

Geschäftsverzeichnissnr. 4734
Urteil Nr. 20/2010 vom 25. Februar 2010

URTEILSAUSZUG

---

*In Sachen:* Präjudizielle Frage in Bezug auf Artikel 29 des Sanierungsgesetzes vom 31. Juli 1984, gestellt vom Kassationshof.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

### I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil vom 25. Mai 2009 in Sachen der « ABC » Gen.mBH gegen das Landesamt für soziale Sicherheit, dessen Ausfertigung am 26. Juni 2009 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Kassationshof folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 29 §§ 1 und 2 des Sanierungsgesetzes vom 31. Juli 1984 in Verbindung mit Artikel 1 Buchstabe c) des königlichen Erlasses vom 12. Februar 1981 zur Ausführung von Artikel 1 § 6 des Sanierungsgesetzes vom 10. Februar 1981 zur Einführung eines Solidaritätsbeitrags zu Lasten der unmittelbar oder mittelbar durch den öffentlichen Sektor besoldeten Personen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern er

- einerseits nur die Personalmitglieder mit Arbeitsvertrag der Einrichtungen öffentlichen Interesses ‘ im Sinne von Artikel 1 A und B des Gesetzes vom 16. März 1954 über die Kontrolle bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses ’ als Personalmitglieder ohne Stabilität des Arbeitsplatzes im Sinne von Artikel 1 § 6 des vorerwähnten Sanierungsgesetzes vom 10. Februar 1981 und demzufolge als nicht dem Solidaritätsbeitrag im Sinne des Sanierungsgesetzes vom 10. Februar 1981 unterworfen bezeichnet;

- andererseits die Personalmitglieder mit Arbeitsvertrag aller anderen Einrichtungen öffentlichen Interesses als derjenigen ‘ im Sinne von Artikel 1 A und B des vorerwähnten Gesetzes vom 16. März 1954 ’ nicht als Personalmitglieder ohne Stabilität des Arbeitsplatzes im Sinne von Artikel 1 § 6 des vorerwähnten Sanierungsgesetzes vom 10. Februar 1981 und demzufolge als wohl dem in diesem Sanierungsgesetz vom 10. Februar 1981 vorgesehenen Solidaritätsbeitrag unterworfen bezeichnet? ».

(...)

### III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1.1. Artikel 29 §§ 1 und 2 des Sanierungsgesetzes vom 31. Juli 1984, zu dem der Hof befragt wird, bestimmt:

« § 1. Artikel 1 § 6 des Sanierungsgesetzes vom 10. Februar 1981 zur Einführung eines Solidaritätsbeitrags zu Lasten der unmittelbar oder mittelbar durch den öffentlichen Sektor besoldeten Personen wird in dem Sinn ausgelegt, dass unter den Personalkategorien im Sinne des Gesetzes nur diejenigen, die durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlass benannt werden, als solche ohne Stabilität des Arbeitsplatzes gelten.

§ 2. Mit Wirkung vom Datum ihres jeweiligen Inkrafttretens werden bestätigt:

1. der königliche Erlass vom 12. Februar 1981 zur Ausführung von Artikel 1 § 6 des Sanierungsgesetzes vom 10. Februar 1981 zur Einführung eines Solidaritätsbeitrags zu Lasten der unmittelbar oder mittelbar durch den öffentlichen Sektor besoldeten Personen;

2. der königliche Erlass vom 24. April 1981 zur Ergänzung des in Nr. 1 erwähnten königlichen Erlasses;

3. der königliche Erlass vom 10. Juli 1981 zur Ergänzung des in Nr. 1 erwähnten königlichen Erlasses ».

B.1.2. Artikel 1 des Sanierungsgesetzes vom 10. Februar 1981 zur Einführung eines Solidaritätsbeitrags zu Lasten der unmittelbar oder mittelbar durch den öffentlichen Sektor besoldeten Personen bestimmt:

« § 1. Die Bestimmungen dieses Gesetzes finden Anwendung auf die Personalmitglieder und Inhaber eines oder mehrerer politischer oder öffentlicher Mandate, die unmittelbar oder mittelbar zu Lasten des Staatshaushalts oder einer öffentlich-rechtlichen Person besoldet werden.

