

Geschäftsverzeichnisnr. 5309
Entscheid Nr. 2/2013 vom 17. Januar 2013

E N T S C H E I D

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 105 Absatz 1 und 106 des Gesetzes vom 28. Dezember 2011 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (Berechnung der Pensionen des öffentlichen Sektors), erhoben von Patrick Christiaen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten M. Bossuyt und R. Henneuse, und den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels und P. Nihoul, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten M. Bossuyt,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 6. Februar 2012 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 7. Februar 2012 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Patrick Christiaen, wohnhaft in 9890 Gavere, Kasteeldreef 22, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 105 Absatz 1 und 106 des Gesetzes vom 28. Dezember 2011 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (Berechnung der Pensionen des öffentlichen Sektors) (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Dezember 2011, vierte Ausgabe).

Der Ministerrat hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 5. Dezember 2012

- erschien RA A. Carton *loco* RA D. D'Hooghe und RA L. Schellekens, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter L. Lavrysen und J. Spreutels Bericht erstattet,
- wurde der vorgenannte Rechtsanwalt angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. Rechtliche Würdigung

(...)

B.1.1. Die Artikel 105 Absatz 1 und 106 des Gesetzes vom 28. Dezember 2011 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen sind Teil von Titel 8 (« Pensionen ») Kapitel 1 (« Pensionen des öffentlichen Sektors ») Abschnitt 4 (« Berechnung der Pension auf der Grundlage der letzten zehn Jahre der Laufbahn ») dieses Gesetzes.

Artikel 105 Absatz 1 bestimmt:

« Ungeachtet jeder anderen Gesetzes-, Verordnungs- oder Vertragsbestimmung werden die in Artikel 38 Nr. 1 und 2 des Gesetzes vom 5. August 1978 zur Festlegung von Wirtschafts- und Haushaltsreformen und in Artikel 80 des Gesetzes vom 3. Februar 2003 zur Abänderung verschiedener Rechtsvorschriften über die Pensionen im öffentlichen Sektor erwähnten Pensionen ab dem 1. Januar 2012 auf der Grundlage eines Referenzgehalts berechnet, das dem

Durchschnittsgehalt der letzten zehn Jahre der Laufbahn beziehungsweise dem Durchschnittsgehalt der gesamten Dauer der Laufbahn entspricht, falls diese unter zehn Jahren liegt ».

Artikel 106 bestimmt:

« Artikel 105 tritt am 1. Januar 2012 in Kraft. Dieser Artikel findet jedoch keine Anwendung auf Personen, die am 1. Januar 2012 das Alter von fünfzig Jahren erreicht haben, oder im Fall einer Hinterbliebenenpension auf den beziehungsweise die Berechtigten, wenn dieser beziehungsweise einer von ihnen am 1. Januar 2012 dieses Alter erreicht hat ».

B.1.2. Alle Pensionen für statutarische Beamte werden nach folgender Formel berechnet: Verhältnissatz x Referenzgehalt x Anzahl der annehmbaren Dienstjahre. Das Gesetz vom 28. Dezember 2011 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen führt vier Maßnahmen ein, um die Kosten der Pensionen des öffentlichen Sektors zu meistern:

1. Erhöhung des Pensionsalters von 60 auf 62 Jahre, um eine sofort einsetzende oder aufgeschobene Ruhestandspension zu erhalten (Artikel 85 bis 92 des Gesetzes vom 28. Dezember 2011);

2. Anpassung der anwendbaren Verhältnissätze (Artikel 93 bis 100 des Gesetzes vom 28. Dezember 2011);

3. Begrenzung der Berücksichtigung der Zeiträume der freiwilligen Laufbahnunterbrechung nach dem 1. Januar 2012 auf ein Jahr (Artikel 101 bis 104 des Gesetzes vom 28. Dezember 2011);

4. Änderung des Referenzgehalts.

B.2. Die angefochtenen Bestimmungen führen in das System der Ruhestands- und Hinterbliebenenpensionen eine Änderung des Referenzgehalts ein. Mit Wirkung vom 1. Januar 2012 werden die Pensionen des öffentlichen Sektors auf der Grundlage eines Referenzgehalts berechnet, das dem Durchschnittsgehalt der letzten zehn Jahre der Laufbahn beziehungsweise dem Durchschnittsgehalt der gesamten Dauer der Laufbahn entspricht, falls diese unter zehn Jahren liegt.

