

Geschäftsverzeichnisnr. 4997
Urteil Nr. 99/2011 vom 31. Mai 2011

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Frage in Bezug auf Artikel 9 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 über den Schutz des Titels und des Berufs eines Landmesser-Gutachters, gestellt vom Staatsrat.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Bossuyt und R. Henneuse, und den Richtern J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey und P. Nihoul, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Bossuyt,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil Nr. 205.841 vom 28. Juni 2010 in Sachen Steven Thomas und der « Bexan » PGmbH gegen den belgischen Staat und den Föderalen Berufungsrat der Landmesser-Gutachter – intervenierende Partei: die « Bexan » PGmbH -, dessen Ausfertigung am 9. Juli 2010 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Staatsrat folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstößt Artikel 9 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 über den Schutz des Titels und des Berufs eines Landmesser-Gutachters gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit, dem Grundsatz der rechtmäßig erweckten Vertrauens und der Achtung vor den erworbenen Rechten oder dem Grundsatz der Gewaltentrennung, insofern Personen, die nicht über den in Artikel 2 Nr. 1 des genannten Gesetzes erwähnten Befähigungsnachweis verfügen, die aber in Anwendung des königlichen Erlasses vom 18. Januar 1995 zur Regelung des Schutzes der Berufsbezeichnung und der Ausübung des Berufs eines vereidigten Landmesser-Gutachters in der in Artikel 17 § 5 des Rahmengesetzes vom 1. März 1976 zur Regelung des Schutzes der Berufsbezeichnung und der Ausübung der geistigen Berufe im Dienstleistungsbereich erwähnten Liste der Berufsinhaber eingetragen waren, die Vorlage der in Artikel 4 § 2 des genannten Gesetzes erwähnten für echt erklärten Abschrift ihres Befähigungsnachweises durch einen Nachweis ihrer Eintragung in der vorerwähnten Liste ersetzen können, wobei gemäß dem Urteil Nr. 19/2005 des Verfassungsgerichtshofes vom 26. Januar 2005 auch Personen, die aufgrund von Artikel 17 § 1 des vorerwähnten Rahmengesetzes einen Antrag gestellt haben, um in die Gemeindeliste eingetragen zu werden, aufgrund von Artikel 17 § 5 Zugang zum Beruf erhalten und somit in den Genuss der Übergangsregelung gelangen, die in Artikel 9 § 1 des vorerwähnten Gesetzes vom 11. Mai 2003 vorgesehen ist, während Personen, die nicht in diese Liste eingetragen wurden oder werden konnten oder die keinen Antrag dazu gestellt haben oder haben konnten, die aber vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes vom 11. Mai 2003 wohl den in Artikel 2 des Gesetzes vom 6. August 1993 zur Aufhebung des königlichen Erlasses vom 31. Juli 1825 zur Festlegung von Bestimmungen über die Ausübung des Feldmesserberufs vorgeschriebenen Eid vor dem zuständigen Gericht ablegen konnten und den Beruf ausübten, nicht in den Genuss einer Übergangsmaßnahme gelangen, wenn sie den in Artikel 2 Nr. 1 des vorerwähnten Gesetzes vom 11. Mai 2003 genannten Befähigungsnachweis nicht vorlegen können? ».

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Die präjudizielle Frage bezieht sich auf die Vereinbarkeit von Artikel 9 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 über den Schutz des Titels und des Berufs eines Landmesser-Gutachters (nachstehend: Gesetz vom 11. Mai 2003) mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung,

gegebenenfalls in Verbindung mit dem Grundsatz der Rechtsicherheit, dem Grundsatz des rechtmäßig erweckten Vertrauens und der Achtung der erworbenen Rechte oder mit dem Grundsatz der Gewaltentrennung.

Wie seine Überschrift ausdrückt, regelt dieses Gesetz den Schutz des Titels und des Berufs eines Landmesser-Gutachters. Artikel 2 dieses Gesetzes verbietet die Ausübung des Berufs eines Landmesser-Gutachters und die Führung dieser Berufsbezeichnung denjenigen, die nicht die in diesem Artikel 2 vorgeschriebenen Bedingungen erfüllen. Man muss insbesondere Inhaber eines der in diesem Artikel aufgezählten Diplome sein und den in Artikel 7 dieses Gesetzes vorgeschriebenen Eid abgelegt haben. Wer den Beruf als Selbständiger haupt- oder nebenberuflich ausübt, muss ebenfalls die in Artikel 2 vorgeschriebenen Bedingungen erfüllen und außerdem in die Liste im Sinne von Artikel 3 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 zur Schaffung föderaler Räte der Landmesser-Gutachter eingetragen sein.

B.2. Aus dem Verweisungsurteil geht hervor, dass der Kläger vor dem Staatsrat nicht über eines der in Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 aufgezählten Diplome verfügt, jedoch über ein Diplom als Graduierte der Topographie. Neben seinem Hauptberuf als Bediensteter der lokalen Gemeindeverwaltung ist er seit dem 23. April 2001 nebenberuflich als Landmesser in der « Bexan » PGmbH tätig, deren Geschäftsführer er ist.

Er ficht vor dem Staatsrat die Verweigerung seiner Eintragung in die Liste der Landmesser-Gutachter an, weil er nicht in Frage kommt für die Anwendung der Übergangsregelung des fraglichen Artikels 9 des Gesetzes vom 11. Mai 2003, der bestimmt:

« § 1. Unbeschadet der Anwendung von Artikel 2 Nr. 1 können Personen, die in Anwendung des Königlichen Erlasses vom 18. Januar 1995 zur Regelung des Schutzes der Berufsbezeichnung und der Ausübung des Berufs eines vereidigten Landmesser-Gutachters in der in Artikel 17 § 5 des Rahmengesetzes vom 1. März 1976 zur Regelung des Schutzes der Berufsbezeichnung und der Ausübung der geistigen Berufe im Dienstleistungsbereich erwähnten Liste der Berufsinhaber eingetragen waren, die Vorlage der in Artikel 4 § 2 erwähnten Abschrift ihres Befähigungsnachweises zur Unterstützung ihres Antrags auf Eintragung in das Verzeichnis der Berufsinhaber durch einen Nachweis ihrer Eintragung in der vorerwähnten Liste ersetzen.

§ 2. Wer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des vorliegenden Gesetzes den Beruf eines selbständigen Landmesser-Gutachters ausübt und Inhaber eines der in Artikel 2 Nr. 1 erwähnten Befähigungsnachweise ist oder in der in § 1 des vorliegenden Artikels erwähnten Liste der Berufsinhaber eingetragen ist, ist ermächtigt, bis zur Entscheidung des Föderalen Rates oder des Föderalen Berufungsrates der Landmesser-Gutachter übergangsweise seinen Beruf weiter

auszuüben oder den entsprechenden Titel zu führen. Um für diese Übergangsmaßnahme berücksichtigt zu werden, müssen die Betroffenen innerhalb sechzig Tagen nach Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes einen Eintragungsantrag einreichen.

§ 3. [...] ».

B.3. Der Kläger vor dem Staatsrat hat am 5. Oktober 1999 den durch das Gesetz vom 6. August 1993 « zur Aufhebung des königlichen Erlasses vom 31. Juli 1825 zur Festlegung von Bestimmungen über die Ausübung des Feldmesserberufs » (nachstehend: Gesetz vom 6. August 1993) vorgeschriebenen Eid vor dem Gericht erster Instanz abgelegt. Er bemängelt, dass Artikel 9 des Gesetzes vom 11. Mai 2003, der verhindere, dass er weiter seinen Beruf ausüben könne, auf diskriminierende Weise die Rechtssicherheit, das erweckte Vertrauen und die erworbenen Rechte verletze. Seiner Auffassung nach werde außerdem auf diskriminierende Weise die Gewaltentrennung beeinträchtigt, indem der Gesetzgeber gegen die Entscheidung des Gerichts, ihm den vorerwähnten Eid abzunehmen, verstoße.

B.4.1. Der Ministerrat führt an, der Hof sei nicht befugt, eine Prüfung anhand des Grundsatzes der Rechtssicherheit, des Vertrauensgrundsatzes und des Grundsatzes der Gewaltentrennung vorzunehmen.

B.4.2. Der Staatsrat befragt den Hof zur Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung, der durch die Artikel 10 und 11 der Verfassung gewährleistet wird, gegebenenfalls in Verbindung mit den vorerwähnten Grundsätzen.

Der Hof darf keine direkte Prüfung anhand allgemeiner Rechtsgrundsätze vornehmen. Wenn sich jedoch die Frage nach der Vereinbarkeit mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung stellt, muss der Hof untersuchen, ob eine gesetzliche Maßnahme, die einen Behandlungsunterschied beinhaltet, auf einem objektiven und relevanten Kriterium im Lichte der Zielsetzung des Gesetzgebers beruht und ob sie auf unverhältnismäßige Weise die Rechte einer Kategorie von Personen verletzt, wobei diese Rechte insbesondere aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen abgeleitet werden können. Somit ist der Hof befugt, im Rahmen seiner Prüfung anhand des Gleichheitsgrundsatzes auch allgemeine Rechtsgrundsätze zu berücksichtigen.

B.5.1. Gemäß der Formulierung der präjudiziellen Frage muss der Hof zwei Kategorien von Personen miteinander vergleichen, die den Beruf eines Landmesser-Gutachters ausüben möchten,

ohne über einen Befähigungsnachweis im Sinne von Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 zu verfügen:

- diejenigen, die in Anwendung des königlichen Erlasses vom 18. Januar 1995 zur Regelung des Schutzes der Berufsbezeichnung und der Ausübung des Berufs eines vereidigten Landmesser-Gutachters (nachstehend: königlicher Erlass vom 18. Januar 1995) in die Liste der Berufsinhaber im Sinne von Artikel 17 § 5 des Rahmengesetzes vom 1. März 1976 zur Regelung des Schutzes der Berufsbezeichnung und der Ausübung der geistigen Berufe im Dienstleistungsbereich (nachstehend: Rahmengesetz vom 1. März 1976) eingetragen worden sind und die die Vorlage einer für echt erklärten Abschrift ihres Befähigungsnachweises im Sinne von Artikel 4 § 2 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 durch den Nachweis ihrer Eintragung in die vorerwähnte Liste ersetzen können;

- diejenigen, die nicht in diese Liste eingetragen worden sind oder werden konnten oder die keinen Antrag hierzu eingereicht haben oder einreichen konnten, die jedoch vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes vom 11. Mai 2003 zugelassen wurden, um den durch Artikel 2 des Gesetzes vom 6. August 1993 vorgeschriebenen Eid vor dem zuständigen Gericht abzulegen, und die den Beruf ausgeübt haben.

B.5.2. Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat anführt, sind diese Kategorien miteinander vergleichbar hinsichtlich der Möglichkeit, aufgrund der Übergangsregelung der fraglichen Bestimmung für die Ausübung des Berufs eines Landmesser-Gutachters gemäß dem Gesetz vom 11. Mai 2003 in Frage zu kommen.

B.6.1. In seinem Urteil Nr. 19/2005 vom 26. Januar 2005 hat der Hof die Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigkeitserklärung des Gesetzes vom 11. Mai 2003 zurückgewiesen, ohne über den Vergleich, den die nunmehr gestellte präjudizielle Frage enthält, geurteilt zu haben.

In Bezug auf Artikel 9 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 erkannte der Hof:

« B.5.6. Gemäß Artikel 2 des angefochtenen Gesetzes ist die Führung des Titels und die Ausübung des Berufs eines Landmesser-Gutachters den Inhabern eines Diploms vorbehalten, die einen Eid ablegen müssen. Alle Titel, die Zugang zum Beruf gewährten und im königlichen Erlass vom 18. Januar 1995 enthalten waren, wurden in das neue Gesetz übernommen. Aufgrund der Übergangsregelung von Artikel 9 des angefochtenen Gesetzes behalten auch alle Personen,

die nicht über die betreffenden Diplome verfügen, aber in den Genuss der im königlichen Erlass vom 18. Januar 1995 vorgesehenen Übergangsregelung gelangt sind, diesen Vorteil. Alle Personen, die in Anwendung des obenerwähnten königlichen Erlasses Zugang zum Beruf hatten, behalten deshalb ihre erworbenen Rechte ».

B.6.2. In seinem Urteil Nr. 143/2007 vom 22. November 2007 hat der Hof über die Klage einer Reihe von Graduierten der Topographie entschieden, die unter anderem bemängelten, dass ihr Diplom nicht in Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 aufgenommen wurde, während dies wohl für das Diplom eines Graduierten in Bautechnik, Fachbereich Immobilien, der Fall war. Der Hof hat geurteilt, dass der Gesetzgeber vernünftigerweise davon ausgehen konnte, dass das Diplom eines Graduierten der Topographie nicht den Diplomen, die in Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 angeführt sind, gleichwertig war und dass in diesem Punkt kein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung vorlag.

B.6.3. Die präjudizielle Frage in der vorliegenden Rechtssache bezieht sich jedoch auf einen Vergleich zwischen zwei Kategorien von Personen, die nicht über ein durch den vorerwähnten Artikel 2 vorgeschriebenes Diplom verfügen.

B.7. Durch Artikel 9 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 wurde eine Übergangsregelung eingeführt.

Wenn der Gesetzgeber eine Änderung der Politik als notwendig erachtet, kann er beschließen, der Änderung eine sofortige Wirkung zu verleihen, und er ist grundsätzlich nicht verpflichtet, eine Übergangsregelung vorzusehen. Gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung wird nur verstoßen, wenn die Übergangsregelung oder ihr Fehlen zu einem nicht vernünftig zu rechtfertigenden Behandlungsunterschied führt, oder wenn der Vertrauensgrundsatz übermäßig verletzt wird.

B.8. Artikel 9 ermöglicht es im Rahmen einer Übergangsregelung, dass eine Reihe von Personen, die nicht über eines der vorgeschriebenen Diplome verfügen, dennoch den Beruf eines Landmesser-Gutachters ausüben können.

B.9. Unter Berücksichtigung des Vertrauensgrundsatzes konnte der Gesetzgeber den Standpunkt vertreten, dass diejenigen, die vor dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes rechtsgültig den geschützten Beruf eines Landmessers ausgeübt hatten, den Beruf auch unter Anwendung des

neuen Gesetzes fortsetzen könnten, auch wenn sie nicht sämtliche durch die neue Regelung vorgeschriebenen Bedingungen erfüllten.

Der Gleichheitsgrundsatz gebietet es nicht, dass Personen, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 11. Mai 2003 den Beruf ausübten, ohne die damaligen Anforderungen zu erfüllen, ebenfalls in die Übergangsregelung aufgenommen würden.

B.10. Wie der Hof bereits in seinem vorerwähnten Urteil Nr. 19/2005 angemerkt hat, wurden alle Befähigungsnachweise, die Zugang zum Beruf gaben und die im königlichen Erlass vom 18. Januar 1995 (Artikel 4) angeführt waren, in Artikel 2 des neuen Gesetzes übernommen. Das Diplom eines Graduierten der Topographie kommt nicht in dieser Aufzählung vor.

B.11. Die fragliche Bestimmung ermöglicht es den Personen, die nicht über das erforderliche Diplom verfügen, den Beruf weiter auszuüben, sofern sie bereits in Anwendung des königlichen Erlasses vom 18. Januar 1995 in die Liste der Berufsinhaber im Sinne von Artikel 17 § 5 des Rahmengesetzes vom 1. März 1976 eingetragen worden sind. Artikel 2 des Gesetzes vom 6. August 1993, der durch Artikel 13 § 2 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 aufgehoben wurde, bestimmte, dass « niemand [...] den Beruf eines Landmessers als Selbständiger ausüben [darf], ohne die gemäß dem Rahmengesetz vom 1. März 1976 zur Regelung des Schutzes der Berufsbezeichnung und der Ausübung der geistigen Berufe im Dienstleistungsbereich festgelegten Bedingungen zu erfüllen ».

Gemäß Artikel 17 § 1 des Rahmengesetzes werden Personen, die zum Datum des Inkrafttretens eines Erlasses in Ausführung dieses Gesetzes den reglementierten Beruf unter den vom König festgelegten Bedingungen und seit dem vom König festgelegten Zeitpunkt ausüben, auf ihren Antrag hin in eine Liste eingetragen, die vom Bürgermeister der Gemeinde, in der sich ihre Hauptniederlassung befindet, erstellt wird. Die Gemeindelisten werden den Zulassungsräten übermittelt (§ 4), die die Listen der Berufsinhaber erstellen, die im Verzeichnis der Berufsinhaber eingetragen werden, ohne ihre Fachkenntnisse oder den Praktikumszeitraum nachweisen zu müssen (§ 5).

Artikel 6 des königlichen Erlasses vom 18. Januar 1995, durch den das vorerwähnte Rahmengesetz und das Gesetz vom 6. August 1993 ausgeführt wurden, enthielt eine

Übergangsregelung für Personen, die nicht über das erforderliche Diplom verfügten, aber bei dem Inkrafttreten dieses königlichen Erlasses (7. März 1995) seit mindestens drei Monaten den Beruf eines vereidigten Landmesser-Gutachters ausübten und die im Übrigen die in diesem Artikel 6 vorgeschriebenen Bedingungen erfüllten. Sie konnten auf eigenen Antrag hin in die Liste im Sinne von Artikel 17 § 1 des Rahmengesetzes vom 1. März 1976 eingetragen werden gemäß dem königlichen Erlass vom 24. Juni 1987 zur Organisation der in Artikel 17 des Rahmengesetzes vom 1. März 1976 zur Regelung des Schutzes der Berufsbezeichnung und der Ausübung der geistigen Berufe im Dienstleistungsbereich erwähnten Übergangsregelung (nachstehend: königlicher Erlass vom 24. Juni 1987). Artikel 7 dieses königlichen Erlasses, der eine Übergangsregelung enthält für Personen, die wohl die Diplombedingungen erfüllten und die den Beruf als Selbständiger auszuüben wünschten, nachdem sie dies als Angestellter oder als statutarischer Bediensteter getan hatten, kann im vorliegenden Fall außer Acht gelassen werden.

Gemäß Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 24. Juni 1987 musste der Antrag gegen eine gültige Empfangsbestätigung oder durch einen bei der Post eingeschriebenen Brief innerhalb eines Monats nach dem Inkrafttreten des Erlasses zur Regelung des Berufes eingereicht werden. Der Antrag musste bei der Gemeindeverwaltung des Ortes, an dem sich die Hauptniederlassung des Antragstellers oder diejenige der Gesellschaft, für deren Rechnung er seine Berufstätigkeit ausübte, gestellt werden.

Das Gesetz vom 6. August 1993 und der königliche Erlass vom 18. Januar 1995 erlaubten die Ausübung des Berufs eines Landmesser-Gutachters also nur den Personen, die über das erforderliche Diplom verfügten oder die, ohne dieses zu besitzen, für die Übergangsregelung der königlichen Erlasse vom 18. Januar 1995 und 24. Juni 1987 in Frage kamen, was voraussetzte, dass die Personen, die bei dem Inkrafttreten des erstgenannten königlichen Erlasses (7. März 1995) seit mindestens drei Monaten den Beruf ausübten, bei der Verwaltung der Gemeinde, in der sie niedergelassen waren, innerhalb eines Monats einen Antrag eingereicht hatten, um in die Gemeindelisten aufgenommen zu werden.

In seinem vorerwähnten Urteil Nr. 19/2005 erkannte der Hof, dass die Personen, die aufgrund von Artikel 17 § 1 einen Antrag eingereicht haben, um in die Gemeindelisten eingetragen zu werden, aufgrund von Artikel 17 § 5 Zugang zum Beruf erhalten können und

somit in den Genuss der Übergangsregelung gelangen können, die in Artikel 9 § 1 des fraglichen Gesetzes vorgesehen ist.

B.12. Aufgrund von Artikel 7 § 3 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 wird davon ausgegangen, dass der in diesem Artikel erwähnte und durch Artikel 2 Nr. 2 dieses Gesetzes vorgeschriebene Eid durch die Personen abgelegt wurde, die den Eid im Sinne von Artikel 2 des Gesetzes vom 6. August 1993 abgelegt haben.

Artikel 2 des Gesetzes vom 6. August 1993 schrieb vor, dass jeder, der den Beruf eines Landmessers selbständig ausüben wünschte, die gemäß dem Rahmengesetz vom 1. März 1976 festgelegten Bedingungen erfüllte und « außerdem vor dem Gericht erster Instanz seines Wohnortes folgenden Eid abgelegt hat: [...] ».

Aus der Verwendung des Begriffs « außerdem » geht hervor, dass die Eidesleistung an sich nicht genügen kann und den vorstehend erwähnten Anforderungen nicht Abbruch leisten kann. Dass das Gericht erster Instanz die Eidesleistung beurkundet hat, bedeutet nicht, dass es über die Einhaltung der anderen Anforderungen zur Ausübung des Berufs eines Landmesser-Gutachters geurteilt hat. Im vorliegenden Fall besteht keine rechtskräftig gewordene gerichtliche Entscheidung, die der Gesetzgeber verletzt hätte.

Der Hof hat nicht über die Umstände zu urteilen, unter denen der Kläger vor dem Staatsrat den Eid hat ablegen können. Aus dem Umstand, dass das Gericht diese Eidesleistung beurkundet hat, konnte er nicht vernünftigerweise ableiten, dass er den geschützten Beruf eines Landmesser-Gutachters ausüben konnte, ohne über das erforderliche Diplom zu verfügen und ohne für die damals geltende Übergangsregelung in Frage zu kommen.

B.13. Der Behandlungsunterschied zwischen den in B.5.1 beschriebenen Kategorien entbehrt nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, und die Übergangsregelung von Artikel 9 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 verletzt nicht den Vertrauensgrundsatz.

B.14. Die präjudizielle Frage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 9 des Gesetzes vom 11. Mai 2003 über den Schutz des Titels und des Berufs eines Landmesser-Gutachters verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit dem Vertrauensgrundsatz und dem Grundsatz der Gewaltentrennung.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 31. Mai 2011.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Bossuyt