

Geschäftsverzeichnismrn. 2724 und 2725

Urteil Nr. 105/2004  
vom 16. Juni 2004

URTEILSAUSZUG

---

*In Sachen:* Präjudizielle Fragen in bezug auf das Gesetz vom 30. Juni 1971 über die administrativen Geldstrafen, die bei Verstößen gegen bestimmte Sozialgesetze zur Anwendung kommen, gestellt vom Arbeitsgericht Verviers.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman und E. Derycke, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der präjudiziellen Fragen und Verfahren*

In zwei Urteilen vom 19. Mai 2003 in Sachen D.A. bzw. A.S. gegen das föderale Ministerium der Beschäftigung und der Arbeit, deren Ausfertigungen am 18. Juni 2003 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen sind, hat das Arbeitsgericht Verviers folgende präjudizielle Fragen gestellt:

1. « Führt das Gesetz vom 30. Juni 1971 (über die administrativen Geldstrafen, die bei Verstößen gegen bestimmte Sozialgesetze zur Anwendung kommen) eine Diskriminierung herbei, indem es keine entsprechenden Bestimmungen enthält, so daß das Arbeitsgericht daran gehindert wird, dem Täter einer administrativen Straftat die Aussetzung der Urteilsfällung zu gewähren, wodurch dem Täter eine Billigkeitschance, die sich aus der Berücksichtigung seiner Persönlichkeit ergibt, und eine Belohnung für seine Besserung versagt werden,

während der Strafrichter von dieser Möglichkeit der Aussetzung der Urteilsfällung Gebrauch machen kann, wenn er über die Strafverfolgung der gleichen strafbaren Handlungen befindet, wodurch er eine richterliche Kontrolle ausüben kann, die gerechter und wirksamer (im Sinne der Europäischen Menschenrechtskonvention) ist als die vom Arbeitsgericht ausgeübte Kontrolle über die gleichen Handlungen und über die damit einhergehenden administrativen Sanktionen strafrechtlicher Art? »

2. « Führt das Gesetz vom 30. Juni 1971 (über die administrativen Geldstrafen, die bei Verstößen gegen bestimmte Sozialgesetze zur Anwendung kommen) eine Diskriminierung herbei, indem es keine entsprechenden Bestimmungen enthält, so daß das Arbeitsgericht daran gehindert wird, dem Täter einer administrativen Straftat den Aufschub zu gewähren, wodurch dem Täter eine Billigkeitschance, die sich aus der Berücksichtigung seiner Persönlichkeit ergibt, und eine Belohnung für seine Besserung versagt werden,

während der Strafrichter von dieser Möglichkeit des Aufschubs Gebrauch machen kann, wenn er über die Strafverfolgung der gleichen strafbaren Handlungen befindet, wodurch er eine richterliche Kontrolle ausüben kann, die gerechter und wirksamer (im Sinne der Europäischen Menschenrechtskonvention) ist als die vom Arbeitsgericht ausgeübte Kontrolle über die gleichen Handlungen und über die damit einhergehenden administrativen Sanktionen strafrechtlicher Art? »

Diese unter den Nummern 2724 und 2725 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

### III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

#### *In bezug auf den Gegenstand der präjudiziellen Fragen*

B.1. Aus dem Wortlaut der präjudiziellen Fragen geht im Lichte der Begründungen der beiden Urteile, mit denen sie gestellt werden, hervor, daß der Kontrolle des Hofes die Bestimmungen des Gesetzes vom 30. Juni 1971 « über die administrativen Geldstrafen, die bei Verstößen gegen bestimmte Sozialgesetze zur Anwendung kommen » unterbreitet werden, jedoch nur insofern sie es den Arbeitsgerichten nicht erlauben, die Bestimmungen des Gesetzes vom 29. Juni 1964 « über die Aussetzung, den Aufschub und die Bewährung » bezüglich der Aussetzung der Verkündung der Verurteilung (erste Frage) und des Aufschubs der Vollstreckung der Strafen (zweite Frage) anzuwenden.

#### *Zur Hauptsache*

B.2. Wenn der Gesetzgeber der Ansicht ist, daß gewisse Verletzungen gesetzlicher Verpflichtungen geahndet werden müssen, so gehört es zu seiner Beurteilungszuständigkeit zu entscheiden, ob es angebracht ist, Strafsanktionen oder Verwaltungssanktionen vorzusehen. Die Entscheidung für die eine oder die andere Kategorie von Sanktionen ist an sich nicht als diskriminierend anzusehen.

B.3.1. Wenn ein und dieselbe Verletzung gesetzlicher Verpflichtungen mal Gegenstand von Strafsanktionen, mal von Verwaltungssanktionen ist, so ist der Behandlungsunterschied, der sich daraus ergeben könnte, nur dann zulässig, wenn er angemessen gerechtfertigt ist.

B.3.2. Die Möglichkeit, auf administrative Geldstrafen zurückzugreifen, um gewisse Zuwiderhandlungen gegen die Sozialgesetzgebung zu ahnden, beruht auf einer objektiven und angemessenen Grundlage.

Aus der Begründung zum Gesetz vom 30. Juni 1971 geht nämlich hervor, daß die Anwendung des Strafverfahrens bei gewissen Verstößen gegen die Sozialgesetzgebung inadäquat war, soweit die Auswirkungen dieses Verfahrens zu schwerwiegend waren, soweit die Strafsanktionen nur selten angewandt wurden und soweit der Vorbeugungscharakter des Sozialstrafrechts dadurch stark gemildert wurde (*Parl. Dok.*, Kammer, 1970-1971, Nr. 939/1). Das durch das Gesetz vom 30. Juni 1971 eingeführte Verfahren erspart dem Betroffenen die Nachteile einer Vorladung vor eine Strafgerichtsbarkeit und den entehrenden Charakter von strafrechtlichen Verurteilungen und bietet ihm die Möglichkeit, den Folgen einer Eintragung ins Strafregister zu entgehen (*Parl. Dok.*, Senat, 1970-1971, Nr. 514, Bericht des Ausschusses, S. 2).

B.4. Es muß trotzdem noch geprüft werden, ob die Wahl des Gesetzgebers keine diskriminierenden Folgen nach sich zieht, soweit diese Wahl zu den in den präjudiziellen Fragen beanstandeten Behandlungsunterschieden führt.

B.5.1. Während das Gesetz vom 30. Juni 1971 zum Zweck hat, Taten zu ahnden, die mit Strafsanktionen belegt werden, führt es eine Regelung ein, die Kategorien von Personen unterschiedlich behandelt. Im Gegensatz zu demjenigen, der vor das Strafgericht geladen wird, kann eine Person, die vor dem Arbeitsgericht Klage gegen eine Entscheidung erhebt, durch welche ihr für den gleichen Verstoß eine administrative Geldstrafe auferlegt wird, nicht in den Genuß bestimmter gesetzlicher Modalitäten der Individualisierung der Strafe gelangen.

B.5.2. Demjenigen, der vor dem Strafgericht durch den Arbeitsauditor verfolgt wird, kann im Falle mildernder Umstände eine Strafe auferlegt werden, die unter dem gesetzlichen Mindestsatz liegt, wenn das Gesetz, das die von ihm begangene Übertretung unter Strafe stellt, Artikel 85 des Strafgesetzbuches anwendbar macht. Dieselbe Person kann außerdem die Anwendung der Artikel 3 und 8 des Gesetzes vom 29. Juni 1964 über die Aussetzung, den Aufschub und die Bewährung genießen.

B.5.3. Aufgrund von Artikel 1ter des obengenannten Gesetzes vom 30. Juni 1971, der durch Artikel 76 des Gesetzes vom 13. Februar 1998 zur Festlegung beschäftigungsfördernder Bestimmungen eingefügt wurde, kann das Arbeitsgericht, wenn mildernde Umstände vorliegen, die Geldstrafe auf Beträge unter den gesetzlichen Mindestbeträgen herabsetzen.

Es besteht heute diesbezüglich also ein Parallelismus zwischen den Bestimmungen über die administrativen Geldstrafen und denjenigen des Strafrechts. Die Artikel 79 bis 117 des obengenannten Gesetzes vom 13. Februar 1998 haben nämlich ebenfalls die Regeln des sozialen Strafrechts abgeändert und besagen im Bemühen um eine Abstimmung dieser Regeln auf diejenigen bezüglich der für dieselben Übertretungen geltenden administrativen Geldstrafen, daß der Richter fortan mildernde Umstände berücksichtigen kann, ohne jedoch die Geldstrafe auf weniger als 40 Prozent beziehungsweise 80 Prozent der gesetzlichen Mindestbeträge herabsetzen zu können, damit die strafrechtlichen und administrativen Sanktionen eine ausreichend abschreckende Wirkung behalten (*Parl. Dok.*, Kammer, 1997-1998, Nr. 1269/1, SS. 25 ff.).

B.5.4. Umgekehrt sieht das Gesetz vom 30. Juni 1971 nicht vor, daß das Arbeitsgericht den Urheber eines Verstoßes gegen dieses Gesetz in den Genuß einer Aussetzung oder eines Aufschubs gelangen lassen kann, und der verweisende Richter ist der Auffassung, daß dieses Stillschweigen nicht als eine implizite Genehmigung für den Richter zur Anwendung dieser Maßnahmen ausgelegt werden könne.

B.6.1. Der angeprangerte Behandlungsunterschied ergibt sich im wesentlichen daraus, daß der Betroffene entweder vor dem Strafgericht oder vor dem Arbeitsgericht erscheint, je nach den Entscheidungen, die nacheinander durch den Arbeitsauditor und den zuständigen Beamten getroffen werden, ohne daß ihre Entscheidung durch das befähigte Gericht in Frage gestellt werden kann. Wenn diese Entscheidung dem Behandlungsunterschied zugrunde liegt, hat sie zur Folge, daß der Betroffene nicht über die gleichen Verteidigungsmittel verfügt, wenn der wegen der gleichen Taten vor dem einen oder dem anderen Richter erscheint. Es obliegt dem Hof zu prüfen, ob dieser Behandlungsunterschied vernünftig gerechtfertigt ist.

B.6.2. Artikel 5 §§ 1 und 2 des Gesetzes vom 30. Juni 1971 erlaubt es dem durch den König benannten Beamten nur, gemäß Artikel 7 § 3 zu entscheiden, ob eine administrative Geldstrafe aufzuerlegen ist, wenn der Arbeitsauditor vorher « [geurteilt hat], daß angesichts der Schwere des Verstoßes keine Strafverfolgung einzuleiten ist ».

B.6.3. Obwohl gemäß dem Gesetz davon ausgegangen wird, daß die Person, die das Arbeitsgericht befähigt hat, eine weniger schwerwiegende Handlung begangen hat als diejenige, die vor das Strafgericht geladen wird, ist es vernünftig gerechtfertigt, daß sie nicht in den Genuß

einer Maßnahme der Aussetzung der Verkündung der Verurteilung gelangen kann, da eine solche Maßnahme schwer mit einem Verfahren zu vereinbaren ist, das nicht vor einem Strafgericht abläuft.

Die vom Arbeitsgericht zu treffende Entscheidung besteht nämlich nicht darin, eine Geldstrafe aufzuerlegen oder nicht, sondern die Verwaltungsentscheidung, mit der sie auferlegt wird, zu kontrollieren.

Außerdem dient die Aussetzung der Verkündung im wesentlichen dazu, die mit strafrechtlichen Verurteilungen verbundenen Folgen zu vermeiden; sie wird ins zentrale Strafregister eingetragen (Artikel 590 Nr. 2 des Strafprozeßgesetzbuches), gehört jedoch weder zu den Informationen, die in das Strafregister eingetragen werden, zu denen gewisse öffentliche Verwaltungen Zugang haben können (Artikel 594 Nr. 3 desselben Gesetzbuches), noch zu denjenigen, die in den Auszug des Strafregisters eingetragen werden, der den betroffenen Personen auf deren Antrag hin ausgestellt wird (Artikel 595 Nr. 1 desselben Gesetzbuches); das Gesetz erlaubt es zu beantragen, daß die Aussetzung nicht in öffentlicher Sitzung verkündet wird (Artikel 4 und 5 § 2 des Gesetzes vom 29. Juni 1964).

B.6.4. Die erste Frage ist verneinend zu beantworten.

B.7.1. Die vorstehende Überlegung gilt nicht für den Aufschub der Vollstreckung der Strafen. Diese Maßnahme, die seit dem Gesetz vom 31. Mai 1888 zur Einführung der bedingten Freilassung im Strafrecht besteht, diente ursprünglich dazu, die mit der Vollstreckung der Strafen - insbesondere kurze Haftstrafen - verbundenen Nachteile zu mildern und die Wiedereingliederung des Betroffenen nicht zu gefährden. Die Maßnahme wurde jedoch auf Geldstrafen ausgedehnt, was Artikel 8 § 1 letzter Absatz des Gesetzes vom 29. Juni 1964 bestätigt, und wurde vom Gesetzgeber nicht als unvereinbar mit einer administrativen Geldstrafe, die durch eine andere Behörde als ein Strafgericht auferlegt wird, angesehen (siehe Artikel 141 § 7 Absatz 3, eingefügt durch das Programmgesetz vom 24. Dezember 2002 in das koordinierte Gesetz vom 14. Juli 1994 über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung).

Ungeachtet dessen, ob der Aufschub durch ein Strafgericht oder durch ein anderes Rechtsprechungsorgan, wie im vorliegenden Fall das Arbeitsgericht, gewährt wird, kann er in

beiden Fällen in gleicher Weise den Verurteilten durch die Drohung der Vollstreckung bei Rückfälligkeit veranlassen, die Geldstrafe zu entrichten, wobei die Verurteilung zur Zahlung einer Geldstrafe in beiden Fällen eine Strafe im Sinne von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention darstellt.

Es liegt im Ermessen des Gesetzgebers, wenn er die Anwendung des Gesetzes vom 29. Juni 1964 im sozialen Strafrecht aufrechterhält, zu bestimmen, unter welchen Bedingungen oder aufgrund welcher Kriterien ein Aufschub gewährt werden kann, sowie die Bedingungen und das Verfahren der Zurücknahme festzulegen.

B.7.2. Zwar sind administrative Geldstrafen nicht so rufschädigend wie strafrechtliche Verurteilungen, insbesondere, da sie nicht in das Strafregister eingetragen werden. Wegen ihrer Unausweichlichkeit erlauben sie es jedoch nicht, vorangehende Umstände, Bemühungen oder die Fähigkeit des Betroffenen, sein Verhalten zu ändern, zu berücksichtigen.

B.7.3. Es ist daran zu erinnern, daß das Arbeitsgericht, insofern es nicht die Möglichkeit hat, Aufschub zu gewähren, keine vergleichbare Ermessensbefugnis wie die Verwaltung besitzt, da gemäß Artikel 7 § 3 des Gesetzes vom 30. Juni 1971 der durch den König benannte Beamte « nachdem er dem Arbeitgeber die Möglichkeit geboten hat, seine Verteidigungsmittel vorzubringen, entscheidet, ob wegen des Verstoßes eine administrative Geldstrafe aufzuerlegen ist ». Ein System, das ein nachträgliches Rechtsmittel gegen eine durch die Verwaltung auferlegte Geldstrafe vorsieht, ist jedoch nur zulässig, wenn von dem, was im Ermessen der Verwaltung liegt, nichts der Kontrolle durch das Gericht entgeht.

B.7.4. Da der Gesetzgeber zuläßt, daß der Aufschub der Vollstreckung der Strafen auf Personen angewandt werden kann, die wegen Verstößen gegen das Gesetz vom 30. Juni 1971 strafrechtlich verfolgt werden, ist es nicht mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar, daß eine identische Maßnahme nicht auf Personen angewandt werden kann, die beim Arbeitsgericht Klage gegen die Entscheidung des durch den König benannten Beamten, ihnen eine administrative Geldstrafe aufzuerlegen, einreichen.

B.8. Die zweite präjudizielle Frage ist bejahend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

- Das Gesetz vom 30. Juni 1971 über die administrativen Geldstrafen, die bei Verstößen gegen bestimmte Sozialgesetze zur Anwendung kommen, verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern es die Personen, die vor dem Arbeitsgericht die in Artikel 8 dieses Gesetzes vorgesehene Klage erheben, nicht in die Lage versetzt, in den Genuß einer Maßnahme der Aussetzung der Verkündung der Verurteilung zu gelangen.

- Dasselbe Gesetz verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, insofern es die Personen, die vor dem Arbeitsgericht die in Artikel 8 dieses Gesetzes vorgesehene Klage erheben, nicht in die Lage versetzt, in den Genuß einer Maßnahme des Aufschubs der Vollstreckung der Strafen zu gelangen.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 16. Juni 2004.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior