nur die durch königlichen Erlaß festgelegten Arbeitsleistungen im Rahmen dieser Art des Arbeitsvertrags ausgeführt werden können.

[...]

Alle Verträge, die eine Arbeit gemäß der vorstehenden Definition zum Gegenstand haben, unterliegen den Bestimmungen dieses Gesetzes. Das Gesetz vom 3. Juli 1978 über die Arbeitsverträge ist nicht anwendbar auf diese Art von Verträgen. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 2000/1, S. 5)

*Was die Zulässigkeit betrifft*

B.3.1. Der Ministerrat stellt die Prozeßfähigkeit und das Interesse der Klägerin an der Klageerhebung in Abrede.

B.3.2. In bezug auf die Einhaltung der Veröffentlichungsbedingungen im Sinne des Gesetzes vom 27. Juni 1921 zur Verleihung der Rechtspersönlichkeit an Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht und an gemeinnützige Einrichtungen bemerkt der Hof, daß eine Abschrift der Satzung der klagenden Partei in der in den Anlagen zum *Belgischen Staatsblatt* vom 9. November 1995 veröffentlichten Fassung der Klageschrift bereits beigelegt war; überdies hat die klagende Partei ihrem Erwidierungsschriftsatz eine Abschrift der Anlagen zum *Belgischen Staatsblatt* mit der Angabe der Identität der derzeitigen Mitglieder des Verwaltungsrates sowie eine Bescheinigung der Kanzlei des Gerichts erster Instanz Namur beigelegt, aus der ersichtlich wird, daß die Satzung und die Mitgliederliste für das Jahr 1999 hinterlegt wurden.

Schließlich war der Klageschrift ein Auszug aus dem Klageerhebungsbeschluß des Verwaltungsrates beigelegt, ohne daß der Ministerrat die Regelwidrigkeit erläutert, die diesem Beschluß seines Erachtens anhaften soll.

Die erste Einrede wird abgewiesen.

B.3.3. In bezug auf das Interesse der Klägerin an der Erhebung dieser Klage hebt der Hof hervor, daß ihr Vereinigungszweck gemäß Artikel 3 ihrer Satzung in «der Führung der 'Agence locale pour l'emploi de la ville de Namur ' » liegt; dieser Vereinigungszweck kann unmittelbar und in ungünstigem Sinne durch eine Gesetzgebung beeinflusst werden, die im Bereich der LBA neue Vorschriften und Verpflichtungen auferlegt, insbesondere zu Lasten der Klägerin, die in der Eigenschaft als Arbeitgeber gemäß Artikel 2 des Gesetzes vom 7. April 1999 auftritt.

Die zweite Einrede wird ebenfalls abgewiesen.

#### *Zur Hauptsache*

B.4. Die klagende Partei führt zur Stützung ihrer Klage vier Klagegründe an, die je nach Fall insgesamt oder teilweise gegen das angefochtene Gesetz gerichtet sind; die drei ersten Klagegründe sind abgeleitet aus der Nichteinhaltung der Regeln der Zuständigkeitsverteilung, und der vierte

Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Grundsätze der Gleichheit und Nichtdiskriminierung.

*In bezug auf die Einhaltung der Zuständigkeitsregeln*

B.5. Die klagende Partei führt nacheinander an, das Gesetz vom 7. April 1999 regle den Sachbereich der Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen und verstoße somit gegen Artikel 6 § 1 IX des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen, der den Regionen diesen Sachbereich übertrage (erster Klagegrund); das angefochtene Gesetz verstoße gegen Artikel 6 § 3bis Nr. 1 desselben Sondergesetzes, da es nicht Gegenstand der in dieser Bestimmung für den obengenannten Sachbereich vorgesehenen Konzertierung gewesen sei (zweiter Klagegrund); schließlich verstoße Artikel 11 des Gesetzes vom 7. April 1999 gegen Artikel 4 Nr. 16 desselben Sondergesetzes, der den Gemeinschaften die Zuständigkeit für die Umschulung und die berufliche Weiterbildung zuerkenne, d.h. einen Sachbereich, der in bezug auf die Französische Gemeinschaft von der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission ausgeübt werde (dritter Klagegrund).