B.3. Die klagende Partei führt an, der Gesetzgeber greife auf übermäßige Weise in die Pensionsansprüche einer bestimmten Kategorie von statutarischen Beamten ein, während andere Kategorien von Personen, die im öffentlichen Sektor tätig seien, nicht von den angefochtenen Bestimmungen betroffen seien, nämlich die statutarischen Beamten, die am 1. Januar 2012 das Alter von 50 Jahren erreicht hätten, die statutarischen Beamten, die der Polizei, dem Militär oder

dem Fahrpersonal der NGBE-Holding angehörten, die Kategorie von Personen, die im Privatsektor tätig seien und die Pensionsansprüche in der ersten und der zweiten Pensionssäule aufbauten, die vertraglich eingestellten Personen im öffentlichen Sektor, die Pensionsansprüche in der ersten und der zweiten Pensionssäule aufbauten, die Mitglieder des föderalen Parlaments und die Mitglieder des Flämischen Parlaments.

B.4. Die angefochtenen Bestimmungen sind Bestandteil eines Mehrjahresplans zur Sanierung der Staatsfinanzen und zur Aufrechterhaltung des Wohlstands (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-1952/003, S. 17). Nach Darlegung des zuständigen Ministers seien die befürworteten Maßnahmen « weitgehend, jedoch sozial gerechtfertigt. Diese Maßnahmen sind erforderlich, um zu gewährleisten, dass man die Pensionen weiterhin zahlen kann. Die Philosophie der Maßnahmen besteht darin, die Menschen davon zu überzeugen, länger zu arbeiten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-1952/011, S. 20).

Der Hintergrund der Reform der Berechnung des Referenzgehalts ist also die Zielsetzung des Gesetzgebers, ein Bündel von Maßnahmen im Hinblick auf strukturelle Pensionsreformen zu ergreifen, um langfristig die Haushaltskosten der Alterung der Gesellschaft zu meistern.

B.5. Es obliegt dem Gesetzgeber zu urteilen, inwiefern es sachdienlich ist, Maßnahmen im Hinblick auf Einsparungen in Bezug auf die Ruhestands- und Hinterbliebenenpensionen zu ergreifen.

Da diese Pensionen mit öffentlichen Geldern finanziert werden, muss die Belastung des Staates geändert werden können, wenn die Sanierung der öffentlichen Finanzen oder Defizite in der sozialen Sicherheit dies erfordern.

B.6. Wenn jedoch bestimmte Kategorien von Personen von gesetzlichen Bestimmungen betroffen sind, und andere, vergleichbare Kategorien nicht, muss der Gerichtshof prüfen, ob die angefochtenen Bestimmungen im Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen und ob sie keine unverhältnismäßigen Folgen für die Situation der einen oder anderen dieser Kategorien von Personen haben.

B.7.1. Gemäß Artikel 105 Absatz 1 des Gesetzes vom 28. Dezember 2011 findet die neue Regelung in Bezug auf das Referenzgehalt Anwendung auf die statutarischen Beamten, die der Polizei, dem Militär und dem Fahrpersonal der NGBE-Holding angehören; diese Regelung ist nämlich anwendbar auf alle Pensionen im Sinne von Artikel 38 Nrn. 1 und 2 des Gesetzes vom 5. August 1978 zur Festlegung von Wirtschafts- und Haushaltsreformen und von Artikel 80 des Gesetzes vom 3. Februar 2003 zur Abänderung verschiedener Rechtsvorschriften über die

Pensionen im öffentlichen Sektor. Die neue Regelung gilt überdies ungeachtet anderer Gesetzes-, Verordnungs- oder Vertragsbestimmungen.

Gemäß den Vorarbeiten hat das vorerwähnte Gesetz vom 5. August 1978 einen sehr weiten Anwendungsbereich. « Damit die vorgeschlagenen Maßnahmen sowohl wirksam als auch gerecht sind, erachtet die Regierung es » nämlich « als notwendig, sie auf alle Pensionen des öffentlichen Sektors im weitesten Sinne dieses Wortes zur Anwendung zu bringen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1977-1978, Nr. 450/1, S. 53). Darüber hinaus werden durch Artikel 105 Absatz 1 des Gesetzes vom 28. Dezember 2011 keine spezifischen Ausnahmen für bestimmte Personalkategorien des öffentlichen Sektors eingeführt. Da auf die vorerwähnten Kategorien von Personalmitgliedern des öffentlichen Sektors Artikel 105 Absatz 1 des Gesetzes vom 28. Dezember 2011 Anwendung findet, besteht der durch die klagende Partei geltend gemachte Behandlungsunterschied nicht.

B.7.2. Was den Vergleich mit den Personalmitgliedern im Privatsektor, den Vertragspersonalmitgliedern im öffentlichen Sektor und den föderalen und regionalen Parlamentsmitgliedern betrifft, entbehrt der Unterschied nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, unter Berücksichtigung der objektiven Unterschiede, die diesbezüglich zwischen den vorerwähnten Kategorien von Personalmitgliedern und den statutarischen Beamten bestehen, sowie des Ziels des Gesetzgebers. Die Pensionsregelungen sind unterschiedlich sowohl in Bezug auf ihr Ziel, ihre Finanzierungsweise als auch die Bedingungen für ihre Gewährung. Darüber hinaus wird nur in der Pensionsregelung der statutarischen Beamten unter anderem von einem Referenzgehalt ausgegangen, so dass eine Änderung dieses Referenzgehalts nur auf sie Anwendung finden kann.

B.7.3. Was den Vergleich mit den statutarischen Beamten, die am 1. Januar 2012 das Alter von 50 Jahren erreicht haben, betrifft, ist festzustellen, dass der Behandlungsunterschied sich nicht aus dem angefochtenen Artikel 105 Absatz 1 des Gesetzes vom 28. Dezember 2011 ergibt, sondern aus dem angefochtenen Artikel 106, so dass beide Artikel zusammen zu prüfen sind.

B.8. Nach Auffassung der klagenden Partei beeinträchtigt der Gesetzgeber auf übermäßige Weise die Pensionsansprüche der statutarischen Beamten, die am 1. Januar 2012 noch nicht das Alter von 50 Jahren erreicht hätten, während die Pensionsansprüche der statutarischen Beamten, die am 1. Januar 2012 das Alter von 50 Jahren erreicht hätten, nicht beeinträchtigt würden. Überdies geschehe dies nach Darlegung der klagenden Partei rückwirkend, obwohl es keine besonderen Umstände gebe, die dies rechtfertigten.

B.9.1. Der Umstand, dass mit dem Gesetz vom 28. Dezember 2011 das Referenzgehalt geändert wird, kann nicht auf diskriminierende Weise gegen die Rechtssicherheit verstoßen. Es ist die übliche Folge aller gesetzlichen Regeln, dass sie unmittelbar Anwendung finden, nicht nur auf

Fakten, die sich nach ihrem Inkrafttreten ereignen, sondern auch auf Rechtsfolgen vorher aufgetretener Fakten.

Darüber hinaus ist Artikel 106 des Gesetzes vom 28. Dezember 2011 eine Übergangsbestimmung, wobei der Gesetzgeber sich dafür entschieden hat, das Inkrafttreten von Artikel 105 des Gesetzes vom 28. Dezember 2011 für die Kategorie von statutarischen Beamten zu verschieben, die am 1. Januar 2012 das Alter von 50 Jahren erreicht haben. Eine Regel kann nur als rückwirkend eingestuft werden, wenn sie auf Fakten, Handlungen und Situationen anwendbar ist, die zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens endgültig vollzogen waren. Der Umstand, dass diese Übergangsbestimmung nicht anwendbar ist auf andere statutarische Beamte, beeinträchtigt ebenfalls nicht die Verfassungsmäßigkeit der angefochtenen Bestimmungen.

B.9.2. Eine Übergangsregelung kann nur als diskriminierend angesehen werden, wenn sie zu einem Behandlungsunterschied führt, der einer vernünftigen Rechtfertigung entbehrt, oder wenn auf übermäßige Weise gegen den Vertrauensgrundsatz verstoßen wird.

B.9.3. Der durch den Gesetzgeber gemachte Unterschied beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich darauf, ob der statutarische Beamte am 1. Januar 2012 das Alter von 50 Jahren erreicht hat oder nicht.

B.9.4. Darüber hinaus ist der durch den Gesetzgeber gemachte Unterschied sachdienlich und vernünftig zu rechtfertigen. Einerseits überschreiten die Folgen der Änderung des Referenzgehalts keine vernünftigen Grenzen. Darüber hinaus wird für die überwiegende Mehrheit der statutarischen Beamten die Berechnung der Pension frühestens im Jahr 2024 erfolgen, so dass sie ausreichend Zeit haben, sich auf die neue Situation einzustellen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-1952/011, S. 20).

Der Gesetzgeber vertrat andererseits den Standpunkt, dass es wenig gerecht sei, die neue Regelung unmittelbar auf die älteren Beamten, die kurz vor ihrer Pensionierung stehen, anzuwenden. In den Vorarbeiten hieß es diesbezüglich:

« Bei dem Zustandekommen des Regierungsabkommens wurden daher zahlreiche progressive Maßnahmen erwogen, die eine weitere Modernisierung der Rechtsvorschriften über die Pensionen im öffentlichen Sektor bezwecken, ohne die Errungenschaften und die Erwartungen der Generationen zu beeinträchtigen, die sich dem heutigen Pensionsalter nähern. In dieser Optik der schrittweisen Entwicklung wurden die Übergangsmaßnahmen auf der Grundlage unterschiedlicher Altersklassen festgelegt » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-1952/016, S. 11).

B.10. Der einzige Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 17. Januar 2013.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt