

Geschäftsverzeichnissnr. 5743
Entscheid Nr. 138/2014 vom 25. September 2014

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage in Bezug auf die Artikel 156 und 160 des Neuen Gemeindegesetzes in Verbindung mit den Artikeln 1 und 6 des allgemeinen Gesetzes vom 21. Juli 1844 über die Zivil- und Kirchenpensionen, gestellt vom Gericht erster Instanz Löwen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten A. Alen und J. Spreutels, und den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und F. Daoût, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten A. Alen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Urteil vom 16. Oktober 2013 in Sachen Walter Appels gegen den Pensionsdienst für den öffentlichen Sektor, dessen Ausfertigung am 7. November 2013 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das Gericht erster Instanz Löwen folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 156 und 160 des Neuen Gemeindegesetzes in Verbindung mit den Artikeln 1 und 6 des Gesetzes vom 21. Juli 1844 über die Zivil- und Kirchenpensionen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem bei einer definitiven Ernennung die als zeitweilige Bedienstete bei den Gemeinden, bei den von ihnen abhängenden Einrichtungen und bei den Gemeindevereinigungen geleisteten Zivildienste sowie die Dienste, die von den Brigadekommissaren und den Bezirkseinnehmern geleistet wurden, zur Festlegung des Anspruchs auf Pension der Betroffenen und deren Anspruchsberechtigten berücksichtigt werden, während Leistungen im Rahmen des zeitweiligen Sonderkaders nicht zur Festlegung des Anspruchs auf Pension der Betroffenen und deren Anspruchsberechtigten berücksichtigt werden? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Die Gemeinden sind verpflichtet, den definitiv ernannten Mitgliedern ihres Personals eine Pension zuzusichern, die gemäß den für die Beamten geltenden Regeln berechnet wird (Artikel 156 des Neuen Gemeindegesetzes).

Die Pension der statutarischen Beamten wird im allgemeinen Gesetz vom 21. Juli 1844 über die Zivil- und Kirchenpensionen geregelt. Dieses Gesetz findet Anwendung auf die Beamten, die « aufgrund einer endgültigen Ernennung oder einer damit durch oder aufgrund des Gesetzes gleichgesetzten Ernennung der allgemeinen Verwaltung angehören und aus der Staatskasse besoldet werden » (Artikel 1 Absatz 1). Es bestimmt die Bedingungen für die Pensionierung und die zu berücksichtigenden Dienste (Artikel 1 bis 7) und regelt die Weise der Berechnung der Pension (Artikel 8).

Artikel 160 des Neuen Gemeindegesetzes bestimmt:

« Bei einer definitiven Ernennung werden die als zeitweilige Bedienstete bei den Gemeinden, bei den von ihnen abhängenden Einrichtungen und bei den Gemeindevereinigungen geleisteten Zivildienste sowie die Dienste, die von den Brigadekommissaren und den Bezirkseinnehmern geleistet wurden, zur Festlegung des Anspruchs auf Pension der Betroffenen und deren Anspruchsberechtigten berücksichtigt ».

B.2. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf die Dienste, die berücksichtigt werden, um die Pensionsrechte des Personalmitglieds der Gemeinde zu bestimmen.

In der Regel werden nur die durch die definitiv ernannten Personalmitglieder geleisteten Dienste berücksichtigt. Durch Artikel 160 des Neuen Gemeindegesetzes wurde eine Abweichung von dieser Regel eingeführt.

Nach Auffassung des vorlegenden Richters finde die Abweichung nur Anwendung auf Arbeitnehmer, die der Gemeindeverwaltung angehörten und aus der Gemeindekasse besoldet worden seien. Arbeitnehmer mit dem Statut des zeitweiligen Sonderkaders (ZSK) gehörten nicht der Gemeindeverwaltung an und seien nicht aus der Gemeindekasse besoldet worden. Auf die ZSK-Leistungen sei daher die genannte Abweichung nicht anwendbar.

Der Gerichtshof prüft in der Regel eine Norm in der Auslegung, die der vorlegende Richter ihr verleiht.

Aus dieser Auslegung ergibt sich, dass Personalmitglieder der Gemeinde, die vor ihrer definitiven Ernennung bestimmte Dienste oder Leistungen erbracht haben, unterschiedlich behandelt werden, je nachdem, ob es sich um « Zivildienste als zeitweiliger Bediensteter » oder, wie es der Fall ist für die klagende Partei vor dem vorlegenden Richter, « Leistungen im Rahmen des zeitweiligen Sonderkaders » handelt. Die erstgenannten Dienste werden berücksichtigt, um die Pensionsrechte des Personalmitglieds und seiner Anspruchsberechtigten zu bestimmen, während die ZSK-Leistungen hierfür nicht berücksichtigt werden.

Der Gerichtshof muss prüfen, ob dieser Behandlungsunterschied gegen den in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung enthaltenen Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstößt. Die Tragweite der Vorabentscheidungsfrage kann nicht auf andere Kategorien von Personalmitgliedern ausgedehnt werden.

B.3. Bei der Festlegung seiner Politik in Sachen Pensionen verfügt der Gesetzgeber über einen weiten Ermessensspielraum.

Wenn jedoch bestimmte Kategorien von Personen von einer gesetzlichen Pensionsregelung betroffen sind, und andere Kategorien nicht, oder wenn ein und dieselbe Regelung auf Kategorien von Personen anwendbar gemacht wird, die sich in wesentlich unterschiedlichen Situationen befinden, muss der Gerichtshof prüfen, ob die fraglichen Bestimmungen im Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen und ob sie keine unverhältnismäßigen Folgen für die

Situation der einen oder anderen dieser Kategorien von Personen haben. Demzufolge könnte nur eine Diskriminierung vorliegen, wenn der Behandlungsunterschied, der sich aus der Anwendung der Pensionsregeln ergibt, zu einer unverhältnismäßigen Einschränkung der Rechte der betroffenen Personen führen würde.

B.4. Die Pensionsregelung der Beamten ist grundsätzlich den statutarisch ernannten Beamten vorbehalten. Die Erweiterung dieser Regelung auf andere Kategorien von Personen ist eine Ausnahme zu diesem Grundsatz und kann folglich nur einschränkend ausgelegt werden.

Das Gleiche gilt für die Dienste, die berücksichtigt werden, um die Pensionsrechte der betroffenen Beamten zu bestimmen. Artikel 160 des Neuen Gemeindegesetzes, mit dem eine Abweichung von der Regel, dass nur die als definitiv ernanntes Personalmitglied geleisteten Dienste berücksichtigt werden, eingeführt wird, ist daher einschränkend auszulegen.

B.5. Durch das Gesetz vom 22. Dezember 1977 über die Haushaltsvorschläge 1977-1978 wurde ein zeitweiliger Sonderkader neben dem Privatsektor und dem öffentlichen Sektor eingeführt.

Dieser zeitweilige Arbeitskreislauf beruhte gemäß den Vorarbeiten hauptsächlich auf zwei Grundsätzen:

« - neue Arbeitsplätze schaffen, damit die von Arbeitslosigkeit betroffenen Personen die Möglichkeit erhalten, zu arbeiten und somit den nachteiligen Folgen der unfreiwilligen Inaktivität zu entgehen;

- die erheblichen Geldmittel, die derzeit für die Arbeitslosenentschädigungen verwendet werden, nutzen, indem diejenigen, die in deren Genuss gelangen, angewiesen werden zu Arbeiten oder Tätigkeiten, die für die Allgemeinheit von Nutzen sind » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1977-1978, Nr. 113/1, S. 29).

Aufgrund des Gesetzes vom 22. Dezember 1977 waren die Arbeitnehmer, die im zeitweiligen Sonderkader beschäftigt wurden, durch einen Arbeitsvertrag für Arbeiter oder Angestellte gebunden. Sie blieben auf den Listen der Arbeitssuchenden des Landesamtes für Arbeitsbeschaffung eingetragen (Artikel 84). Gleichzeitig wurde ihnen die Möglichkeit geboten, den Arbeitsvertrag auf flexible Weise zu beenden, damit sie ein passendes Stellenangebot im Privatsektor oder im öffentlichen Sektor annehmen konnten (Artikel 85).

Wenn die Arbeitnehmer durch die Behörden eingestellt wurden, erhielten sie eine Entlohnung in Höhe der Anfangsentlohnung, die einem Beamten mit der gleichen beruflichen Qualifikation gewährt wurde (Artikel 86). Die Entlohnung wurde durch das Landesamt für

Arbeitsbeschaffung gezahlt, und es wurde davon ausgegangen, dass dieses auch hinsichtlich der Verpflichtungen der Sozialversicherung der Arbeitgeber war (Artikel 87).

Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass die ZSK-Arbeitnehmer nicht den Diensten angehörten, in denen sie zeitweilig beschäftigt wurden:

«Der zeitweilige Sonderkader darf nicht zur Einführung einer neuen Kategorie von Beamten des Staats oder der untergeordneten Behörden führen; die Arbeitnehmer, die in diesem zeitweiligen Sonderkader beschäftigt werden, werden auf keinen Fall in die Dienste aufgenommen, in denen sie beschäftigt werden; sie sind als Personen zu betrachten, die auf einen festen Arbeitsplatz warten, sei es im Privatsektor oder im öffentlichen Sektor » (ebenda, S. 30).

Die betreffenden Bestimmungen fanden Anwendung bis zum 30. Juni 1990. Der zeitweilige Sonderkader wurde nämlich ausdrücklich verstanden als « eine Ersatzmaßnahme, die besteht, bis die schwierige Lage, die in unseren industrialisierten Ländern auf dem Gebiet der Beschäftigung besteht, sich wieder normalisiert » (ebenda, S. 30).

B.6. Die vorerwähnten spezifischen Merkmale des zeitweiligen Sonderkadets und insbesondere dessen Zweck, der in der Hauptsache darin bestand, Arbeitslosen die Gelegenheit zu bieten, sich in den Dienst der Gemeinschaft zu stellen, rechtfertigen es unter Berücksichtigung der breiten Ermessensbefugnis, über die der Gesetzgeber auf diesem Gebiet verfügt, dass die ZSK-Leistungen nicht berücksichtigt werden, um die Pensionsrechte des Personalmitglieds und seiner Anspruchsberechtigten zu bestimmen, während die « Zivildienste als zeitweiliger Bediensteter » wohl dafür berücksichtigt werden.

Die fraglichen Bestimmungen beinhalten keine unverhältnismäßige Einschränkung der Rechte der betroffenen Personen. Sie verhindern nämlich nicht, dass die ZSK-Leistungen berücksichtigt werden, um die Pensionsrechte als Arbeitnehmer zu bestimmen.

Letzteres wurde in einer Antwort auf eine parlamentarische Frage durch den zuständigen Minister bestätigt:

«Die als beschäftigte Arbeitslose entweder im zeitweiligen Sonderkader oder im dritten Arbeitsweg geleisteten Dienste werden nicht für die Pensionsberechnung des öffentlichen Sektors berücksichtigt, selbst dann nicht, wenn daraufhin eine Ernennung erfolgte. Die Betroffenen bauen jedoch durch diese Leistungen Pensionsrechte im Arbeitnehmersystem auf, auf die sie ohnehin Anspruch erheben können. Als Arbeitslose erhalten sie nämlich für diese Zeiträume keine Besoldung zu Lasten des Staates, sondern Arbeitslosenentschädigungen.

Ich habe derzeit keine Pläne, um die Pensionsvorschriften für den öffentlichen Sektor anzupassen, und dies nicht nur aus prinzipiellen Gründen. Die Berücksichtigung dieser Dienstjahre für die Pension des öffentlichen Sektors würde nämlich eine erhebliche zusätzliche

Pensionslast mit sich bringen. In der heutigen Haushaltslage ist dies *de facto* unmöglich » (Frage Nr. 3-754, *Ann.*, Senat, 21. April 2005, Nr. 3-108, S. 68).

B.7. Die Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Die Artikel 156 und 160 des Neuen Gemeindegesetzes in Verbindung mit den Artikeln 1 und 6 des allgemeinen Gesetz vom 21. Juli 1844 über die Zivil- und Kirchenpensionen verstoßen nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 25. September 2014.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Alen