Hilfsweise führt die klagende Partei an (im ersten und dritten Klagegrund), daß das Gesetz vom 7. April 1999, obwohl es als solches nicht den Sachbereich der Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen oder denjenigen der Umschulung und der beruflichen Weiterbildung regle, auf unverhältnismäßige Weise die Ausübung der diesbezüglichen Zuständigkeit durch die zuständigen Behörden beeinflusse.

*Was die ersten zwei Klagegründe betrifft*

B.6.1. Laut Artikel 6 § 1 IX Nrn. 1 und 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980, abgeändert durch die Sondergesetze vom 8. August 1988 und 16. Juli 1993, gehört folgendes zur Zuständigkeit der Regionen:

« Was die Beschäftigungspolitik betrifft:

1. Die Stellenvermittlung;

2. Die Programme zur Wiederbeschäftigung der unterstützungsberechtigten Vollarbeitslosen bzw. der gleichgestellten Personen, mit Ausnahme der Programme zur Wiederbeschäftigung in den Verwaltungen und Dienststellen der Föderalbehörde oder solchen, die unter der Aufsicht dieser Behörde stehen.

[...] ».

B.6.2. Aus den Vorarbeiten zum Sondergesetzes vom 8. August 1988 geht hervor, daß den Regionen folgende Zuständigkeiten erteilt worden sind:

a) Die weitestgehende Zuständigkeit für die Stellenvermittlung für Arbeitslose und nicht arbeitslose Arbeitsuchende, und

b) die Zuständigkeit für die eigene Gestaltung von Wiederbeschäftigungsprogrammen, wobei diese Zuständigkeit vorher auf die Durchführung von durch die Föderalbehörde festgelegten Maßnahmen beschränkt war (*Parl. Dok.*, Kammer, Sondersitzungsperiode, 1988, Nr. 516/1, SS. 18-19).

In Anwendung von Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 Nr. 12 ist jedoch der föderale Gesetzgeber weiterhin ausschließlich für die soziale Sicherheit zuständig, die die Regelung der Arbeitslosigkeit umfaßt.

B.6.3. Artikel 6 § 3*bis* Nr. 1 des obenerwähnten Sondergesetzes besagt:

«Die betroffenen Regierungen und die betroffene Föderalbehörde beraten sich miteinander über

1. den Informationsaustausch zwischen den Dienststellen für Ausbildung, Arbeitslosigkeit und Arbeitsvermittlung, sowie über die Initiativen bezüglich der Programme zur Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen;

[...] ».

B.7.1. Wie aus den vorstehend unter B.2 angeführten Vorarbeiten ersichtlich ist, wurde das angefochtene Gesetz angenommen, um im Arbeitsrecht das Statut der Arbeitslosen, die Tätigkeiten im Rahmen der lokalen Beschäftigungsagenturen ausführen, zu verbessern.

Im wesentlichen werden diese Tätigkeiten nunmehr im Rahmen eines «LBA-Arbeitsvertrags» ausgeführt, der in Artikel 3 des Gesetzes definiert wird; dieses legt die jeweiligen Verpflichtungen der LBA, des Arbeitslosen und der Person, die ihre Dienste in Anspruch nimmt, fest, die nunmehr im Rahmen des LBA-Arbeitsvertrags Arbeitgeber, Arbeitnehmer beziehungsweise Benutzer genannt werden. Schließlich werden die Modalitäten für die Aussetzung und die Beendigung dieses Arbeitsvertrags festgelegt.

B.7.2. Obwohl die Tätigkeiten der Arbeitslosen im Rahmen der lokalen Beschäftigungsagenturen somit in eine Vertragsform gekleidet werden, deren Bestandteile dem Bemühen um die Verbesserung des Statuts der Erbringer dieser Tätigkeiten entspricht, ist daraus nicht zu schlußfolgern, daß der Gesetzgeber durch die Annahme des Gesetzes vom 7. April 1999 die Stellenvermittlung oder die Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen geregelt hätte.

Die Merkmale des LBA-Arbeitsvertrags machen nämlich deutlich, daß es sich um einen besonderen Arbeitsvertrag, einen Vertrag *sui generis* handelt, wie in den unter B.2 angeführten Vorarbeiten bestätigt wird.

