

Geschäftsverzeichnissnr. 1148
Urteil Nr. 103/98 vom 21. Oktober 1998

URTEIL

In Sachen: Präjudizielle Frage in bezug auf die Artikel 2 Nr. 1 Buchstabe e) und 23 des Gesetzes vom 11. April 1995 zur Einführung der "Charta" der Sozialversicherten und Artikel 71 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, abgeändert durch das Gesetz vom 12. Januar 1993, gestellt vom Arbeitsgericht Brüssel.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und L. De Grève, und den Richtern H. Boel, L. François, G. De Baets, R. Henneuse und M. Bossuyt, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der präjudiziellen Frage

In seinem Urteil vom 7. August 1997 in Sachen M. ben M'barek Boutgayout gegen das ÖSHZ Brüssel, dessen Ausfertigung am 22. August 1997 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Brüssel folgende präjudizielle Frage gestellt:

“ Schaffen die Artikel 2 Nr. 1 Buchstabe *e*) und 23 des Gesetzes vom 11. April 1995 zur Einführung der "Charta " der Sozialversicherten oder Artikel 71 des Gesetzes vom 8. Juli 1976, abgeändert durch das Gesetz vom 12. Januar 1993, in der am 1. Januar 1997 geltenden Fassung, in Anbetracht der vorgenannten Artikel des Gesetzes vom 11. April 1995, einen nicht durch ein objektives und angemessenes Kriterium gerechtfertigten Behandlungsunterschied und verstoßen sie insofern gegen die Artikel 10 und 11 der am 17. Februar 1994 koordinierten belgischen Verfassung, indem der Antragsteller oder der Empfänger einer Sozialhilfeleistung über eine einmonatige Frist verfügt, um vor dem Arbeitsgericht Klage gegen eine in seinem Fall durch ein öffentliches Sozialhilfezentrum getroffene Entscheidung zu erheben, wohingegen der Antragsteller oder Empfänger des Existenzminimums seit dem 1. Januar 1997 zur Erhebung der gleichen Klage über eine dreimonatige Frist verfügt? ”

II. Sachverhalt und vorhergehendes Verfahren

Am 27. Januar 1997 bewilligt das öffentliche Sozialhilfezentrum von Brüssel M. ben M'barek Boutgayout Sozialhilfe unter der Bedingung, daß Letztgenannter sich mit Hilfe von Job Service eine Arbeit sucht; diese Entscheidung wurde ihm am 25. Februar 1997 notifiziert.

M. ben M'barek Boutgayout reicht gegen die o.a. Entscheidung beim Verweisungsrichter Berufung ein. Da die Berufung am 14. Mai 1997 eingereicht worden ist, erhebt sich die Frage nach ihrer Zulässigkeit *ratione temporis*. Weil die in der präjudiziellen Frage genannten Bestimmungen unterschiedliche Klagefristen vorsehen - je nach dem Fall einen oder drei Monate -, wird dem Hof die Frage nach der Übereinstimmung dieser Bestimmungen mit dem Gleichheitsgrundsatz gestellt.

III. Verfahren vor dem Hof

Durch Anordnung vom 22. August 1997 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Verweisungsentscheidung wurde gemäß Artikel 77 des organisierenden Gesetzes mit am 2. Oktober 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 1. Oktober 1997.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- dem ÖSHZ Brüssel, mit Amtssitz in 1000 Brüssel, rue Haute 298A, mit am 14. November 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- M. ben M'barek Boutgayout, wohnhaft in 1000 Brüssel, place F. Anneessens 15, mit am 26. November 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 1. Dezember 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Durch Anordnungen vom 22. Januar 1998 und 30. Juni 1998 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 22. August 1998 bzw. 22. Februar 1999 verlängert.

Durch Anordnung vom 8. Juli 1998 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 16. September 1998 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 10. Juli 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 16. September 1998

- erschienen
- . RA M. Aboudi, in Brüssel zugelassen, für M. ben M'barek Boutgayout,
- . RA A. Vercruysse *loco* RA S. Wahis, in Brüssel zugelassen, für das ÖSHZ Brüssel,
- haben die referierenden Richter R. Henneuse und M. Bossuyt Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

IV. In rechtlicher Beziehung

- A -

Schriftsatz des ÖSHZ Brüssel

A.1. Das ÖSHZ habe an die strittigen Bestimmungen erinnert und fechte dann hauptsächlich an, daß Artikel 23 des Gesetzes vom 11. April 1995, der eine dreimonatige Einspruchsfrist vorsehe, auf die Entscheidung eines öffentlichen Sozialhilfezentrums anwendbar sei. Die öffentlichen Sozialhilfezentren seien nämlich von keiner der Einrichtungen abhängig, die in Artikel 2 Nr. 2 des o.a. Gesetzes als Einrichtungen für soziale Sicherheit angesehen würden.

Zur Untermauerung dieser Interpretation bediene sich das ÖSHZ des Arguments, daß ein Gesetzesentwurf in der Kammer eingebracht worden sei, in dem vorgesehen werde, Buchstabe a) des o.a. Artikels 2 abzuändern, um seinen Anwendungsbereich auszudehnen, was somit die Einbeziehung der öffentlichen Sozialhilfezentren in die neue Definition zur Folge habe; Artikel 28 desselben Entwurfs bestimme, daß hinsichtlich des Existenzminimums die Änderung erst am 1. Januar 1999 in Kraft treten werde, wobei in den Vorarbeiten ausdrücklich angegeben werde, daß es Ziel der Ausdehnung des Anwendungsbereichs sei, die Charta der sozialen Sicherheit unabhängig von der Verwaltung, die die Rechte der Versicherten festlege, anwendbar zu machen.

Daraus ergebe sich, daß beim heutigen Stand der Gesetzgebung die Entscheidungen der öffentlichen Sozialhilfezentren hinsichtlich des Existenzminimums geregelt bleiben durch Artikel 10 des Gesetzes vom 7. August 1974, der eine Klagefrist von einem Monat nach der Notifikation der Entscheidung vorsehe. Demnach sei die Klagefrist - ein Monat - hinsichtlich des Existenzminimums und hinsichtlich der Sozialhilfe identisch, so daß es keinen Behandlungsunterschied gebe.

A.2. Hilfsweise, für den Fall, daß der Hof urteilen sollte, daß Artikel 23 des Gesetzes vom 11. April 1995 - und die darin vorgesehene dreimonatige Einspruchsfrist - auf die Entscheidungen der öffentlichen Sozialhilfezentren bezüglich des Existenzminimums anwendbar sei, untersuche das ÖSHZ Brüssel die Frage, ob die Angelegenheiten bezüglich des Existenzminimums und der Sozialhilfe in dem Maße miteinander vergleichbar seien, daß der vorhandene Behandlungsunterschied auf dem Gebiet der Klagefristen als diskriminierend angesehen werden könne.

Das Recht auf ein Existenzminimum werde, einer feststehenden Rechtslehre zufolge, mit den Rechten auf die anderen Leistungen sozialer Sicherheit gleichgestellt; diese Gleichstellung ergebe sich aus der Tatsache, daß das genannte Recht an Bewilligungsbedingungen gebunden sei und einen Pauschalcharakter aufweise, wobei dies alles in einer besonderen Gesetzgebung festgelegt sei.

Im Falle der Sozialhilfe hingegen werde keine einzige Pauschalleistung auf der Grundlage der einen oder anderen, vom Empfänger zu erfüllenden Bedingung bewilligt; es gehe darum, je nach dem Fall eine Person entweder mit finanzieller Hilfe oder mit einer anderen Begleitung zu unterstützen. Daraus ergebe sich, daß die Angelegenheit der Sozialhilfe nicht als ein Teil der sozialen Sicherheit betrachtet werden könne.

Der Behandlungsunterschied bezüglich der Klagefristen betreffe somit zwei unterschiedliche und nicht miteinander vergleichbare Angelegenheiten und sei deshalb nicht diskriminierend.

Schriftsatz von M. ben M'barek Boutgayout

A.3. Hauptsächlich hebe M. ben M'barek Boutgayout hervor, daß das Gesetz vom 11. April 1995 zur Einführung der "Charta" der Sozialversicherten in erster Linie die Bekämpfung der Unsicherheit und Armut als Ziel habe. Der neueren Rechtslehre zufolge sei diese Charta nicht nur auf die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer und Selbständigen anwendbar, sondern auch auf die Sozialhilfe.

Mit der Definition des Begriffs der sozialen Sicherheit in Artikel 2 habe der Gesetzgeber dem Begriff eine möglichst großzügige Interpretation geben wollen. Wegen der o.a. *ratio legis* des Gesetzes müsse man davon ausgehen, daß es nicht nur bezüglich des Existenzminimums anwendbar sei - die einzige ausdrücklich genannte Materie -, sondern allgemeiner auf die ganze Sozialhilfe; wäre dies nicht so, dann wären viele Personen, für die noch mehr Schutz durch den Gesetzgeber erforderlich sei, vom Vorteil dieser Gesetzgebung ausgeschlossen.

A.4. Hilfsweise, in der Annahme, daß der Hof das Gesetz vom 11. April 1995 für nicht anwendbar auf die Empfänger der Sozialhilfe halte, müsse daraus abgeleitet werden, daß diese Gesetzgebung hinsichtlich der Artikel 6 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention diskriminierend sei.

Da das Gesetz vom 11. April 1995 nicht auf die Sozialhilfe anwendbar sei, führe es “eine auf der nationalen Herkunft beruhende Diskriminierung ein, insofern es den Inländern ermöglicht, gegen jede Entscheidung der öffentlichen Sozialhilfezentren innerhalb einer Frist von drei Monaten nach der Notifikation der Entscheidung Einspruch zu erheben, wohingegen dem Ausländer nur eine Frist von einem Monat zur Verfügung steht”; es werde hervorgehoben, daß “dieser Behandlungsunterschied *bezüglich des Zugangs zur Justiz* auf der Grundlage der nationalen Herkunft im Widerspruch sowohl zu den Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention als auch zur Verfassung steht, deren Beachtung der Schiedshof sicherstellt”.

- B -

B.1.1. Das Gesetz vom 11. April 1995 führt die “Charta” der Sozialversicherten ein. Kapitel I bestimmt den Anwendungsbereich des Gesetzes und präzisiert verschiedene Begriffe. Kapitel II präzisiert die Verpflichtungen der Einrichtungen für soziale Sicherheit, und Kapitel III regelt das Gewährungsverfahren für Sozialleistungen.

Die präjudizielle Frage bezieht sich auf Artikel 2 Nr. 1 Buchstabe *e*) und auf Artikel 23 dieses Gesetzes, die bestimmen:

“Art. 2 - Für die Ausführung und Anwendung vorliegenden Gesetzes und seiner Ausführungsmaßnahmen versteht man unter:

1. "soziale Sicherheit":

[...]

e) alle Zweige des Sozialhilfesystems, das aus den Behindertenbeihilfen, dem Anrecht auf ein Existenzminimum, den garantierten Familienleistungen und dem garantierten Einkommen für Betagte besteht;

[...]

Art. 23 - Unbeschadet günstigerer Bestimmungen in besonderen Gesetzen müssen Einsprüche gegen Beschlüsse, die von den für die Gewährung, Zahlung oder Rückforderung sozialer Leistungen zuständigen Einrichtungen für soziale Sicherheit gefaßt werden, bei Strafe des Verfalls, innerhalb dreier Monate ab der Notifizierung oder der Kenntnisnahme des Beschlusses vom Betroffenen eingereicht werden.

Jeder gegen eine Einrichtung für soziale Sicherheit gerichtete Einspruch auf Anerkennung eines Anrechts muß, ebenfalls bei Strafe des Verfalls, innerhalb einer Frist von drei Monaten ab der Feststellung der Untätigkeit der Einrichtung eingelegt werden. ”

B.1.2. Die präjudizielle Frage hat ebenfalls Artikel 71 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren im Auge, der bestimmt:

“ Jeder kann beim Arbeitsgericht Klage erheben gegen einen auf ihn bezogenen Beschluß über individuelle Unterstützung, der vom Rat eines öffentlichen Sozialhilfezentrums oder von einem der Organe, denen der Rat Befugnisse übertragen hat, gefaßt worden ist.

Dasselbe gilt, wenn eines der Organe des Zentrums seit dem Empfang eines Antrags eine Frist von einem Monat hat verstreichen lassen, ohne einen Entschluß zu fassen.

Die Klage muß innerhalb eines Monats erhoben werden, zu rechnen entweder ab dem Datum der Aufgabe des Einschreibebriefes bei der Post, mit dem die Entscheidung mitgeteilt wird, oder ab dem Datum der Empfangsbestätigung der Entscheidung oder ab dem Datum des Verstreichens der im vorherigen Absatz angegebenen Frist.

Durch die Klage wird der Beschluß nicht suspendiert.

[...] ”

B.1.3. Aus dem Wortlaut der präjudiziellen Frage wie auch aus dem dem Verweisungsrichter vorgelegten Streitfall geht hervor, daß die Frage sich auf die unterschiedliche Frist für die Klage gegen die Entscheidungen der öffentlichen Sozialhilfezentren beschränkt, je nachdem, ob diese

Entscheidungen sich auf die Bewilligung des Existenzminimums bezieht oder auf individuelle Unterstützung.

Daraus ergibt sich, daß der Hof die Vereinbarkeit ausschließlich der o.a. Artikel 23 Absatz 1 und 71 Absatz 3 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung untersuchen wird, und zwar nur, insofern sie eine unterschiedliche Klagefrist von drei Monaten bzw. einem Monat vorsehen.

B.2. Indem der Gesetzgeber das Existenzminimum dem Gebiet der sozialen Sicherheit zuordnet, im Sinne des beanstandeten Gesetzes, räumt er den öffentlichen Sozialhilfezentren, insofern sie bezüglich des Existenzminimums zuständig sind, die Eigenschaft einer öffentlichen Einrichtung für soziale Sicherheit im Sinne des Artikels 2 Nr. 2 Buchstabe *a*) des Gesetzes vom 11. April 1995 ein.

B.3. Die Situationen der Personen, die Klage gegen eine Entscheidung eines öffentlichen Sozialhilfezentrums erheben, müssen miteinander verglichen werden, je nachdem, ob diese Entscheidung sich auf das Existenzminimum bezieht oder auf individuelle Hilfeleistung.

B.4. Obgleich sowohl das Existenzminimum als auch die individuelle Hilfeleistung in den Verwaltungsbereich der öffentlichen Sozialhilfezentren fallen, gibt es dennoch zwischen beiden Systemen objektive Unterschiede, die einen Unterschied bei den Verfahrensregeln bezüglich der Klage rechtfertigen können.

In Übereinstimmung mit dem Gesetz vom 7. August 1974 zur Einführung des Rechts auf ein Existenzminimum wird dieses Minimum demjenigen bewilligt, der nicht über ausreichende Existenzmittel verfügt und nicht imstande ist, sie entweder durch eigenen Einsatz oder auf anderem Wege zu erwerben. Ziel dieses Existenzminimums ist es, ein angemessenes Minimum von Existenzmitteln jeder Person zu gewährleisten, die außerstande ist, für den eigenen Unterhalt zu sorgen, und zwar weder durch eigene Arbeit, noch durch andere Zulagen, noch durch eigene Einkünfte welcher Art auch immer, oder jeder Person, für die diese Einkünfte nicht ausreichend sind. Das Existenzminimum stellt einen festen Betrag dar; es wird der jeweiligen Familiensituation des

Betroffenen angepaßt. Bei seiner Bewilligung werden die anderen Existenzmittel des Empfängers und seines Ehepartners berücksichtigt. Es wird von dem öffentlichen Sozialhilfezentrum bewilligt; mindestens die Hälfte dieses Betrags wird dem Zentrum durch das Ministerium für Volksgesundheit zurückerstattet.

Die in Übereinstimmung mit Artikel 57 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren bewilligte individuelle Hilfeleistung kann hingegen in irgendeiner Form der Unterstützung durch Barzahlung oder Naturalien bestehen, die sowohl eine Nothilfe als auch von heilender oder vorbeugender Art sein kann. Das Gesetz präzisiert nicht, worin diese Hilfe besteht und unter welchen Voraussetzungen sie bewilligt wird, es sei denn, daß diese Hilfe "es einem jeden ermöglichen [muß], entsprechend der menschlichen Würde zu leben" (Artikel 1 Absatz 1). Sie kann bewilligt werden, um das Existenzminimum zu ergänzen, aber auch demjenigen, der kein Recht auf dieses Minimum hat.

Angesichts der unterschiedlichen Zielsetzungen der beiden Systeme, und vor allem der Notwendigkeit, die sich daraus ergibt, die individuelle Hilfeleistung an eine sich möglicherweise schnell entwickelnde konkrete Situation anzupassen, ist der vorhandene Unterschied bezüglich der Klagefrist - drei Monate für das Existenzminimum, ein Monat für die individuelle Hilfeleistung - nicht diskriminierend.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Die Artikel 2 Nr. 1 Buchstabe *e*) und 23 des Gesetzes vom 11. April 1995 zur Einführung der “Charta” der Sozialversicherten und Artikel 71 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, abgeändert durch das Gesetz vom 11. April 1995, in der am 1. Januar 1997 geltenden Fassung, verstoßen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern der Antragsteller oder Empfänger einer individuellen Hilfeleistung über eine einmonatige Frist verfügt, um vor dem Arbeitsgericht Klage gegen eine ihn betreffende durch ein öffentliches Sozialhilfezentrum getroffene Entscheidung zu erheben, während der Antragsteller oder Empfänger des Existenzminimums über eine dreimonatige Frist verfügt.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 21. Oktober 1998.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) L. Potoms

(gez.) M. Melchior