

Geschäftsverzeichnisnr. 4927

Urteil Nr. 148/2010  
vom 16. Dezember 2010

URTEILSAUSZUG

---

*In Sachen:* Präjudizielle Frage in Bezug auf die Artikel 30, 31 und 47 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung und Artikel 580 Nr. 8 Buchstabe c) Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches, gestellt vom Arbeitsgericht Lüttich.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden R. Henneuse und M. Bossuyt, den Richtern L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey und P. Nihoul, und dem emeritierten Vorsitzenden M. Melchior gemäß Artikel 60*bis* des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des emeritierten Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

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

In seinem Urteil vom 29. April 2010 in Sachen A.G. gegen das Öffentliche Sozialhilfezentrum Saint-Nicolas, dessen Ausfertigung am 4. Mai 2010 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat das Arbeitsgericht Lüttich folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 30, 31 und 47 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 [über das Recht auf soziale Eingliederung] und Artikel 580 Nr. 8 Buchstabe c) Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem sie es Personen, die in betrügerischer Absicht gehandelt haben, nicht ermöglichen, wenn sie vor dem Arbeitsgericht eine Verwaltungsentscheidung, mit der ihnen die Sanktion des Ausschlusses auferlegt wird und die in Anwendung von Artikel 30 § 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 getroffen wird, anfechten, den Aufschub der Strafvollstreckung zu genießen, während ihnen, wenn sie wegen desselben Verstoßes vor dem Korrekionalgericht verfolgt werden, diese Maßnahme in Anwendung des Gesetzes vom 29. Juni 1964 gewährt werden kann? ».

(...)

### III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1.1. Artikel 30 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung bestimmt:

« § 1. Wenn der Betreffende es versäumt, ihm bekannte Existenzmittel anzugeben, oder wenn er unrichtige oder unvollständige Erklärungen macht, die einen Einfluss auf die Höhe des Eingliederungseinkommens haben, kann die Auszahlung dieses Einkommens für eine Zeit von höchstens sechs Monaten oder, bei betrügerischer Absicht, von höchstens zwölf Monaten ganz oder teilweise ausgesetzt werden.

Im Wiederholungsfall innerhalb einer Frist von drei Jahren ab dem Tag, an dem die Sanktion für ein voriges Versäumnis oder eine vorige unrichtige Erklärung unwiderruflich geworden ist, können die vorerwähnten Zeiträume verdoppelt werden.

Wenn seit dem Tag, an dem das Versäumnis begangen oder die unrichtige Erklärung gemacht wurde, zwei Jahre verstrichen sind, kann keine Sanktion mehr ausgesprochen werden. Wenn seit dem Tag, an dem eine Sanktion unwiderruflich geworden ist, zwei Jahre verstrichen sind, kann sie nicht mehr durchgeführt werden.

§ 2. Wenn der Betreffende, nachdem er gemahnt worden ist, seinen Verpflichtungen, wie sie im Vertrag mit Bezug auf ein individualisiertes Projekt zur sozialen Eingliederung im Sinne der Artikel 11 und 13 § 2 vermerkt sind, ohne rechtmäßigen Grund nicht nachkommt, kann die Zahlung des Eingliederungseinkommens nach Stellungnahme des Sozialarbeiters, der mit der

Akte befasst ist, für höchstens einen Monat ganz oder teilweise ausgesetzt werden. Im Wiederholungsfall innerhalb einer Frist von höchstens einem Jahr kann die Zahlung des Eingliederungseinkommens für einen Zeitraum von höchstens drei Monaten ausgesetzt werden.

Die in Absatz 1 vorgesehene Sanktion läuft ab dem ersten Tag des zweiten Monats nach dem Beschluss des Zentrums.

§ 3. Die in den Paragraphen 1 und 2 erwähnten Verwaltungssanktionen werden von dem in Artikel 18 § 1 erwähnten zuständigen Zentrum ausgesprochen und ihre Durchführung kann erforderlichenfalls vom Zentrum, das später zuständig wird, weitergeführt werden, solange die Sanktion anwendbar ist.

Die Regeln des durch die Artikel 20, 21, §§ 2, 3 und 4 und durch Artikel 47 festgelegten Verfahrens finden Anwendung ».

B.1.2. Artikel 31 desselben Gesetzes bestimmt:

« Unbeschadet der Anwendung anderer Strafbestimmungen, insbesondere derjenigen des Königlichen Erlasses vom 31. Mai 1933 über die in Sachen Zuschüsse, Entschädigungen und Beihilfen jeglicher Art, die ganz oder teilweise zu Lasten des Staates fallen, abzugebenden Erklärungen, wird mit einer Gefängnisstrafe von acht Tagen bis zu einem Monat und einer Geldstrafe von 26 EUR bis 500 EUR oder mit nur einer dieser Strafen bestraft:

1. der in Artikel 30 § 1 erwähnte Berechtigte, der in betrügerischer Absicht gehandelt hat,
2. wer wissentlich falsche Erklärungen macht oder falsche Bescheinigungen ausstellt über den Gesundheitszustand beziehungsweise die soziale Lage des Betreffenden, damit ihm ein Eingliederungseinkommen, auf das er keinen Anspruch erheben kann, gewährt wird.

Die Bestimmungen von Buch I des Strafgesetzbuches, einschließlich derjenigen von Kapitel VII und Artikel 85, sind auf die im vorliegenden Artikel vorgesehenen Verstöße anwendbar ».

B.1.3. Artikel 47 desselben Gesetzes bestimmt:

« § 1. Der Betreffende oder der Minister oder sein Beauftragter können beim Arbeitsgericht des Wohnsitzes des Betreffenden gegen den Beschluss des Zentrums in Sachen Recht auf soziale Eingliederung Beschwerde einreichen. Der Betreffende kann auch Beschwerde gegen das Ausbleiben eines diesbezüglichen Beschlusses des Zentrums einreichen.

Diese Beschwerde muss zur Vermeidung des Verfalls innerhalb von drei Monaten anhand eines Antrags eingereicht werden, der bei der Kanzlei des Arbeitsgerichtes abgegeben oder per Einschreibebrief an sie gerichtet wird.

Die Frist von drei Monaten setzt, je nach Fall,

- ab der in Artikel 21 § 4 erwähnten Notifikation des Beschlusses,

- ab der Feststellung des Ausbleibens eines Beschlusses seitens des Zentrums innerhalb der in Artikel 21 § 1 bestimmten Frist

ein.

§ 2. Wenn die Beschwerde vom Minister oder von seinem Beauftragten eingereicht wird, ist sie entweder gegen das Zentrum und den Betreffenden gerichtet oder gegen das Zentrum mit Heranziehung des Betreffenden in das Verfahren.

§ 3. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung auf die Durchführung des Beschlusses.

§ 4. Wenn ein in die Sache einbezogenes Zentrum seine territoriale Zuständigkeit bestreitet, lädt das Arbeitsgericht gegebenenfalls in Abweichung von Artikel 811 des Gerichtsgesetzbuches das als zuständig erachtete Zentrum von Amts wegen per Gerichtsbrief vor, damit es zur nächsten Sitzung in Bezug auf die Sache erscheint.

Wenn die Nicht-Zuständigkeit des Zentrums in der Einleitungssitzung zur Sprache kommt, kann der Greffier den Beschluss, von Amts wegen vorzuladen, im Sitzungsprotokoll notieren ».

B.1.4. Artikel 580 des Gerichtsgesetzbuches bestimmt:

« Das Arbeitsgericht befindet über

[...]

8. Streitfälle bezüglich der Anwendung

[...]

c) des Gesetzes zur Einführung des Rechts auf ein Existenzminimum, was die Streitfälle in Bezug auf die Gewährung, die Revision und die Verweigerung des Existenzminimums und dessen Rückzahlung durch den Berechtigten und in Bezug auf die Anwendung der in den diesbezüglichen Rechtsvorschriften vorgesehenen Verwaltungssanktionen betrifft;

des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung, was die Streitfälle in Bezug auf die Gewährung, die Revision und die Verweigerung der sozialen Eingliederung und deren Rückzahlung durch den Berechtigten und in Bezug auf die Anwendung der in den diesbezüglichen Rechtsvorschriften vorgesehenen Verwaltungssanktionen betrifft ».

B.2.1. Mit der präjudiziellen Frage wird der Hof gebeten, über die Vereinbarkeit dieser Bestimmungen mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung zu urteilen, insofern sie einen Behandlungsunterschied einführen zwischen einerseits der Kategorie von Sozialleistungsempfängern, die vor dem Korrekionalgericht verfolgt würden, und andererseits der Kategorie von Sozialleistungsempfängern, die vor dem Arbeitsgericht die Entscheidung des

öffentlichen Sozialhilfezentrums zur Aussetzung der Zahlung des Eingliederungseinkommens anfechten würden. Nur die erstgenannte Kategorie von Sozialleistungsempfängern könne nämlich in den Vorteil einer Aufschiebemaßnahme gelangen.

B.2.2. Der Ministerrat ist zu Unrecht der Auffassung, dass die Frage keine Antwort erfordere, weil das öffentliche Sozialhilfezentrum über eine weitgehende Ermessensbefugnis auf diesem Gebiet verfüge, weil dieser Ermessensspielraum nichts mit dem durch den vorlegenden Richter angeführten Behandlungsunterschied zu tun hat.

B.2.3. Der Ministerrat ist im Übrigen der Auffassung, dass die beiden Kategorien von Sozialleistungsempfängern sich in Situationen befänden, die nicht miteinander vergleichbar seien. Die in B.2.1 erwähnten Kategorien von Personen erhalten zwar Sanktionen unterschiedlicher Art, doch dieser Umstand ist untrennbar mit dem in der präjudiziellen Frage angeführten Behandlungsunterschied verbunden, so dass dieser Unterschied hinsichtlich der Rechtsregelung nicht ausreichen kann, um die Unvergleichbarkeit der Situationen der in der präjudiziellen Frage erwähnten Sozialleistungsempfängern nachzuweisen.

B.3.1. Die Aussetzung der Zahlung des Eingliederungseinkommens im Sinne von Artikel 30 des vorerwähnten Gesetzes vom 26. Mai 2002 ist eine strafrechtliche Sanktion im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, wenn sie gemäß der Einstufung im innerstaatlichen Recht strafrechtlicher Art ist oder wenn aus der Beschaffenheit des Verstoßes, nämlich seiner allgemeinen Tragweite und der vorbeugenden und repressiven Beschaffenheit der Sanktion hervorgeht, dass es sich um eine strafrechtliche Sanktion handelt, oder aber wenn aus der Beschaffenheit und der Strenge der dem Betroffenen auferlegten Sanktion hervorgeht, dass sie eine bestrafende und somit abschreckende Beschaffenheit aufweist (siehe EuGHMR, Große Kammer, 23. November 2006, *Jussila* gegen Finnland).

B.3.2. Artikel 30 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 ist in einem Kapitel V mit dem Titel « Sanktionen » enthalten. Außerdem geht aus den Vorarbeiten hervor, dass der Gesetzgeber durch die Annahme dieser Bestimmung Verstöße gegen die Verpflichtung zur Meldung jeglicher Veränderung in der finanziellen Situation des Sozialleistungsempfängers, die sich auf die Berechnung des Eingliederungseinkommens auswirken könnte, vermeiden und ahnden wollte.

So wurde in Bezug auf diesen Artikel 30 hervorgehoben:

« Dieser Artikel betrifft die Sanktionen. Es sei daran erinnert, dass der Empfänger das Recht besitzt, die Sanktion anzufechten, sei es durch sein Recht auf Anhörung (Art. 20) oder durch sein Klagerecht beim Arbeitsgericht (Art. 47). Außerdem sei daran erinnert, dass im Falle einer Sanktion das Recht auf Sozialhilfe fortbesteht. Neu ist hingegen das Argument, dass im Bemühen um eine gerechtere Verhältnismäßigkeit zwischen den zur Last gelegten Taten und der Sanktion im Falle einer unvollständigen oder unrichtigen Erklärung die Sanktion in einer teilweisen Aussetzung des Eingliederungseinkommens bestehen kann. Im Gesetz über das Existenzminimum von 1974 konnte das ÖSHZ nur zwischen einer Aussetzung und dem Verzicht auf Aussetzung wählen. Fortan wird eine gerechtere Verhältnismäßigkeit zwischen den zur Last gelegten Taten und der Sanktion möglich sein » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1603/001, S. 32).

« Auf die Frage bezüglich der Verhältnismäßigkeit der Sanktion im Falle des Ausbleibens der Erklärung aller Einkünfte antwortete der Minister wie folgt: Man könne eine Person, die es unterlasse, 100 Euro anzugeben, nicht mit einer Person vergleichen, die es unterlasse, 10.000 Euro anzugeben; im derzeitigen System werde dem Betroffenen eine vollständige Aussetzung des Existenzminimums auferlegt; da jedoch der Betrag der verschwiegenen Einkünfte präzise bestimmt werden könne, sei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vollauf gerechtfertigt, insofern er die Gefahr einer willkürlichen Sanktion vollständig ausschließe; was den Begriff der ' betrügerischen Absicht ' betrifft, verwies der Minister auf die bestehende Gesetzgebung und Rechtsprechung » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1603/004, S. 69).

Im Übrigen ist der Umstand, dass die Aussetzung des Rechts auf das Eingliederungseinkommen im Falle der betrügerischen Unterlassung zwölf Monate betragen kann, während seine Aussetzung auf sechs Monate begrenzt ist, wenn keine betrügerische Absicht vorliegt, ein Beweis für die repressive Beschaffenheit der Maßnahme. Diese dient nicht dazu, einen Schaden wiedergutzumachen, der dem zuständigen öffentlichen Sozialhilfezentrum zugefügt wurde. Sie ist ebenfalls nicht die natürliche Folge des Verschwindens einer Bedingung für die Gewährung des Eingliederungseinkommens, sondern stellt eine Sanktion dar, mit der die Verletzung einer formellen Verpflichtung bestraft werden soll, anhand deren geprüft werden kann, ob die Bedingungen für die Gewährung eines Eingliederungseinkommens erfüllt sind.

Schließlich stellt die Aussetzung der Zahlung des Eingliederungseinkommens, insofern sie für eine Dauer von höchstens zwölf Monaten verhängt werden kann, unzweifelhaft eine besonders strenge Maßnahme dar angesichts der unsicheren finanziellen Situation der Sozialleistungsempfänger.

B.3.3. Folglich weist die Aussetzung der Zahlung des Eingliederungseinkommens im Sinne von Artikel 30 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 eine überwiegend repressive Beschaffenheit auf und ist sie somit eine strafrechtliche Sanktion im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Sie muss also den allgemeinen Prinzipien des Strafrechts entsprechen.

Diese Aussetzung ist jedoch keine Strafe im Sinne von Artikel 1 des Strafgesetzbuches, so dass die innerstaatlichen Regeln des Strafrechts und des Strafverfahrens als solche nicht darauf anwendbar sind.

B.4.1. Es obliegt dem Hof zu prüfen, ob der Gesetzgeber gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoßen hat, indem er es nicht erlaubt hat, dass die Regel des Aufschubs der Vollstreckung der Strafen in Anwendung von Artikel 8 des Gesetzes vom 29. Juni 1964 über die Aussetzung, den Aufschub und die Bewährung auf diese Aussetzung Anwendung findet.

B.4.2. Wenn - wie im vorliegenden Fall - der Urheber derselben Tat an das Korrekionalgericht verwiesen oder ihm eine Verwaltungssanktion, gegen die er Beschwerde bei einem anderen als einem Strafgericht einlegen kann, auferlegt werden kann, hat der Hof erkannt, dass grundsätzlich ein Parallelismus zwischen den Maßnahmen zur Individualisierung der Strafe bestehen muss (Urteile Nrn. 40/97, 45/97, 128/99, 86/2007, 157/2008).

B.4.3. Der Strafvollstreckungsaufschub dient dazu, die mit der Vollstreckung der Strafen einhergehenden Nachteile zu verringern und die Wiedereingliederung des Verurteilten nicht zu gefährden. Aus Artikel 157*bis* § 2 des königlichen Erlasses vom 25. November 1991 zur Regelung der Arbeitslosigkeit und aus Artikel 168*quinquies* § 3 Absatz 3 des am 14. Juli 1994 koordinierten Gesetzes über die Gesundheitspflege- und Entschädigungspflichtversicherung geht hervor, dass der Aufschub nicht als unvereinbar mit einer Aussetzung der Sozialrechte, die durch eine andere Behörde als ein Strafgericht auferlegt wird, angesehen wird.

Ungeachtet dessen, ob der Aufschub durch das Korrekionalgericht oder durch ein anderes Rechtsprechungsorgan, wie das Arbeitsgericht, gewährt wird, kann er den Verurteilten veranlassen, sein Verhalten zu ändern angesichts der Drohung, im Wiederholungsfall die

Verurteilung zu einer strafrechtlichen Sanktion im Sinne von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention zu vollstrecken.

B.4.4. Daraus ergibt sich, dass der Behandlungsunterschied hinsichtlich des Vorteils einer Aufschubmaßnahme zwischen einem Sozialleistungsempfänger, der strafrechtlich verfolgt wird, und demjenigen, der beim Arbeitsgericht eine Beschwerde gegen eine Aussetzung des Rechts auf das Eingliederungseinkommen einreicht, nicht vernünftig gerechtfertigt ist.

Diese Diskriminierung ergibt sich jedoch nicht aus einer der fraglichen Bestimmungen, sondern aus dem Fehlen einer Gesetzesbestimmung, die es den Sozialleistungsempfängern, die Gegenstand einer Maßnahme zur Aussetzung ihres Rechtes auf das Eingliederungseinkommen sind, ermöglichen würde, in den Genuss einer Aufschubmaßnahme zu gelangen. Wenn das Gesetz vom 29. Juni 1964 nicht anwendbar ist, obliegt es dem Gesetzgeber, die diesbezüglichen Bedingungen festzulegen, unter denen ein Aufschub angeordnet werden kann, sowie die Bedingungen und das Verfahren für dessen Rücknahme festzulegen.



Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Die Artikel 30, 31 und 47 des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung und Artikel 580 Nr. 8 Buchstabe c) Absatz 2 des Gerichtsgesetzbuches verstoßen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Das Fehlen einer Gesetzesbestimmung, die es ermöglichen würde, dass der Sozialleistungsempfänger, dem eine Aussetzung der Zahlung des Eingliederungseinkommens auferlegt wurde, eine Aufschiebemaßnahme genießt, steht im Widerspruch zu den Artikeln 10 und 11 der Verfassung.

Verkündet in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 16. Dezember 2010.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Melchior