

ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnisnr. 4536
Urteil Nr. 75/2009 vom 5. Mai 2009

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf Artikel 20 § 7 des königlichen Erlasses Nr. 38 vom 27. Juli 1967 zur Einführung des Sozialstatuts der Selbständigen, gestellt vom Arbeitsgericht Nivelles.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und M. Bossuyt, und den Richtern E. De Groot, A. Alen, J.-P. Snappe, J. Spreutels und T. Merckx-Van Goey, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren

In seinem Urteil vom 13. Oktober 2008 in Sachen der « A.V.E. Vanhamme Frères » PGmbH gegen die VoG « Partena », dessen Ausfertigung am 21. Oktober 2008 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Nivelles folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 20 § 7 des königlichen Erlasses Nr. 38 vom 27. Juli 1967 zur Einführung des Sozialstatuts der Selbständigen, insofern er bestimmt, dass die Sozialversicherungskassen für Selbständige ‘ als Einrichtungen, die die Beiträge erheben, die ihnen geschuldeten Beträge ebenfalls mittels eines Zahlungsbefehls eintreiben ’ können, gegen die Artikel 10, 11 und 144 der Verfassung, indem jeder andere - private – Gläubiger, es sei denn, er genießt die unmittelbare Vollstreckung, die Eintreibung der geschuldeten Beträge nur mittels Zwangsvollstreckung durchführen kann, nachdem er das Bestehen seiner Schuldforderung in einer von einem Gericht verkündeten Entscheidung hat anerkennen lassen? ».

(...)

III. In rechtlicher Beziehung

(...)

B.1. Der Hof wird gefragt, ob Artikel 20 § 7 des königlichen Erlasses Nr. 38 vom 27. Juli 1967 zur Einführung des Sozialstatuts der Selbständigen in der durch das Gesetz vom 20. Juli 2005 abgeänderten Fassung mit den Artikeln 10, 11 und 144 der Verfassung vereinbar sei. Artikel 20 §§ 1, 3 und 7 des vorerwähnten königlichen Erlasses bestimmt:

« § 1. Im Rahmen dieses Erlasses erfolgt die Zulassung freier Sozialversicherungskassen für Selbständige.

Der König legt die Bedingungen für die Zulassung und den Entzug der Zulassung dieser Kassen fest.

Diese Kassen nehmen die Rechtsform einer Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht an, die den Bestimmungen des Gesetzes vom 27. Juni 1921 unterliegt.

Unbeschadet der ihnen durch oder in Ausführung der Gesetze im Sinne von Artikel 18 §§ 1 und 2 oder anderer Gesetze zugewiesenen Aufgaben besteht der Auftrag dieser Kassen darin,

a) von ihren Mitgliedern die aufgrund dieses Erlasses geschuldeten Beiträge zu erheben und gegebenenfalls die gerichtliche Eintreibung dieser Beiträge zu betreiben,

b) sie zu informieren und ihnen Beistand zu leisten bezüglich ihrer Verpflichtungen und Rechte im Rahmen des Sozialstatuts der Selbständigen und ähnlicher Regelungen,

c) auf Antrag des Föderalen Öffentlichen Dienstes Soziale Sicherheit oder des Landesinstituts der Sozialversicherungen für Selbständige alle in ihrem Besitz befindlichen Elemente zu übermitteln, die für die Anwendung der Gesetzgebung über das Sozialstatut der Selbständigen und für die Kontrolle der Einhaltung dieser Gesetzgebung erforderlich sind.

Gemäß den durch den König festgelegten Modalitäten übermitteln sie dem Landesinstitut der Sozialversicherungen für Selbständige die Beiträge, Erhöhungen und Zinsen.

[...]

§ 3. Eine innerhalb des Landesinstituts der Sozialversicherungen für Selbständige gegründete Nationale Sozialversicherungshilfskasse für Selbständige führt die gleichen Aufgaben wie die freien Sozialversicherungskassen für die Versicherungspflichtigen aus, die sich ihr freiwillig angeschlossen haben oder die es unterlassen haben, sich innerhalb einer in Ausführung von Artikel 10 § 2 dieses Erlasses festgelegten Frist für eine freie Sozialversicherungskasse zu entscheiden.

Die Rechtspersönlichkeit dieser Kasse unterscheidet sich nicht von derjenigen des genannten Landesinstituts, doch ihre Verwaltung, die der gleichen Kontrolle wie die allgemeine Verwaltung dieses Landesinstituts unterliegt, ist Gegenstand einer getrennten Buchführung.

[...]

§ 7. Unbeschadet ihres Rechtes auf gerichtliche Vorladung können die in diesem Artikel angeführten Kassen als Einrichtungen, die die Beiträge erheben, die ihnen geschuldeten Beträge ebenfalls mittels eines Zahlungsbefehls eintreiben.

Der König legt die Bedingungen und Modalitäten der Verfolgung mittels eines Zahlungsbefehls sowie die sich daraus ergebenden Kosten und ihre Auferlegung fest ».

B.2. Die Artikel 46 und 47bis des königlichen Erlasses vom 19. Dezember 1967 zur Einführung einer allgemeinen Regelung in Ausführung des königlichen Erlasses Nr. 38 vom 27. Juli 1967 zur Einführung des Sozialstatuts der Selbständigen bestimmen:

« Art. 46. Bevor die Sozialversicherungskassen eine gerichtliche Eintreibung oder eine Eintreibung mittels eines Zahlungsbefehls vornehmen, müssen sie in jedem Fall dem Versicherungspflichtigen eine letzte Mahnung mit bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief unter Angabe der Beträge, auf die sich die Eintreibung beziehen wird, zukommen lassen.

Diese Mahnung kann durch einen Gerichtsvollzieher erfolgen.

In dieser Mahnung muss bei Strafe der Nichtigkeit vermerkt sein, dass in dem Fall, wo der Versicherungspflichtige die von ihm geforderten Beträge nicht anfiht oder keinen Zahlungsaufschub beantragt und erhält, und zwar mit bei der Post aufgegebenem

Einschreibebrief innerhalb eines Monats nach der Zustellung oder Notifizierung der Mahnung, die Sozialversicherungskasse zur Eintreibung dieser Beträge mittels eines Zahlungsbefehls übergehen kann.

Die Gewährung von Zahlungsaufschub durch die Sozialversicherungskasse setzt die Durchführung eines etwaigen Zahlungsbefehls sowie die gerichtliche Eintreibung aus, sofern die zwischen der Sozialversicherungskasse und dem Versicherungspflichtigen getroffene Vereinbarung durch den Letztgenannten eingehalten wird ».

« Art. 47bis. § 1. Zur Anwendung von Artikel 20 § 7 des königlichen Erlasses Nr. 38 können die Beiträge sowie die Erhöhungen, Verzugszinsen und anderen Nebenforderungen mittels eines Zahlungsbefehls durch die Sozialversicherungskasse, der sie geschuldet sind, eingetrieben werden, sofern der Versicherungspflichtige die von ihm verlangten Beträge nicht angefochten oder keinen Zahlungsaufschub beantragt und erhalten hat, und zwar gemäß den in Artikel 46 festgelegten Bedingungen und Fristen.

§ 2. Die Beiträge sowie die Erhöhungen, Verzugszinsen und anderen Nebenforderungen können mittels eines Zahlungsbefehls durch die Sozialversicherungskasse, der sie geschuldet sind, eingetrieben werden ab dem Zeitpunkt, zu dem die besondere Heberolle, in die sie eingetragen sind, für vollstreckbar erklärt wird.

Die besondere Heberolle enthält folgende Angaben:

1. die Angaben zu der Sozialversicherungskasse als Gläubigerin;
2. den Namen, Vornamen, die Adresse und die Nationalregisternummer des Selbständigen als Schuldner oder gegebenenfalls der solidarisch für die Beiträge haftenden Person oder die Bezeichnung, den Sitz oder die Unternehmensnummer, falls es sich bei dieser um eine juristische Person handelt;
3. eine ausführliche Abrechnung der Beiträge, Erhöhungen, Verzugszinsen und anderen Nebenforderungen, die der Kasse geschuldet werden und für deren Eintreibung sie einen Zahlungsbefehl ausstellt;
4. die Begründung für die Anwendung des Zahlungsbefehls;
5. das Datum der Vollstreckbarerklärung;
6. das Versanddatum;
7. das Datum des äußersten Zahlungstermins;
8. die Rechtsmittel des Schuldners und die Fristen, in denen er sie auf gültige Weise einlegen kann.

Die für vollstreckbar erklärte Heberolle gilt als Vollstreckungstitel im Hinblick auf die Eintreibung.

