

Geschäftsverzeichnisnr. 6031
Entscheid Nr. 21/2016 vom 18. Februar 2016

ENTSCHEID

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 12. Mai 2014 zur Schaffung des Amtes für die Sonderregelungen der sozialen Sicherheit, und wenigstens von Artikel 2 Absatz 1 Nr. 3 13. Gedankenstrich - *partim* -, erhoben von Kollegium der Französischen Gemeinschaftskommission.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten J. Spreutels und E. De Groot, und den Richtern A. Alen, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz des Präsidenten J. Spreutels,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 11. September 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 12. September 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob das Kollegium der Französischen Gemeinschaftskommission, unterstützt und vertreten durch RA P. Slegers und RA B. Fonteyn, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung des Gesetzes vom 12. Mai 2014 zur Schaffung des Amtes für die Sonderregelungen der sozialen Sicherheit (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 10. Juni 2014) und wenigstens von Artikel 2 Absatz 1 Nr. 3 13. Gedankenstrich, insofern er sich auf die Französische Gemeinschaftskommission bezieht.

Die von denselben klagende Partei erhobene Klage auf einstweilige Aufhebung derselben Norm wurde durch Entscheid Nr. 173/2014 vom 27. November 2014, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 16. Februar 2015, zurückgewiesen.

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA B. Lombaert, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 25. November 2015 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter T. Giet und R. Leysen beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 16. Dezember 2015 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache am 16. Dezember 2015 zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Artikel 2 Absatz 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 12. Mai 2014 « zur Schaffung des Amtes für die Sonderregelungen der sozialen Sicherheit » bestimmt:

« Zur Anwendung des vorliegenden Gesetzes ist zu verstehen unter:

[...]

3. ‘ provinziale und lokale Verwaltungen ’:

- die Provinzen;
- die öffentlichen Einrichtungen, die von den Provinzen abhängen;
- die Gemeinden;
- die öffentlichen Einrichtungen, die von den Gemeinden abhängen;
- die Gemeindevereinigungen;
- die ÖSHZen;
- die Vereinigungen von ÖSHZen;
- die öffentlichen Einrichtungen, die von den ÖSHZen abhängen;
- die Gemeindeagglomerationen und -föderationen;
- die öffentlichen Einrichtungen, die von den Gemeindeagglomerationen und -föderationen abhängen;
- die lokalen Polizeizonen, die auf der Grundlage des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 zur Organisation eines auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienstes eingerichtet wurden;
- die vorläufigen Zonen und die Hilfeleistungszonen, die auf der Grundlage des Gesetzes vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit eingerichtet wurden;
- die Französische Gemeinschaftskommission und die Flämische Gemeinschaftskommission;
- die regionalen Wirtschaftseinrichtungen im Sinne der Kapitel II und III des Rahmengesetzes vom 15. Juli 1970 zur Organisation der Planung und wirtschaftlichen Dezentralisierung, abgeändert durch das Dekret vom 25. Mai 1983 des Wallonischen Regionalrates, die Ordonnanz vom 20. Mai 1999 der Region Brüssel-Hauptstadt und das Dekret des Flämischen Rates vom 27. Juni 1985;
- ‘ Bruxelles-Propreté, Agence régionale pour la Propreté ’ / ‘ Net Brussel, Gewestelijk Agentschap voor Netheid ’;
- der ‘ Service d’Incendie et d’Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale ’ / ‘ Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp ’;
- die Vereinigungen mehrerer vorerwählter Einrichtungen;
- die VoG ‘ Vlaamse Operastichting ’ für die Personalmitglieder, die bei der Interkommunalen ‘ Opera voor Vlaanderen ’ endgültig ernannt waren und die mit Aufrechterhaltung ihres Statuts übernommen werden ».

B.2. Aus der Klageschrift geht hervor, dass die Nichtigkeitsklage nur den dreizehnten Gedankenstrich dieser Bestimmung betrifft, insofern er sich auf die Französische Gemeinschaftskommission bezieht.

In Bezug auf den ersten und den zweiten Klagegrund

B.3. Der erste und der zweite Klagegrund sind abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung durch Artikel 2 Absatz 1 Nr. 3 dreizehnter Gedankenstrich des Gesetzes vom 12. Mai 2014, insofern diese Bestimmung zur Folge habe, dass der Anwendungsbereich von Titel 2 des Gesetzes vom 24. Oktober 2011 « zur Gewährleistung einer dauerhaften Finanzierung der Pensionen der endgültig ernannten Personalmitglieder der provinziellen und lokalen Verwaltungen und der lokalen Polizeizonen, zur Abänderung des Gesetzes vom 6. Mai 2002 zur Schaffung des Pensionsfonds der integrierten Polizei und zur Festlegung besonderer Bestimmungen in Sachen soziale Sicherheit und zur Festlegung verschiedener Abänderungsbestimmungen » auf die Französische Gemeinschaftskommission erweitert werde, im Gegensatz zu den anderen Gliedstaaten.

B.4.1. Der Anwendungsbereich dieses Titels des Gesetzes vom 24. Oktober 2011 (« Finanzierung der Pensionen der endgültig ernannten Personalmitglieder der provinziellen und lokalen Verwaltungen und der lokalen Polizeizonen ») wird eingegrenzt durch Artikel 2 dieses Gesetzes, der wie folgt lautet:

« Der vorliegende Titel findet Anwendung auf:

1. die provinziellen und lokalen Verwaltungen, die dem Landesamt für soziale Sicherheit der provinziellen und lokalen Verwaltungen angeschlossen sind aufgrund von Artikel 32 der koordinierten Gesetze vom 19. Dezember 1939 über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger;

2. die lokalen Polizeizonen im Sinne von Artikel 9 des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 zur Organisation eines auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienstes.

Der vorliegende Titel findet nicht Anwendung auf die endgültig ernannten Personalmitglieder:

1. die Anspruch auf eine Ruhestandspension zu Lasten des Pensionssystems erheben können, das durch das Gesetz vom 28. April 1958 über die Pension der Personalmitglieder bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses und ihrer Berechtigten eingeführt wurde;

2. die Anspruch auf eine Ruhestandspension zu Lasten der Staatskasse erheben können ».

Der Begriff « Landesamt für soziale Sicherheit der provinziellen und lokalen Verwaltungen » ist so zu verstehen, dass er das Amt für die Sonderregelungen der sozialen Sicherheit betrifft

(Artikel 50 des Gesetzes vom 12. Mai 2014). Es wird davon ausgegangen, dass die Bezugnahme auf die koordinierten Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger das Allgemeine Familienbeihilfengesetz vom 19. Dezember 1939 betrifft (Artikel 175/7 Absatz 3 dieses letztgenannten Gesetzes, eingefügt durch Artikel 157 des Gesetzes vom 4. April 2014 «zur Abänderung der koordinierten Gesetze vom 19. Dezember 1939 über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger »).

Die in Titel 2 des Gesetzes vom 24. Oktober 2011 angeführten Regeln finden also Anwendung auf die «provinzialen und lokalen Verwaltungen», die dem Amt für die Sonderregelungen der sozialen Sicherheit angeschlossen sind aufgrund von Artikel 32 des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes vom 19. Dezember 1939.

B.4.2. Artikel 32 des Gesetzes vom 19. Dezember 1939 in der zuletzt durch Artikel 1 des königlichen Erlasses vom 29. Juni 2014 «zur Ergänzung der in Artikel 32 Absatz 1 der koordinierten Gesetze über die Familienbeihilfen für Lohnempfänger enthaltenen Liste der Mitglieder des Landesamtes für soziale Sicherheit der provinzialen und lokalen Verwaltungen » abgeänderten Fassung bestimmt:

« Der König setzt eine Sonderkasse für Familienbeihilfen ein, der folgende Mitglieder von Rechts wegen angeschlossen sind:

1. die Gemeinden,
2. die öffentlichen Einrichtungen in Trägerschaft der Gemeinden,
3. die Gemeindevereinigungen,
4. die Agglomerationen und Gemeindeföderationen,
5. die öffentlichen Einrichtungen in Trägerschaft von Agglomerationen und Gemeindeföderationen,
6. die Provinzen,
7. die öffentlichen Einrichtungen in Trägerschaft der Provinzen,
8. die Flämische Gemeinschaftskommission und die Französische Gemeinschaftskommission,
9. die regionalen Wirtschaftseinrichtungen, die in den Kapiteln II und III des Rahmengesetzes vom 15. Juli 1970 zur Organisation der Planung und wirtschaftlichen Dezentralisierung, abgeändert durch das Dekret des Wallonischen Regionalrates vom 25. Mai 1983, erwähnt sind, außer für Personalmitglieder, denen sie die Familienbeihilfen direkt gewähren müssen,

10. die vom König bestimmten Einrichtungen, die im Gesetz vom 16. März 1954 über die Kontrolle bestimmter Einrichtungen öffentlichen Interesses erwähnt sind, und zwar für Mitglieder ihres Personals, für die beim Landesamt für soziale Sicherheit keine Beiträge im Rahmen der Regelung der Familienbeihilfen eingezahlt werden müssen, sofern diese Einrichtungen nicht verpflichtet sind, diesen Personalmitgliedern die Familienbeihilfen unmittelbar selbst auszuführen. Der König legt für jede dieser Einrichtungen das Datum des Anschlusses fest,

11. Vereinigungen mehrerer der vorerwähnten Einrichtungen,

12. die VoG 'Vlaamse Operastichting' für die Mitglieder ihres Personals, die bei der Interkommunalen 'Opera voor Vlaanderen' endgültig ernannt waren und bei der Übernahme ihr Statut bewahrt haben,

13. die lokalen Polizeikorps, die im Gesetz vom 7. Dezember 1998 zur Organisation eines auf zwei Ebenen strukturierten integrierten Polizeidienstes erwähnt sind,

13. die im Gesetz vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit erwähnten Hilfeleistungszonen.

Der König kann der Mitgliederliste in Absatz 1 andere Einrichtungen hinzufügen. Er kann diese Liste abändern, um den Abänderungen der Gesetzesbestimmungen, die auf die in Absatz 1 erwähnten Einrichtungen anwendbar sind, Rechnung zu tragen.

Der König kann die Zuständigkeit des Landesamtes auf andere Aufgaben mit Bezug auf das Personal der vorerwähnten Verwaltungen ausdehnen.

Der König legt Organisation und Arbeitsweise dieses Landesamtes fest.

Das Gesetz vom 25. April 1963 über die Verwaltung der Einrichtungen öffentlichen Interesses für soziale Sicherheit und Sozialfürsorge findet Anwendung auf dieses Landesamt.

Die Artikel 14 und 15 des vorerwähnten Gesetzes vom 25. April 1963 sind nur anwendbar, was den Stellenplan oder Vorschläge beziehungsweise Entwürfe mit Bezug auf vorliegenden Artikel beziehungsweise auf die Artikel 81, 92, 110 Absatz 2 und 119*bis* Absatz 2 oder mit Bezug auf Erlasse zur Ausführung dieser Artikel betrifft ».

B.5.1. In Artikel 32 des Gesetzes vom 19. Dezember 1939 werden die Wörter « provinziale und lokale Verwaltungen » nicht verwendet.

Die Liste der « Mitglieder », die diese Bestimmung enthält, umfasst offensichtlich öffentliche Einrichtungen, die weder in der gewöhnlichen Definition einer lokalen Verwaltung, noch in derjenigen einer provinziellen Verwaltung erwähnt sind. Durch Artikel 2 Absatz 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 24. Oktober 2011 wird also Titel 2 dieses Gesetzes nicht auf die Gesamtheit dieser « Mitglieder » zur Anwendung gebracht.

B.5.2. Weder in Artikel 2 des Gesetzes vom 24. Oktober 2011, noch in irgendeiner anderen Bestimmung dieses Gesetzes wird das Konzept « provinziale und lokale Verwaltungen », das in diesem Artikel verwendet wird, definiert.

B.5.3. In Artikel 2 des Gesetzes vom 12. Mai 2014 wird ausdrücklich präzisiert, dass die darin enthaltenen Definitionen nur « zur Anwendung des vorliegenden Gesetzes » gelten.

Diese Bestimmung ermöglicht es also nicht, dass die darin enthaltene Definition des Begriffs « provinziale und lokale Verwaltungen » verwendet wird, um die in Artikel 2 des Gesetzes vom 24. Oktober 2011 verwendeten identischen Begriffe zu definieren.

B.5.4. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass Artikel 2 Absatz 1 Nr. 3 dreizehnter Gedankenstrich des Gesetzes vom 12. Mai 2014 nicht zur Folge hat, die in Titel 2 des Gesetzes vom 24. Oktober 2011 angeführten Regeln auf die Französische Gemeinschaftskommission zur Anwendung zu bringen.

Die angefochtene Bestimmung hat also nicht die Tragweite, die ihr die klagende Partei verleiht.

B.6. Der erste und der zweite Klagegrund sind unbegründet.

In Bezug auf den dritten Klagegrund

B.7. Der dritte Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung durch Artikel 2 Absatz 1 Nr. 3 dreizehnter Gedankenstrich des Gesetzes vom 12. Mai 2014, insofern diese Bestimmung zur Folge habe, dass Artikel 10 desselben Gesetzes auf die Französische Gemeinschaftskommission Anwendung finde, im Gegensatz zu den anderen Gliedstaaten.

B.8. Artikel 10 des Gesetzes vom 12. Mai 2014 bestimmt:

« § 1. Das Amt wird mit den Aufgaben betraut, die in den Artikeln 32 bis 32^{quater} des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes und seinen Ausführungserlassen vorgesehen sind.

§ 2. In Ausführung des Protokolls, das in Anwendung von Artikel 32^{quinquies} des Allgemeinen Familienbeihilfengesetzes zwischen dem Amt und der föderalen Polizei geschlossen wurde, gewährt das Amt die Familienbeihilfen den Personalmitgliedern des Einsatzkaders und des Verwaltungs- und Logistikkaders der Polizeidienste im Sinne von Artikel 106 des Gesetzes vom 7. Dezember 1998 zur Organisation eines auf zwei Ebenen strukturierten integrierten

Polizeidienstes sowie den Personalmitgliedern der Generalinspektion der föderalen Polizei und der lokalen Polizei, mit Ausnahme jedoch der Militärpersonen im Sinne von Artikel 4 § 2 des Gesetzes vom 27. Dezember 2000 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Bezug auf die Rechtsstellung des Personals der Polizeidienste.

In dem in Absatz 1 erwähnten Protokoll werden die Modalitäten festgelegt, nach denen die Familienbeihilfen in Anwendung von Absatz 1 gewährt und die Verwaltungskosten dem Amt erstattet werden ».

B.9. In dieser Bestimmung wird der Begriff « provinziale und lokale Verwaltungen », der in Artikel 2 Absatz 1 Nr. 3 dreizehnter Gedankenstrich des Gesetzes vom 12. Mai 2014 definiert ist, nicht verwendet.

Die letztgenannte Bestimmung hat daher nicht zur Folge, dass die in Artikel 10 des Gesetzes vom 12. Mai 2014 angeführten Regeln auf die Französische Gemeinschaftskommission Anwendung finden.

B.9.2. Die angefochtene Bestimmung hat nicht die Tragweite, die ihr die klagende Partei verleiht.

B.10. Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den vierten Klagegrund

B.11. Der vierte Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 143 § 1 der Verfassung durch Artikel 2 Absatz 1 Nr. 3 dreizehnter Gedankenstrich des Gesetzes vom 12. Mai 2014, insofern durch diese Gesetzesbestimmung die föderale Loyalität zum Nachteil der Französischen Gemeinschaftskommission beeinträchtigt.

B.12. Artikel 143 § 1 der Verfassung bestimmt:

« Der Föderalstaat, die Gemeinschaften, die Regionen und die Gemeinsame Gemeinschaftskommission respektieren bei der Ausübung ihrer jeweiligen Befugnisse die föderale Loyalität, um Interessenkonflikte zu vermeiden ».

Die Einhaltung der föderalen Loyalität setzt voraus, dass die Föderalbehörde und die Gliedstaaten bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten nicht das Gleichgewicht des föderalen Aufbaus insgesamt stören. Die föderale Loyalität betrifft mehr als die bloße Ausübung der Zuständigkeiten; sie gibt an, in welchem Sinne dies geschehen muss.

Der Grundsatz der föderalen Loyalität verpflichtet jeden Gesetzgeber, darauf zu achten, dass die Ausübung seiner Zuständigkeit die Ausübung der eigenen Zuständigkeiten durch die anderen Gesetzgeber nicht unmöglich macht oder übertriebenermaßen erschwert.

B.13.1. Artikel 2 Absatz 1 Nr. 3 dreizehnter Gedankenstrich des Gesetzes vom 12. Mai 2014 hat weder zum Ziel, noch zur Folge, die föderale Staatsstruktur zu ändern.

Dadurch wird nicht die Befugnis der Französischen Gemeinschaftskommission in Frage gestellt, die in Anwendung von Artikel 138 der Verfassung befugt ist, im zweisprachigen Gebiet Brüssel-Hauptstadt bestimmte Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaft auszuüben.

Das Ziel und die Folgen der angefochtenen Bestimmung sind viel begrenzter. Sie bestimmt, dass nur zur Anwendung des Gesetzes vom 12. Mai 2014 der Begriff « provinziale und lokale Verwaltungen » unter anderem die Französische Gemeinschaftskommission umfasst.

B.13.2. Der Umstand, dass die angefochtene Bestimmung aufgrund der dadurch durchgesetzten Änderung der Politik Gefahr laufen würde, die Personalverwaltung der Französischen Gemeinschaftskommission komplizierter zu gestalten, reicht an sich nicht aus, um davon auszugehen, dass der föderale Gesetzgeber nicht darauf geachtet hätte, dass die Ausübung der Zuständigkeiten der Französischen Gemeinschaftskommission unmöglich gemacht oder übertriebenermaßen erschwert wird.

Das Gleiche gilt für den Umstand, dass das Gesetz vom 12. Mai 2014 eine Angelegenheit betreffen würde, die in der Vergangenheit bereits Anlass zu einem Interessenkonflikt sowie zu einem Zuständigkeitskonflikt vor dem Gerichtshof gewesen wäre.

B.13.3. Die möglicherweise rein « stigmatisierende » Beschaffenheit einer Gesetzesbestimmung reicht an sich ebenfalls nicht aus, um davon auszugehen, dass der betreffende Gesetzgeber nicht darauf geachtet hätte, dass sein Eingreifen die Ausübung der Zuständigkeiten anderer Gesetzgeber nicht unmöglich gemacht oder übertriebenermaßen erschwert hätte.

B.13.4. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass Artikel 2 Absatz 1 Nr. 3 dreizehnter Gedankenstrich des Gesetzes vom 12. Mai 2014 nicht gegen die föderale Loyalität verstößt.

B.14. Der vierte Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 18. Februar 2016.

Der Kanzler,

Der Präsident,

F. Meersschant

J. Spreutels