In bezug auf die besonderen Merkmale des LBA-Arbeitsvertrags, die diesen Vertrag von den Verträgen im Sinne des Gesetzes vom 3. Juli 1978 unterscheiden, und abgesehen von den von der klagenden Partei hervorgehobenen Besonderheiten stellt der Hof fest, daß das Gesetz vom 7. April 1999 die wesentlichen Elemente des LBA-Systems, das durch Artikel 73 des Gesetzes vom 30. März 1994 zur Festlegung sozialer Bestimmungen eingeführt wurde, unverändert gelassen hat, wie die nachstehenden Elemente nachweisen.

Der neue Artikel 8 des Gesetzeserlasses vom 28. Dezember 1944 über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer, eingefügt durch Artikel 73 des vorgenannten Gesetzes vom 30. März 1994 zur Festlegung sozialer Bestimmungen, betrifft « die Organisation und die Überwachung von Tätigkeiten, die nicht in den Rahmen der regulären Arbeitskreise fallen » (§ 1 Absatz 1). Zu diesem Zweck beauftragt er die Gemeinden oder einen Gemeindeverband damit, « eine lokale Beschäftigungsagentur [zu] gründen » (ebenda) und bestimmt deren Form (Absatz 2) und Zusammensetzung (Absatz 3).

Er regelt die Formalitäten, die der «Antragsteller, der eine Tätigkeit ausführen lassen möchte» zu erfüllen hat, und betraut den König mit der Festlegung der Bedingungen und Modalitäten für die Einreichung der Antrags und die Gewährung der Zulassung; er ermächtigt den König ebenfalls zur Festsetzung - durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlaß - des Preises der LBA-Schecks und der Art und Weise, wie der Antragsteller, der eine Tätigkeit ausführen lassen möchte, sie erwerben kann (§ 2).

Die im Rahmen einer lokalen Beschäftigungsagentur durchgeführten Tätigkeiten dürfen ausschließlich durch entschädigte Langzeitvollarbeitslose oder durch Vollarbeitslose, die als Arbeitsuchende eingetragen sind und das Existenzminimum beziehen, erfüllt werden; Artikel 28 des Gesetzes vom 7. April 1999 fügt diesen beiden Kategorien von Arbeitslosen die als Arbeitsuchende eingetragenen Vollarbeitslosen hinzu, die im Bevölkerungsregister eingetragen sind und Sozialhilfe erhalten, die jedoch aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit nicht Anrecht auf das Existenzminimum haben (§ 3 Absatz 1).

Die im Rahmen der lokalen Beschäftigungsagentur ausgeführten Tätigkeiten müssen für den Arbeitslosen - der nunmehr auf der Grundlage seiner LBA-Tätigkeiten als Arbeitnehmer bezeichnet wird - weiterhin eine Nebentätigkeit bleiben. Der König legt fortan durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß die maximale Anzahl Stunden der Tätigkeiten fest, die deren Erbringer leisten darf (§ 3 Absatz 3).

Der König legt fest, welche nicht in den Rahmen der regulären Arbeitskreise fallenden Tätigkeiten im Rahmen der lokalen Beschäftigungsagentur ausgeführt werden dürfen; der Arbeitslose, der für die im Rahmen der LBA geleisteten Tätigkeiten als Arbeitnehmer bezeichnet wird, erhält eine in Form eines LBA-Schecks ausgezahlte Entlohnung sowie eine Zulage der LBA als Einkommensgarantie, deren Berechnungsweise vom König festgelegt wird (§ 4).

Die betreffenden Arbeitslosen werden durch das Landesamt für Arbeitsbeschaffung gegen Arbeitsunfälle versichert (Paragraph 5).

Schließlich ist vorgesehen, daß die Ausgaben des Landesamtes für Arbeitsbeschaffung bezüglich der Bezahlung der LBA-Schecks im Haushalt des Amtes als Arbeitslosenunterstützung eingetragen werden.