§ 2. Im Sinne dieses Gesetzes gelten folgende Begriffsbestimmungen:

- Personalmitglied: ein endgültig ernanntes, in der Probezeit befindliches, zeitweiliges oder als Hilfskraft tätiges Personalmitglied, selbst wenn es aufgrund eines Arbeitsvertrags angeworben wurde, das durch den Staat oder eine der Behörden im Sinne von § 3 entlohnt wird;

- politisches Mandat: die Funktionen als Minister, Staatssekretär, Mitglied der Exekutive einer Gemeinschaft oder einer Region, Mitglied des ständigen Ausschusses, Präsident oder Schöffe einer Gemeindeagglomeration oder -föderation, Bürgermeister oder Schöffe einer Gemeinde, Präsident eines öffentlichen Sozialhilfezentrums, Präsident einer Kulturkommission;

- öffentliches Mandat: gleich welches Mandat, das auf gleich welche Weise entlohnt wird und durch den Staat oder eine der Behörden im Sinne von § 3 verliehen wird:

- a) entweder in den Verwaltungs- und Kontrollorganen derselben Behörden;
- b) oder im Hinblick auf die Ausübung der Aufsicht über dieselben Behörden, einschließlich der Funktion als Provinzgouverneur und Vizegouverneur der Provinz Brabant;
- c) oder im Hinblick auf die Kontrolle der Dienste im Sinne von § 3;
- d) oder in den Kommissionen und Räten, die innerhalb des Staates oder der Behörden im Sinne von § 3 oder bei denselben eingesetzt werden;
- e) oder in den Vereinigungen ohne Gewinnerzielungsabsicht, die durch dieselben Behörden gegründet werden.

§ 3. Unter Behörde und Dienst ist zu verstehen:

a) der Staat, einschließlich der rechtsprechenden Gewalt, des Staatsrats, der Armee, der Gendarmerie;

b) die Gemeinschaften und Regionen;

c) die Einrichtungen öffentlichen Interesses und die öffentlichen Einrichtungen;

d) die Provinzen, Provinzzusammenschlüsse, die den Provinzen untergeordneten Einrichtungen;

e) die Gemeinden, die Gemeindevereinigungen, -agglomerationen und -föderationen, die den Gemeinden untergeordneten Einrichtungen, die Einrichtungen öffentlichen Interesses, die den Gemeindevereinigungen, -agglomerationen und -föderationen unterstellt sind, die öffentlichen Sozialhilfezentren, die interkommunalen öffentlichen Sozialhilfezentren sowie die Vereinigungen von öffentlichen Sozialhilfezentren;

f) die Französische Kulturkommission, die Niederländische Kulturkommission und die Vereinigten Kulturkommissionen der Brüsseler Agglomeration;

g) die Bewässerungsgenossenschaften und Entwässerungsgenossenschaften;

h) die subventionierten freien Lehranstalten, einschließlich des Hochschulunterrichts;

i) die Dienststellen für Schul- und Berufsberatung sowie die freien psycho-medizinisch-sozialen Zentren;

j) jede Einrichtung belgischen Rechts, die den kollektiven Erfordernissen lokalen oder allgemeinen Interesses entspricht und bei deren Gründung oder besonderen Führung ein vorherrschender Einfluss der Obrigkeit festgestellt wird.

§ 4. Die Bestimmungen dieses Gesetzes finden ebenfalls Anwendung auf die Diener der anerkannten Kulte und die Laienberater, die im Haushalt des Ministeriums der Justiz eingetragen sind.

§ 5. Zur Anwendung dieses Gesetzes werden den Inhabern eines öffentlichen Mandats gleichgestellt: die Personen, die Inhaber eines Mandats innerhalb juristischer Personen des privaten Rechts sind, sofern der Mandatsträger durch den Staat oder eine der Behörden im Sinne von § 3 dieses Artikels ernannt oder vorgeschlagen wurde.

§ 6. Die Bestimmungen dieses Gesetzes finden jedoch nicht Anwendung auf die Personalmitglieder ohne Stabilität des Arbeitsplatzes; der König legt durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlass die Kategorien fest, auf die dieses Gesetz nicht Anwendung findet ».

B.1.3. Der im Ministerrat beratene königliche Erlass vom 12. Februar 1981 « zur Ausführung von Artikel 1 § 6 des Sanierungsgesetzes vom 10. Februar 1981 zur Einführung eines Solidaritätsbeitrags zu Lasten der unmittelbar oder mittelbar durch den öffentlichen Sektor besoldeten Personen » bestimmt in Artikel 1 Buchstabe c):

« Folgende Personen gelangen nicht in den Vorteil der Stabilität des Arbeitsplatzes hinsichtlich der Anwendung des Gesetzes vom 10. Februar 1981 zur Einführung eines Solidaritätsbeitrags zu Lasten der unmittelbar oder mittelbar durch den öffentlichen Sektor besoldeten Personen:

[...]

c) die vertraglich angestellten Personalmitglieder, die in den Ministerien und besonderen Korps, den Einrichtungen öffentlichen Interesses im Sinne von Artikel 1 A und B des Gesetzes vom 16. März 1954 über die Kontrolle bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses beschäftigt werden, [...] ».

