

Geschäftsverzeichnissnr. 882
Urteil Nr. 34/96 vom 15. Mai 1996

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 34 und 35 des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 zur Abänderung gewisser Bestimmungen bezüglich der Gendarmerie und des Statuts des Gendarmeriepersonals, erhoben von der VoE Nationale Gewerkschaft des Gendarmeriepersonals und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans und A. Arts, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 30. Juni 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 3. Juli 1995 in der Kanzlei eingegangen ist, wurde Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 34 und 35 des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 zur Abänderung gewisser Bestimmungen bezüglich der Gendarmerie und des Statuts des Gendarmeriepersonals, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Dezember 1994, erhoben von der VoE Nationale Gewerkschaft des Gendarmeriepersonals, mit Vereinigungssitz in 1030 Brüssel, Charbolaan 25, sowie von P. Van Keer und D. Hooft, die beide bei der ersten klagenden Partei Domizil erwählen.

II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 3. Juli 1995 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 10. August 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 11. August 1995.

Der Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, hat mit am 22. September 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 10. Oktober 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die klagenden Parteien haben mit am 2. November 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 28. November 1995 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 30. Juni 1996 verlängert.

Durch Anordnung vom 9. Januar 1996 hat der Hof

- erklärt, daß die Rechtssache nicht für verhandlungsreif erklärt werden kann, und geurteilt, daß offensichtlich die nachstehende Rechtsfrage von Amts wegen zu prüfen ist:

« Kraft Artikel 184 der Verfassung werden die Organisation und die Zuständigkeit der Gendarmerie durch ein Gesetz geregelt.

Hat der Gesetzgeber Artikel 184 der Verfassung verletzt, indem die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 dem König die Ermächtigung erteilen, den Betrag der zurückzuzahlenden Gehälter festzusetzen, wenn die Bestimmungen, durch welche somit dem Gendarmerieoffizier oder -unteroffizier, der demissioniert hat, eine Erstattungspflicht auferlegt wird, als Regeln bezüglich der Organisation der Gendarmerie zu betrachten wären?

Wenn ja, hat der Gesetzgeber den Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz mißachtet, indem einer Kategorie von Gendarmen die in Artikel 184 der Verfassung vorgesehene Garantie versagt wird? »;

- die Parteien aufgefordert, ihren Standpunkt in einem spätestens am 2. Februar 1996 einzureichenden Ergänzungsschriftsatz zu äußern.

Diese Anordnung wurde den Parteien mit am 11. Januar 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Ergänzungsschriftsätze wurden eingereicht von

- den klagenden Parteien, mit am 1. Februar 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,
- dem Ministerrat, mit am 1. Februar 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnung vom 6. März 1996 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsfähig erklärt und den Sitzungstermin auf den 27. März 1996 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwalt bzw. Vertretern mit am 7. März 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 27. März 1996

- erschienen
- . RA Ph. Vande Castele und RÄin Th. Vrancken, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . E. Thibaut und R. Defoor, Major bzw. Kapitän beim Generalstab der Gendarmerie, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter G. De Baets und P. Martens Bericht erstattet,
- wurden die Parteien angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachgebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. In rechtlicher Beziehung

- A -

Klageschrift

Bezüglich der Zulässigkeit

A.1. Die Kläger Van Keer und Hooft seien Eliteunteroffizier bzw. Offizier bei der Gendarmerie und würden das rechtlich erforderliche Interesse nachweisen.

Die klagende Partei VoE Nationale Gewerkschaft des Gendarmeriepersonals vertrete die Interessen des Gendarmeriepersonals; sie bezwecke laut ihrer Satzung unter anderem « die Anregung, Förderung und Entfaltung von Aktivitäten, die unmittelbar oder mittelbar auf die Schaffung, den Schutz und die ständige Verbesserung der beruflichen, materiellen, sozialen und immateriellen Verhältnisse ihrer Mitgliedern abzielen » (Artikel 3 1^o der Satzung der klagenden Vereinigung ohne Erwerbszweck). Der Verwaltungsrat der Vereinigung ohne Erwerbszweck sei aufgrund von Artikel 4 der Satzung dafür zuständig, die Klageerhebung beim Hof zu beschließen, was am 15. März 1995 geschehen sei; laut Artikel 18 der Satzung werde die Vereinigung vom Landespräsidenten und vom Landessekretär vor Gericht vertreten.

Zur Hauptsache

A.2.1. Hinsichtlich sämtlicher Bestimmungen wird eine Verletzung der Artikel 10, 11, 12, 23 Absatz 2 und 23 Absatz 3 1^o der Verfassung (erster Teil) geltend gemacht, sowie der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 12, 23 Absatz 2 und 23 Absatz 3 1^o der Verfassung, den Artikeln 1 und 2 des Übereinkommens Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation, den Artikeln 1 und 2 des Übereinkommens Nr. 105 der Internationalen Arbeitsorganisation, Artikel 6 des Übereinkommens Nr. 95 der Internationalen Arbeitsorganisation bezüglich des Lohnschutzes, den Artikeln 4, 14, 15 und 60 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 48 des EG-Vertrags und Artikel 1 der Europäischen Sozialcharta (zweiter Teil).