Die Heberollen werden durch ein oder mehrere Personalmitglieder der Sozialversicherungskasse als Gläubigerin, die hierzu durch den Verwaltungsrat bestimmt und ordnungsgemäß durch den Minister des Mittelstands anerkannt wurden, für vollstreckbar erklärt.

§ 3. Der Zahlungsbefehl der Sozialversicherungskasse als Gläubigerin wird durch ein Mitglied ihres Personals, das durch den Verwaltungsrat hierzu bestimmt wurde, ausgestellt.

§ 4. Der Zahlungsbefehl wird dem Schuldner durch Gerichtsvollzieherurkunde zugestellt. Die Zustellung enthält die Anordnung zur Zahlung innerhalb von 24 Stunden bei Strafe der Vollstreckung durch Pfändung sowie einen Buchführungsbeleg der geforderten Beträge und eine Kopie des Vollstreckungstitels.

Aufschubzinsen im Sinne von Artikel 1153 des Zivilgesetzbuches sind ab dem Tag der Zustellung geschuldet.

§ 5. Der Schuldner kann Einspruch gegen den Zahlungsbefehl beim Arbeitsgericht seines Wohnsitzes oder seines Gesellschaftssitzes einlegen.

Der Einspruch muss bei Strafe der Nichtigkeit mit Gründen versehen sein; er wird eingelegt mittels einer Ladung an die Sozialversicherungskasse durch Gerichtsvollzieherurkunde innerhalb eines Monats nach der Zustellung des Zahlungsbefehls, unbeschadet der Anwendung der Artikel 50 Absatz 2 und 55 des Gerichtsgesetzbuches.

Durch Ausübung des Einspruchs wird die Vollstreckung des Zahlungsbefehls ausgesetzt, bis über dessen Begründetheit geurteilt wurde.

§ 6. Die Sozialversicherungskasse als Gläubigerin kann eine Sicherungspfändung vornehmen und den Zahlungsbefehl vollstrecken lassen durch Anwendung der in Teil V des Gerichtsgesetzbuches vorgesehenen Vollstreckungsverfahren.

Teilzahlungen infolge der Zustellung eines Zahlungsbefehls verhindern nicht die Fortsetzung der Verfolgung.

§ 7. Die Kosten für die Zustellung des Zahlungsbefehls sowie die Kosten der Vollstreckung und der Sicherungsmaßnahmen trägt der Schuldner.

Sie werden nach den Regeln festgesetzt, die für Handlungen der Gerichtsvollzieher in Zivil- und Handelssachen gelten ».

B.3. Der Hof ist - wie der Ministerrat hervorhebt - nicht befugt, direkt zu untersuchen, ob eine gesetzeskräftige Norm gegen Artikel 144 der Verfassung verstößt. Mit der Bestimmung jedoch, dass Streitfälle über bürgerliche Rechte ausschließlich zum Zuständigkeitsbereich der Gerichte gehören, verleiht Artikel 144 einem jeden eine Garantie, die nicht einigen entzogen werden kann; sollte sich herausstellen, dass einer Kategorie von Personen das Recht entzogen wird, eine Beanstandung bezüglich eines bürgerlichen Rechts bei den Gerichten anhängig zu machen, dann wäre dieser Behandlungsunterschied nicht zu rechtfertigen, da er zum

vorerwähnten Artikel 144 im Widerspruch stünde. Er verstieße somit gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

B.4.1. Nach Darlegung des Ministerrates sei anhand der präjudiziellen Frage nicht klar erkennbar, worin der Behandlungsunterschied bestehe, der dem Hof zur Kontrolle unterbreitet werde.

B.4.2. Aus den Angaben im Verweisungsurteil geht hervor, dass die fragliche Bestimmung dem Hof zur Kontrolle unterbreitet wird, insofern sie einen Behandlungsunterschied zwischen Schuldnern von Sozialbeiträgen, die einer Sozialversicherungskasse für Selbständige angeschlossen seien, und den anderen Schuldnern privater Gläubiger einführe, da nur die Erstgenannten veranlasst werden könnten, die von ihnen geschuldeten Beträge mittels eines Zahlungsbefehls zu zahlen, der ihnen durch den Gläubiger ausgestellt werde und nicht infolge einer richterlichen Entscheidung.

B.5. Der Behandlungsunterschied zwischen bestimmten Kategorien von Personen, der sich aus der Anwendung unterschiedlicher Verfahrensregeln unter unterschiedlichen Umständen ergibt, ist an sich nicht diskriminierend. Von Diskriminierung könnte nur dann die Rede sein, wenn der aus der Anwendung dieser Verfahrensregeln resultierende Behandlungsunterschied eine unverhältnismäßige Einschränkung der Rechte der darin verwickelten Personen nach sich zöge.

B.6. Die fragliche Bestimmung wurde in Artikel 20 des königlichen Erlasses Nr. 38 eingefügt durch Artikel 114 des Gesetzes vom 20. Juli 2005 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen. Sie ist Bestandteil eines Bündels von Maßnahmen, die hinsichtlich des LASS insbesondere bereits im Gesetz vom 3. Juli 2005 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Bezug auf die soziale Konzertierung vorgesehen waren und dazu dienten, eine bessere Eintreibung der Sozialbeiträge zu gewährleisten. In der Begründung hieß es diesbezüglich:

« Um eine bessere Eintreibung der geschuldeten Beiträge zu gewährleisten und angesichts der Gleichstellung der Steuerschulden und der Schulden bei der sozialen Sicherheit, insbesondere hinsichtlich des Vorrechtes an beweglichen Gütern, erscheint es angebracht, die Rechtsmittel, über die der Fiskus für seine Eintreibungsmaßnahmen verfügt, auch auf die Einrichtungen, die für die Eintreibung der Beiträge zur sozialen Sicherheit zuständig sind, auszudehnen » (*Parl. Dok.*,

Kammer, 2004-2005, DOC 51-1845/001, S. 97; im gleichen Sinne, DOC 51-1845/021, S. 23, und *Parl. Dok.*, Senat, 2004-2005, Nr. 3-1302/3, S. 13).

Dem Parlamentarier, der die Begründetheit der Maßnahme anfocht, indem er geltend machte, sie störe das Gleichgewicht zwischen den Sozialversicherungskassen (die, statt einen Vollstreckungstitel von einem Richter erhalten zu müssen, diesen nunmehr sozusagen sich selbst ausstellen könnten) und den Schuldnern (die nunmehr kostspielige Gerichtsverfahren in Gang setzen müssten, um den gegen sie ausgestellten Zahlungsbefehl anzufechten), und der ihre Wirksamkeit anzweifelte, indem er anführte, sie gewährleiste nicht eine bessere Eintreibung der Beiträge, wurde Folgendes geantwortet:

« Nach Auffassung der Ministerin kann der Regierung keine Regelungswut vorgeworfen werden. Das LISVS hat mit Zahlungsrückständen in Höhe von 730 Millionen Euro an Sozialbeiträgen zu kämpfen. Die Regierung entscheidet sich dafür, die Eintreibung der Sozialbeiträge zu verbessern, statt die Beiträge zu erhöhen. Für das Jahr 2005 sieht die Regierung die Beitreibung eines Betrags von 18 Millionen Euro vor. Neben diesen neuen Maßnahmen zur Verbesserung der Eintreibung der Sozialbeiträge hat die Regierung gemeinsam mit den Sozialversicherungskassen auch einen neuen Verhaltenskodex mit einer Reihe von 'good practices' vereinbart. Dieser Verhaltenskodex sieht unter anderem eine Verringerung der Sozialbeiträge bei Zahlung per Bankeinzug oder bei Vorauszahlung vor. Diese gesamten Maßnahmen sollen es den Sozialversicherungskassen ermöglichen, die Eintreibung der Sozialbeiträge der Selbständigen besser zu beherrschen. Nach Darlegung der Ministerin darf der Zahlungsbefehl nur als letztes Mittel angewandt werden. Sie hebt hervor, dass man gezwungen sei, Maßnahmen zu ergreifen, wenn die betreffenden Personen die Sozialbeiträge nicht aus eigener Initiative bezahlen.

Die Ministerin räumt ein, dass das LASS bisher nicht oft die Möglichkeit genutzt habe, unbezahlte Sozialbeiträge durch Zahlungsbefehl einzutreiben. In Zukunft werde das LASS diese Möglichkeit jedoch notwendigenfalls in Anspruch nehmen. Das LISVS werde einen Zahlungsbefehl nur bei liquiden und unbestrittenen Forderungen ausstellen. Im Fall einer liquiden und unbestrittenen Forderung mache es nämlich keinen Sinn, den Richter zu befragen. Das System des Zahlungsbefehls biete die Möglichkeit der Verhandlung zwischen dem LISVS und dem Schuldner, was zu einem Zahlungsaufschub und einem Abzahlungsplan führen könne, ohne dass ein Eingreifen des Richters erforderlich sei. Der Zahlungsbefehl bezwecke lediglich eine Verringerung der Rechtsstreitigkeiten und nicht deren Zunahme.

Die Ministerin ist sich dessen bewusst, dass die Einleitung eines Gerichtsverfahrens, um Einspruch gegen den Zahlungsbefehl zu erheben, für den Selbständigen mit hohen Kosten verbunden sein kann. Sie plädiert dafür, dass die durch die Ministerin der Justiz eingeführte Herabsetzung der Gerichtskosten für die Bürger auf Selbständige ausgedehnt wird, die sich in Schwierigkeiten befinden, damit auch sie einen leichteren Zugang zur Justiz erhalten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1845/021, SS. 27 und 28).

Um den für 2005 erwarteten Ertrag der besseren Eintreibung der betreffenden Beiträge zu sichern, wurde der Entwurf im Übrigen abgeändert, indem das Datum des Inkrafttretens der fraglichen Bestimmung geändert wurde (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1845/027, SS. 3 und 4).

B.7. Die fragliche Bestimmung erweitert bezüglich der Regelung für die Selbständigen eine Möglichkeit zur Einforderung der Sozialbeiträge, die für die Regelung der Arbeitnehmer eingeführt worden war. Die Artikel 40 und 40bis des Gesetzes vom 27. Juni 1969 zur Revision des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer, ersetzt beziehungsweise eingefügt durch die Gesetze vom 4. August 1978 und vom 3. Juli 2005, bestimmen nämlich:

« Art. 40. Unbeschadet seines Rechtes auf gerichtliche Vorladung kann das Landesamt für soziale Sicherheit die ihm geschuldeten Beträge ebenfalls mittels eines Zahlungsbefehls eintreiben.

Der König legt die Bedingungen und Modalitäten der Verfolgung mittels eines Zahlungsbefehls sowie die sich daraus ergebenden Kosten und ihre Auferlegung fest.

Art. 40bis. Das Landesamt kann seinen Schuldnern auf gütlichem Wege Abzahlungsfristen gewähren gemäß den Bedingungen und Modalitäten, die der König nach eingeholter Stellungnahme des geschäftsführenden Ausschusses festlegt, bevor zu einer Gerichtsvorladung oder einem Zahlungsbefehl übergegangen wird ».

B.8. Angesichts der Gefährdung des finanziellen Gleichgewichts des betreffenden Systems durch den hohen Betrag der rückständigen Sozialbeiträge ist es annehmbar, dass der Gesetzgeber den Sozialversicherungskassen die Befugnis erteilt, diese rückständigen Beträge durch Zahlungsbefehl einzutreiben nach dem Beispiel der Regelung, die er für das LASS oder bezüglich der Steuern und Beitreibungen für die Steuerverwaltung vorgesehen hat. Die freien Sozialversicherungskassen für Selbständige sind zwar in Form einer Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht gegründet worden. Dieses System bedeutet jedoch keineswegs, dass ihre Schuldner in ihrer Eigenschaft als Sozialversicherte sich in der gleichen Situation befinden würden wie die Schuldner von privaten Gläubigern, auf die in der präjudiziellen Frage verwiesen wird und die keinen Zahlungsbefehl ausstellen können. In ihrer Eigenschaft als Gläubiger von Beiträgen, die zur Finanzierung eines Systems der sozialen Sicherheit dienen, das im Übrigen durch die öffentliche Hand finanziert wird, müssen die genannten Kassen nämlich durch diese hierzu zugelassen werden (Artikel 20 § 1 des königlichen Erlasses Nr. 38), und sie üben in

diesem Sinne im Gegensatz zu den genannten privaten Gläubigern einen Auftrag des öffentlichen Dienstes aus, der es annehmbar macht, dass das Eintreibungsverfahren von den Regeln des allgemeinen Rechts abweichen kann.

B.9. Der den genannten Sozialversicherungskassen gewährte Vorteil des Zahlungsbefehls stellt keine unverhältnismäßige Maßnahme dar, da die Schuldner über ein Rechtsmittel bei den ordentlichen Gerichten verfügen.

B.10. Die präjudizielle Frage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 20 § 7 des königlichen Erlasses Nr. 38 vom 27. Juli 1967 zur Einführung des Sozialstatuts der Selbständigen in der durch das Gesetz vom 20. Juli 2005 abgeänderten Fassung verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, in der öffentlichen Sitzung vom 5. Mai 2009.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior