



Verfassungsgerichtshof

**ÜBERSETZUNG**  
**Entscheid Nr. 68/2022**  
**vom 19. Mai 2022**  
**Geschäftsverzeichnisnr. 7595**  
**AUSZUG**

*In Sachen:* Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf Artikel 30*bis* § 8 des Gesetzes vom 27. Juni 1969 « zur Revision des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer », gestellt vom Arbeitsgericht Gent, Abteilung Brügge.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten L. Lavrysen und P. Nihoul, den Richtern T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, S. de Bethune und E. Bribosia, und der emeritierten Richterin R. Leysen gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten L. Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Urteil vom 2. Juni 2021, dessen Ausfertigung am 8. Juni 2021 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Gent, Abteilung Brügge, folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 30*bis* § 8 des Gesetzes vom 27. Juni 1969 zur Revision des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer gegen Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, der es erfordert, dass die eingesetzten Mittel in einem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen, und gegebenenfalls mit Artikel 6 dieser Konvention, insofern er dem Richter nicht die Möglichkeit bietet, die darin vorgesehene Sanktion bzw. den darin vorgesehenen Zuschlag herabzusetzen, wenn sie bzw. er in keinem Verhältnis zu den zur Last gelegten Tatsachen steht? ».

(...)

### III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Das vorlegende Rechtsprechungsorgan möchte mit seiner Vorabentscheidungsfrage wissen, ob Artikel 30*bis* § 8 des Gesetzes vom 27. Juni 1969 « zur Revision des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer » (nachstehend: LASS-Gesetz) mit Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention sowie mit Artikel 6 dieser Konvention, vereinbar sei, insofern er dem Richter nicht die Möglichkeit bietet, die darin vorgesehene Sanktion herabzusetzen, wenn sie in keinem Verhältnis zu den zur Last gelegten Tatsachen steht.

B.2.1. Der Unternehmer, auf den der Auftraggeber zurückgreift, um Arbeiten auszuführen oder ausführen zu lassen, muss die Arbeiten melden, bevor er sie beginnt, und dem Landesamt für soziale Sicherheit (nachstehend: LASS) alle Informationen über die Baustelle, den Auftraggeber und die etwaigen Subunternehmer übermitteln. Die Baustellenmeldepflicht für Unternehmer ist in Artikel 30*bis* § 7 Absätze 1 und 2 des LASS-Gesetzes geregelt, der bestimmt:

« Der Unternehmer, auf den der Auftraggeber zurückgegriffen hat, muss, bevor er die Arbeiten beginnt, dem vorerwähnten Landesamt gemäß den vom König festzulegenden Modalitäten sämtliche richtigen Informationen übermitteln, die notwendig sind, um die Art und den Umfang der Arbeiten zu beurteilen und den Auftraggeber und gegebenenfalls die Subunternehmer in gleich welchem Stadium zu identifizieren. Wenn im Laufe der Durchführung der Arbeiten andere Subunternehmer beteiligt sind, muss dieser Unternehmer das vorerwähnte Landesamt vorab davon benachrichtigen.

Zu diesem Zweck muss jeder Subunternehmer, der wiederum auf einen anderen Subunternehmer zurückgreift, den Unternehmer vorab davon schriftlich benachrichtigen und ihm die wie vom König bestimmten richtigen Informationen erteilen, die notwendig sind, um das vorerwähnte Landesamt zu informieren ».

B.2.2. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 30*bis* § 8 des LASS-Gesetzes, der die Summe festlegt, die der Unternehmer im Falle der Nichteinhaltung der Baustellenmeldepflicht gegenüber dem LASS schuldet; diese Bestimmung lautet:

« Der Unternehmer oder der ihm Gleichgestellte, der die Verpflichtungen von § 7 Absatz 1 nicht einhält, schuldet dem vorerwähnten Landesamt eine Summe, die 5 Prozent des Gesamtbetrags ohne Mehrwertsteuer der Arbeiten entspricht, die dem Landesamt nicht gemeldet worden sind. Die beim Unternehmer eingeforderte Summe wird um den Betrag verringert, der vom Subunternehmer in Anwendung der Bestimmung des nachfolgenden Absatzes tatsächlich an das Landesamt gezahlt worden ist.