A.2.2. Die beiden angefochtenen Bestimmungen seien derart miteinander verwoben, daß die beanstandete Erstattungspflicht im Grunde unumgänglich sei. Der Gendarm, der sich weigere, die Erstattungsverpflichtung im Zusammenhang mit seinem freiwilligen Ausscheiden einzugehen, und dessen Antrag abgelehnt werde, könnte theoretisch seine individuelle Freiheit wiedererlangen, indem er zehn Tage lang widerrechtlich der Arbeit fernbleibe, aber diese widerrechtliche Abwesenheit werde mit der Entlassung von Amts wegen bestraft, wobei der König bzw. der Minister dem Betroffenen diese Erstattungspflicht ohnehin auferlegen könne.

A.2.3. Vor der Gesetzesänderung hätten Gendarmen - von Ausnahmefällen abgesehen - auf freiwilliger Grundlage und ohne Zwang, ohne jegliche gesetzliche Behinderung, aus dem Amt ausscheiden können. Jetzt würden die Gendarmen diskriminierend behandelt gegenüber ihren Kollegen, deren Rücktritt vor dem 9. Dezember 1994 ohne jegliche Erstattungspflicht habe bewilligt werden können. Der Gesetzgeber tue somit dem Grundsatz des völligen und dauerhaften Schutzes sowie der Unverletzlichkeit des Arbeitsentgelts Abbruch, wengleich er keineswegs dazu verpflichtet worden sei, irgendeine Entlohnung für in der Ausbildung befindliche Beamte oder Gendarmen auszuzahlen. Die Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes sei nachgewiesen, da alle anderen belgischen Staatsbürger gar keine Rechenschaft für das erhaltene Arbeitsentgelt abzulegen hätten, und zwar nicht einmal für das während einer Ausbildungszeit bezogene Gehalt.

Die Weigerung, den Rücktritt zu bewilligen, und die Verpflichtung, die Gehaltskosten zurückzuzahlen, zögen weitgehende moralische, soziale und vermögensrechtliche Konsequenzen nach sich, die offensichtlich schwerwiegend seien und als unangemessen betrachtet werden müßten. Die angefochtenen Maßnahmen würden ebenfalls im Hinblick auf die Ausübung neuer Erwerbstätigkeiten ein zusätzliches Hindernis darstellen, welches in Anbetracht der mit der widerrechtlichen Abwesenheit verbundenen straf- und disziplinarrechtlichen Sanktionen unüberwindbar sei.

A.2.4. Insofern würden auch die verfassungsmäßig gewährleistete freie Wahl der Berufstätigkeit und der

freie Zugang zu einem neuen öffentlichen Amt in einer anderen öffentlich-rechtlichen Anstalt mißachtet. Aus vielen Tatbeständen gehe überdies hervor, daß die Einführung der angefochtenen Bestimmungen offensichtlich nicht notwendig gewesen sei und daß die Antastung der Grundrechte und die Rückforderung des früher bezogenen Gehalts sich als äußerst unangemessen erweisen würden.

A.3.1. Im zweiten Teil wird zunächst eine Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem ILO-Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) Nrn. 29, 95 und 105 geltend gemacht, indem vorgebracht wird, daß es sich um unrechtmäßige berufliche Leistungen handele, die unter Androhung straf- und disziplinarrechtlicher Sanktionen verlangt und entgegen dem Willen der Betroffenen erbracht würden, wohingegen diese jedoch durch ihren Rücktrittsantrag zum Ausdruck gebracht hätten, daß sie sich nicht mehr freiwillig für weitere berufliche Leistungen im aktiven Kader zur Verfügung stellen würden. Die Ausweisklausel von Artikel 2 Absatz 2 a) des ILO-Übereinkommens Nr. 29 könne keine Anwendung finden, da zwangsweise berufliche Leistungen nicht in dem Sinne aufgefaßt werden könnten, daß sie im Rahmen der Ausübung der Militärdienstpflicht erfolgen würden, zumal die Gendarmerie seit 1992 nicht länger zu den Streitkräften gehöre. Das international gewährleistete Grundrecht des Verbots der Zwangsarbeit könne unmittelbar geltend gemacht werden, zumal belgische Staatsbürger aufgrund von Artikel 25 des Übereinkommens Nr. 29 mittels strafrechtlicher Bestimmungen gegen jede Form der Zwangsarbeit geschützt werden müßten. Dasselbe Übereinkommen, wie das Übereinkommen Nr. 105, habe ebenfalls eine Stillhalteverpflichtung eingeführt, weshalb der Belgische Staat keine zusätzlichen, neuen Formen der Zwangsarbeit einführen könne.

A.3.2. Außerdem verbiete es Artikel 6 des ILO-Übereinkommens Nr. 95 über den Lohnschutz, die Freiheit des Arbeitnehmers, nach eigenem Gutdünken über sein Arbeitsentgelt zu verfügen, irgendwie einzuschränken, weshalb auch diese Bestimmung durch die angefochtenen Bestimmungen mißachtet werde, nachdem es sich zeige, daß die Gendarmen bei einem freiwilligen bzw. unfreiwilligen Ausscheiden aus dem Amt ein vorher bezogenes Gehalt zurückzuzahlen hätten. Auch diese Bestimmung beinhalte offensichtlich eine Stillhalteverpflichtung.

A.3.3. Aus der Verbindung der Artikel 4, 14 - die selbst eine Stillhalteverpflichtung beinhalten würden - und 60 der Europäischen Menschenrechtskonvention gehe ebenfalls hervor, daß die Verbotsbestimmungen der ILO-Übereinkommen Nrn. 29 und 105 absoluten Vorrang haben müßten und daß an der bestehenden innerstaatlichen, weniger nachteiligen Gesetzgebung nicht gerüttelt werden könne. Soweit unter der Geltung der früheren Gesetzgebung die Gendarmen des aktiven Kadern ein unbedingtes Anrecht auf Rücktritt ohne jegliche Erstattungspflicht gehabt hätten, könne jetzt nicht mehr hingenommen werden, daß dieser damals vom belgischen Gesetzgeber mittels Strafmaßnahmen gewährleisteten persönlichen Freiheit plötzlich Abbruch getan werde.

A.3.4. Außerdem gebe es einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung, der eine Stillhalteverpflichtung beinhalte, Artikel 48 des EG-Vertrags, der mit den vorgenannten Bestimmungen der ILO-Übereinkommen Nrn. 29 und 105 eng zusammenhänge, und Artikel 1 der Europäischen Sozialcharta, soweit die angefochtenen Bestimmungen eine Beeinträchtigung der « freien Wahl der Berufstätigkeit » und der « Freiheit, auf konkrete Stellenangebote einzugehen » darstellen würden, da die Eigenschaft als Gendarm von Amtes wegen unter Androhung strafrechtlicher, disziplinarrechtlicher und finanzieller (abratender) Maßnahmen auferlegt werde.

A.3.5. Außerdem würden die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 12 der Verfassung verletzt, nachdem die Verletzung des Verbots der Zwangsarbeit gleichzeitig eine Verletzung der verfassungsmäßigen Verpflichtung, die individuelle Freiheit zu beachten, in sich berge.

A.4.1. Im zweiten Klagegrund wird ein Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung sowie Artikel 48 des EG-Vertrags geltend gemacht, indem vorgebracht wird, daß Gendarmen, die sich in der Europäischen Union um eine Stelle im öffentlichen oder im privaten Sektor bewerben würden, durch die beanstandeten Maßnahmen wegen einer möglichen Weigerung des Rücktrittsantrags oder wegen der bei dem Rücktritt anfallenden Kosten behindert würden.

A.4.2. Es werde gegen die Artikel 10 und 11 in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung verstoßen, indem Gendarmen durch die angefochtenen Maßnahmen der Nichtbewilligung des Rücktritts und der zwangsweisen Erstattung eines Teils des Gehalts diskriminiert würden, was ihre Möglichkeiten des Übergangs zu anderen öffentlichen Ämtern betrifft, ohne daß dafür eine objektive und angemessene Rechtfertigung vorliege.

A.4.3. Die Artikel 11 und 23 der Verfassung und 48 des EG-Vertrags würden verletzt, soweit die Gendarmen durch die angefochtenen Maßnahmen in ihrem Anrecht auf freien Zugang zu Stellen im Privatsektor behindert würden. Artikel 48 des EG-Vertrags unterscheidet nicht je nach der Art der Stelle - im öffentlichen oder im privaten Sektor -, die man zu dem Zeitpunkt innehat, wo man das in diesem Artikel gewährleistete Recht in Anspruch nehmen möchte.

A.5. Der dritte Klagegrund geht von einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung durch Artikel 35 des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 aus, indem vorgebracht wird, daß die Entlassung von Amts wegen die schwerste Disziplinarstrafe darstelle, welche der Absetzung im Beamtenrecht entspreche, und daß die Gendarmen dabei mit einer Erstattungspflicht konfrontiert würden, ohne daß diese Maßnahme einen objektiven Zusammenhang mit dem verfolgten Zweck aufweise, der darin bestehe, das Verhältnis zum Personalangehörigen völlig und endgültig aufzulösen, und zwar auf eine Art und Weise, die nach Ansicht des Ministers unehrenhaft und beschämend sein solle. Da infolge der Sanktion der Entlassung von Amts wegen für den Personalangehörigen schon ein schwerlich wiedergutzumachen Nachteil entstehe, sei nicht einzusehen, wie die zusätzliche Sanktion der Erstattung in angemessener Weise gerechtfertigt werden könnte.

A.6. Der letzte Klagegrund, der sich gegen die beiden Bestimmungen richtet, geht von einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention aus, indem vorgebracht wird, daß das in der Form eines Arbeitsentgelts erworbene Eigentum zurückbezahlt werden müsse. Für den betroffenen Gendarmen entstehe nämlich ein Dilemma, indem er entweder das Recht auf Demission ausübe, wodurch Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention beachtet, das Eigentumsrecht aber angetastet werde, oder sein Vermögen beibehalte, indem er auf das Recht auf Demission verzichte oder indem ihm der beantragte Rücktritt verweigert werde, aber in diesem Fall werde das in Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistete Grundrecht verletzt.

Schriftsatz des Ministerrats

A.7.1. Nach dem Hinweis darauf, daß die angefochtenen Bestimmungen noch nicht in Kraft getreten seien, stellt der Ministerrat zunächst die Zulässigkeit der von der VoE Nationale Gewerkschaft des Gendarmeriepersonals erhobenen Klage in Abrede. Unter Bezugnahme auf das Urteil Nr. 54/95 könne man sich fragen, ob diese Partei ein ausreichendes Interesse aufweise, nachdem der Vereinigungszweck nicht unmittelbar und in ungünstigem Sinne von den angefochtenen Bestimmungen betroffen sein könne. Die Vereinigung ohne Erwerbszweck erstrebe nämlich die Verbesserung der beruflichen Verhältnisse nur insofern, als diese sich auf ihre Mitglieder bezögen, weshalb die bloße Summierung der individuellen Interessen der einzelnen Mitglieder nicht automatisch zu einem Interesse für eine Vereinigung führe, die sich für diese Mitglieder einsetze.

A.7.2. Genausowenig könnten die beiden Kläger unmittelbar und in ungünstigem Sinne von den angefochtenen Bestimmungen betroffen sein, da sie schon seit langer Zeit bei der Gendarmerie tätig seien und demzufolge niemals zur Erstattung eines Teils des Gehalts verpflichtet werden könnten, welche nur dann auferlegt werden könne, wenn der betroffene Personalangehörige nicht eine Mindestanzahl von Dienstjahren nach der Grundausbildung geleistet habe, welche mit dem Anderthalbfachen der Dauer dieser Grundausbildung übereinstimme.

A.7.3. Abschließend wird die Zulässigkeit der Klage mit der Begründung in Abrede gestellt, daß die angefochtenen Bestimmungen lediglich das Prinzip der Rückzahlung einführen würden, während die Durchführung dieses Prinzips dem König anheimgestellt worden sei. Da es sich um eine allgemeine Ermächtigung handle, sei zur Beurteilung des Umfangs dieser Ermächtigung davon auszugehen, daß sie verfassungsmäßig sei. Die Beurteilung der Art und Weise, wie der König von dieser Zuständigkeit Gebrauch mache und dabei eventuell den Gleichheitsgrundsatz mißachten würde, entziehe sich der Zuständigkeit des Schiedshofes und gehöre vielmehr zum Kompetenzbereich des Staatsrats.

A.8.1. Zur Hauptsache weist der Ministerrat darauf hin, daß die Folgen, die mit der Feststellung einer mehr als zehntägigen widerrechtlichen Abwesenheit verbunden seien, ohne jegliche disziplinarrechtliche Konnotation und auf die gleiche Art und Weise wie die statutarischen Bestimmungen bezüglich des Personals des öffentlichen Dienstes, einer endgültigen Amtsenthebung durch Entlassung von Amts wegen gleichgestellt würden.

A.8.2.1. Hinsichtlich des ersten Teils des ersten Klagegrunds beschränkt der Ministerrat seine Prüfung auf

den Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung; der Hof sei nämlich nicht dafür zuständig, die angefochtenen Bestimmungen unmittelbar anhand der Artikel 12 und 23 der Verfassung zu prüfen.

A.8.2.2. Dem Argument bezüglich der ungleichen Behandlung, die den Gendamen jetzt im Vergleich zur bisherigen Sachlage zuteil werde, sei nicht beizupflichten. Die geltend gemachten Bestimmungen würden nämlich nicht erfordern, daß ein früherer Zustand unverändert bleiben solle. Der bloße Umstand, daß die eventuelle Fälligkeit einer sogenannten Kündigungsentschädigung vorgesehen werde, stelle an und für sich weder eine Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung dar, noch eine Einschränkung der Garantien im Bereich der freien Verfügung über das Arbeitsentgelt. In diesem Zusammenhang könne auf Artikel 39 § 1 des Gesetzes über die Arbeitsverträge Bezug genommen werden, dem zufolge andere belgische Staatsbürger, die einen Arbeitsvertrag ohne Beachtung der Kündigungsfrist beenden, eine Entschädigung zu entrichten hätten. Des weiteren liege keine Einschränkung des geltend gemachten Anrechts auf freie Verfügung über das Arbeitsentgelt vor, da es keine unmittelbare Lohnpfändung gebe und jede Erstattung an und für sich, ohne Rücksicht auf ihre Beschaffenheit, sich auf jegliches Vermögen auswirke, ohne deshalb notwendigerweise das Arbeitsentgelt an sich anzutasten. Die Leistung der zu entrichtenden Entschädigung könne übrigens auch von einem Dritten vorgenommen werden, etwa von dem Unternehmen, das den Gendamen als Arbeitgeber übernehme. Die angebliche Abweichung vom Gesetz vom 12. April 1965 über den Schutz der Entlohnung der Arbeitnehmer durch eine andere Gesetzesbestimmung beinhalte an und für sich keine Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Der angefochtene Artikel 34 des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 habe zum Zweck, das Ausscheiden von Personalangehörigen, die das Korps vorzeitig verlassen möchten, dennoch zu ermöglichen, vorausgesetzt, daß sie die vor der Ausbildung bezogenen Gehälter ganz oder teilweise zurückerstatten würden, falls der Minister dies zur Auflage mache. Artikel 35 habe zum Zweck, zu vermeiden, daß Personalangehörige, denen der beantragte Rücktritt aufgrund von Artikel 31 des Gesetzes vom 27. Dezember 1973 wegen Unvereinbarkeit mit den Interessen des Dienstes verweigert worden sei, ohne weiteres ausscheiden könnten, indem sie länger als zehn Tage der Arbeit fernbleiben würden. Aus demselben Grund könnten sie unter der Voraussetzung der Rückzahlung eines Teils bzw. des Gesamtbetrags der vor der Ausbildung bezogenen Gehälter Genugtuung erhalten.

A.8.2.3. Das Kriterium sei objektiv, weil die Rechtsstellung der Gendarmerie, so wie bei anderen Korps, vom Gesetzgeber geregelt werden müsse und weil der Gesetzgeber eine ähnliche Erstattungspflicht auch den Militärpersonen auferlegt habe, wohingegen auch anderen Kategorien von Personen, die sich in einer ähnlichen Sachlage befänden, eine Entschädigung wegen einseitiger Beendigung eines Vertragsverhältnisses zu entrichten hätten.

A.8.2.4. Die Unterscheidung sei auch in angemessener Weise gerechtfertigt, da die Gendarmen, genauso wie die Militärpersonen, eine spezifische Ausbildung erhalten würden, die sie auf den Einsatz vorbereiten solle. Dadurch, daß die Gendarmerie für die Ausbildung ihres eigenen Personals Sorge, so daß die Kontinuität der Auffüllung des Personalkaders gewährleistet werde, sei es angemessen, von dem somit ausgebildeten, angehenden Polizeibeamten eine gewisse Leistungsperiode zu verlangen, und zwar auch in Anbetracht der hohen Kosten dieser Ausbildung. Wenn jedoch das Interesse des Dienstes dem vorzeitigen Ausscheiden des Personalangehörigen nicht im Wege stehe, sei es jedoch nicht unangemessen, daß das Gesetz zum Ausgleich das Erstattungsprinzip - als Vergütung für die von der Allgemeinheit getragene Ausbildungsinvestition - einführe und die entsprechenden Durchführungsmodalitäten dem König anheimstelle, zumal wenn es sich um eine vom Arbeitnehmer ausgehende, einseitige Beendigung der Zusammenarbeit handele.

A.8.2.5. Die Folgen der beanstandeten Maßnahmen bestünden in der Verpflichtung, die während der Ausbildung bezogenen Gehälter ganz oder teilweise zurückzuzahlen, wobei es die Absicht sei, daß der zu erstattende Betrag degressiv festgesetzt werde, je nach der Leistungsperiode des Personalangehörigen nach seiner Grundausbildung. Die Verhältnismäßigkeit zwischen Zweck und Mitteln liege in der Berechnungsweise des eventuell festzusetzenden Betrags. Die Erstattung beziehe sich nur auf einen Teil bzw. die Gesamtheit der während der Ausbildung bezogenen Gehälter, was an sich schon implizit - aber gewiß - verhältnismäßig sei, soweit die Ausbildung eines Personalangehörigen nicht nur die Gehaltskosten des Auszubildenden als Investition vorausgesetzt habe, sondern auch Funktionskosten. Der angemessene Zusammenhang ergebe sich des weiteren aus dem vorgeschlagenen (nicht im Gesetz enthaltenen) Leistungskoeffizienten sowie aus der degressiven Ermittlungsweise, welche in der Begründungsschrift auferlegt werde.

A.8.3.1. Die Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den ILO-Übereinkommen Nrn. 29, 95 und 105, die übrigens keine unmittelbare Wirkung hätten, sei zu bestreiten, denn es sei nicht deutlich, in welchem Maße ein Verstoß gegen diese Übereinkommen bzw. gegen Artikel derselben vorliegen würde. Soweit

infolge der angefochtenen Bestimmungen der Gendarm gegebenenfalls nach Kenntnisnahme des eventuellen Betrags, den der Minister vorkommendenfalls mit dem Rücktritt verbinden würde, auf seinen Rücktrittsantrag verzichten könnte, könne von keiner Zwangsarbeit die Rede sein, weil der Betroffene zu jeder Zeit über die Freiheit verfüge, sich in einen Zustand der regelwidrigen Abwesenheit zu versetzen. Auf keinen Fall würden mit einer derartigen gesetzwidrigen Abwesenheit straf- oder disziplinarrechtliche Maßnahmen verbunden, weshalb von keiner Zwangsarbeit die Rede sein könne. Ein Personalangehöriger, der die Leistungsperiode zu Ende führen möchte, unterliege genausowenig der Zwangsarbeit, weil die Fortsetzung des statutarischen Verhältnisses einzig und allein von seiner Initiative abhängig sei.

