

Geschäftsverzeichnismr. 500
Urteil Nr. 74/93 vom 21. Oktober 1993

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 103 bis 107 des Gesetzes vom 26. Juni 1992 über soziale und verschiedene Bestimmungen, erhoben von der VoE «Union générale belge du nettoyage » (U.G.B.N.).

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und L. De Grève, und den Richtern L.P. Suetens, K. Blanckaert, H. Boel, P. Martens und J. Delruelle, unter Assistenz des Kanzlers H. Van der Zwalmen, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage*

Durch Klageschrift, die dem Hof mit einem am 28. Dezember 1992 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief zugesandt wurde und am 29. Dezember 1992 in der Kanzlei einging, hat die Vereinigung ohne Erwerbszweck «Union générale belge du nettoyage » (U.G.B.N.), mit Sitz in 1040 Brüssel, avenue des Nerviens 117, Bk. 48bis, mit erwähntem Domizil in der Kanzlei der RÄe Francis Herbert und Fernand de Visscher, in 1150 Brüssel, avenue de Tervueren 168, Bk. 12, eine Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 103 bis 107 des Gesetzes vom 26. Juni 1992 über soziale und verschiedene Bestimmungen, das im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Juni 1992 veröffentlicht wurde, eingereicht.

II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 29. Dezember 1992 bestimmte der amtierende Vorsitzende die Mitglieder der Besetzung gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof.

Die referierenden Richter waren der Ansicht, daß die Artikel 71 ff. des genannten Sondergesetzes in diesem Fall nicht anzuwenden seien.

Die Klageschrift wurde gemäß Artikel 76 des genannten Sondergesetzes durch am 4. Februar 1993 bei der Post aufgebene Einschreibebriefe, die den Empfängern am 5. und 8. Februar 1993 überreicht wurden, zugestellt.

Die durch Artikel 74 des genannten Sondergesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 6. Februar 1993.

Der Ministerrat, vertreten durch den Premierminister, mit Amtssitz in 1000 Brüssel, rue de la Loi 16, hat durch einen am 22. März 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Die Flämische Regierung, vertreten durch ihren Ministerpräsidenten und Minister für Wirtschaft, kleine und mittlere Unternehmen, Wissenschaftspolitik, Energie und Außenbeziehungen, mit Amtssitz in 1040 Brüssel, rue Joseph II 30, hat durch einen am 22. März 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Abschriften dieser Schriftsätze wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes durch am 18. Mai 1993 bei der Post aufgebene Einschreibebriefe, die den Adressaten am 19. Mai 1993 übergeben wurden, zugestellt.

Die klagenden Partei hat durch einen am 15. Juni 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Der Ministerrat hat durch einen am 15. Juni 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Die Flämische Regierung hat durch einen am 18. Juni 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 25. Mai 1993 verlängerte der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 28. Dezember 1993.

Durch Anordnung vom 15. Juli 1993 wurde der Richter H. Boel zum Mitglied der Besetzung bestimmt, um den Richter L. De Grève zu ersetzen, der stellvertretender Vorsitzender war und später zum Vorsitzenden des Hofes gewählt wurde.

Durch Anordnung vom 15. Juli 1993 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und die Sitzung auf den 16. September 1993 anberaumt.

Von dieser Anordnung wurden die Parteien in Kenntnis gesetzt, die ebenso wie ihre Rechtsanwälte mit am 19. Juli 1993 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen, die den Empfängern am 22., 23. und 26. Juli 1993 zugestellt wurden, über die Terminfestsetzung informiert wurden.

Auf der Sitzung am 16. September 1993

- erschienen

. RA F. Herbert und RA F. De Visscher, in Brüssel zugelassen, für die VoE « Union générale belge du nettoyage »,

. RA P. Van Orshoven, in Brüssel zugelassen, für die Flämische Regierung,

. RA R. Ergec *loco* RA P. Peeters, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die Richter P. Martens und L.P. Suetens Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren verlief gemäß den Artikeln 62 ff. des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen.

III. Die angefochtenen Bestimmungen

Die Artikel 103 bis 107 des Gesetzes vom 26. Juni 1992 über soziale und verschiedene Bestimmungen besagen folgendes:

« Art. 103. § 1. Eine Sonderabgabe zu Lasten der Arbeitgeber wird eingeführt, aufgrund der Beschäftigung von unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmern. Die Höhe dieser Abgabe wird vom König festgelegt, ohne daß sie jedoch die Pauschalsumme von 3.000 Franken je Quartal und unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer übersteigen darf. Er kann diese Abgabe je nach Anzahl der Arbeitnehmer, die der Arbeitgeber beschäftigt, anpassen.

§ 2. Der König legt in einem im Ministerrat beratenen Erlaß die Kategorien der Arbeitnehmer fest, für die die Arbeitgeber keine Abgabe zu entrichten haben.

Art. 104. Die unter Artikel 103 angeführte Sonderabgabe ist an das Landesamt für Sozialversicherung zu entrichten, um die Arbeitslosenunterstützung zu finanzieren.

Der König legt die Zahlungsmodalitäten der unter Artikel 103 angeführten Sonderabgabe fest.

Art. 105. Die unter Artikel 103 angeführte Sonderabgabe wird den Sozialversicherungsabgaben gleichgestellt, namentlich was die Erklärungen mit Rechtfertigung der Beiträge, die Zahlungsfristen, die Anwendung von Zivilstrafen und strafrechtlichen Bestimmungen, die Überwachung, die Bestimmung eines zuständigen Richters im Streitfall, die Verjährung in Sachen Gerichtsverfahren, das Vorzugsrecht und die Mitteilung der Höhe der Forderung der mit der Erhebung und Eintreibung der Abgaben beauftragten Behörde betrifft.

Art. 106. Die Artikel 137 bis 140 des Gesetzes vom 29. Dezember 1990 über soziale Bestimmungen werden

aufgehoben.

Art. 107. Die Bestimmungen dieses Kapitels treten am 1. Juli 1992 in Kraft. »

Durch den königlichen Erlaß vom 5. April 1992, abgeändert durch den königlichen Erlaß vom 27. November 1992 zur Durchführung von Kapitel II des Gesetzes vom 26. Juni 1992, wird der Betrag der Abgabe auf 3.000 Franken je Quartal und Arbeitnehmer festgelegt. Sie wird auf 1.500 Franken für Arbeitgeber begrenzt, die im Laufe des vorherigen Jahres keine Arbeitnehmer oder im Durchschnitt weniger als zwanzig Arbeitnehmer beschäftigten.

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Bezüglich der Zulässigkeit

Standpunkt der klagenden Partei

A.1.1. Die Reinigungsunternehmen böten ihren Kunden Dienste an, die nur außerhalb der gewöhnlichen Arbeitszeiten ausgeführt werden könnten. Die Reinigung der Gebäude müsse sehr früh morgens oder spät abends durchgeführt werden. Diese Unternehmen seien nicht in der Lage, ihr Personal während mehr als drei bis vier Stunden täglich zu beschäftigen. Die Inanspruchnahme der Teilzeitarbeit durch diese Unternehmen sei strukturbedingt. Sie seien also von den angefochtenen Bestimmungen besonders betroffen und zwangsläufig Opfer einer Diskriminierung.

Die klagenden Partei vertrete die meisten Reinigungsunternehmen Belgiens. Die Vereinigung sei 1966 gegründet worden und führe verschiedene Aktivitäten zur Verwirklichung ihres Vereinigungszweckes durch. Dieser Vereinigungszweck liege u.a. in der Verteidigung der Rechte dieser Unternehmen und im Schutz ihrer Interessen oder ihres Geschäftes.

Standpunkt des Ministerrats

A.1.2. Die klagenden Partei habe nicht den Beweis der konkreten und dauerhaften Aktivitäten erbracht, die sie vorgebe seit 1966 auszuüben. Ihre Klage sei daher für unzulässig zu erklären.

Erwiderung der klagenden Partei

A.1.3. Die klagenden VoE, die seit 1966 bestehe, sei die einzige Arbeitgeberorganisation für Reinigungsunternehmen in Belgien. Sie verfüge über einen Sitz im Tarifausschuß Nr. 121, gewährleiste die Vertretung der Arbeitgeber beim Fonds für Existenzsicherheit innerhalb dieses Ausschusses und beteilige sich an der paritätischen Verwaltung des Ausbildungszentrums, das durch ein Abkommen vom 14. März 1989 gegründet worden sei. Als Mitbegründerin der « Fédération européenne du nettoyage industriel » (FENI) habe die klagenden Partei den Vorsitz und das Sekretariat dieser Dachorganisation während der ersten beiden Jahre ihres Bestehens gewährleistet. Sie sei Mitglied der « Confédération des nouveaux services industriels », die selbst Mitglied im belgischen Arbeitgeberverband FEB sei. Schließlich sei die Union auch für die Kontakte zur Presse, für die Ausbildung der Arbeitnehmer in diesem Sektor, die Verhandlungen über Preissteigerungen der Reinigungsdienste und für die Herausgabe eines Informationsheftes verantwortlich.

Standpunkt der Flämischen Regierung

Die klagenden Partei erfülle alle Bedingungen der Zulässigkeit ihrer Klage.

Zur Hauptsache

Standpunkt der klagenden Partei

A.2.1. Die angefochtenen Bestimmungen seien verabschiedet worden, um Mißbräuche zu bekämpfen, zu denen jene Maßnahmen geführt hätten, die es den unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmern ermöglichen, Arbeitslosenunterstützung zu beziehen. Obwohl diese Maßnahmen die Teilzeitarbeit fördern sollten, hätten sie in Wirklichkeit den Übergang von der Kategorie « freiwillige Teilzeitarbeit » in die Kategorie « unfreiwillige Teilzeitarbeit » gefördert. Verschiedene Parlamentsmitglieder hätten jedoch darauf hingewiesen, daß die neuen Maßnahmen negative Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt haben könnten: Druck auf den Arbeitssuchenden, damit er sich freiwillig zur Teilzeitarbeit erklärt, Neigung der Arbeitgeber, unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer zugunsten der Freiwilligen zu entlassen, usw. (*Parl. Dok.*, Kammer, 1991-1992, 480/12, S. 93).

Der Dienstleistungssektor der Reinigungsunternehmen sei den Auswirkungen der angefochtenen Bestimmungen besonders ausgesetzt. Die Inanspruchnahme der Teilzeitarbeit sei dort strukturbedingt, da die Kundschaft verlange, daß die Reinigung während drei oder vier Stunden vor Arbeitsbeginn oder nach Betriebsschluß durchgeführt wird. Die Reinigungsunternehmen beschäftigten zahlreiche « Unfreiwillige », weil dieser Wirtschaftszweig expandiere und daher auf der Suche nach Arbeitskräften sei. Das Angebot an freiwilliger Teilzeitarbeit genüge nicht, die Nachfrage zu befriedigen. Bei der großen Mehrzahl der unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer handele es sich um Frauen. Die Reinigungsunternehmen hätten somit dazu beigetragen, eine nicht unbedeutende Zahl neuer Arbeitslosen zu beschäftigen, die ihre Arbeit infolge einer Umstrukturierung von Bereichen, die mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu kämpfen hatten, verloren hätten. Sie hätten dies im Vertrauen auf eine Regelung getan, die seit 1981 eine Kumulierung von Arbeitslosenunterstützung und Teilzeitarbeit ermöglicht. Sie verstünden daher nicht, wieso ihnen die neue Sonderabgabe abverlangt wird. Sie sind der Ansicht, daß sie Opfer einer ungerechtfertigten unterschiedlichen Behandlung seien. Sie berufen sich auf drei Klagegründe zur Begründung ihrer Klage.

A.2.2. Der erste Klagegrund geht von einem Verstoß gegen die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung aus, soweit die angefochtenen Bestimmungen einen Unterschied zwischen Arbeitgebern einführen würden, je nachdem, ob die von ihnen beschäftigten Arbeitnehmer Arbeitslosenunterstützung beziehen könnten oder nicht, obwohl all diese Arbeitgeber sich objektiv in der gleichen Lage befänden und der Unterschied in den beiden Sachlagen - wenn es ihn überhaupt gäbe - nicht an ihnen, sondern an den Arbeitnehmern liegen würde.

Die Maßnahme sei nicht gerechtfertigt im Hinblick auf die Zielsetzung des Gesetzes, die darin bestehe, Mißbräuche zu bekämpfen, die von den Arbeitnehmern begangen würden. In der Annahme, daß diese Maßnahme gerechtfertigt wäre, sei sie unverhältnismäßig, da sie eine gesamte Kategorie von Arbeitgebern betreffe, ohne einen Versuch anzustellen, die wahren Mißbräuche aufzudecken.

A.2.3. Der zweite Klagegrund geht von einem Verstoß gegen die Artikel 6 und *6bis* der Verfassung aus, insofern die angefochtenen Bestimmungen alle Arbeitgeber, die unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer beschäftigen, gleich behandeln würden, ohne einerseits zwischen jenen zu unterscheiden, die die Möglichkeit hätten, Vollzeitmitarbeiter oder freiwillige Teilzeitarbeitnehmer zu beschäftigen, und andererseits jenen, die in der Praxis keine andere Möglichkeit hätten, als unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer zu beschäftigen, obwohl der Gesetzgeber Personenkategorien, die sich angesichts der Ziele und Auswirkungen der beanstandeten Maßnahme in objektiv verschiedenen Situationen befänden, nicht gleich behandeln dürfe.

Außerdem sei es nicht angemessen, einer Personenkategorie eine Abgabe aufzuerlegen, wenn diese Kategorie nicht in der Lage sei, ihr Verhalten zu ändern, weshalb die Maßnahme zur Ermutigung bzw. zur Entmutigung in der Praxis ohne jegliche Auswirkung bleibe.

A.2.4. In ihrem dritten Klagegrund beanstandet die klagende Partei erneut den in dem ersten Klagegrund beschriebenen Unterschied, indem sie erklärt, daß die angefochtenen Bestimmungen die Arbeitgeber dazu verleiten würden, die Einstellung von Frauen zu verweigern, die fünfmal häufiger als unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer eingesetzt würden als Männer, obwohl die Richtlinie 76/207/EWG vom 9. Februar 1976 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in bezug auf die Arbeitsbedingungen jegliche Diskriminierung aufgrund des Geschlechts verbiete, sei es direkt oder indirekt in den Zugangsbedingungen, einschließlich der Auswahlkriterien. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften gehe hervor, daß eine Maßnahme, die - ohne eine direkt auf das Geschlecht begründete

Diskriminierung zu beinhalten - ausschließlich oder hauptsächlich Frauen betreffe, grundsätzlich gegen die Regel der gleichen Behandlung verstoße. Diese Maßnahme sei als indirekte Diskriminierung zu betrachten, es sei denn, der Urheber dieser Maßnahme erbringe den Nachweis, daß sie sich durch objektive Kriterien rechtfertigen läßt, die in keinerlei Zusammenhang mit einer Diskriminierung stehen (Urteile Bilka vom 13. Mai 1986, Rinner-Kühn vom 13. Juli 1989 und Bötzel vom 4. Juni 1992).

Standpunkt des Ministerrats

A.3.1. In Abweichung vom Grundsatz, wonach eine Arbeitslosenunterstützung gewährt werde, wenn die Arbeitslosigkeit einen Vollzeitarbeitnehmer betreffe, hätten die Teilzeitarbeitnehmer ein Anrecht auf Arbeitslosenunterstützung, deren Betrag seit dem königlichen Erlaß vom 22. März 1982 unter Berücksichtigung der Arbeitslosigkeitsstunden berechnet werde. Der königliche Erlaß vom 25. Juni 1986 gewähre eine Arbeitslosenunterstützung nur jenen Arbeitnehmern, die eine Teilzeitbeschäftigung angenommen haben, um der Arbeitslosigkeit zu entgehen, und auf der Suche nach einer Vollzeitbeschäftigung sind. Die angefochtenen Bestimmungen würden darauf abzielen, einem fehlerhaften Funktionieren des Systems entgegenzutreten, da die früheren Maßnahmen zur Folge gehabt hätten, daß zahlreiche Teilzeitarbeitnehmer von der Kategorie der « Freiwilligen » in die der « Unfreiwilligen » übergewechselt sind, ohne daß dieser Wechsel objektiv zu rechtfertigen wäre.

A.3.2.1. Der erste Klagegrund entbehrt der rechtlichen Grundlage.

In der Tat bestehe die Zielsetzung des Gesetzgebers darin, gegen den Mißbrauch des Systems einer Kumulierung von Arbeitslosenunterstützung und Teilzeitarbeit anzukämpfen. Die Kategorie der Arbeitnehmer, die einer unfreiwilligen Teilzeitbeschäftigung nachgehen, sei objektiv zu identifizieren. Diese würden sich von den übrigen Arbeitnehmern durch ihren Willen unterscheiden, dieses Arbeitssystem so schnell wie möglich zu verlassen, um eine Vollzeitbeschäftigung auszuüben. Die Unterscheidung sei daher weder willkürlich noch unverhältnismäßig.

A.3.2.2. Es sei normal, daß die Arbeitgeber von den angefochtenen Maßnahmen betroffen seien. Um in den Genuß des vorteilhaften Systems der unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer zu gelangen, benötige der Arbeitnehmer die Mitwirkung oder gar das geheime Einverständnis des Arbeitgebers. Dieser fülle nämlich das Formular C4 aus, das dem Arbeitnehmer ein Anrecht auf Arbeitslosenunterstützung verleiht.

A.3.2.3. Die Maßnahme sei nicht unverhältnismäßig. Der Arbeitgeber könne frei nach seinem Gutdünken entscheiden, wen er einstellen wird, und er werde nur dann eine Abgabe entrichten müssen, deren Höhe nicht übertrieben sei im Vergleich zu den Vorteilen, die für die Arbeiter durch die flexible Anstellung entstünden, wenn er frei entscheide, einen unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer einzustellen.

A.3.2.4. Den Statistiken zufolge bestehe ein Übergang von mehr als 40 % von der Kategorie der freiwilligen Teilzeitarbeitnehmer in die der unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer, ohne daß dabei jedoch die Gesamtzahl der Teilzeitarbeitnehmer bedeutend ansteige. Die beanstandete Maßnahme sollte es ermöglichen, sich dem realen Anteil der unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer, die diese Arbeitsregelung als unsicher betrachten und so bald wie möglich eine Vollzeitbeschäftigung finden möchten, zu nähern. Die Arbeitslosenzahlen machten deutlich, daß die Arbeitnehmer dieser Kategorie in den meisten Fällen bereits seit 1981 einer Teilzeitarbeit nachgingen und daß ihr Wechsel in die Kategorie der « Unfreiwilligen » sich nur aufgrund des angebotenen finanziellen Ausgleichs vollzogen habe, ohne daß sie die vom Gesetzgeber verlangte Motivation hätten, um ein Anrecht auf diesen Ausgleich zu haben. Die Maßnahme habe daher genau das Gegenteil ihrer Zielsetzung erreicht, da sie, anstatt die Integration oder die Wiedereingliederung in den normalen Arbeitsmarkt zu fördern, dazu geführt habe, eine Sachlage zu verstärken, die eine Ausnahme hätte bleiben sollen.

A.3.3.1. Der zweite Klagegrund entbehre der faktischen und rechtlichen Grundlage.

Wenngleich die Inanspruchnahme einer Teilzeitbeschäftigung im Bereich der Reinigungsunternehmen strukturbedingt sei, ergebe sich daraus nicht notwendigerweise, daß die Arbeitgeber verpflichtet seien, unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer einzustellen. Wenn es der Aussage der klagenden Partei zufolge auch stimme, daß die « Unfreiwilligen » nur ungern einen in zwei geteilten Arbeitstag annehmen, handele es sich dabei genau um jene Arbeitnehmer, die der Definition von Artikel 29 des königlichen Erlasses vom 21. November 1991 nicht entsprächen, da sie nicht bereit seien, eine Ganztagsbeschäftigung zu akzeptieren. Im Gegenteil, sie hätten dieses Arbeitssystem freiwillig gewählt, um die Last eines Haushalts einfacher mit einer begrenzten Arbeitszeit und

einem vorteilhafteren finanziellen Ausgleich verbinden zu können.

Dieses Phänomen decke nicht einen strukturellen oder sozialen Zwang auf, sondern beweise, daß dieser Arbeitsbereich besonders dem Mißbrauch ausgesetzt sei, der durch die Abgabe bekämpft werden sollte.

A.3.3.2. Außerdem führe diese Abgabe für die Arbeitgeber keineswegs zu einer übertriebenen Benachteiligung. Sie hätten nämlich die Pflicht, den «Unfreiwilligen» vorzugsweise Vollzeitarbeitsplätze oder auch Teilzeitarbeitsplätze anzubieten, die in dem Unternehmen frei werden (Artikel 153 und 154 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 1989). Wenn ein Arbeitnehmer sich weigere, während mehr als zwei halben Tagen zu arbeiten, wodurch ihm insgesamt ein Arbeitsstundenplan zukommen würde, der über einem 3/4-Stundenplan liegen würde, falle er nicht mehr in die Kategorie der «Unfreiwilligen», da er seinen Mangel an Verfügbarkeit auf dem Arbeitsmarkt unter Beweis gestellt habe. Daher sei keine Kopfabgabe zu entrichten.

Das gewählte Unterscheidungskriterium ermögliche daher, die Zielsetzung zu erreichen.

A.3.4.1. Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

Es seien hauptsächlich Frauen, die eine Teilzeitbeschäftigung ausüben, abgesehen von der Tatsache, ob es sich dabei um «Freiwillige» oder «Unfreiwillige» handelt. Bereits vor der Einführung des Systems, das es den «Unfreiwilligen» ermöglicht habe, Arbeitslosenunterstützung zu beziehen, seien 80 % aller Teilzeitarbeitnehmer Frauen gewesen. Im Anschluß an den festgestellten Wechsel bezögen vor allem sie die Arbeitslosenunterstützung. Die Anzahl der Teilzeitarbeitnehmer sei von 225.000 (1981) auf 438.000 (1991) angestiegen. Darunter befänden sich 222.000 «Unfreiwillige». Dieser Anstieg sei also durch den Anstieg der unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer zu erklären.

A.3.4.2. Es bestehe kein Grund zur Annahme, daß die Arbeitgeber sich ab jetzt an Männer wenden werden, um die Teilzeitarbeitsplätze zu besetzen. Dies sei auch vor der Einführung des Systems der Kumulierung nicht der Fall gewesen. Es handele sich um Arbeitsplätze, die seit jeher von Frauen besetzt worden seien. Der Minister für Beschäftigung und Arbeit habe auf die diesbezüglich zum Ausdruck gebrachten Befürchtungen geantwortet. Die angefochtenen Maßnahmen seien getroffen worden, da es notwendig gewesen sei, Einsparungen vorzunehmen, und da die bestehende Regelung in zahlreichen Fällen nicht ordnungsgemäß angewandt worden sei.

A.3.4.3. Die angefochtenen Maßnahmen seien schließlich durch Kriterien zu rechtfertigen, die gar nichts mit einer Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zu tun hätten. Wenn die Abgabe hauptsächlich durch jene Arbeitgeber zu leisten sei, die Frauen beschäftigen, dann nur weil diese hauptsächlich eine bestimmte Beschäftigung ausüben und daher eine objektiv zu unterscheidende Kategorie bilden würden.

Standpunkt der Flämischen Regierung

A.4.1. Die angefochtenen Bestimmungen würden gegen das Gleichheitsprinzip verstoßen, insofern sie nicht zwischen den Arbeitgebern unterscheiden würden, je nachdem, ob sie Wahl hätten oder nicht, einerseits Teilzeit- und Vollzeitarbeitnehmer oder andererseits freiwillige oder unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer einzustellen. Die Maßnahme sollte nur auf jene Arbeitgeber Anwendung finden, die selbst die Organisation der Arbeit in ihren Unternehmen regeln.

Auf den ersten Blick sei diese Diskriminierung auf den König zurückzuführen, soweit Er sich nicht des Artikels 103 § 2 des Gesetzes bedient habe, der es Ihm erlaube, eine Abgabebefreiung im Falle einer « unfreiwilligen Beschäftigung von unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmern » zu gewähren. Diese Nachlässigkeit der vollziehenden Gewalt sei in Wirklichkeit aber auf den Gesetzgeber zurückzuführen, der keine Rechtsmittel gegen die Untätigkeit der vollziehenden Gewalt vorgesehen habe. Es sei Aufgabe des Gesetzgebers gewesen, diese Ausnahme bei höherer Gewalt vorzusehen und den König anschließend damit zu beauftragen, von Fall zu Fall Befreiungen zu gewähren.

Die angefochtenen Bestimmungen würden jedoch zu vier weiteren Verfassungswidrigkeitsbeschwerden führen. Die Flämische Regierung bringt daher vier neue Klagegründe vor.

A.4.2. Der Gesetzgeber - erster Klagegrund - habe gegen die Artikel 59bis Absatz 1 und 107quater der Verfassung verstoßen, indem er insofern, als die angefochtenen Bestimmungen auf die Einstellung unfreiwilliger Teilzeitarbeitnehmer durch die Gemeinschaften und Regionen anwendbar seien, die Arbeitsweise der Gemeinschafts- und Regionalräte geregelt habe, was jedoch nur mittels eines mit einer besonderen Mehrheit verabschiedeten Gesetzes durchgeführt werden könne, kraft einer Bestimmung zur Festlegung der Zuständigkeit, über deren Einhaltung der Schiedshof zu wachen habe.

A.4.3. Der Gesetzgeber - zweiter Klagegrund - habe ebenfalls gegen die Artikel 59bis § 6 und 115 Absatz 2 der Verfassung verstoßen, insofern die angefochtene Maßnahme eine Auswirkung auf die Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen habe und daher mit einer besonderen Mehrheit hätte verabschiedet werden müssen. Allein für die Flämische Region könne die Auswirkung auf einen Betrag geschätzt werden, der zwischen 27.654.000 Franken und 35.308.000 Franken liege. Für die Unterrichtsanstalten könne die Höhe der Abgabe auf 140 Millionen geschätzt werden. Im Bereich der Sozialfürsorge liege dieser Betrag bei 58.344.000 Franken.

A.4.4. Die angefochtenen Bestimmungen - dritter Klagegrund - würden ebenfalls gegen das Prinzip der Verhältnismäßigkeit verstoßen.

Gemäß dem Wortlaut von Artikel 6 § 1 IX 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen seien die Regionen auf dem Gebiet der Beschäftigungspolitik zuständig für die Wiederbeschäftigungsprogramme der unterstützungsberechtigten Vollzeitarbeitslosen bzw. der gleichgestellten Personen, mit Ausnahme der Wiederbeschäftigungsprogramme in den Verwaltungen und Dienststellen der föderalen Behörde oder denjenigen, die der Aufsicht dieser Behörde unterliegen. Das Regierungsabkommen der Flämischen Regierung habe die Harmonisierung der Wiederbeschäftigungsprogramme vorgesehen. In diesem Abkommen sei ebenfalls der Abschluß eines Kooperationsabkommens mit der föderalen Regierung vorgesehen.

Eine derartige Politik führe zwangsläufig dazu, daß den Wiederbeschäftigungsprogrammen eine neue Zielsetzung zukomme und daß diese zu experimentellen Arbeitsprojekten würden. Diese Politik werde durch die angefochtene Maßnahme gleich zweifach beeinträchtigt. Einerseits führe die von den Arbeitgebern zu entrich-

tende Kopfabgabe dazu, daß die Beschäftigung von Personen aus Risikogruppen in experimentellen Arbeitsprojekten kostenaufwendiger werde. Andererseits sei die Teilzeitarbeit in vielen Projekten keine freie Entscheidung, sondern eine Notwendigkeit. Die Abgabe laufe Gefahr, aus vielen Teilzeitarbeitnehmern unterstützungsberechtigte Vollarbeitslose zu machen.

Die angefochtenen Bestimmungen würden sich dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit widersetzen, dem sowohl der Staat als auch die Gemeinschaften und Regionen unterliegen würden, da jeder Gesetzgeber die Interessen, die er schützen möchte, gegen die übrigen Interessen, die durch andere Gesetzgeber geschützt werden, abwägen müsse. Die genannten Bestimmungen würden den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit mißachten, der ebenfalls ein Bestandteil der Zuständigkeit jedes Gesetzgebers sei.

A.4.5. Schließlich - vierter Klagegrund - würden die angefochtenen Bestimmungen gegen Artikel 6 § 1 IX 2° Absatz 2 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen sowie gegen Artikel 35 § 3 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 über die Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen verstoßen. Die Abgabe setze eine entsprechende Verringerung der durch die genannten Sondergesetze vorgesehenen finanziellen Intervention voraus. Sie führe daher dazu, die Ziehungsrechte der Wiederbeschäftigungsprogramme an den föderalen Gesetzgeber zurückzuführen, ohne dabei auf die in Artikel 92bis des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen vorgesehenen Verfahren zurückzugreifen. Diese Ungesetzmäßigkeit müsse in Anwendung von Artikel 124bis des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof unterbunden werden.

Erwiderung des Ministerrats

A.5.1. Auch wenn der König - *quod non* - eine Diskriminierung geschaffen hätte, indem Er die durch Artikel 103 § 2 des angefochtenen Gesetzes vorgesehene Befreiung nicht gewährt hat, seien die geschädigten Parteien nicht ohne Berufungsmöglichkeit. Sie könnten die in Artikel 14 Absatz 2 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat vorgesehene Berufung einlegen. Sie hätten ebenfalls die Möglichkeit, im Fall einer schuldhaften Enthaltung des Königs die Gerichte anzurufen.

A.5.2. Der erste Klagegrund der Flämischen Regierung sei unbegründet. Die angefochtenen Bestimmungen hätten zum Ziel, den Mißbrauch auf dem Gebiet der Arbeitslosenunterstützung zu bekämpfen. Sie seien ein wesentlicher Bestandteil der Politik auf dem Gebiet der Sozialversicherung, die ausschließlich in den Zuständigkeitsbereich der föderalen Behörde falle. Die Auswirkung, die diese Bestimmungen auf die Arbeitsweise der Gemeinschafts- und Regionalinstitutionen haben könnten, sei unfreiwillig und beiläufig. Es handele sich daher nicht um Bestimmungen zur Regelung der Arbeitsweise dieser Institutionen. Jegliche andere Argumentation würde dazu führen, den Grundsatz umzukehren, wonach das Gesetz mit einfacher Mehrheit die Regel darstelle und die Gesetze mit besonderer Mehrheit die Ausnahme seien. Die Verfassungsbestimmungen, die eine derartige Mehrheit vorschreiben, seien im engen Sinne auszulegen.

A.5.3. Ferner sei die mögliche Auswirkung der angefochtenen Rechtsnorm auf die Finanzen der Gemeinschaften und Regionen indirekt, da das angefochtene Gesetz weder als Zielsetzung habe, den Betrag ihrer Einnahmen festzulegen, noch die Art und Weise, wie diese Einnahmen erreicht werden. Da die Verfassungsbestimmungen, die eine qualifizierte Mehrheit verlangen, im engen Sinne auszulegen seien, sollten nur die Bestimmungen, die sich direkt auf das Finanzierungssystem der Gemeinschaften und Regionen beziehen, mit einer besonderen Mehrheit verabschiedet werden. Der zweite Klagegrund der Flämischen Regierung sei daher unbegründet.

A.5.4. Bezüglich des dritten Klagegrunds führe der Umstand, daß Maßnahmen die Ziele der Beschäftigungspolitik der Flämischen Regierung beeinträchtigen könnten, nicht zu einem Verstoß gegen die Zuständigkeitsbestimmungen. Eine derartige Auswirkung sei eine Randerscheinung. Sie sei auch nicht geeignet, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu verletzen. Jegliche andere Auslegung würde der föderalen Behörde die Ausübung ihrer Zuständigkeit auf dem Gebiet der Sozialversicherung vorenthalten. Diese Vorenthaltung würde gegen den Grundsatz der Wirtschafts- und Währungsunion verstoßen. Zudem sei es nicht zu vermeiden, daß die föderale Fiskalität oder Parafiskalität in manchen Fällen Auswirkungen auf die Politik der Gemeinschaften und Regionen habe. Die Verfassung sehe bei der Ausübung der Zuständigkeiten des Staates in den Bereichen der Fiskalität oder Parafiskalität keine materielle Grenze vor. Der Staat sei ebensowenig verpflichtet, ein Kooperationsabkommen abzuschließen, wenn er seine Zuständigkeit in einem Bereich ausübt, der ihm ausschließlich vorbehalten ist.

A.5.5. Schließlich sei bezüglich des vierten Klagegrunds die Verbindung, die die Flämische Regierung zwischen der Abgabe und den Ziehungsrechten der Wiederbeschäftigungsprogramme herstelle, rein zufällig. Diese Verbindung stelle keineswegs eine « Rückführung » an den föderalen Gesetzgeber dar.

Erwiderung der klagenden Partei

A.6.2. Die Argumentierung des Ministerrats bestätige, daß die Zielsetzung des Gesetzgebers darin liege, die Mißbräuche zu bekämpfen. Das Bestehen dieser Mißbräuche und die Schuldzuweisung an die Arbeitgeber blieben jedoch noch zu beweisen.

A.6.2.1. Der Ministerrat stelle eher einen Funktionsfehler des Systems als einen Mißbrauch fest. Eine Erklärung für den Anstieg des Anteils der « unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer » sei vielleicht allein in der Entwicklung der Vollarbeitslosigkeit zu finden, die in der Vergangenheit wie in der Gegenwart immer mehr Personen, die diesen Bedingungen entsprechen, in diese Kategorie gedrängt habe.

Selbst wenn Mißbräuche bestehen würden, wären sie nicht auf die Arbeitgeber zurückzuführen, die verpflichtet seien, sich an Teilzeitarbeitnehmer zu wenden, und die Arbeitnehmer einstellen, die auf dem Arbeitsmarkt vorstellig werden. Der Dienstleistungssektor der Reinigungsunternehmen betätige sich in keiner Weise an der Umgehung des Systems. Indem er unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer einstellt, beschäftige er einen Teil der Vollzeitarbeitslosen, die aus anderen Wirtschaftszweigen kommen.

Ein Mißbrauch könne nur bei den Arbeitnehmern vorliegen, und daher müssen in diesem Bereich Sanktionen eingeführt werden. Was die Ausstellung des Formulars C4 betrifft, handele es sich bei dem Arbeitgeber nicht um Mitwirkung oder gar geheimes Einverständnis, sondern einfach um die Durchführung einer gesetzlichen Vorschrift, deren Nichtbeachtung strafrechtlich geahndet werden könne.

A.6.2.2. Wenn der Arbeitgeber die Pflicht habe, die im Unternehmen verfügbaren Arbeitsplätze vorzugsweise den unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmern anzubieten, so ergebe sich diese Verpflichtung nur dann, wenn der Arbeitnehmer vorher einen schriftlichen Antrag eingereicht hat. Wenn ein Arbeitnehmer in der Lage der unfreiwilligen Teilzeitarbeit bleiben möchte, ohne Anstrengungen zu unternehmen, eine Vollzeitarbeit zu erlangen, benötige er weder die Mitwirkung noch das geheime Einverständnis des Arbeitgebers.

A.6.2.3. Was die Übermäßigkeit der Abgabe betrifft, so ergebe sich aus den von der klagenden Partei eingereichten Schriftstücken, daß der Betrag von 1.000 Franken pro Monat und Arbeitnehmer einen Verlust von 52,19 % des Gewinns darstelle, der sich aus der Arbeitsleistung des Arbeitnehmers ergibt.

Die Flexibilität der Arbeit, die dem Arbeitgeber zukomme, hänge von der Entscheidung des Arbeitnehmers für eine Teilzeitarbeit ab, nicht aber von deren freiwilligen oder unfreiwilligen Beschaffenheit. Im Bereich der Reinigungsunternehmen handele es sich nicht um eine freie Entscheidung, denn der Arbeitgeber könne nur Teilzeitarbeitnehmer beschäftigen.

A.6.2.4. Es sei nicht erheblich, die Maßnahme durch eine Argumentation zu rechtfertigen, die sich auf die Gültigkeit des Unterschieds zwischen freiwilligen und unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmern beziehe. Eine derartige Argumentierung bestätige, daß eine Maßnahme gegen die Arbeitnehmer und nicht gegen die Arbeitgeber hätte getroffen werden sollen.

Selbst wenn Mißbräuche seitens der Arbeitgeber vorliegen würden, hätte die Maßnahme sich darauf beschränken sollen, die wirklichen Mißbräuche zu bekämpfen, anstatt ohne jeglichen Unterschied alle Arbeitgeber zu treffen.

A.6.3. Der Ministerrat gebe keine entsprechende Antwort auf den zweiten Klagegrund, in dem dem Gesetzgeber vorgeworfen werde, nicht zwischen den Arbeitgebern zu unterscheiden, je nachdem, ob sie gezwungen sind, ausschließlich Teilzeitarbeitnehmer zu beschäftigen.

A.6.3.1. Der Ministerrat erkenne an, daß der Arbeitgeber die Abgabe nur dann entrichten müsse, wenn er sich frei dafür entscheide, einen unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer einzustellen. Dies sei jedoch bei den Reinigungsunternehmen nicht der Fall, die strukturbedingt keine andere Wahl hätten.

A.6.3.2. Nicht der Bereich der Reinigungsunternehmen ziehe die « falschen » Unfreiwilligen an, sondern der Arbeitsmarkt, der in einem expandierenden Wirtschaftsbereich nur unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer zur Verfügung stelle. Damit Mißbräuche ausgeräumt werden können, sollte die Abgabe entmutigender Natur sein, d.h. die Arbeitgeber daran hindern, « falsche » unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer einzustellen. Abgesehen von der Tatsache, daß es für den Arbeitgeber nicht möglich sei, den « falschen » vom « richtigen » unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer zu unterscheiden, wäre ein solches Vorgehen selbstmörderisch, da es zu einem Mangel an Arbeitskräften führen würde.

A.6.4. Was den dritten Klagegrund betrifft, berücksichtige der Ministerrat nicht die Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften.

Er stelle weder die Notwendigkeit der verfolgten Zielsetzung, noch die Angemessenheit der eingeführten Maßnahmen, noch die Verhältnismäßigkeit dieser Maßnahmen unter Beweis.

Erwiderung der Flämischen Regierung

A.7.1. Das erklärte Ziel des Gesetzgebers sei zweifach: Das Gesetz müsse eine Finanzierungs- und eine Entmutigungsfunktion haben. Die zweite Zielsetzung könne nicht erreicht werden, da weder das Gesetz, noch die zu seiner Durchführung ergangenen königlichen Erlasse den Umstand berücksichtigen würden, daß der Arbeitgeber nicht die Wahl habe, auf Teilzeitarbeitnehmer zurückzugreifen, ebensowenig wie er die Wahl habe, unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer einzustellen oder nicht. Die erste Funktion sei ausschlaggebend. Daher sei keine Abgabebefreiung gewährt worden. Das System sei übrigens durch einen königlichen Erlaß vom 25. Mai 1993 abgebaut worden.

A.7.2. In der Annahme, daß die Maßnahme darauf abziele, Mißbräuche zu bekämpfen, sei sie unangepaßt, insofern die von den Arbeitnehmern gemachten Mißbräuche dadurch hätten bekämpft werden sollen, daß sie von dem System ausgeschlossen werden, wenn sie die verlangten Bedingungen nicht erfüllen. Selbst wenn die Arbeitgeber manchmal « Komplizen » wären, bliebe festzustellen, ob sie die Organisation ihrer Arbeit frei festlegen könnten oder nicht. Da der Gesetzgeber nicht diesen Unterschied gemacht habe, habe er ungleiche Verhältnisse ungerechtfertigterweise gleich behandelt. Dies sei vor allem bei den Unterrichtsanstalten der Fall, wo es manchmal nicht möglich sei, Vollzeit- oder freiwillige Teilzeitbeschäftigte einzustellen, und zwar aufgrund der Art der zu erfüllenden Aufgaben oder wegen des Systems der Gehaltszuschüsse. Außerdem verfüge der Arbeitgeber in der Praxis über keinerlei Möglichkeit zu überprüfen, ob ein Teilzeitarbeitnehmer die verlangten Bedingungen erfüllt, um in den Genuß der Arbeitslosenunterstützung zu gelangen. Die angefochtene Maßnahme könne höchstens den Arbeitgeber dazu ermutigen, nur noch Teilzeitarbeitnehmer zu beschäftigen, die freiwillig auf die zusätzlich gezahlte Arbeitslosenunterstützung verzichten, was unvorstellbar sei, wenn sie die Bedingungen erfüllen, um diese Unterstützung zu erlangen. Wenn der Arbeitgeber die Abgabe nicht entrichten

wolle, würden die unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer erneut an das System der Vollzeitarbeitslosigkeit herangeführt, womit erwiesen wäre, daß die Maßnahme hinsichtlich der Zielsetzung nicht erheblich sei.

- B -

Bezüglich der Zulässigkeit

B.1.1. Die Klage einer Vereinigung ohne Erwerbszweck, die sich auf ein kollektives Interesse beruft, ist vor dem Hof nur dann zulässig, wenn der Vereinigungszweck besonderer Art ist und sich daher vom allgemeinen Interesse unterscheidet, wenn sich das kollektive Interesse nicht auf die individuellen Interessen der Mitglieder beschränkt, wenn die angefochtene Rechtsnorm dem Vereinigungszweck Abbruch tun kann, wenn dieser Vereinigungszweck tatsächlich erstrebt wird, was aus der konkreten Tätigkeit der Vereinigung hervorgehen soll, und wenn die Vereinigung nach wie vor ein dauerhaftes Funktionieren aufweist.

B.1.2. Die klagende Vereinigung hat ihrer Satzung zufolge u.a. zum Vereinigungszweck, « sowohl natürliche als auch juristische Personen zu vereinen, die Reinigungsarbeiten durchführen » und « ihre Rechte zu wahren, ihre Interessen und die ihres Unternehmens zu ergründen und zu schützen ». Dieser Vereinigungszweck unterscheidet sich sowohl von dem allgemeinen Interesse als auch von den individuellen Interessen aller vereinzelter Unternehmen, die Mitglieder dieser Vereinigung sind. Die unter A.1.3 beschriebenen Elemente und die Dokumente, die ihre Richtigkeit belegen, erbringen den Nachweis, daß die klagende Partei ihren Vereinigungszweck seit 1966 durch eine dauerhafte Tätigkeit verfolgt. Die angefochtene Bestimmung könnte sich negativ auf diesen Vereinigungszweck auswirken, soweit die Kopfabgabe jene Unternehmen schwerer trifft, die vor allem Teilzeitarbeitnehmer beschäftigen.

Der Verwaltungsrat der klagenden Partei hat binnen der rechtlich vorgesehenen Frist die Entscheidung getroffen, die Klageschrift auf Nichtigerklärung einzureichen.

Die Klage ist zulässig.

Zur Hauptsache

Bezüglich der Zielsetzung der angefochtenen Bestimmungen

B.2.1. Grundsätzlich wird eine Arbeitslosenunterstützung gewährt, wenn die Arbeitslosigkeit im Laufe einer Vollzeitbeschäftigung auftritt. Zu Beginn wurde von diesem Grundsatz für jeden vollen Tag der Arbeitslosigkeit abgewichen zugunsten des Arbeitnehmers, der eine Teilzeitbeschäftigung akzeptiert hat, um der Arbeitslosigkeit zu entgehen. Wenn die Teilzeitarbeit auf die fünf Wochentage verteilt war, wurde keinerlei Arbeitslosenunterstützung gezahlt.

Der königliche Erlaß vom 22. März 1983 hat diesen Unterschied aufgehoben. Seither wird die Arbeitslosenunterstützung im Verhältnis der Anzahl der Stunden der Arbeitslosigkeit gezahlt.

B.2.2. Der königliche Erlaß vom 25. Juni 1986 hat einen Unterschied eingeführt zwischen den freiwilligen Teilzeitarbeitnehmern, die sich frei entschieden haben, eine Teilzeitbeschäftigung anzunehmen, und den unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmern, die dieses System nur akzeptiert haben, um der Arbeitslosigkeit zu entgehen. Nur die Zweitgenannten haben Anrecht auf Arbeitslosenunterstützung. Artikel 29 § 1 des königlichen Erlasses vom 25. November 1991 definiert den unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer wie folgt:

« 1° er erfüllt alle Zulassungs- und Gewährungsbedingungen, um als Vollzeitarbeitnehmer in den Genuß der Arbeitslosenunterstützung zu gelangen, entweder zum Zeitpunkt des Übergangs in das System der Teilzeitarbeit oder zum Zeitpunkt des Antrags auf Arbeitslosenunterstützung, wenn es sich um einen jungen Arbeitnehmer handelt, der seine Ausbildung oder seine Lehre beendet hat;

2° er benachrichtigt das zuständige regionale Arbeitsamt darüber, daß er eine Teilzeitbeschäftigung ausübt, und zwar innerhalb einer Frist von acht Tagen nach dem Tag des Arbeitsbeginns;

3° er trägt sich innerhalb der unter Punkt 2° genannten Frist als Arbeitsuchender für das System der Vollzeitbeschäftigung ein oder bleibt als solcher eingetragen. Er muß ebenfalls während des Zeitraums, in dem er sein Anrecht auf Unterstützung geltend macht, eingetragen bleiben. »

Der königliche Erlaß vom 25. Mai 1993 hat den letzten Satz von Punkt 3° durch folgenden Wortlaut ersetzt:

« Er muß eingetragen bleiben und auf dem Arbeitsmarkt für eine Vollzeitbeschäftigung verfügbar bleiben während des Zeitraums, in dem er sein Anrecht auf Unterstützung geltend macht. »

In Anwendung von Artikel 155 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 1989 werden dem unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer, der die ihm angebotene Vollzeitbeschäftigung nicht annimmt, die Strafen auferlegt, die im Fall einer Verweigerung einer angemessenen Arbeitsbeschäftigung vorgesehen sind.

B.2.3. Die angefochtenen Bestimmungen wurden verabschiedet, um einen Funktionsfehler des 1981 eingeführten Systems zu bekämpfen. Indem es der Gesetzgeber ermöglichte, die Teilzeitarbeit und den Bezug von Arbeitslosenunterstützung zu kumulieren, wollte er eine bessere Verteilung der verfügbaren Arbeit und eine höhere Flexibilität der Arbeit fördern. Die verabschiedeten Maßnahmen führten jedoch vor allem zu einer Verschiebung der Kategorie der «Freiwilligen» in die der «Unfreiwilligen». Letztere Kategorie steigerte sich von 7 % (1981) auf 52 % (1991) der gesamten Anzahl der Teilzeitarbeitnehmer. Anstatt das System der Kumulierung zu untersagen, hat der Gesetzgeber es vorgezogen, entmutigende Maßnahmen zu treffen, um gegen den Mißbrauch des Systems vorzugehen (Begründungsschrift, *Parl. Dok.*, Senat, 1991-1992, 351/1, S. 34).

Bezüglich des ersten Klagegrunds

B.3.1. Die durch die angefochtenen Bestimmungen eingeführte Kopfabgabe unterscheidet zwischen zwei Kategorien von Arbeitgebern - einerseits jenen, die freiwillige Teilzeitarbeitnehmer beschäftigen, und andererseits jenen, die unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer beschäftigen. Diese beiden Kategorien werden nicht gleich behandelt, da nur die Arbeitgeber der zweiten Kategorie die genannte Abgabe entrichten müssen.

B.3.2. Dieser Unterschied wird durch ein objektives Kriterium gerechtfertigt. Die Erstgenannten beschäftigen Arbeitnehmer, die sich frei entschieden haben, eine Teilzeitbeschäftigung auszuüben, und kein Anrecht auf Arbeitslosenunterstützung haben, da sie nicht als Arbeitsuchende einer zusätzlichen Arbeit eingetragen sind. Die Letztgenannten beschäftigen Teilzeitarbeitnehmer, die auf der Suche nach einer Vollzeitbeschäftigung sind. Sie sind als Arbeitsuchende eingetragen und haben ein Anrecht auf Arbeitslosenunterstützung, solange sie keine Vollzeitbeschäftigung gefunden haben.

B.3.3. Es wäre zweifellos logisch gewesen, Maßnahmen gegen die Arbeitnehmer selbst zu treffen, um dem Überwechseln von der ersten in die zweite Kategorie ein Ende zu bereiten. Das Anrecht auf Arbeitslosenunterstützung hängt von der Aushändigung eines Formulars C4 an die Behörde ab, die die Arbeitslosenunterstützung zahlt. Der Arbeitgeber händigt dieses Formular aus und vermerkt darin alle Angaben, die dazu führen, daß die Anstellung als unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer anerkannt wird. Um der Entrichtung der Abgabe zu entgehen, hat der Arbeitgeber die Wahl, nur freiwillige Teilzeitarbeitnehmer einzustellen. Somit hat diese Abgabe zur Folge, die anormal hohe Zahl der unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer zu verringern. Wenn der Arbeitgeber sich jedoch dafür entscheidet, unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer zu beschäftigen, ist es berechtigt, zu seinen Lasten einen Teil der Finanzierung der Zulagen zu erheben, die an diese Kategorie Arbeitnehmer gezahlt werden. Der Betrag der Abgabe, der auf einen Höchstbetrag von 3.000 Franken pro Quartal und Arbeiter begrenzt ist, ist nicht unverhältnismäßig im Vergleich zu dem Vorteil, der sich für den Arbeitgeber daraus ergibt, Teilzeitarbeitnehmer einzustellen, wenn er dies beabsichtigt.

B.3.4. Wenn die angefochtene Maßnahme in die Entwicklung der an Teilzeitarbeitnehmer gezahlten Arbeitslosenunterstützung eingebunden wird, ergibt sich, daß sie objektiv und angemessen zu rechtfertigen ist und im Vergleich zu ihrer Zielsetzung nicht unverhältnismäßig ist.

Bezüglich des zweiten Klagegrunds

B.4.1. Die Reinigungsunternehmen unterliegen Zwängen, die es ihnen nicht ermöglichen, ihren Arbeitnehmern gewöhnlich eine Vollzeitbeschäftigung anzubieten. Die Forderungen ihrer Kundschaft zwingen sie meist dazu, ihr Personal vor oder nach den gewöhnlichen Arbeitszeiten zu beschäftigen. Der Grund für den Zwang, Teilzeitarbeitnehmer einzustellen, ist in den strukturellen Umständen zu suchen, die von den Reinigungsunternehmen nicht verändert werden können. Zudem ist ihre Nachfrage nach Teilzeitarbeitnehmern derart hoch, daß das Angebot an Arbeitskräften, die sich freiwillig für dieses System entschieden haben, nicht ausreicht, um diese Nachfrage zu befriedigen. Diese Unternehmen laufen daher Gefahr, durch die genannte Maßnahme härter getroffen zu werden, als jene, die nur von Zeit zu Zeit und in Ausnahmefällen auf Teilzeitarbeitnehmer zurückgreifen oder ihren Bedarf an Arbeitskräften befriedigen können, indem sie freiwillige Teilzeitarbeitnehmer beschäftigen, oder aber die Möglichkeit haben, Vollzeitarbeitnehmer einzustellen, ohne auf unüberwindbare Probleme bei der Verteilung der Arbeitsstunden zu stoßen.

B.4.2. Es wird jedoch nicht deutlich, daß diese Unternehmen keine andere Möglichkeit haben, als unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer zu beschäftigen.

Die angefochtenen Bestimmungen würden diese Unternehmen sicherlich noch unverhältnismäßiger treffen, wenn deutlich würde, daß das Angebot an freiwilligen Teilzeitarbeitnehmern in diesem Sektor derart begrenzt ist, daß sie fast ausschließlich unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer beschäftigen müssen und daher für jeden dieser Arbeitnehmer eine Kopfabgabe zu entrichten haben.

Der Hof stellt jedoch fest, daß vor 1986 die Kategorie der «Unfreiwilligen» nur 7 % aller Teilzeitarbeitnehmer ausmachte. Der Gesetzgeber kann berechtigterweise von der beanstandeten Maßnahme erwarten, daß durch eine Aufforderung der Arbeitgeber, vor allem Arbeitnehmer einzustellen, die der Kategorie der «Freiwilligen» angehören, die Kategorie der «Unfreiwilligen» auf ein angemessenes Maß verringert wird.

Wenn zugelassen würde, daß jene Arbeitgeber, die hauptsächlich «Unfreiwillige» beschäftigen,

anders behandelt werden sollten, würde die jetzige Sachlage bestätigt. Dies würde jedoch der gesetzmäßigen Zielsetzung des Gesetzgebers widersprechen.

Wenn in bestimmten Bereichen deutlich würde, daß der Arbeitsmarkt derart unflexibel ist, daß er den Arbeitgebern nicht die Freiheit einräumt, nur «Freiwillige » einzustellen, und wenn erwiesen würde, daß diese Unflexibilität dauerhaft und unumkehrbar ist, wäre die Befreiung, die der König in Anwendung von Artikel 103 § 2 des Gesetzes gewährt, gerechtfertigt. Im vorliegenden Fall kann jedoch dem Gesetzgeber nicht vorgeworfen werden, daß er gegen das Gleichheitsprinzip verstoßen hat, indem er diese Befreiung nicht in das Gesetz aufgenommen hat.

B.4.3. Es wird ebenfalls nicht deutlich, daß die Gemeinschaften, die Regionen oder die Institutionen, die von ihnen abhängen, im Bereich der Beschäftigung derartigen Zwängen unterliegen würden, daß die Anwendung des Gesetzes sie vor unüberwindbare Schwierigkeiten stellen würde oder daß die Zahlung einer Abgabe ihre Ausgaben unverhältnismäßig anheben würden. Insofern die föderale Behörde feststellte, daß manche Arbeitgeber Nutzen aus einem vorteilhaften Arbeitssystem ziehen, da sie dieses teilweise selbst finanziert, war sie berechtigt, ohne eine Diskriminierung einzuführen, diese Arbeitgeber zu zwingen, sich an dieser Finanzierung zu beteiligen, wobei sie ihnen jedoch die Möglichkeit einräumte, auf dieses Arbeitssystem zu verzichten. Die dem König überlassene Möglichkeit, Befreiungen zu gewähren, erscheint wie eine ausreichende Berichtigung, um zu verhindern, daß diese Maßnahme in manchen Bereichen unverhältnismäßige Auswirkungen hat.

Der Klagegrund ist unbegründet.

Bezüglich des dritten Klagegrunds

B.5.1. Im dritten Klagegrund wird eine Diskriminierung geltend gemacht, und zwar mit der Begründung, daß « im vorliegenden Fall die angefochtenen Gesetzesbestimmungen die Arbeitgeber dazu verleiten werden, sich auf dem Arbeitsmarkt eher von den Frauen als von den Männern abzuwenden, da in Belgien Frauen fünfmal häufiger als unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer eingesetzt werden als Männer; (...) die angefochtenen Gesetzesbestimmungen haben daher zum Ziel, bei den Arbeitgebern ein Verhalten hervorzurufen, das die unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmerinnen eher als

die unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer benachteiligt. »

B.5.2. Aus den von der klagenden Partei und dem Ministerrat gleichermaßen aufgeführten Zahlen wird ersichtlich, daß 80 % aller Teilzeitarbeitnehmer Frauen sind und in der Kategorie der unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer Männer und Frauen gleichermaßen vertreten sind.

Wenn die angefochtene Maßnahme die Zielsetzung des Gesetzgebers erreicht, wird die Kategorie der «Unfreiwilligen» wieder auf eine reale Zahl herabgesenkt, d.h. die Zahl, die genau die Arbeitnehmer umfaßt, die sich damit haben abfinden müssen, nur eine Teilzeitbeschäftigung auszuüben, da sie keine Vollzeitbeschäftigung finden konnten. Die Maßnahme zielt in der Tat darauf ab, zu verhindern, daß die Arbeitnehmer, die in Wirklichkeit fest entschieden sind, nur eine Teilzeitbeschäftigung auszuüben, sich zu Unrecht als unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer ausgeben, mit dem einzigen Ziel, eine zusätzliche Arbeitslosenunterstützung zu erhalten, die ihnen nicht zusteht.

B.5.3. Die Maßnahme wird somit dazu führen, nicht die gesamte Anzahl der Teilzeitarbeitnehmer zu verringern, sondern innerhalb dieser Kategorie die exakte Anzahl der «Unfreiwilligen» und der «Freiwilligen» wiederherzustellen und somit Praktiken ein Ende zu bereiten, die der Gesetzgeber als Mißbräuche bezeichnet. Eine derartige Maßnahme und eine derartige Zielsetzung sind fern von jeglicher Diskriminierung, sei sie nur indirekt. Dem Gesetzgeber könnte im Namen des Grundsatzes des Diskriminierungsverbotes nicht das Recht versagt werden, diese Mißbräuche zu beenden, unter dem Vorwand, daß diese Mißbräuche von einer Kategorie Arbeitnehmer praktiziert werden, in der fünfmal mehr Frauen als Männer vertreten sind.

Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

Bezüglich der Klagegründe der Flämischen Regierung

B.6.1. Gemäß Artikel 6 § 1 VI Absatz 5 12° des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in der durch das Sondergesetz vom 8. August 1988 abgeänderten Fassung ist ausschließlich die föderale Behörde im Bereich der Sozialversicherung zuständig. Die angefochtenen Bestimmungen haben zum Ziel, die Mißbräuche auf dem Gebiet der Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Sie fallen weder in den Bereich der Arbeitsbeschaffung, noch in den der Programme zur

Wiederbeschäftigung der unterstützungsberechtigten Vollarbeitslosen, da diese Bereiche gemäß Artikel 6 § 1 IX 1° und 2° des genannten Gesetzes in die Zuständigkeit der Regionen fallen.

B.6.2. Die angefochtenen Bestimmungen haben zweifellos eine Auswirkung auf die Beschäftigung der unfreiwilligen Teilzeitarbeitnehmer durch die Gemeinschaften und Regionen. Es ist jedoch eine Eigenschaft einer jeden Sozialversicherungsabgabe, die Entscheidungen der Arbeitgeber zu beeinflussen. Die angefochtenen Bestimmungen regeln dafür aber nicht die Arbeitsweise der Räte der Gemeinschafts- und Regionalräte und -regierungen. Sie mußten demzufolge nicht mit einer in Artikel 59*bis* § 1 Absatz 3 und 107*quater* Absatz 3 der Verfassung verlangten besonderen Mehrheit verabschiedet werden.

Der erste Klagegrund ist unbegründet.

B.6.3. Außerdem genügt die Tatsache, daß eine Sozialversicherungsabgabe eine finanzielle Auswirkung für die Gemeinschaften und Regionen sowie für die von ihnen abhängenden Institutionen hat, nicht, um die angefochtenen Bestimmungen als Rechtsnormen bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen zu betrachten. Die Vorenthaltung des Rechts der föderalen Behörde, die Sozialabgaben der Gemeinschaften und Regionen zu erhöhen, käme einem Verbot der Ausübung einer Zuständigkeit gleich, die ihr vorbehalten ist, außer um den Umfang der Sozialabgaben beizubehalten oder zu verringern. Eine solche Behauptung läßt sich durch keine Verfassungsbestimmung begründen.

Der zweite Klagegrund, der von einem Verstoß gegen die Artikel 59*bis* § 6 und 115 Absatz 2 der Verfassung ausgeht, ist unbegründet.

B.6.4. Was den dritten Klagegrund der Flämischen Regierung betrifft, ist festzuhalten, daß die Kopfabgabe wahrscheinlich eine Verteuerung verschiedener von den Regionen ausgearbeiteter Wiederbeschäftigungsprogramme zu Folge haben wird, ebenso wie sie für die privaten Unternehmen, die unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer beschäftigen, zu höheren Ausgaben führen wird. Daraus ergibt sich jedoch nicht, daß der föderale Gesetzgeber das Prinzip der Verhältnismäßigkeit mißachtet hat. Er überschreitet nicht die Grenzen seiner Zuständigkeit, wenn er durch die Erhebung einer Sonderabgabe versucht, die von ihm zu tragenden Sozialversicherungsausgaben zu verringern oder zu finanzieren.

Außerdem verpflichteten die finanziellen Auswirkungen, die diese Maßnahme auf verschiedene Wiederbeschäftigungsprogramme für Arbeitslose haben kann, die föderale Behörde nicht, mit den Regionen ein Kooperationsabkommen in Anwendung von Artikel 92*bis* des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in der durch das Sondergesetz vom 8. August 1988 abgeänderten Fassung abzuschließen. Die angefochtenen Bestimmungen betreffen weder die gemeinsame Schaffung oder Verwaltung gemeinsamer Dienste oder Einrichtungen, noch die gemeinsame Ausübung eigener Zuständigkeiten, noch die Entwicklung gemeinsamer Initiativen.

Der dritte Klagegrund der Flämischen Gemeinschaft ist unbegründet.

B.6.5. Die Bestimmungen, deren Verletzung im vierten Klagegrund geltend gemacht wird, sind folgende:

- Artikel 6 § 1 IX 2° des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in der durch das Sondergesetz vom 8. August 1988 abgeänderten Fassung, der unter den Angelegenheiten, auf die sich Artikel 107*quater* der Verfassung bezieht, folgendes erwähnt, was die Beschäftigungspolitik betrifft:

« 2° die Programme zur Wiederbeschäftigung der unterstützungsberechtigten Vollarbeitslosen bzw. der gleichgestellten Personen, mit Ausnahme der Programme zur Wiederbeschäftigung in den Verwaltungen und Dienststellen der föderalen Behörde oder solchen, die unter der Aufsicht dieser Behörde stehen.

Für jeden unterstützungsberechtigten Vollarbeitslosen, der im Rahmen eines Arbeitsvertrages in einem Wiederbeschäftigungsprogramm eingesetzt wird, oder für jede durch oder aufgrund eines Gesetzes gleichgestellte Person gewährt die föderale Behörde eine finanzielle Unterstützung, deren Betrag einer Arbeitslosenunterstützung entspricht und durch einen im Ministerrat beratenen königlichen Erlaß festgelegt wird.

Die im vorangegangenen Absatz erwähnte finanzielle Beihilfe kann je nach der Dauer der Arbeitslosigkeit des wiederbeschäftigten Arbeitslosen unterschiedlich sein. Der Betrag dieser Beihilfe wird im Einvernehmen mit den Regionalregierungen festgelegt.

(...) »

Die Flämische Regierung führt den Verstoß von Absatz 2 dieser Bestimmung an.

- die drei ersten Paragraphen von Artikel 35 des Gesetzes vom 16. Januar 1989 über die

Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen besagen folgendes:

« § 1. Was die finanzielle Beihilfe betrifft, die in Artikel 6 § 1 IX 2° des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen erwähnt wird, wird der Betrag, der einer Arbeitslosenunterstützung entspricht, jeder betroffenen Region gewährt, für jeden Arbeitsplatz, der einer Vollzeitbeschäftigung entspricht und der von dieser Region übernommen wird, unter der Bedingung, daß sie den Beweis erbringt:

- a) daß die Beschäftigung einer Vollzeitbeschäftigung entspricht;
- b) daß es sich bei den Wiederbeschäftigten um unterstützungsberechtigte Vollarbeitslose oder gleichgestellte Personen handelt;
- c) daß diese Arbeitnehmer in ein Arbeitsverhältnis mit Arbeitsvertrag eingestellt werden.

§ 2. Der König legt nach Absprache mit den zuständigen Regionalregierungen die Modalitäten der von den Regionen zu erbringenden Beweise fest.

§ 3. Der Gesamtbetrag der in § 1 genannten finanziellen Beihilfen wird jährlich nach Absprache mit den zuständigen Regionalregierungen in den Haushalt des Ministeriums für Beschäftigung und Arbeit eingetragen. »

Der Klagegrund geht von einem Verstoß gegen § 3 aus.

B.6.6. Die angefochtene Bestimmung führt eine besondere Sozialversicherungsabgabe ein, die in den Zuständigkeitsbereich der föderalen Behörde fällt. Wenngleich sie wie jede Sozial- oder Steuerabgabe die finanzielle Lage der Abgabepflichtigen beeinflusst, darf sie nicht wie eine « Rücknationalisierung » der « Ziehungsrechte » ausgelegt werden, die in § 3 von Artikel 35 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 genannt werden, unter der Vorgabe, daß sie unter anderem durch die Regionen zu entrichten ist, da diese als Arbeitgeber unfreiwillige Teilzeitarbeitnehmer beschäftigen. Aus den unter B.6.4 genannten Gründen fällt eine derartige Maßnahme nicht unter dasjenige, was in Artikel 92*bis* des Sondergesetzes vom 8. August 1980 vorgesehen ist.

Der Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 21. Oktober 1993 durch die vorgenannte Besetzung, in der der gesetzlich verhinderte Richter P. Martens bei dieser Urteilsverkündung durch den Richter L. François ersetzt wurde.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

H. Van der Zwalmen

M. Melchior