Der Subunternehmer, der die Bestimmungen von § 7 Absatz 2 nicht einhält, schuldet dem Landesamt eine Summe, die 5 Prozent des Gesamtbetrags ohne Mehrwertsteuer der Arbeiten entspricht, die er seinem oder seinen Subunternehmern aufgetragen hat ».

B.2.3. Im Falle der Nichteinhaltung der Baustellenmeldepflicht schuldet der Unternehmer folglich eine Summe von 5 Prozent des Gesamtbetrags ohne Mehrwertsteuer der Arbeiten, die dem LASS nicht gemeldet worden sind.

B.2.4. Nach Artikel 30*bis* § 9 letzter Absatz des LASS-Gesetzes kann der König bestimmen, unter welchen Bedingungen die geschuldete Summe Gegenstand einer Ermäßigung oder Befreiung sein kann.

Artikel 29 des königlichen Erlasses vom 27. Dezember 2007 « zur Ausführung von Artikel 53 des Gesetzbuches über die gütliche Beitreibung und die Zwangsbeitreibung von Steuerforderungen und nichtsteuerlichen Forderungen und der Artikel 12, 30*bis* und 30*ter* des Gesetzes vom 27. Juni 1969 zur Revision des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer und von Artikel 6*ter* des Gesetzes vom 4. August 1996 über das Wohlbefinden der Arbeitnehmer bei der Ausführung ihrer Arbeit » bestimmt:

« L'Office national de Sécurité sociale peut exonérer l'entrepreneur ou celui qui y est assimilé et les sous-traitants du paiement des sommes appliquées en vertu de l'article 30*bis*, § 8, de la loi du 27 juin 1969 précitée à l'article 1er, lorsqu'ils établissent qu'ils ont été dans l'impossibilité de remplir leurs obligations dans les délais en raison d'un cas de force majeure dûment justifié.

L'exonération peut également être accordée lorsqu'il s'agit d'une première infraction à cette disposition dans le chef du contrevenant et pour autant qu'en rapport avec les travaux non renseignés conformément au prescrit de l'article 30*bis*, § 7, de la loi précitée, aucune infraction à la législation de la sécurité sociale ou du chômage ou à la législation sociale n'a été constatée.

La somme appliquée en vertu de l'article 30*bis*, § 8, de ladite loi, peut être diminuée de 50 p.c. lorsque le non-respect de l'obligation de l'entrepreneur ou celui qui y est assimilé et du sous-traitant qui a fait appel à un autre sous-traitant peut être considéré comme exceptionnel et qu'ils se sont conformés aux obligations prescrites par la loi du 27 juin 1969 et ses arrêtés d'exécution, ainsi qu'aux obligations prescrites par l'arrêté royal du 5 novembre 2002

restaurant une déclaration immédiate de l'emploi, en application de l'article 38 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions ».

B.2.5. Mit der Vorabentscheidungsfrage möchte der vorlegende Richter erfahren, ob die in der Vorabentscheidungsfrage erwähnten Referenznormen womöglich verlangen, dass der Richter immer die Möglichkeit haben muss, die in Artikel 30*bis* § 8 des LASS-Gesetzes vorgesehene Sanktion herabzusetzen, wenn sie in keinem Verhältnis zu den zur Last gelegten Tatsachen steht.

B.3.1. Artikel 16 der Verfassung bestimmt:

« Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn zum Nutzen der Allgemeinheit, in den Fällen und in der Weise, die das Gesetz bestimmt, und gegen gerechte und vorherige Entschädigung ».

B.3.2. Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Jede natürliche oder juristische Person hat ein Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, daß das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Die vorstehenden Bestimmungen beeinträchtigen jedoch in keiner Weise das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält ».

B.4.1. Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls bietet nicht nur einen Schutz gegen eine Enteignung oder eine Eigentumsentziehung (Absatz 1 Satz 2), sondern auch gegen jeden Eingriff in das Recht auf Achtung des Eigentums (Absatz 1 Satz 1). Eine Steuer oder eine andere Abgabe oder Geldbuße stellt grundsätzlich eine Einmischung in das Recht auf Achtung des Eigentums dar.

B.4.2. Gemäß Artikel 1 Absatz 2 des ersten Zusatzprotokolls beeinträchtigt das Recht auf Achtung des Eigentums « jedoch in keiner Weise das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem

Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält ».

Nach Ansicht des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte muss Artikel 1 Absatz 2 des ersten Zusatzprotokolls im Lichte des ersten Satzes des ersten Absatzes ausgelegt werden. Der Eingriff in das Recht auf Achtung des Eigentums ist nur mit diesem Recht vereinbar, wenn er in einem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Ziel steht, das heißt, wenn dadurch nicht das gerechte Gleichgewicht zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denjenigen des Schutzes dieses Rechtes zerstört wird (EuGHMR, 23. Februar 1995, *Gasus Dossier- und Fördertechnik gegen Niederlande*, § 62; 16. April 2002, *S.A. Dangeville gegen Frankreich*).

B.5.1. Der Gerichtshof muss prüfen, ob die fragliche Bestimmung mit Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und « gegebenenfalls mit Artikel 6 dieser Konvention » vereinbar ist.

Um die Garantien zu berücksichtigen, die in dieser Vertragsbestimmung verankert sind, muss geprüft werden, ob die fragliche Maßnahme zivilrechtlichen oder strafrechtlichen Charakter hat.

B.5.2. Bei einer Maßnahme handelt es sich um eine strafrechtliche Sanktion im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, wenn sie nach der Qualifikation des innerstaatlichen Rechts einen strafrechtlichen Charakter aufweist oder wenn aus der Art der Straftat, nämlich der allgemeinen Tragweite sowie der präventiven und repressiven Zielsetzung der Bestrafung, hervorgeht, dass es sich um eine strafrechtliche Sanktion handelt, oder auch wenn aus der Art und der Schwere der Sanktion, die dem Betroffenen auferlegt wird, hervorgeht, dass diese Maßnahme einen bestrafenden und somit abschreckenden Charakter aufweist (EuGHMR, Große Kammer, 15. November 2016, *A und B gegen Norwegen*, §§ 105-107; Große Kammer, 10. Februar 2009, *Zolotoukhine gegen Russland*, § 53; Große Kammer, 23. November 2006, *Jussila gegen Finnland*, §§ 30-31).

B.5.3. Die Summe von 5 Prozent des Gesamtbetrags der nicht gemeldeten Arbeiten im Falle der Nichteinhaltung der Pflicht zur Meldung der Arbeiten im Sinne von Artikel 30bis § 8

des LASS-Gesetzes kann erhebliche Beträge betreffen. Diese Summe hat insbesondere zum Ziel, die Nichteinhaltung der in Artikel 30*bis* § 7 des LASS-Gesetzes geregelten Baustellenmeldepflicht zu verhindern und zu bestrafen. Aus der Art und der Schwere der Sanktion, die den Unternehmer im Falle der Nichteinhaltung der Baustellenmeldepflicht trifft, ergibt sich, dass die fragliche Sanktion strafenden und somit abschreckenden Charakter hat.

B.5.4. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit von administrativen Sanktionen erfordert jedoch, dass die vom Richter oder von der Verwaltungsbehörde verhängte Sanktion unter Berücksichtigung des Sachverhalts in einem angemessenen Verhältnis zu dem bestraften Verstoß steht. Gegen den Grundsatz könnte vom Gesetzgeber verstoßen werden, wenn er der Beurteilungsbefugnis des Richters oder der Verwaltungsbehörde zu eng gefasste Grenzen setzen würde, die es ihnen nicht erlauben, die relevanten Elemente der Sache zu berücksichtigen, oder wenn er eine einzige im Verhältnis zur Schwere des Verhaltens, das er sanktionieren will, offensichtlich unverhältnismäßige Sanktion auferlegen würde.

B.6.1. Die fragliche Bestimmung, die die betreffenden Unternehmer im Falle der Nichteinhaltung der Baustellenmeldepflicht zur Zahlung einer Geldsumme verpflichtet, ist mit einem Eingriff in ihr Recht auf Achtung des Eigentums verbunden, der durch Gesetz vorgesehen ist.

B.6.2. Mit der Verpflichtung zur Meldung von Arbeiten gemäß Artikel 30*bis* § 7 des LASS-Gesetzes möchte der Gesetzgeber das LASS in die Lage versetzen, die nicht gezahlten Sozialbeiträge zu Lasten der Unternehmer einzutreiben und zu vermeiden, dass Unternehmer, indem sie ihre Sozialverpflichtungen nicht erfüllen, unlauteren Wettbewerb gegenüber Unternehmern, die ihre Sozialverpflichtungen wohl erfüllen, betreiben. Folglich verfolgt die fragliche Bestimmung ein das Allgemeininteresse betreffendes Ziel.

B.6.3. Der Gesetzgeber durfte zu dem Schluss gelangen, dass diese Baustellenmeldepflicht für Unternehmer und die Sanktion im Falle ihrer Nichteinhaltung notwendig sind, um die ordnungsgemäße Anwendung der Steuer- und Sozialgesetze zu gewährleisten und den Sozialbetrug auf effiziente Weise zu bekämpfen.

B.7.1. Im Falle der Nichteinhaltung der Baustellenmeldepflicht ist die geschuldete Summe auf 5 Prozent des Gesamtbetrags ohne Mehrwertsteuer der Arbeiten festgelegt, die dem LASS nicht gemeldet worden sind.

B.7.2. Die dem LASS geschuldete Summe muss nicht in allen Fällen und automatisch gezahlt werden. Wie in B.2.4 erwähnt wurde, verfügt der Unternehmer, der die Baustellenmeldepflicht nicht einhält, über die Möglichkeit, im Falle höherer Gewalt oder eines Erstverstoßes beim LASS eine Befreiung von der Zahlung der geschuldeten Summe zu beantragen, und kann ihm eine Ermäßigung bis 50 Prozent der geschuldeten Summe im Falle einer außerordentlichen Nichteinhaltung der Baustellenmeldepflicht gewährt werden (Artikel 29 des königlichen Erlasses vom 27. Dezember 2007).

Folglich konnten die anzuwendenden Regelungen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eine solche Gestalt geben, die die Beurteilungsfreiheit der Verwaltung, die auferlegte Summe gegebenenfalls zu ermäßigen oder eine Befreiung von der Zahlung dieser Summe zu gewähren, nicht auf zu strenge Weise begrenzt, und die folglich dem LASS beziehungsweise dem Arbeitsgericht die Instrumente bieten kann, die ausreichen, um in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Sanktionen den Betrag der betreffenden Summe zu bestimmen.

B.8. Die Prüfung mit voller Rechtsprechungsbefugnis im Sinne von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, die vorliegend in den Zuständigkeitsbereich der Gerichte fällt, beinhaltet, dass der Richter untersuchen kann, ob die Entscheidung des LASS in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht gerechtfertigt ist und ob die gesetzlichen Bestimmungen und allgemeine Grundsätze, die es berücksichtigen muss, unter anderem der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, beachtet worden sind. Das beinhaltet zumindest, dass dasjenige, das zur Beurteilungsbefugnis des LASS gehört, auch unter die Kontrolle durch den Richter fällt.

B.9. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass unter Berücksichtigung des in B.7.2 Erwähnten Artikel 30*bis* § 8 des LASS-Gesetzes mit Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 6 dieser Konvention vereinbar ist.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Unter Berücksichtigung des in B.7.2 Erwähnten verstößt Artikel 30*bis* § 8 des Gesetzes vom 27. Juni 1969 « zur Revision des Erlassgesetzes vom 28. Dezember 1944 über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer » nicht gegen Artikel 16 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 6 dieser Konvention.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 19. Mai 2022.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) L. Lavrysen