B.7.3. Anhand einer Prüfung sämtlicher angefochtenen Bestimmungen ist festzustellen, daß trotz des - spezifischen – Vertragsrahmens, der durch das Gesetz vom 7. April 1999 eingeführt wurde, das System der lokalen Beschäftigungsagenturen eine Begleitmaßnahme zugunsten gewisser Kategorien von Arbeitslosen bleibt, statt einer « Stellenvermittlung » oder einer « Wiederbeschäftigung », denn das gesamte System läuft außerhalb des regulären Arbeitskreises ab, dies insbesondere angesichts der einschränkenden Festlegung der betroffenen Tätigkeitsarten, der Anzahl zulässiger Stunden und der Weise der Entlohnung dieser Tätigkeiten.

Die angefochtenen Bestimmungen sind also als eine Regelung auf dem Gebiet der Arbeitslosigkeit zu betrachten.

B.7.4. Der erste Klagegrund ist in seinem Hauptteil unbegründet.

B.8.1. Die klagende Partei führt jedoch hilfsweise an, das Gesetz vom 7. April 1999 wirke sich in unverhältnismäßiger Weise auf die regionale Zuständigkeit für die Beschäftigung aus, indem es Gefahr laufe, «die Initiativen der Region auf dem Gebiet der Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen zu beeinträchtigen », was der Ministerrat bestreitet.

B.8.2. Der föderale Gesetzgeber ist zwar zuständig für die Festlegung einer Regelung auf dem Gebiet der Arbeitslosigkeit, doch er darf bei der Ausübung dieser Zuständigkeit nicht in unverhältnismäßiger Weise die Zuständigkeit der Regionen für den Sachbereich der Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen beeinträchtigen.

Die angefochtenen Maßnahmen betreffen nur gewisse Tätigkeiten - diejenigen, die nicht in Konkurrenz zum regulären Arbeitskreis stehen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1998-1999, Nr. 2000/1, S. 1) - und betreffen nur diejenigen, die wegen einer Langzeitarbeitslosigkeit Gefahr laufen, schließlich keine Arbeitslosenunterstützung mehr zu erhalten, die als Arbeitssuchende eingetragenen Vollarbeitslosen, die das Existenzminimum erhalten, sowie diejenigen, die sie wegen ihrer Staatsangehörigkeit nicht erhalten. Die angefochtenen Maßnahmen sehen nur eine Tätigkeit vor, die eine Nebentätigkeit bleiben muß. Überdies sieht Artikel 21 Absatz 2 für den LBA-Arbeitnehmer das Recht vor, seinen Vertrag ohne Kündigungsfrist und ohne Entschädigung zu kündigen, wenn er

eine andere Stelle gefunden hat, wozu auch der Fall einer Beschäftigung im Rahmen eines regionalen Wiederbeschäftigungsprogramms gehört.

Indem der föderale Gesetzgeber eine Regelung auf dem Gebiet der Arbeitslosigkeit angenommen hat, die sich insbesondere auf die oben beschriebenen Tätigkeitsarten und Arbeitslosenkategorien beschränkt, hat er die Ausübung der regionalen Zuständigkeiten für Programme zur Wiederbeschäftigung von entschädigten Vollarbeitslosen oder gleichgestellten Personen nicht unmöglich gemacht oder in übertriebenem Maße erschwert.

B.8.3. Der erste Klagegrund ist in seinem hilfsweise vorgebrachten Teil unbegründet.

B.9.1. In ihrem zweiten Klagegrund führt die klagende Partei einen Verstoß gegen Artikel 6 § 3bis Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 an, da das angefochtene Gesetz nicht Gegenstand des Konzertierungsverfahrens gewesen sei, das diese Sonderbestimmung vorschreibe, insbesondere für « Initiativen bezüglich der Programme zur Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen ».

B.9.2. Da das Gesetz vom 7. April 1999 aus den unter B.7 dargelegten Gründen nicht die Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen regelt, ist der aus dem Fehlen der in diesem Sachbereich vorgeschriebenen Konzertierung abgeleitete Klagegrund rechtlich mangelhaft.

#### *Was den dritten Klagegrund betrifft*

B.10. Der dritte Klagegrund ist aus dem Verstoß gegen Artikel 4 Nr. 16 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 in Verbindung mit den in Ausführung von Artikel 138 der Verfassung erlassenen Bestimmungen abgeleitet, insofern Artikel 11 des Gesetzes vom 7. April 1999, indem er vorsehe, daß der Arbeitgeber verpflichtet sei, « gegebenenfalls auf eine angemessene Ausbildung zu achten », die Umschulung und berufliche Weiterbildung regelt, die in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaften fielen, oder sie zumindest in unverhältnismäßiger Weise beeinträchtigt.

B.11.1. Das System der Arbeitslosigkeit, auf das sich das Gesetz vom 7. April 1999 bezieht, gehört zum Zuständigkeitsbereich des föderalen Gesetzgebers; im übrigen bemerkt der Hof, daß die Gesetzgebung über den Arbeitsvertrag, einschließlich der Festlegung der jeweiligen Pflichten der

Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, in den Zuständigkeitsbereich desselben föderalen Gesetzgebers fällt.

Indem Artikel 11 die LBA als Arbeitgeber verpflichtet, dafür zu sorgen, daß der im Rahmen eines LBA-Vertrags tätige Arbeitslose über eine angemessene Ausbildung verfügt, legt er eine spezifische Regel bezüglich der Berufsausbildung fest; insofern diese Ausbildung sich lediglich auf die Notwendigkeiten für die Tätigkeiten beschränkt, die der Arbeitnehmer im Rahmen der LBA ausführen soll – was die Formulierung «gegebenenfalls» beinhaltet –, überschreitet Artikel 11 nicht die Grenzen der oben beschriebenen föderalen Zuständigkeit. Es ist ebenfalls nicht ersichtlich, daß seine Ausführung die Ausübung der grundsätzlichen Befugnis der zuständigen Behörden der Teilitäten für die Berufsausbildung unmöglich machen oder in übertriebener Weise erschweren würde.

B.11.2. Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

*Was die Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung (vierter Klagegrund) betrifft*

B.12. Die klagende Partei führt schließlich in einem vierten Klagegrund an, daß das Gesetz vom 7. April 1999 in mehreren Bestimmungen die durch einen LBA-Arbeitsvertrag gebundenen Arbeitnehmer und Arbeitgeber diskriminiere im Verhältnis zu den Arbeitnehmern beziehungsweise Arbeitgebern, die durch einen dem Gesetz vom 3. Juli 1978 unterliegenden gewöhnlichen Arbeitsvertrag gebunden seien.

B.13. Die entschädigten Langzeitvollarbeitslosen und die als Arbeitssuchende eingetragenen Vollarbeitslosen, die das Existenzminimum erhalten oder nicht und auf die die angefochtenen Maßnahmen kraft des neuen Artikels 8 § 3 Absatz 1 des Gesetzeserlasses vom 28. Dezember 1944 Anwendung finden, stellen eine objektiv definierte Kategorie von arbeitslosen Personen dar, die aus diesem Grund eine Unterstützung erhalten.

Die Tätigkeiten, die ihnen im Rahmen der lokalen Beschäftigungsagenturen anvertraut werden können, müssen Tätigkeiten sein, «die nicht in den Rahmen der regulären Arbeitskreise fallen», und sie werden einschränkend vom König festgelegt (Artikel 8 §§ 1 und 4).

Die Bezahlung der besagten Tätigkeiten erfolgt durch LBA-Schecks. Sie umfaßt die Entlohnung des Arbeitnehmers, die nur einen Zusatz zu seiner Unterstützung darstellt.

Schließlich kann der Arbeitgeber als Partei beim besagten Vertrag nur eine LBA sein, deren Merkmale – und insbesondere Aufgabe (als öffentlicher Dienst), Rechtsform, Zusammensetzung, zu beschäftigendes Personal und Finanzierung – zwingend durch den Gesetzgeber festgelegt werden.

B.14. In Anbetracht der Zielsetzung des Gesetzgebers einerseits und der oben dargelegten objektiven Unterschiede andererseits erweist es sich als vernünftig gerechtfertigt, daß das Gesetz vom 7. April 1999 unter bestimmten Aspekten die durch einen LBA-Arbeitsvertrag gebundenen Arbeitgeber und Arbeitnehmer unterschiedlich behandelt im Verhältnis zu den Arbeitnehmern und Arbeitgebern, die durch einen dem Gesetz vom 3. Juli 1978 unterliegenden gewöhnlichen Arbeitsvertrag gebunden sind.

B.15. Der aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikel 23, abgeleitete Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 14. Februar 2001.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior