

Geschäftsverzeichnissnr. 6622

Entscheid Nr. 117/2018
vom 4. Oktober 2018

ENTSCHEIDSAUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfrage betreffend Artikel 68 des Gesetzes vom 5. Mai 2014 über verschiedene Angelegenheiten in Bezug auf die Pensionen des öffentlichen Sektors, gestellt vom französischsprachigen Gericht erster Instanz Brüssel.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*

* *

I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren*

In seinem Urteil vom 2. Februar 2017 in Sachen der Hilfeleistungszone « NAGE » gegen den belgischen Staat (Föderaler Öffentlicher Dienst Soziale Sicherheit), dessen Ausfertigung am 23. Februar 2017 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, hat das französischsprachige Gericht erster Instanz Brüssel folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 68 des Gesetzes vom 5. Mai 2014 über verschiedene Angelegenheiten in Bezug auf die Pensionen des öffentlichen Sektors gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem er die Gewährung einer Subvention zu Lasten der Staatskasse auf die Hilfeleistungszonen, die dem Solidarischen Pensionsfonds des LASSPLV angeschlossen sind, für das Personal der Hilfeleistungszonen, das von einer in Artikel 18 § 1 Nr. 1 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 erwähnten Gemeinde übertragen worden ist, beschränkt, wobei somit die Subvention für die Hilfeleistungszonen, die dem Solidarischen Pensionsfonds des LASSPLV angeschlossen sind, für das Personal der Hilfeleistungszonen, das von in Artikel 18 § 1 Nr. 3 erwähnten Gemeinden, insbesondere von Gemeinden des früheren Pool 3 übertragen worden ist, ausgeschlossen wird? ».

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf den gesetzgeberischen Kontext

B.1. Die Vorabentscheidungsfrage betrifft eine Problematik, die an der Schnittstelle zweier Gesetzesreformen anzusiedeln ist: der Reform der Finanzierung der Pensionen des ernannten Personals der provinziellen und lokalen Verwaltungen einerseits und der Reform der zivilen Sicherheit andererseits.

B.2.1. Durch das Gesetz 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 » (nachstehend: das Gesetz vom 24. Oktober 2011) wird eine

Reform der Finanzierung der Pensionen des ernannten Personals der betreffenden Verwaltungen vorgenommen, die laut der Begründung seit mehreren Jahren notwendig war. Das Gesetz führt nur eine Reform der Finanzierung durch und bezieht sich nicht auf den Inhalt der Pensionsregelungen. Die Bedingungen für die Eröffnung des Pensionsanspruchs und die Berechnung der Pensionen des betreffenden Personals werden also nicht geändert (*Parl. Dok.*, Kammer, 2010-2011, DOC 53-1770/001, S. 7).

B.2.2. Im Gegensatz zu den Arbeitgebern des Privatsektors, der föderalen öffentlichen Dienste sowie der Ministerien der Gemeinschaften und Regionen kommen die provinziellen und lokalen Verwaltungen vollständig für die Pensionslasten ihrer ernannten Bediensteten und ihrer Anspruchsberechtigten auf, d.h. ohne Beteiligung des Föderalstaates (ebenda, S. 5).

B.2.3. Vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 24. Oktober 2011 gehörten die provinziellen und lokalen Verwaltungen unterschiedlichen Systemen zur Finanzierung der gesetzlichen Pensionen ihrer endgültig ernannten Bediensteten und der Anspruchsberechtigten dieser Bediensteten an. Die überwiegende Mehrheit der provinziellen und lokalen Verwaltungen war einem der zwei solidarischen Pensionssysteme angeschlossen, die innerhalb des Landesamtes für soziale Sicherheit der provinziellen und lokalen Verwaltungen (nachstehend: LASSPLV) eingerichtet worden waren. Diese beiden Systeme waren bekannt unter den Bezeichnungen « Pool 1 » und « Pool 2 ». Pool 1 bestand im Wesentlichen aus den lokalen Verwaltungen, die vor dem 1. Januar 1987 der ehemaligen Verteilerkasse des Ministeriums des Innern angeschlossen waren. Pool 2 war 1993 geschaffen worden und umfasste im Wesentlichen große Arbeitgeber (große Städte und ihre ÖSHZen). Er bestand ebenfalls aus gewissen Provinzen, denen der Beitritt dazu ab 2005 erlaubt worden war. Diese zwei Systeme waren jeweils für ihren Bereich solidarisiert worden. Sie wurden getrennt verwaltet. Der Beitragssatz für diese einzelnen Pools wurde jährlich durch den geschäftsführenden Ausschuss des LASSPLV auf der Grundlage der veranschlagten Einnahmen und Ausgaben eines jeden Pools festgelegt (ebenda, S. 4).

B.2.4. Außerdem hatten einige lokalen Verwaltungen ein eigenes Pensionssystem und kamen einzeln für ihre Pensionslasten auf. Gewisse Verwaltungen vertrauten die Verwaltung ihrer Pensionen vertraglich einer Vorsorgeeinrichtung an. Diese Verwaltungen waren innerhalb des « Pools 3 » zusammengeschlossen. Andere lokale Verwaltungen besorgten selbst die Verwaltung der Pensionen ihres ernannten Personals, ohne die Dienste einer

Vorsorgeeinrichtung in Anspruch zu nehmen (« Pool 4 »). Die Pools 3 und 4 waren in Wirklichkeit keine Pools wie die Pools 1 und 2, denn die betreffenden lokalen Verwaltungen kamen individuell und getrennt für ihre eigenen Pensionslasten auf (ebenda, S. 5).

B.2.5. Schließlich waren alle lokalen Polizeizonen sowie die föderale Polizei seit dem 1. April 2001 verpflichtend dem « Pensionsfonds der integrierten Polizei » angeschlossen, der ebenfalls ein solidarisches Pensionssystem war und als « Pool 5 » bezeichnet wurde (ebenda).

B.2.6. Durch das Gesetz vom 24. Oktober 2011 wurden die Pools 1 bis 5 zu einem einzigen Fonds mit der Bezeichnung « solidarischer Pensionsfonds des LASSPLV » zusammengelegt (nachstehend: solidarischer Pensionsfond), in dem die Ausgaben und Einnahmen unter allen Teilnehmern solidarisiert sind. Durch das Gesetz vom 12. Mai 2014 « zur Schaffung des Amtes für die Sonderregelungen der sozialen Sicherheit » wurde das LASSPLV durch das Amt für die Sonderregelungen der sozialen Sicherheit (nachstehend: ASRSS) ersetzt. Schließlich wurden durch Artikel 17 des Gesetzes vom 18. März 2016 « zur Änderung der Bezeichnung des Landespensionsamts in Föderaler Pensionsdienst, zur Integrierung der Zuständigkeiten und des Personals des Pensionsdienstes für den öffentlichen Sektor, eines Teils der Zuständigkeiten und des Personals der Generaldirektion Kriegsoffer, der Pensionsaufträge der lokalen und provinziellen Sektoren des Amtes für die Sonderregelungen der sozialen Sicherheit sowie von HR Rail und zur Übernahme des kollektiven Sozialdienstes des Amtes für die Sonderregelungen der sozialen Sicherheit » die dem ASRSS anvertrauten Aufträge dem FÖD Pensionen übertragen.

B.2.7. Die Zusammenlegung der Pools 1 bis 5 zu einem einzigen solidarischen Fonds bedeutet, dass ein identischer « Basissatz der Pensionsbeiträge » auf alle provinziellen und lokalen Verwaltungen sowie auf die lokalen Polizeizonen, die diesem Fonds angeschlossen sind, anwendbar ist. Aufgrund von Artikel 18 des Gesetzes vom 24. Oktober 2011 sollte die Gleichbehandlung in Bezug auf diesen Satz schrittweise bis zu ihrer Vollendung ab 2016 mit einem Basissatz der Pensionsbeiträge, der für alle betroffenen Verwaltungen auf 41,5 % festgelegt wurde, erreicht werden.

B.3.1. Durch das Gesetz vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit wurden Hilfeleistungszonen geschaffen und die Übertragung des Personals der früheren kommunalen

Feuerwehrcorps auf die neuen Zonen geregelt. Ein einheitliches Verwaltungs- und Besoldungsstatut für alle Hilfeleistungszonen wurde für dieses Personal festgelegt.

B.3.2. Aufgrund von Artikel 220 § 1 des Gesetzes vom 15. Mai 2007, wie er durch Artikel 24 des Gesetzes vom 19. April 2014 « zur Festlegung bestimmter Aspekte der Arbeitszeitgestaltung der Berufsmittglieder des Einsatzpersonals der Hilfeleistungszonen und des Feuerwehrdienstes und Dienstes für dringende medizinische Hilfe der Region Brüssel-Hauptstadt und zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Mai 2007 über die zivile Sicherheit » abgeändert wurde, wurden die Feuerwehrdienste zum 1. Januar 2015 bzw. einige von ihnen zu einem anderen Datum, spätestens aber zum 1. Januar 2016 in die Hilfeleistungszonen integriert.

B.4.1. Das Gesetz vom 5. Mai 2014 über verschiedene Angelegenheiten in Bezug auf die Pensionen des öffentlichen Sektors enthält ein Kapitel 5 über das Statut und die Pensionsregelung des Personals der Hilfeleistungszonen. In den Vorarbeiten zu diesem Gesetz ist erläutert:

« La ligne directrice générale qui a été suivie dans la présente loi est de rendre applicables aux zones de secours les dispositions de la loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé des administrations provinciales et locales et des zones de police locales, modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du Fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions. Cette ligne directrice vaut tant pour les zones de secours, en leur qualité d'employeurs, que pour les membres du personnel nommés à titre définitif ou assimilés qu'elles occupent » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3434/002, pp. 15-16).

B.4.2. Abschnitt 6 dieses Kapitels enthält Bestimmungen zur Finanzierung der Pensionen. Aufgrund von Artikel 62 dieses Gesetzes sind die Hilfeleistungszonen und ihre Personalmitglieder von Rechts wegen und unwiderruflich ab dem 1. Januar 2015 dem in B.2.6 erwähnten solidarischen Pensionsfonds angeschlossen.

B.4.3. Da nach Artikel 18 des Gesetzes vom 24. Oktober 2011 alle dem solidarischen Pensionsfonds angeschlossenen Verwaltungen ab dem Jahr 2016 dem selben, auf 41,5 % festgelegten Basissatz der Pensionsbeiträge unterliegen, wurde ein besonderer Basissatz für die Pension für die Hilfeleistungszonen nur für das Jahr 2015 festgelegt. Zu diesem Zweck ergänzt Artikel 64 des Gesetzes vom 5. Mai 2014 Artikel 18 des Gesetzes vom 24. Oktober

2011 um einen zweiten Paragraphen, in dem der Basissatz der Pensionsbeiträge für das Jahr 2015 für alle Hilfeleistungszonen auf 41 % festgelegt wird. Dieser Satz richtet sich nach dem Satz, der in derselben Bestimmung für die früheren Gemeinden des « Pools 2 » « in Anbetracht der veranschlagten notwendigen Finanzmittel und zur Vermeidung einer Verringerung des durch die Zonen für die Personalmitglieder der früheren Gemeinden des Pools 2 gezahlten Satzes » festgelegt ist (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3434/002, S. 23).

In Bezug auf die fragliche Bestimmung

B.5. Die Vorabentscheidungsfrage bezieht sich auf Artikel 68 des Gesetzes vom 5. Mai 2014 über verschiedene Angelegenheiten in Bezug auf die Pensionen des öffentlichen Sektors, der bestimmt:

« § 1. Für das Jahr 2015 wird den Hilfeleistungszonen, die dem Solidarischen Pensionsfonds des LASSPLV angeschlossen sind, für das Personal der Hilfeleistungszonen, das von einer in Artikel 18 § 1 Nr. 1 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 erwähnten Gemeinde übertragen worden ist, eine Subvention zu Lasten der Staatskasse gewährt.

§ 2. Diese Subvention deckt die Aufwendungen, die sich aus der Differenz ergeben zwischen dem Satz des Basispensionsbeitrags, den die Zone in Anwendung von Artikel 18 § 2 des Gesetzes vom 24. Oktober 2011 entrichten muss, und dem Satz des Basispensionsbeitrags, der in Anwendung der Artikel 18 § 1 Nr. 1 und Artikel 22 des Gesetzes vom 24. Oktober 2011 von der Gemeinde im Jahr 2015 für dieses Personal gezahlt worden wäre. Diese Differenz wird auf die Lohnsumme angewandt, die als Grundlage für den vom Landesamt für soziale Sicherheit der provinziellen und lokalen Verwaltungen mitgeteilten Basispensionsbeitrag dient.

§ 3. Die in § 1 erwähnte Subvention wird dem Landesamt für soziale Sicherheit der provinziellen und lokalen Verwaltungen für Rechnung der Hilfeleistungszonen zuerkannt.

Das Landesamt zieht diese Subventionen vom Gesamtbetrag der Pensionsbeiträge, die jede Hilfeleistungszone entrichten muss, ab.

Die Finanzierung der in § 1 erwähnten Subventionen erfolgt durch Entnahme aus dem Aufkommen der Mehrwertsteuereinnahmen.

Der Betrag der Subventionen wird auf der Grundlage einer Schätzung der Lohnsumme am 31. Dezember des vorherigen Kalenderjahres für das Haushaltsjahr gezahlt, auf das es sich bezieht.

Am Ende des betreffenden Kalenderjahres wird eine definitive Abrechnung erstellt ».

Zur Hauptsache

B.6.1. Der Gerichtshof wird zur Vereinbarkeit von Artikel 68 des Gesetzes vom 5. Mai 2014 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung befragt, insofern er die Gewährung einer Subvention zugunsten der Hilfeleistungszonen nur für das Personal vorsieht, das durch eine Gemeinde, die dem « Pool 1 » angeschlossen war, an die Hilfeleistungszone übertragen worden ist, und nicht für das Personal, das an sie durch eine Gemeinde übertragen worden ist, die einem anderen Pool und insbesondere dem « Pool 3 » angeschlossen war.

B.6.2. Der fragliche Behandlungsunterschied beruht auf dem Kriterium des Systems zur Finanzierung der Pensionen, das das System der Herkunftsgemeinde des an die Hilfeleistungszone übertragenen Personals vor der Reform durch das Gesetz vom 24. Oktober 2011 war. Die Gemeinden, die dem « Pool 1 » angehörten, waren einem der zwei solidarischen Pensionssysteme angeschlossen, die innerhalb des Landesamtes für soziale Sicherheit der provinziellen und lokalen Verwaltungen eingerichtet worden waren, die Gemeinden des « Pools 2 » waren dem anderen solidarischen System angeschlossen, während die Gemeinden, die dem « Pool 3 » angehörten, ein eigenes Pensionssystem hatten und individuell für dessen Pensionslasten aufkamen.

B.7. In der Begründung des Abänderungsantrags, der der fraglichen Bestimmung zugrunde liegt, ist angegeben:

« Pour les communes qui relevaient du pool 1 et qui font partie d'une zone qui doit payer le taux de la cotisation pension de base applicable fixé par l'article 18, § 2, par référence aux anciennes communes du pool 2, l'État fédéral accorde une subvention couvrant la différence de taux entre le taux de base prévu à l'article 18, § 2 et le taux de base qu'aurait payé l'ancienne commune pool 1 » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3434/002, p. 25).

B.8.1. Der Basissatz, den die Gemeinde, die früher dem « Pool 1 » angeschlossen war, für die Bediensteten gezahlt hätte, die ab dem 1. Januar 2015 an die Hilfeleistungszonen übertragen worden sind, und der durch Artikel 18 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 24. Oktober 2011 auf 40 % festgelegt wurde, wurde durch zwei Senkungen für das Jahr 2015 auf 38 % herabgesetzt. Die erste dieser Senkungen – um 1,50 % – rührt von der Berücksichtigung der Rücklage her, die in Artikel 15 des Gesetzes vom 24. Oktober 2011 erwähnt ist und die aus dem Saldo des Rücklagenfonds des Systems des « Pools 1 » stammt. Die zweite dieser Senkungen – um 0,50 % – rührt aus der Berücksichtigung der anderen verfügbaren Rücklagen her, die in Artikel 23 desselben Gesetzes erwähnt sind.

B.8.2. Der Basissatz, den die Gemeinde, die früher dem « Pool 3 » angeschlossen war, für die Bediensteten gezahlt hätte, die ab dem 1. Januar 2015 an die Hilfeleistungszonen übertragen worden sind, und der durch Artikel 18 § 1 Nr. 3 Bst. a auf 40 % festgelegt wurde, wurde für das Jahr 2015 durch die Anwendung derselben Senkung von 0,50 % aufgrund der Berücksichtigung der in Artikel 23 desselben Gesetzes erwähnten anderen verfügbaren Rücklagen, die auch den früher dem « Pool 1 » angeschlossen Gemeinden zugutekommt, auf 39,5 % herabgesetzt.

B.9.1. Die Herkunftsgemeinden des Personals der Hilfeleistungszonen haben also für das Jahr 2015 je nach dem Pool, dem sie vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 24. Oktober 2011 angehörten, unterschiedliche Sätze gezahlt. Dieser Behandlungsunterschied zwischen den Gemeinden ist durch den Umstand zu erklären, dass im « Pool 1 » Rücklagen gebildet worden waren und zum Zeitpunkt der Zusammenlegung der Pools entschieden wurde, dass mit diesen Rücklagen ein Teil des Basissatzes der Pensionsbeiträge für die lokalen Verwaltungen getragen würde, die diesem Pensionssystem zum 31. Dezember 2011 angeschlossen waren (Artikel 15 Absatz 1 des Gesetzes vom 24. Oktober 2011). Der Satz der Pensionsbeiträge ist also für die Gemeinden des ehemaligen « Pools 1 » dank der Verwendung der Rücklage zu ihren Gunsten, die sie vor der Schaffung des solidarischen Fonds gebildet haben, gesunken.

B.9.2. Für die Bediensteten, die dem Personal der Gemeinden angehörten, die früher dem « Pool 1 » angeschlossen waren und die an die Hilfeleistungszonen übertragen worden sind, konnte der Rücklagenfonds 2015 nicht mehr beteiligt werden, da die Hilfeleistungszonen, die zum 1. Januar 2015 geschaffen wurden, vor 2011 nicht dem

« Pool 1 » angeschlossen waren. Wären diese Bediensteten Personalmitglieder ihrer Herkunftsgemeinde geblieben, wäre diese in den Genuss einer Senkung von 1,50 % des Basissatzes der Pensionsbeiträge aufgrund der aus der Rücklage des « Pools 1 » stammenden Senkung für die Finanzierung ihrer Pension gekommen.

B.10. Da der Gesetzgeber durch die fragliche Bestimmung die Differenz zwischen dem von der Hilfeleistungszone zu entrichtenden Basissatz der Pensionsbeiträge und dem von der Herkunftsgemeinde des übertragenen Personals entrichteten Beitrag ausgleichen will, die sich aus dem Umstand ergibt, dass mit den im früheren « Pool 1 » gebildeten Rücklagen die Lasten der Pensionsbeiträge für dieses Personal nach der Übertragung an die Hilfeleistungszonen nicht mehr zum Teil getragen werden können, ist es vernünftig gerechtfertigt, dass er diesen Ausgleich auf die Personalmitglieder beschränkt, die aus einer Gemeinde übertragen wurden, die früher dem « Pool 1 » angeschlossen war.

B.11. Die Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 68 des Gesetzes vom 5. Mai 2014 über verschiedene Angelegenheiten in Bezug auf die Pensionen des öffentlichen Sektors verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 4. Oktober 2018.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschant

(gez.) F. Daoût