

## ÜBERSETZUNG

Geschäftsverzeichnismrn. 394 bis 403
Urteil Nr. 59/93 vom 15. Juli 1993

### URTEIL

---

*In Sachen:* Präjudizielle Fragen, gestellt vom Arbeitsgericht Brüssel - 10. Kammer - in seinen Urteilen vom 19. März 1992 in Sachen J. Gras und Mitkläger gegen die Belgische Nationalbank AG und die Royale Belge AG.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden F. Debaedts und M. Melchior, und den Richtern L. De Grève, K. Blanckaert, L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, Y. de Wasseige und J. Delruelle, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden F. Debaedts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. Gegenstand der präjudiziellen Frage

In zehn aufeinanderfolgenden Urteilen vom 19. März 1992 hat die zehnte Kammer des Arbeitsgerichts Brüssel jeweils folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Werden die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung verletzt durch Abschnitt I des zweiten Kapitels des Gesetzes vom 5. August 1978 über Wirtschafts- und Haushaltsreformen, insbesondere durch die Artikel 38 und 39, wonach einerseits die Ruhegehälter, die den Personalangehörigen sowie den Angehörigen der Verwaltungs-, Führungs- und Direktionsorgane der öffentlichen Kreditanstalten (Artikel 38 Absatz 1 2<sup>o</sup> g), insbesondere der Nationalbank, gewährt werden, nicht 3/4 des der Leistung zugrunde liegenden Gehaltes überschreiten dürfen und außerdem nicht mehr als 1.891.245 BEF (Stand 1. November 1991) pro Jahre betragen dürfen? »

## II. Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren

Die klagenden Parteien vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan sind alle pensionierte Personalmitglieder der Belgischen Nationalbank AG (weiter unten BNB genannt).

Von den Ruhegehältern, die sie - mit aufgrund einer Gruppenversicherung bei der Royale Belge AG - beziehen, wird gemäß den Artikeln 39 ff. des Gesetzes vom 5. August 1978 über Wirtschafts- und Haushaltsreformen eine Einbehaltung vorgenommen.

Die « Abschöpfung » ihres Ruhegehalts auf drei Viertel des der Leistung zugrunde liegenden Gehalts und vorkommendenfalls die zusätzliche Beschränkung der gesamten Pensionsleistung auf maximal 1.891.245 Franken pro Jahr (Stand 1. November 1991) hat für die Betroffenen wesentliche Verringerungen des Kapitals und/oder der Renten zur Folge.

Die fragliche Maßnahme gilt kraft Artikel 38 des vorgenannten Gesetzes vom 5. August 1978 für die Alters- und Hinterbliebenenrenten zu Lasten der Staatskasse sowie für Alters- und Hinterbliebenenrenten und sonstige als Pension geltende Leistungen zugunste von Personalangehörigen und Angehörigen der Verwaltungs-, Führungs- und Direktionsorgane der vom Staat, von den Provinzen und von den Gemeinden gegründeten Anstalten sowie der öffentlichen Kreditanstalten.

Die klagenden Parteien vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan meinen, sie würden als ehemalige Personalangehörige einer privatrechtlichen Gesellschaft gegenüber anderen Arbeitnehmern im Privatsektor diskriminiert.

Sie sind der Ansicht, daß die fraglichen Bestimmungen bei sonstiger Mißachtung der Artikel 6 und *6bis* der Verfassung nicht angewandt werden sollten.

Mit zehn separaten Vorladungen vor das Arbeitsgericht beantragen die Betroffenen die Verurteilung der Belgischen Nationalbank AG und/oder der Royale Belge AG (als Hauptversicherer der Gruppenversicherung) zur Rückerstattung der zu Unrecht einbehaltenen Pensionsbeträge, nachdem der Hof durch präjudizielle Entscheidung die Verletzung der Artikel 6 und *6bis* der Verfassung festgestellt hätte.

Auf gleichlautende Stellungnahme des Arbeitsauditorats hin wurde die oben angeführte präjudizielle Frage, die weitgehend auf dem von den klagenden Parteien vorgeschlagenen Wortlaut beruht, gestellt.

### III. Verfahren vor dem Hof

Durch Anordnungen vom 31. März 1992 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Mitglieder der Besetzung des Hofes in den jeweiligen Rechtssachen bestimmt.

Die referierenden Richter waren der Ansicht, daß es keinen Anlaß zur Anwendung der Artikel 71 und 72 des organisierenden Gesetzes gab.

Durch Anordnung vom 1. April 1992 hat der Hof die Rechtssachen verbunden.

Die Verweisungsentscheidungen und die Verbindungsanordnung wurden gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit Einschreibebriefen vom 27. April 1992 notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 8. Mai 1992.

Die Belgische Nationalbank AG, mit Sitz in 1000 Brüssel, Berlaimontlaan 5, hat mit Einschreibebrief vom 25. Mai 1992 einen Schriftsatz eingereicht.

Die Royale Belge AG, mit Sitz in 1170 Brüssel, Vorstlaan 25, hat mit Einschreibebrief vom 1. Juni 1992 einen Schriftsatz eingereicht.

Die Kläger im Hauptstreit, Jean Gras, Vizevorstand e.h. der Belgischen Nationalbank, wohnhaft in 1150 Brüssel, Kastanjabomenlaan 29, Gilbert Van den Steen, Vizevorstand e.h. der Belgischen Nationalbank, wohnhaft in Torredembarra (Spanien), Avenida de Montserrat 13, der in der Kanzlei seines Rechtsanwaltes in 1040 Brüssel, Emile Maxlaan 149 Domizil erwählt, Joseph Vanden Bosch, Agent e.h. der Belgischen Nationalbank, wohnhaft in 1860 Meise, Vilvoordsesteenweg 155, Paul Genie, Schatzmeister e.h. der Belgischen Nationalbank, wohnhaft in 3000 Löwen, Monseigneur Vanwaeyenberglaan 32, Bk. 6, Alphonse D'hauwe, Verwalter e.h. der Lütticher Niederlassung der Belgischen Nationalbank, wohnhaft in 7000 Mons, Place de la Flandre 10/34, Jacques Nagant, Vizevorstand e.h. der Belgischen Nationalbank, wohnhaft in 1180 Brüssel, Visserijstraat 85, René Dekuyper, Agent e.h. der Belgischen Nationalbank, wohnhaft in 8670 Oostduinkerke, Farazijnstraat 21, Valéry Janssens, Sekretär e.h. der Belgischen Nationalbank, wohnhaft in 1700 Dilbeek, Sint-Martinusstraat 43, Léon Hancisse, Erster Berater e.h. der Belgischen Nationalbank, wohnhaft in 5030 Gembloux, Rue du Paradis 21, Ludovicus De Vries, Berater e.h. mit dem Grad eines Generalinspektors der Belgischen Nationalbank, wohnhaft in 8300 Knokke-Heist, Cottagepad 13, haben mit Einschreibebrief vom 9. Juni 1992 einen Schriftsatz eingereicht.

Der Ministerrat hat mit Einschreibebrief vom 12. Juni 1992 einen Schriftsatz eingereicht.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit Einschreibebrief vom 17. September notifiziert.

Die Belgische Nationalbank AG hat mit Einschreibebrief vom 2. Oktober 1992 einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Die Kläger im Hauptstreit, Jean Gras und andere, haben mit Einschreibebrief vom 9. Oktober 1992 einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnungen vom 22. September 1992 und 2. März 1993 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 31. März 1993 bzw. 30. September 1993 verlängert.

Durch Anordnung vom 23. Februar 1993 hat der Vorsitzende F. Debaedts die Rechtssache dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Durch Anordnung vom 23. Februar 1993 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und die Sitzung auf den 16. März 1993 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit Einschreibebriefen vom 25. Februar 1993 notifiziert.

Auf der Sitzung vom 16. März 1993

- erschienen

. RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassen, für die Kläger im Hauptstreit, J. Gras und andere,

. RA L. De Gryse, beim Kassationshof zugelassen, und RA K. De Maeyer, in Brüssel zugelassen, für die Belgische Nationalbank AG,

. RA P. Depuydt, in Brüssel zugelassen für die Royale Belge AG,

. RA L. Van Helshoecht, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel,

- haben die referierenden Richter K. Blanckaert und P. Martens Bericht erstattet,

- wurden die Rechtsanwälte Van Orshoven, De Gryse, Depuydt und Van Helshoecht angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß des Bestimmungen der Artikel 62 ff. des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

#### IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

A.1. Die Belgische Nationalbank AG und die Royale Belge AG erklären in ihren Schriftsätzen, sich vorbehaltlich näherer Stellungnahme nach dem Ermessen des Hofes zu richten.

A.2. Die klagenden Parteien vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan legen in ihrem Schriftsatz zunächst den Sachverhalt und das Verfahren im Hauptstreit dar.

Sie betonen unter anderem, daß das Arbeitsgericht sich anfangs für unzuständig erklärt habe, weil es sich um Renten des öffentlichen Sektors, nicht um Renten des Privatsektors handele, und daß das Bezirksgericht geurteilt habe, daß das Arbeitsgericht in Sachen Pensionen aller aufgrund eines Arbeitsvertrages beschäftigten Personen zuständig sei, ohne Rücksicht darauf, ob sie einer Regelung unterliegen, die im übrigen nur für Renten des öffentlichen Sektors gelte.

Die klagenden Parteien vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan machen auch geltend, daß im endgültigen Wortlaut der präjudiziellen Frage ein Teil ihres Textvorschlages entfallen sei, der sich auf die Hinterbliebenenrenten beziehe. Sie weisen darauf hin, daß der Hof die Frage ggf. umformulieren könnte.

A.2.2. Zur Hauptsache machen die Verfasser des Schriftsatzes eine Verletzung der Artikel 6 und *6bis* der Verfassung geltend.

Sie sind der Meinung, die beanstandeten Bestimmungen würden für das Personal der BNB eine angesichts der übrigen Arbeitnehmer des Privatsektors abweichende Regelung beinhalten, die weder einen gesetzmäßigen Zweck verfolge, noch auf objektiven Unterschieden beruhe. Auch seien die angewandten Unterscheidungskriterien unerheblich in Anbetracht der ungleichen Behandlung, die überdies unangemessen sei.

A.2.3.1. Den klagenden Parteien vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan zufolge würden die beanstandeten Bestimmungen keinen rechtmäßigen Zweck verfolgen, da die auf den ersten Blick angestrebte Verbesserung der Staatsfinanzen auf keinen Fall zur Begründung der Abschöpfung der Zusatzrenten, die nicht der Staatskasse sondern lediglich dem Pensionsfonds zugute komme, herangezogen werden könne.