B.1.4. Artikel 1 A und B des Gesetzes vom 16. März 1954 über die Kontrolle bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses bestimmt in der auf das Hauptverfahren anwendbaren Fassung:

« Dieses Gesetz findet Anwendung auf die zu einer der folgenden vier Kategorien gehörenden Einrichtungen:

A. [...]

B. [...]

Nationale Wohnungsbaugesellschaft;

[...] ».

B.2. Die präjudizielle Frage bezweckt, vom Hof zu erfahren, ob Artikel 29 §§ 1 und 2 des Sanierungsgesetzes vom 31. Juli 1984 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar sei, da nur der Kategorie der vertraglich angestellten Personalmitglieder der Einrichtungen öffentlichen Interesses im Sinne von Artikel 1 A und B des Gesetzes vom 16. März 1954 eine Befreiung von der Zahlung des Solidaritätsbeitrags gewährt werde, während den Kategorien der vertraglich angestellten Personalmitglieder aller anderen Einrichtungen öffentlichen Interesses als derjenigen im Sinne von Artikel 1 A und B des Gesetzes vom 16. März 1954 diese Befreiung nicht gewährt werde.

B.3.1. Die Einführung des Solidaritätsbeitrags war Bestandteil eines Bündels von Maßnahmen, die darauf ausgerichtet waren, eine Politik zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts der sozialen Sicherheit zu führen. Es wurde beabsichtigt, im Rahmen der finanziellen Sanierung der sozialen Sicherheit den staatlichen Beitrag an das Landesamt für soziale Sicherheit herabzusetzen, indem verschiedenen Kategorien von Arbeitnehmern im öffentlichen Sektor ein Solidaritätsbeitrag auferlegt wurde, weil sie faktisch den Vorteil der Stabilität des Arbeitsplatzes besaßen. In den Vorarbeiten wurde diesbezüglich angeführt:

«Dieser Gesetzentwurf führt einen Solidaritätsbeitrag für die Personalmitglieder des öffentlichen Sektors sowie die Inhaber politischer und öffentlicher Mandate ein für diejenigen, die ihre Stelle verloren haben oder die keine Stelle finden.

Es wurden fünf Prinzipien berücksichtigt:

- das Aufkommen dieser Beiträge wird an einen Solidaritätsfonds innerhalb des LASS überwiesen, und der staatliche Beitrag an das LASS wird in gleichem Maße herabgesetzt;

- der Beitrag wird eingeführt für einen Zeitraum von zwei Jahren. Er wird verlängert, wenn am 1. September 1982 die Zahl der entschädigten Vollarbeitslosen noch über 300.000 liegt;

- der Beitrag findet Anwendung auf alle statutarischen oder vertraglich angestellten Personalmitglieder des öffentlichen Sektors, die faktisch in den Vorteil der Stabilität des Arbeitsplatzes gelangen, sowie auf die Inhaber politischer und öffentlicher Mandate;

- der Beitrag wird stufenweise festgesetzt und findet nicht Anwendung auf Personalmitglieder, deren Bruttomonatslohn unter 40 000 F liegt;

- der Beitrag unterliegt ebenso wie die Sozialversicherungsbeiträge nicht der Einkommensteuer » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1980-1981, Nr. 711/1, S. 1).

B.3.2. Bezüglich dieses Kriteriums der « Stabilität des Arbeitsplatzes » wurde bemerkt:

«Der Beitrag findet Anwendung auf alle statutarischen oder vertraglich angestellten Personalmitglieder des öffentlichen Sektors, die faktisch in den Vorteil der Stabilität des Arbeitsplatzes gelangen. Gerade weil sie diesen bedeutenden Vorteil der Stabilität des Arbeitsplatzes genießen, wird den Personalmitgliedern des öffentlichen Sektors der Solidaritätsbeitrag auferlegt. Dieses Kriterium der Stabilität des Arbeitsplatzes wird folglich anstelle des Unterschieds zwischen statutarischen und vertraglich angestellten Personalmitgliedern oder des Unterschieds zwischen Personalmitgliedern, die allen Sozialversicherungsbeiträgen oder nur einer oder zwei Regelungen unterliegen, gehandhabt. Durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlass wird die Liste der Personalmitglieder des öffentlichen Sektors festgelegt, auf die wegen des Umstands, dass sie keine Stabilität des

Arbeitsplatzes genießen, das Gesetz nicht angewandt wird » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1980-1981, Nr. 711/7, S. 2).

Aus der Formulierung und aus den Vorarbeiten zum Sanierungsgesetz vom 10. Februar 1981 geht hervor, dass dieses Gesetz durch die Verwendung des Begriffs « Stabilität des Arbeitsplatzes » zur Bestimmung des Anwendungsbereichs nicht eine juristische, sondern eine faktische Stabilität des Arbeitsplatzes betraf.

B.3.3. Bezüglich des durch den König anzunehmenden königlichen Erlasses hat der Gesetzgeber eine Reihe von Richtlinien gegeben:

« Von diesen Kategorien [die nicht die Stabilität des Arbeitsplatzes genießen] können folgende angeführt werden:

1) die zeitweiligen Personalmitglieder, die im Erlass des Regenten vom 30. Mai 1947 und im Erlass des Regenten vom 10. Mai 1948 erwähnt sind;

[...]

3) die vertraglich angestellten Personalmitglieder, die in den Ministerien und Einrichtungen öffentlichen Interesses im Sinne der §§ A und B von Artikel 1 des Gesetzes vom 16. März 1954 über die Kontrolle bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses beschäftigt werden und allen Regelungen der sozialen Sicherheit unterliegen;

[...]

Die Situationen sind jedoch so unterschiedlich, dass es dem König überlassen bleiben muss, auf der Grundlage des fundamentalen Kriteriums der Stabilität des Arbeitsplatzes bestimmte Kategorien von Personalmitgliedern aus dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes auszuschließen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1980-1981, Nr. 711/7, S. 7).

B.3.4. Da das Sanierungsgesetz vom 10. Februar 1981 zu unterschiedlichen Auslegungen Anlass gegeben hat, wurde beschlossen, Artikel 1 § 6 des vorerwähnten Sanierungsgesetzes von Amts wegen in einem neuen Sanierungsgesetz auszulegen und gleichzeitig die durch den König festgelegte Liste von Personalkategorien, die in den Vorteil der Stabilität des Arbeitsplatzes gelangten, zu bestätigen.

In der Begründung zum Entwurf des Sanierungsgesetzes wurde bemerkt:

« Artikel 28 dieses Entwurfs führt keinerlei neuen Begriff ein. [...]

So bestätigt er das Kriterium der Stabilität des Arbeitsplatzes, das für diese Angelegenheit ausschlaggebend ist. ‘ Alle Personalmitglieder, ungeachtet dessen, ob sie sich in einer statutarischen oder in einer vertraglichen Situation befinden, unterliegen dem Gesetz ’ (s. Bericht der Kammerkommission für Inneres, Dok. Nr. 711/7, 1980-1981, S. 7).

[...]

Der Begriff der Stabilität des Arbeitsplatzes gilt also für alle Kategorien, die in den Anwendungsbereich des Gesetzes aufgenommen wurden, mit der alleinigen Ausnahme derjenigen, die durch den König aufgrund von Artikel 1 § 6 des Gesetzes ausdrücklich ausgeschlossen werden. Artikel 1 bestätigt diese Auslegung » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1983-1984, Nr. 927/1, SS. 11-12).

B.4. Es besteht ein objektiver Unterschied zwischen der Kategorie der Personalmitglieder von Einrichtungen öffentlichen Interesses, die keinen Solidaritätsbeitrag zu zahlen brauchen, und der Kategorie der Personalmitglieder von Einrichtungen öffentlichen Interesses, die einen Solidaritätsbeitrag zahlen müssen, je nachdem, ob diese Einrichtung als Einrichtung öffentlichen Interesses in Artikel 1 A oder B des Gesetzes vom 16. März 1954 über die Kontrolle bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses angeführt ist oder nicht.

B.5.1. Die Einführung eines Solidaritätsbeitrags zu Lasten von Personalmitgliedern von Einrichtungen öffentlichen Interesses kann gerechtfertigt werden aufgrund der Überlegung, dass eine allgemeine Solidaritätsanstrengung von allen Bevölkerungsschichten entsprechend ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit verlangt wird. Durch verschiedene Gesetzesbestimmungen wurde erreicht, dass die Arbeitnehmer, die 59,1 Prozent der berufstätigen Bevölkerung darstellen, zu 59,2 Prozent zur Sanierung beitragen, dass das Personal im öffentlichen Dienst, das 23,6 Prozent der berufstätigen Bevölkerung darstellt, zu 23,3 Prozent beiträgt und dass die Freiberufler, die 17,3 Prozent darstellen, einen Beitrag von 17,5 Prozent leisten (*Parl. Dok.*, Kammer, 1980-1981, Nr. 711/7, S. 3; *Parl. Dok.*, Senat, 1980-1981, Nr. 569/2, S. 2).

B.5.2. Die fragliche Bestimmung bezieht sich insbesondere auf die Personalmitglieder der Einrichtungen öffentlichen Interesses, insbesondere die Personalmitglieder, die in den Genuss der faktischen Stabilität des Arbeitsplatzes gelangen. Der Anteil des öffentlichen Sektors an der Solidaritätsanstrengung wird konkretisiert durch einen Solidaritätsbeitrag, der denjenigen auferlegt wird, die die Stabilität des Arbeitsplatzes genießen, und der denjenigen zugute kommt, die ihre Stelle verloren haben oder keine finden.

B.5.3. Es obliegt dem Gesetzgeber angesichts eines erheblichen Defizits in der sozialen Sicherheit (*Parl. Dok.*, Kammer, 1980-1981, Nr. 711/7, SS. 1-2) zu beurteilen, inwiefern es opportun ist, zusammen mit einer Reihe anderer Sanierungsmaßnahmen den Personalmitgliedern, die unmittelbar oder mittelbar durch den öffentlichen Sektor besoldet werden, die Verpflichtung zur Zahlung eines Solidaritätsbeitrags aufzuerlegen.

Dabei darf der Gesetzgeber jedoch nicht die Tragweite der Artikel 10 und 11 der Verfassung missachten, indem er eine Maßnahme ergreift, die in Bezug auf die Zielsetzung unverhältnismäßig ist.

B.5.4. Der Solidaritätsbeitrag ist durch alle Personalmitglieder und Inhaber einer oder mehrerer politischer oder öffentlicher Ämter zu zahlen, die unmittelbar oder mittelbar zu Lasten des Staatshaushalts oder einer öffentlich-rechtlichen Person besoldet werden. Der König muss jedoch innerhalb der verschiedenen Personalkategorien bestimmen, wer keine Stabilität des Arbeitsplatzes genießt und auf den folglich nicht das Gesetz anwendbar ist. Nur diese Kategorien von Personalmitgliedern, die in einem im Ministerrat beratenen königlichen Erlass angeführt sind, brauchen diesen Beitrag nicht zu zahlen.

Erwägungen der Dringlichkeit, der Sachdienlichkeit und der Rechtssicherheit können den Gesetzgeber daran hindern, den individuellen Situationen und der Verschiedenartigkeit der Einrichtungen öffentlichen Interesses Rechnung zu tragen, zumal die Ausarbeitung oder Inkraftsetzung von auf individueller Basis abgestimmten Maßnahmen dazu geführt hätte, die Verwirklichung der Zielsetzung, nämlich die Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts, zu gefährden oder stark zu verzögern.

Unter Berücksichtigung der Verschiedenartigkeit der öffentlich- und privatrechtlichen Statute des Personals der verschiedenen Einrichtungen öffentlichen Interesses wäre eine komplexe Ausarbeitung auf individueller Basis nicht ausführbar gewesen zur Einführung eines dringenden Solidaritätsbeitrags. Der Behandlungsunterschied ist vernünftig gerechtfertigt, zumal die Personalmitglieder, die dem Solidaritätsbeitrag nicht unterliegen, gemäß dem Sanierungsgesetz vom 10. Februar 1981 ebenfalls dazu verpflichtet sind, zur Sanierung der sozialen Sicherheit beitragen, da sie zum Privatsektor gehören (*Parl. Dok.*, Senat, 1980-1981,

Nr. 569/2, S. 6), und die etwaigen Unterschiede zwischen den einzelnen Beitragsweisen unerheblich sind.

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

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 29 §§ 1 und 2 des Sanierungsgesetzes vom 31. Juli 1984 verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, in der öffentlichen Sitzung vom 25. Februar 2010.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Bossuyt