A.2.3.2. Es lägen genausowenig objektive Unterscheidungskriterien vor. Neben der BNB gebe es auch

andere Anstalten des Privatsektors, die nicht oder nur teilweise unter die koordinierten Gesetze über die Handelsgesellschaften fallen, Staatsbeteiligungen genießen, der staatlichen Kontrolle oder Mitverwaltung unterliegen und/oder unter die Gesetze über den Gebrauch der Sprachen in Verwaltungsangelegenheiten fallen und zur staatlichen Währungspolitik beitragen. Als Arbeitgeber betone die BNB in den Verhältnissen zu ihrem Personal oft selbst die Übereinstimmung mit der Situation der anderen Arbeitgeber im Privatsektor.

A.2.3.3. Die klagenden Parteien vor dem Arbeitsgericht sind ferner der Ansicht, daß die eventuellen Unterschiede zwischen der BNB als Arbeitgeber und anderen Arbeitgebern des Privatsektors, insofern es sie objektiv geben würde, auf keinen Fall erheblich im Hinblick auf den Zweck des Gesetzes sein könnten. Die Maßnahme gelte nämlich nicht nur für pensionierte Arbeitnehmer der BNB, sondern für die Arbeitnehmer aller öffentlichen Kreditanstalten, die *per definitionem* andere Merkmale aufwiesen. Auch wenn die Situation der BNB die gleiche wie diejenige aller anderen öffentlichen Kreditanstalten wäre, so wäre immer noch nicht einzusehen, wie Kriterien wie ein gemeinnütziger Zweck oder eine staatliche Beteiligung sich auf die Rentenregelung der Arbeitnehmer auswirken könnten.

A.2.3.4. Im Zusammenhang mit dem Klagegrund, mit dem die Behandlungsungleichheit beanstandet wird, behaupten die Verfasser des Schriftsatzes ferner, die fragliche Abschöpfungsmaßnahme mit einer Obergrenze von zur Zeit 1.891.245 Franken pro Jahr sei unverhältnismäßig, weil die Unterschiede bezüglich der Position, Verantwortung und Entlohnung der betroffenen Personalangehörigen nicht berücksichtigt würden und die Porportionalität der vertraglichen Rentenregelung aufgehoben werde.

A.2.4. Die klagenden Parteien vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan machen des weiteren geltend, daß nicht nur wegen der ungleichen Behandlung gleicher Verhältnisse, sondern auch wegen der gleichen Behandlung ungleicher Verhältnisse gegen die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung verstoßen werde. Sie meinen, sie würden auch insofern diskriminiert, als sie *in puncto* Pensionen wie Beamte behandelt würden, obwohl sie sich als Arbeitnehmer im Privatsektor in einer grundverschiedenen Lage befänden.

A.2.5. Schließlich behaupten die Verfasser des Schriftsatzes, es werde gegen die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung in Verbindung mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen, indem ihnen kurz vor oder sogar nach ihrer Ruhestandsversetzung der Vorteil einer Zusatzrente, mit der sie bei ihrem Dienstantritt bei der BNB gerechnet hätten, genommen werde.

A.3.1. Der Ministerrat vertritt in seinem Schriftsatz die Auffassung, daß die fraglichen Bestimmungen keine Verletzung der Artikel 6 und *6bis* der Verfassung beinhalten würden.

Es müsse zunächst geprüft werden, ob die Kategorien von Personen, denen gegenüber eine Ungleichheit geltend gemacht wird, überhaupt vergleichbar sind. Dies sei hier nicht der Fall, weil die Personalangehörigen der BNB nicht ohne weiteres mit Arbeitnehmern des Privatsektors gleichgestellt werden könnten.

Im Schriftsatz werden mehrere Elemente angeführt, die die öffentlich-rechtliche Beschaffenheit der BNB hervorheben sollen, wie die Nichtanwendbarkeit der koordinierten Gesetze über die Handelsgesellschaften, die Aufgabe der BNB als Zentralbank, die umfangreiche Beteiligung des Staates, die Vertretung der öffentlichen Hand, die Verordnungsbefugnis, die Anwendung gewisser Aspekte der Gesetze über den Gebrauch der Sprachen in Verwaltungsangelegenheiten und die Stabilität der Arbeitsplätze infolge der Staatsgarantie.

Der Ministerrat weist auch auf Artikel 240 des Gesetzes vom 8. August 1980 über die Haushaltsvorschläge 1979-1980 hin, dessen *ratio legis* darin bestehe, daß alle infolge Kumulierungseinschränkungen und Höchstgrenzfestsetzungen - einschließlich derjenigen nach dem fraglichen Artikel 39 - frei werdenden Gelder in die Staatskasse fließen sollen.

Außerdem wird unter Bezugnahme auf Urteil Nr. 7/91 des Hofes betont, daß ein Verstoß gegen die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung einen Unterschied zwischen Rentenempfängern voraussetze, während Rentenregelungen als solche keine Personen seien, die den durch die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung gewährten Schutz genießen.

A.3.2. Der Ministerrat bringt in seinem Schriftsatz des weiteren vor, daß auch dann, wenn die jeweiligen Verhältnisse des Personals der BNB und der Arbeitnehmer des Privatsektors vergleichbar wären, immer noch keine Diskriminierung vorliegen würde.

Nach Ansicht des Ministerrats rechtfertigen höhere Zielsetzungen des Gesetzes eine unterschiedliche

Behandlung. Zur Unterstützung dieser These werden im Schriftsatz die Ausführungen des damaligen Pensionsministers im Rahmen der Vorarbeiten zu den fraglichen Bestimmungen (*Parl. Dok.*, Kammer, 1977-1978, 450/23, SS. 188 ff.) zitiert.

A.4. Die Belgische Nationalbank AG erklärt in ihrem Erwidernsschriftsatz, nach Kenntnisnahme der Schriftsätze der übrigen Parteien auf dem Tenor ihres ersten Schriftsatzes zu beharren. Allerdings wird ein ausdrücklicher Vorbehalt geäußert, was die Höhe der in Anwendung der fraglichen Bestimmungen einbehaltenen Beträge betrifft.

A.5.1. Die klagenden Parteien vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan widerlegen in ihrem Erwidernsschriftsatz die vom Ministerrat vorgebrachte These.

A.5.2. Sie wiederholen zunächst, daß die angeführten Unterschiede zwischen der BNB und anderen Arbeitgebern des Privatsektors auch angesichts zahlreicher anderer Unternehmen, deren Personal nicht von der fraglichen Maßnahme betroffen ist, angeführt werden könnten. Sie betonen, daß das Sozialstatut des Personals der BNB mit demjenigen der übrigen Arbeitnehmer des Privatsektors identisch sei.

Daß die BNB - wie vom Ministerrat behauptet wird - Verordnungsbefugnis besitzt, wird von den vor dem Arbeitsgericht klagenden Parteien bestritten und auf jeden Fall als unerheblich im Hinblick auf die beanstandete Abschöpfungsmaßnahme abgewiesen.

Was die angeführte « Stabilität der Arbeitsplätze » betrifft, wird darauf hingewiesen, daß zwar in Tarifverträgen bestimmte Vereinbarungen getroffen worden seien, aber zu Unrecht auf die « Stabilität der Arbeitsplätze » der Beamten angespielt werde.

A.5.3. Anschließend reagieren die Verfasser des Erwidernsschriftsatzes ausführlich auf die Bezugnahme des Ministerrates auf Artikel 240 des Gesetzes vom 8. August 1980 über die Haushaltsvorschläge 1979-1980, wie ersetzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 22. Mai 1987 bezüglich des Rentenhaushalts für das Haushaltsjahr 1986.

Die klagenden Parteien vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan behaupten, daß die durch die vorgenannte Bestimmung 1987 auferlegte « einmalige Pauschalabgabe » die aus dem Jahre 1978 datierende fragliche Norm kaum rechtfertigen könne und diese Abgabe keineswegs den Beträgen entspreche, die infolge der fraglichen Bestimmungen einbehalten würden, ohne in die Staatskasse zu fließen. Übrigens stehe Artikel 11 des Gesetzes vom 22. Mai 1987, der den vorgenannten Artikel 240 ersetzt, selbst im Widerspruch zum Gleichheitsgrundsatz. In diesem Zusammenhang wird unter anderem auf die Urteile des Staatsrates Nrn. 26.071 bis einschließlich 26.078 vom 15. Januar 1986 hingewiesen, durch welche der Verteilerschlüssel der Abgaben - vormals durch königlichen Erlaß und nunmehr durch Artikel 240 festgelegt - wegen Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes und des früheren Artikels 240 des Gesetzes vom 8. August 1980 für nichtig erklärt wurde.

A.5.4. In Beantwortung der Bemerkung des Ministerrates, wonach Rentenregelungen keine Personen seien, die den Schutz im Sinne der Artikel 6 und 71 der Verfassung genießen, erklären die vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan klagenden Parteien, daß es sich hier um sie persönlich handele, nicht aber nur um die Verteilung der Finanzlast der Renten auf die einzelnen Rentenregelungen.

A.5.5. Die Verfasser des Erwidernsschriftsatzes behaupten ferner, daß die beanstandete Maßnahme keineswegs den höheren Zielsetzungen, auf die sich der Ministerrat bezogen hat, gerecht werde. Insofern, als nicht die Wahrung der Interessen der Staatskasse oder des finanziellen Gleichgewichts der Sozialversicherung bezweckt werde, sondern die Abschaffung « übermäßiger Privilegien », könne die Zielsetzung nur durch Maßnahmen bezüglich der gesetzlichen Renten erreicht werden, nicht aber durch Abschöpfung vertraglicher Zusatzrenten.

A.5.6. Schließlich wiederholen die vor dem Arbeitsgericht klagenden Parteien, daß der Gleichheitsgrundsatz auch im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit verletzt sei.

B.1. Die präjudizielle Frage betrifft die Vereinbarkeit der Bestimmungen von Titel V Kapitel II Abschnitt I des Gesetzes vom 5. August 1978 über Wirtschafts- und Haushaltsreformen mit den Artikeln 6 und *bis* der Verfassung, soweit einerseits die Ruhegehälter der Personalangehörigen sowie der Angehörigen der Verwaltungs-, Führungs- und Direktionsorganen der öffentlichen Kreditanstalten, insbesondere der Belgischen Nationalbank (Artikel 38 2<sup>o</sup> Litera g) nicht 3/4 des der Leistung zugrunde liegenden Gehalts überschreiten dürfen (Artikel 39 Absatz 1), und andererseits die Renten der vorgenannten Personen nicht mehr als den an die Indexzahl gebundenen Betrag von (Stand 1. November 1991) 1.891.245 Franken pro Jahr betragen dürfen (Artikel 39 Absatz 2).

Die vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan klagenden Parteien machen geltend, daß sie als ehemalige, vertraglich angestellte Personalangehörige eines privatrechtlichen Arbeitgebers gegenüber den übrigen Arbeitnehmern des Privatsektors diskriminiert würden, daß sie zu Unrecht nicht auf die gleiche Weise wie die Beamten behandelt würden und daß dabei ihrer Rechtssicherheit Abbruch getan werde.

B.2. Die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots schließen nicht aus, daß ein Behandlungsunterschied je nach bestimmten Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit es für das Unterscheidungskriterium eine objektive und angemessene Rechtfertigung gibt. Dieselben Vorschriften untersagen eine Gleichbehandlung von Kategorien von Personen, die sich angesichts der beanstandeten Maßnahme in einer grundverschiedenen Lage befinden, wenn keine objektive und angemessene Rechtfertigung für diese Gleichbehandlung vorliegt.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der zu prüfenden Rechtsnorm sowie auf die einschlägigen Grundsätze zu beurteilen. Es wird gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen, wenn feststeht, daß die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.3. Die Artikel 38 ff. des Gesetzes vom 5. August 1978 über Wirtschafts- und Haushaltsreformen gehören zu einer Reihe von Strukturreformen und Maßnahmen zur Sanierung des Haushaltes und zur Neuorientierung der Staatsausgaben, aufgrund des Bemühens um « soziale Gerechtigkeit, Billigkeit und Harmonisierung (...) » (*Parl. Dok.*, 1977-1978, Nr. 450/1, S. 1, Nr. 450/23; SS. 189-191 und 195-197; Senat, 1977-1978, Nr. 436/2, SS. 91-93).

Aus den Vorarbeiten geht hervor, daß die Regierung einige grundlegende Änderungen im Bereich der Alters- und Hinterbliebenenrenten hat einführen wollen, um Einsparungen zu erzielen und gleichzeitig zur Harmonisierung der verschiedenen Regelungen beizutragen. Der Begründungsschrift zufolge wurde insbesondere im öffentlichen Sektor folgendes bezweckt: « die Einführung eines Höchstbetrages für die von ein und derselben Person empfangenen Ruhe- bzw. Hinterbliebenenrenten, die allmähliche Verallgemeinerung eines proportionalen Gehaltshöchstbetrages für die Berechnung der Rente und die Einschränkung der Kumulierungen zwischen Renten und Erwerbstätigkeit » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1977-1978, Nr. 450/1, S. 10).

Die Regierung hat erklärt, daß sie es im Hinblick auf die Wirksamkeit und Gerechtigkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen für erforderlich halte, diese für alle Renten des öffentlichen Sektors im weitesten Sinne des Wortes gelten zu lassen. Deshalb wurden nicht nur die aufgrund der eigentlichen Rentenregelungen für den öffentlichen Sektor gewährten Alters- und Hinterbliebenenrenten ins Auge gefaßt, sondern alle Renten, die Personalangehörigen einer öffentlichen Anstalt im weitesten Sinne, einschließlich der öffentlichen Kreditanstalten, ungeachtet der Rechtsform, in der sie ihre jeweilige Tätigkeit ausüben, gewährt werden (*Parl. Dok.*, Kammer, 1977-1978, Nr. 450/1, S. 53).

B.4. Es ist zwar so, daß die Personalangehörigen der Belgischen Nationalbank sich in mancherlei Hinsicht in der gleichen Rechtslage befinden wie die Arbeitnehmer im Privatsektor:

- Sie sind vertraglich angestellt.
- Sie unterliegen grundsätzlich der Rentenregelung für Arbeitnehmer.
- Sie beziehen keine unmittelbar zu Lasten der Staatskasse gehenden Gehälter oder Renten.
- Die Gesetze vom 3. Juli 1978 über die Arbeitsverträge und 5. Dezember 1968 über die Tarifverträge und die Tarifausschüsse finden auf sie Anwendung.

B.5. Es ist jedoch auch der Sonderstatus der Anstalt, in der sie beschäftigt sind, zu berücksichtigen:

- Die Belgische Nationalbank wurde durch Gesetz vom 5. Mai 1850 eingerichtet. Das Gesetz beschreibt den Tätigkeitsbereich der Anstalt. Diese gibt unter anderem die Banknoten aus und versieht den Dienst des Staatskassierers. Zahlreiche Gesetze weisen der Nationalbank Aufgaben im Rahmen der nationalen wirtschaftlich-finanziellen Politik, insbesondere im Bereich der

Währungspolitik zu.

- Wenngleich sie die Rechtsform einer Aktiengesellschaft besitzt, unterliegt sie den Bestimmungen der koordinierten Gesetze über die Handelsgesellschaften nur insofern, als keine besonderen Gesetzesbestimmungen vorliegen. Das Gesellschaftskapital, das zur Hälfte aus auf Namen des Staates lautenden Aktien besteht, und die Gewinnverwendung sind gesetzlich festgelegt.

- Die Satzung der Nationalbank wird durch königlichen Erlaß genehmigt und kann nur mit Zustimmung des Königs abgeändert werden. Der Gouverneur und die Vorstandsmitglieder werden vom König ernannt. Das Gesetz legt mehrere Unvereinbarkeiten zwischen dem Amt eines Gouverneurs, Vizegouverneurs, Vorstandsmitglieds, Regenten oder Rechnungsprüfers bei der Belgischen Nationalbank und anderen öffentlichen und/oder privaten Ämtern und Funktionen fest. Ein Kommission beaufsichtigt namens der Regierung sämtliche Geschäfte der Bank. Gegen das Gesetz, die Satzung oder die Staatsinteressen verstoßende Entscheidungen können vom Regierungskommissar ausgesetzt werden. Der Finanzminister kann sich der Durchführung solcher Entscheidungen widersetzen. Infolge von Artikel 129 des Gesetzes vom 22. März 1993 bezüglich der Rechtsstellung und Beaufsichtigung der Kreditanstalten können sich der Finanzminister und der Regierungskommissar jedoch nicht der Durchführung der gemäß dem Gesetz und der Satzung getroffene Entscheidungen und getätigten Geschäfte der Bank in bestimmten Angelegenheiten, darunter die Währungspolitik, widersetzen.

- Die Nationalbank muß die Gesetzesbestimmungen bezüglich des Sprachengebrauchs in Verwaltungsangelegenheiten beachten.

Der Gesetzgeber konnte es aufgrund dieser objektiven Merkmale für gerechtfertigt halten, auch für das Personal der Belgischen Nationalbank eine Maßnahme zu ergreifen, die er auf alle Personalangehörigen einer öffentlichen Anstalt anwendbar machen wollte.

B.6. Dem Gesetzgeber obliegt die Beurteilung dessen, inwieweit es angebracht ist, Maßnahmen im Hinblick auf Einsparungen im Bereich der Alters- und Hinterbliebenenrenten sowie zur Harmonisierung der verschiedenen Regelungen zu ergreifen.

Wenn dabei allerdings bestimmte Kategorien von Personen ins Auge gefaßt werden, andere, vergleichbare Kategorien aber nicht, oder wenn für grundverschiedene Kategorien von Personen eine identische Regelung eingeführt wird, so hat der entsprechend befaßte Hof zu prüfen, ob die beanstandeten Maßnahmen im Hinblick auf deren Zweck und Folgen sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze gerechtfertigt sind und ob die eingesetzten Mittel in einem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.6.1. Artikel 39 des Gesetzes vom 5. August 1978 führt eine relative und eine absolute Begrenzung hinsichtlich der Pensionsleistungen für die in Artikel 38 dieses Gesetzes genannten

Personen ein.

B.6.2. Gemäß Artikel 39 Absatz 1 gilt für die Ruhegehälter ein relatives Maximum von  $\frac{3}{4}$  des der Leistung zugrunde gelegten Gehalts. Die ins Auge gefaßte Maßnahme verallgemeinert die Beschränkung, die bereits für die zu Lasten der Staatskasse gehenden Ruhegehälter galt.

B.6.3. Durch den ursprünglichen Absatz 2 von Artikel 39 wurde eine zusätzliche Einschränkung eingeführt, so daß die Pensionsleistungen auf keinen Fall mehr als  $\frac{3}{4}$  des Höchstgehalts des Generalsekretärs eines Ministeriums betragen dürfen. Artikel 2 des Wiederbelebungsgesetzes vom 10. Februar 1981 bezüglich der Renten des öffentlichen Sektors hat die Bezugnahme auf das Gehalt eines Generalsekretärs durch einen an die Indexzahl gebundenen Nennbetrag ersetzt, der aufgrund des durch das Gesetz vom 21. Mai 1991 eingeführten Artikels 42<sup>ter</sup> des Gesetzes vom 5. August 1978 vom König erhöht werden kann. Durch königlichen Erlaß vom 17. Oktober 1991 wurde der Höchstbetrag mit Wirkung vom 1. November 1991 auf 1.891.245 Franken pro Jahr gebracht.

Artikel 39 Absatz 3 bestimmt folgendes:

«Zur Anwendung der vorgenannten Höchstbeträge werden die Pensionen, Ergänzungspensionen, Renten, Zuschläge und sonstige als Pension geltende Leistungen bezüglich derselben Laufbahn und desselben Erwerbstätigkeitszeitraumes zusammengerechnet. Die eventuelle Herabsetzung wird vorrangig auf den Pensionsteil, der unmittelbar zu Lasten der öffentlichen Hand, des Arbeitgebers oder des von ihm gegründeten Pensionsfonds geht, und anschließend auf den Pensionsteil, der zu Lasten der Rentenregelung für Arbeitnehmer bzw. für selbständig Erwerbstätige gilt, angewandt.»

Auch die Kumulierung mehrerer in Artikel 38 genannter Pensionen und die Kumulierung dieser Pensionen mit einer Alters- oder Hinterbliebenenrente als Arbeitnehmer, als selbständig Erwerbstätiger oder als Leistungsempfänger der überseeischen Sozialversicherung dürfen aufgrund von Artikel 40 insgesamt den vorgenannten Betrag von 1.891.245 Franken pro Jahr nicht übersteigen.

B.6.4. Artikel 41 Absatz 1 bestimmt, daß Personen, deren Pensionseinkünfte zum Teil aus von einer Gruppenversicherung oder einem Pensionsfonds stammenden Leistungen besteht, eine Befreiung gewährt wird, die ihrem persönlichen Beitrag zur Finanzierung dieser Leistungen Rechnung trägt.

Der heutige Absatz 2 von Artikel 41, der zusammen mit Absatz 1 durch Artikel 232 des Gesetzes vom 8. August 1980 über die Haushaltsvorschläge 1979-1980 eingefügt wurde, ermächtigt den König dazu, die Grenzen der Befreiung festzulegen. Durch königlichen Erlaß vom 22. September 1980 wurde die Befreiung « auf 20% der ergänzenden Leistungen übergesetzlicher Art festgesetzt ».

B.6.5. Der mehrmals abgeänderte Artikel 50 des Gesetzes vom 5. August 1978 regelt das Inkrafttreten der Bestimmungen des fraglichen Abschnitts dieses Gesetzes.

Anfangs war eine progressive Begrenzung in fünf jährlichen Stufen ab 1. Januar 1979 bis zum 1. Januar 1983 gemäß vom König festzulegenden Modalitäten vorgesehen. Was das absolute Maximum betrifft, galt die stufenweise Herabsetzung sowohl für die am 31. Dezember 1978 laufenden Renten und Kumulierungen als auch für später einsetzende Leistungen. Die relative Begrenzung galt nicht für Renten, die vor dem 1. Januar 1979 eingesetzt hatten.

Später wurde eine allmähliche Herabsetzung durch Aufhebung der Indexbindung gewählt, mit letztendlich vollständiger Anwendung der Beschränkungen zum 1. Januar 1983. Die relative Begrenzung gilt nach dem letzten Absatz des heutigen Artikels 39 nicht für Renten, die vor dem 1. Oktober 1980 eingesetzt haben.

B.7. Wie bereits zu B.3 in Erinnerung gerufen wurde, bezwecken die Artikel 38 ff. des Gesetzes vom 5. August 1978 sowohl die Beschränkung der Staatsausgaben als auch die allmähliche Harmonisierung der verschiedenen Rentenregelungen.

B.7.1. Die vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan klagenden Parteien bestreiten die Erheblichkeit der Maßnahmen fast ausschließlich in Anbetracht jener Zielsetzung, die darin besteht, die Staatsausgaben zu beschränken.

Es ist nicht zu leugnen, daß die fraglichen Maßnahmen, was das Personal der Belgischen Nationalbank betrifft, nur marginal und indirekt zur Beschränkung der Staatsausgaben beitragen können.

Demgegenüber ist zu bemerken, daß der Gesetzgeber angesichts der gemeinnützigen Anstalten,

deren Personal nicht zum Fonds für Hinterbliebenenrenten beiträgt und die ihren Personalangehörigen oder den Hinterbliebenen dieser Personalangehörigen ein Pensionseinkommen gewährleisten, das Leistungen vertraglicher oder statutarischer Art oder übergesetzliche Leistungen anderer Art umfaßt, deren Last - wenn auch zum Teil - vom Arbeitgeber getragen wird, die Verpflichtung auferlegt hat, eine einmalige Pauschalabgabe zugunsten des «Fonds zur teilweisen Rentenfinanzierung » zu leisten (Artikel 240 des Gesetzes vom 8. August 1980 über die Haushaltsvorschläge 1979-1980 in der durch Artikel 11 des Gesetzes vom 22. Mai 1987 abgeänderten Fassung).

B.7.2. Die fraglichen Bestimmungen beruhen jedoch nicht nur auf Einsparungsbemühungen, sondern auch auf anderen Bestrebungen.

Da es im Interesse des öffentlichen Finanzwesens liegt, wenn auch nur indirekt, daß die Belgische Nationalbank oder jede andere öffentliche Anstalt ihre Ausgaben beschränkt, ist der Staat berechtigt, einen Höchstsatz für den Pensionsbetrag, der ganz oder teilweise zu Lasten der Anstalt geht, festzusetzen, wenn er davon ausgeht, daß er keine große Ungleichheit im Bereich der Ruhegehälter - wenn auch in beschränktem Maße - aufrechterhalten und auf den Bürgern lasten lassen darf.

Es steht dem Hof nicht zu, die Opportunität gesetzlicher Maßnahmen zu beurteilen. Im vorliegenden Fall kann der Gesetzgeber sein Eingreifen auf die Rentenregelungen für alle Personalangehörigen im öffentlichen Dienst oder im Dienst einer öffentlichen Anstalt - und somit auch die vertraglich angestellten Personalangehörigen der Belgischen Nationalbank - beschränken. Seine Zielsetzung ist nicht gesetzwidrig, und die beanstandeten Maßnahmen stehen im unmittelbaren Verhältnis dazu.

B.8.1. Des weiteren ist noch zu prüfen, ob der Gesetzgeber beim Verfolgen seiner Zielsetzung keine unverhältnismäßigen Lasten auferlegt hat.

B.8.2. Die vor dem verweisenden Rechtsprechungsorgan klagenden Parteien weisen darauf hin, daß ihre Pensionsleistungen auf einer Gruppenversicherung bei einem Konsortium von Versicherungsgesellschaften, das 1987 die zuvor vom Pensionsfonds der Belgischen Nationalbank abgedeckten Verpflichtungen übernommen habe, beruhe. Sie behaupten, daß der Gesetzgeber ungerechtfertigterweise ihrer Rechtssicherheit Abbruch tue, «indem ihnen der Genuß einer

Zusatzrente genommen wird, und zwar kurz vor oder sogar nach ihrer Ruhestandsversetzung, und viele Jahre, nachdem die Verpflichtung zu dieser Zusatzrente eingegangen wurde ».

B.8.3. Der Gesetzgeber kann ohne objektive und angemessene Rechtfertigung dem Interesse, das die Rechtssubjekte daran haben, die Rechtsfolgen ihrer Handlungen vorhersehen zu können, keinen Abbruch tun, ohne die Erfordernisse der Rechtssicherheit zu mißachten.

B.8.4. Der Gesetzgeber hat ein progressives Inkrafttreten der Maßnahmen vorgesehen (siehe oben zu B.6.5), aber die absolute Höchstgrenze wurde sowohl auf Renten und Kumulierungen anwendbar gemacht, die nachher eingesetzt haben, als auch diejenigen, die am 31. Dezember 1978 unter der ursprünglichen Regelung oder am 30. September 1980 unter der durch das Wiederbelebungs-gesetz vom 2. Juli 1981 eingeführten Übergangsregelung bereits liefen.

Daß diese Maßnahme sich von Anfang an sowohl auf die bereits eingesetzten als auch auf die zukünftigen Renten bezog, wurde von ihren Urhebern durch allgemeine Billigkeitserwägungen begründet, « sonst würden ungerechtfertigte Vorrechte angesichts des vorgeschlagenen höheren Betrages fortbestehen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1977-1978, nr. 450/23, S. 190).

B.8.5. Der Gesetzgeber konnte mit Recht davon ausgehen, daß es im vorliegenden Fall Anlaß dazu gab, das absolute Maximum auch für bereits eingesetzte Renten einzuführen, unter Berücksichtigung der besonderen Zweckbestimmung der Maßnahme sowie der Art der Verhältnisse, auf die sie anzuwenden ist. Eine Abweichung für die übergesetzlichen Pensionsleistungen an die Personalangehörigen, auf die sich Artikel 38 des Gesetzes bezieht, hätte die Verwirklichung dieser Zielsetzung um Jahrzehnte verzögert. Die Beschränkung auf 3/4 des Bezugsgehaltes gilt nicht für Renten, die vor dem 1. Oktober 1980 eingesetzt haben. Nur die höchsten Renten, oberhalb des einem Generalsekretär mit vollständiger Laufbahn gewährten Betrages, wurden von Anfang an ins Auge gefaßt, mit einer über fünf Jahre verteilten Übergangsregelung. Die Antastung der Rechtssicherheit und somit des Erfordernisses der Vorhersehbarkeit des Rechts ist unter den gegebenen Umständen dem durch die beanstandete Gesetzgebung verfolgten Zweck nicht unangemessen.

B.8.6. Außerdem hat der Gesetzgeber in Artikel 41 die Anwendung der fraglichen Maßnahmen angesichts der von einer Gruppenversicherung oder einem Pensionsfonds stammenden Renten durch die Gewährung einer Befreiung gemildert.

Zwar sah der ursprüngliche Artikel 41 vor, daß bei der Anwendung der Maßnahmen nur die vom Arbeitgeber geleisteten Beiträge berücksichtigt werden, und waren die eigenen Beiträge der Personalangehörigen völlig befreit. Nunmehr ist infolge von Artikel 232 des Gesetzes vom 8. August 1980 über die Haushaltsvorschläge 1979-1980 eine Befreiung vorgesehen, «die ihren persönlichen Beitrag zur Finanzierung der entsprechenden Leistungen Rechnung trägt ». Absatz 2 des heutigen Artikels 41 ermächtigt den König dazu, die Grenzen dieser Befreiung festzulegen, «entweder je Behörde oder Anstalt, auf die sich Artikel 38 bezieht, oder für die Gesamtheit dieser Behörden oder Anstalten (...) ».

Somit hat der Gesetzgeber eine Vorgehensweise ermöglicht, die den besonderen Verhältnissen der ins Auge gefaßten Anstalten Rechnung trägt.

Es kann an sich nicht davon ausgegangen werden, daß der Umstand, daß der Gesetzgeber die konkrete Ausarbeitung einer Maßnahme dem König anheimstellt, der Rechtssicherheit Abbruch tut.

Die Beantwortung der Frage, ob die Rechtssicherheit eventuell dadurch beeinträchtigt wird, daß der König durch Erlaß vom 22. September 1980 eine für die Gesamtheit der in Artikel 38 genannten Behörden oder Anstalten geltende Befreiung auf 20% der ergänzenden Leistungen übergesetzlicher Art festgesetzt hat, fällt in den Zuständigkeitsbereich der mit der Gesetzmäßigkeitsprüfung von Verwaltungsakten beauftragten Rechtsprechungsorganen.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Die Artikel 38 und 39 des Gesetzes vom 5 August 1978 über Wirtschafts- und Haushaltsreformen verstoßen nicht gegen die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 15. Juli 1993.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) F. Debaedts