A.8.3.2. Der Klagegrund wegen Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 4, 14 und 60 der Europäischen Menschenrechtskonvention sei unzulässig, weil die klagenden Parteien selbst nicht darlegen würden, worin der Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz bestehe. Auch wenn der Klagegrund zulässig wäre, so sei er ohnehin unbegründet, weil der Begriff der Zwangsarbeit bzw. Pflichtarbeit zwei Bestandteile enthalte, die kumulativ vorliegen müßten - dabei handele es sich darum, daß die Arbeit oder Dienstleistung entgegen dem Willen des Arbeitnehmers durchgeführt werden müsse, und außerdem müsse die Verpflichtung zur Durchführung dieser Arbeit oder Dienstleistung ungerecht und aufgezwungen sein bzw. müsse diese Arbeit oder Dienstleistung an sich zu vermeiden sein, d.h. unnötigerweise schädigend. Der Ministerrat vertritt die Auffassung, daß von einer Verletzung der geltend gemachten Artikel nicht die Rede sein könne, da die Personalangehörigen der Gendarmerie freiwillig dem Korps beigetreten seien. Die Sachlage des Personalangehörigen, der sich geweigert habe, den Zahlungsvorschlag anzunehmen, entspreche in keinerlei Weise der angeführte Definition des Begriffs der Zwangsarbeit. Auch aus einer neueren Entscheidung der Europäischen Kommission für Menschenrechte gehe hervor, daß beide Voraussetzungen immer noch erfüllt sein müßten.

A.8.3.3. Hinsichtlich des Verstoßes gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung bezieht sich der Ministerrat auf die Argumentation bezüglich der Nichtverletzung des Verbots der Zwangsarbeit.

A.8.3.4. Die Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 der Europäischen Sozialcharta sei genausowenig nachzuvollziehen, weil ungenügend präzisiert werde, worin die Verletzung bestehe und der Vertrag übrigens keine direkte Wirkung habe. Überdies könne der Schutz gewisser Interessen - wie im vorliegenden Fall der Schutz der öffentlichen Ordnung - erfordern, daß die Anwendung der Grundsätze der Europäischen Sozialcharta eingeschränkt werde. Es scheine gerechtfertigt zu sein, daß ein (stark reduzierter) Teil der Ausbildungskosten, die von der Allgemeinheit getragen worden seien, erstattet werde.

Soweit der Klagegrund dennoch für zulässig befunden werden sollte, beschränkt der Ministerrat seine Verteidigungsmittel auf den eventuellen Verstoß gegen Artikel 1 Absatz 2 der Europäischen Sozialcharta (das Recht des Arbeitnehmers wirksam zu schützen, seinen Lebensunterhalt durch eine frei übernommene Tätigkeit zu verdienen). An erster Stelle sei darauf hinzuweisen, daß die Sozialcharta nicht in all ihren Bestimmungen auf die Berufssoldaten anwendbar sei, und zwar in Anbetracht der Eigenart ihrer Aufgaben und ihres Statuts, was *mutatis mutandis* für die Gendamen gelten könne. Außerdem sei die Frist des verpflichtenden Dienstverhältnisses, die höchstens neun Jahre betragen könne, nicht als unangemessen zu betrachten. Im Rahmen der Organe der Europäischen Sozialcharta sei schließlich dem Prinzip der Erstattung der Ausbildungskosten beigespflichtet worden.

A.8.3.5. Die im zweiten Klagegrund geltend gemachte Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 48 des EG-Vertrags sei nicht nachzuvollziehen. Die letztgenannte Bestimmung beinhalte die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden Diskriminierung unter den Arbeitnehmern der Mitgliedstaaten. Ein Problem im Zusammenhang mit dem Diskriminierungsverbot im Sinne dieser Bestimmung stelle sich nur in bezug auf Arbeitnehmer anderer Mitgliedstaaten, die ihre Erwerbstätigkeit im betreffenden Mitgliedstaat ausüben möchten. Gemäß einer ständigen Rechtsprechung könnten die Bestimmungen des Vertrags in bezug auf die Freizügigkeit nicht auf solche Tätigkeiten angewandt werden, die in all ihren Aspekten in einem einzigen Mitgliedstaat erfolgen würden. Da sich die angefochtenen Bestimmung außerdem auf die Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung bezögen, welche vom Anwendungsbereich von Artikel 48 des EG-Vertrags ausgeschlossen sei, sei der Klagegrund unzulässig.

A.8.3.6. Die hinsichtlich des Artikels 35 des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 geltend gemachte Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung sei nicht nachzuvollziehen, weil die klagenden Parteien die Kündigungsentschädigung in einen disziplinarrechtlichen Rahmen verletzen würden, wenngleich aus den

Vorarbeiten hervorgehe, daß der Deutlichkeit halber im Gesetz ausdrücklich bestimmt werde, daß das Verfahren vor dem Untersuchungsausschuß nicht anwendbar sei, wenn es sich um eine von Amts wegen erfolgte Entlassung wegen widerrechtlicher Abwesenheit während mehr als zehn Tagen handele, weshalb sich die fraglichen Bestimmungen außerhalb des disziplinarrechtlichen Bereichs befänden.

A.8.3.7. Die Unzulässigkeit des vierten Klagegrunds, der von einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention ausgehe, wird ebenfalls geltend gemacht, und zwar mit der Begründung, daß die klagenden Parteien nicht darlegen würden, in welcher Hinsicht - jetzt - ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz und das Diskriminierungsverbot vorliegen würde. Zur Hauptsache sei genausowenig eindeutig von diesen Parteien präzisiert worden, worin die Verletzung des Eigentumsrechts bestehe. Der Ministerrat vertritt die Auffassung, daß die Antastung des Eigentumsrechts durch eine degressive Rückerstattung der während der Ausbildung bezogenen Gehälter in den Anwendungsbereich von Absatz 2 von Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls passe. Es handele sich nämlich um eine Abgabe, deren angemessene Beschaffenheit nachgewiesen worden sei. Dieser Behauptung komme ein noch größerer Wert zu als in steuerlichen Angelegenheiten, wo die Beurteilungsfreiheit der Staaten recht weitgehend und die Verhältnismäßigkeitsprüfung eher beschränkt, wenn nicht formell sei. In einer Rechtssache bezüglich der Rückwirkung eines Steuergesetzes im Bereich der Steuerhinterziehung sei erkannt worden, daß die Maßnahme im Hinblick auf die verfolgte Zielsetzung nicht offensichtlich unangemessen gewesen sei.

Erwiderungsschriftsatz der klagenden Parteien

A.9.1. Die von der VoE Nationale Gewerkschaft des Gendarmeriepersonals erhobene Klage sei tatsächlich zulässig, weil die angefochtenen Gesetzesbestimmungen wesentliche Modalitäten des freiwilligen Rücktritts und der von Amts wegen erfolgten Entlassung der Gendarmen auf eine nachteilige Art und Weise einführen würden, weshalb das rechtmäßige Interesse der Vereinigung ohne Erwerbszweck, welche sich für den Schutz und die Verbesserung der Verhältnisse der Gendarmen einsetze, nachgewiesen sei, wie aus den Urteilen Nrn. 81/94 und 64/95 hervorgehe.

Die beiden Gendarmen hätten ein Interesse an der Anfechtung der Artikel 34 und 35 des Gesetzes vom 9. Dezember 1994, bis sie das Pensionsalter erreichen würden, da die Ausbildungskosten in einem sehr weit gefaßten Sinne ausgelegt würden und auch in Zukunft bei jeder zusätzlichen Hochschulbildung, die den Klägern nicht notwendigerweise versagt werde, ein zusätzliches Jahr auf Staatskosten genossener Ausbildung zur Anrechnung eines zusätzlich zu leisteten Dienstjahres führe.

A.9.2. Die klagenden Parteien weisen ausdrücklich darauf hin, daß die Rechte und Pflichten der Gendarmen ausschließlich vom Gesetzgeber geregelt werden müßten, weshalb eine durch eine beratende Versammlung dem König erteilte Delegation mit der nötigen Vorsicht in Erwägung zu ziehen und genau festzulegen sei, zumal die Durchführungsmaßnahmen höchstens Detailfragen regeln könnten. Der Gesetzgeber habe selbst das Prinzip der völligen Erstattung der bereits ausgezahlten Gehälter eingeführt, wobei die degressive Beschaffenheit dieser Erstattung die Festlegung eines Bezugszeitraums voraussetze. Die klagenden Parteien würden sowohl durch den Umfang der Delegation als auch durch die Art des zu erstatteten Betrags unmittelbar geschädigt.

A.9.3.1. Aufgrund von Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie aufgrund der ILO-Übereinkommen Nrn. 29 und 105, welche eine direkte Wirkung hätten und eine Stillhalteverpflichtung beinhalten würden, stelle die Ablehnung der Rücktrittsanhträge in Friedenszeiten einen unzulässigen Rechtsakt dar, der gemäß Artikel 25 des ILO-Übereinkommens Nr. 29 mit Sanktionen zu belegen sei. Diesen Bestimmungen könne nur in Ausnahmefällen - die hier nicht vorliegen würden - Abbruch getan werden. Das subjektive Anrecht auf Rücktritt sei ein unbedingtes Anrecht, das auch in anderen Beamtenstatuten gewährleistet werde.

A.9.3.2. Die Unzuständigkeitseinrede in bezug auf andere als die in den Artikeln 10, 11 und 24 der Verfassung verankerten Grundrechte sei abzuweisen, weil die Verletzung dieser anderen Grundrechte ebenfalls eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes darstelle.

Es liege ein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung durch die angefochtenen Bestimmungen vor, soweit der Lohnschutz allen Belgiern zu gewähren sei. Der vom Ministerrat angestellte Vergleich mit gesetzlich geregelten Verhältnissen im Privatsektor sei nicht nachzuvollziehen; er sei in vielerlei Hinsicht unbegründet, und zwar unter anderem deshalb, weil die Modalitäten der Erstattung im Falle des Ausscheidens

viel genauer und stringenter festgelegt worden seien als durch die angefochtenen Bestimmungen. Es werde ebenfalls bestritten, daß die Maßnahmen das Anrecht auf freie Verfügung über das Arbeitsentgelt nicht beeinträchtigen würden. Der Übergang zum Privatsektor sei nicht so einfach wie es der Ministerrat behaupte, und es sei nicht einzusehen, wie die Gendarmen dazu verpflichtet wären, ihr Arbeitsentgelt ganz oder teilweise zurückzuzahlen, wenn sie ein anderes Amt im öffentlichen Dienst antreten würden.

A.9.3.3. Die verfolgte Zielsetzung, die darin bestehe, daß vorzeitige Ausscheiden gegen Erstattung zu ermöglichen, sei unrechtmäßig, weil jede Einschränkung des Kündigungsrechts infolge der Ratifizierung der vorgenannten ILO-Übereinkommen abgeschafft werden müsse. Da ein vorzeitiges Ausscheiden ohne jegliche Erstattung in der Vergangenheit möglich gewesen sei, verbiete es die Stillhalteverpflichtung, daß eine Erstattungspflicht und eine Mindestleistungsfrist eingeführt würden.

Ein objektives Unterscheidungskriterium sei nicht vorhanden, und der Vergleich mit anderen Korps des Staates sei nicht stichhaltig, nicht einmal der Vergleich mit den Militärpersonen, deren Regelung auf jeden Fall weniger stringent sei als diejenige der Gendarmen.

Eine angemessene Rechtfertigung für die Unterscheidung sei auch deshalb nicht vorhanden, weil die Gendarmen - abgesehen von einer unbedeutenden Ausnahme - während der Ausbildungsdauer zu anderen Pflichten und beruflichen Tätigkeiten gehalten seien. Daß die Gendarmen intern ausgebildet würden, sei eine Opportunitätsentscheidung, die überdies nicht die Verpflichtung zur Gewährung eines Gehalts voraussetze. Eine Erstattungspflicht sei übrigens eine asoziale und diskriminierende Maßnahme.

Es gebe schließlich kein angemessenes Verhältnis zwischen den eingesetzten Mitteln und dem verfolgten Zweck, und zwar an erster Stelle deshalb, weil die Ermächtigung impliziere, daß der König sogar die gesamten Gehälter zurückfordern könnte, was an sich schon unangemessen sei, und anschließend deshalb, weil nicht die Ausbildungskosten ins Auge gefaßt würden, sondern ausdrücklich das Gehalt bzw. ein Teil davon. Die Kostenerstattung sei im Privatsektor in der Vergangenheit übrigens auch als gegen die öffentlichen Ordnung verstoßend empfunden worden.

A.9.3.4. Die direkte Wirkung der ILO-Übereinkommen Nrn. 29, 95 und 105 sei anhand der Rechtslehre und Rechtsprechung nochmals zu betonen, sowie die Zuständigkeit des Hofes, die Verletzung internationaler Vertragsbestimmungen zu rügen, indem eine Verletzung der darin enthaltenen Grundrechte eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes darstelle. Gendarmen könnten sich - wie andere Beamte auch - auf das Verbot der Zwangsarbeit berufen.

A.9.3.5. Der Verstoß gegen die Artikel 4, 14 und 60 der Europäischen Menschenrechtskonvention durch die angefochtenen Bestimmungen ergebe sich aus der neueren Rechtsprechung und Rechtslehre. Der Hinweis des Ministerrats auf eine einschränkende Auffassung der Zwangsarbeit, die nur dann vorhanden sei, wenn zwei kumulative Voraussetzungen erfüllt seien, und insofern ausgeschlossen sei, als es eine vorherige, dem Dienstverhältnis zustimmende Willenserklärung gegeben habe, sei abzuweisen.

Ein einmal in Freiheit eingegangenes Arbeitsverhältnis entziehe sich nicht unter allen Umständen dem Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Ein freiwillig eingegangenes Dienstverhältnis kann zwingenden Charakter erhalten, wenn die Anwerbungsbedingungen jeden Anspruch auf Auflösung des Dienstverhältnisses ausschließen, weshalb das zweite Kriterium als selbständiges oder alternatives Kriterium herausgestellt worden sei.

A.9.3.6. Auch Artikel 1 der Europäischen Sozialcharta könne in zulässiger Weise geltend gemacht werden, zumal er mit den ILO-Übereinkommen Nrn. 29 und 105 zusammenhänge, direkte Wirkung habe und eine Stillhalteverpflichtung beinhalte. Übrigens sei Artikel 6 der Sozialcharta in einem Verfahren vor dem Hof bereits in zulässiger Weise geltend gemacht worden.

A.9.4. Die klagenden Parteien weisen die Rechtsauffassung des Ministerrats in bezug auf Artikel 48 des EG-Vertrags zurück, welcher ihrer Ansicht nach allen Staatsbürgern der Europäischen Union ein subjektives Recht gewähre, ungehindert auf ein vorliegendes Angebot im Hinblick auf die Vollzeitbeschäftigung im Privatsektor eingehen zu können. Der Argumentation, der zufolge im vorliegenden Fall dieser Artikel nicht anwendbar sei, da keine über den Rahmen eines einzigen Mitgliedstaats hinausgehenden Aspekte vorhanden seien, sei nicht beizupflichten, und zwar einerseits deshalb, weil nicht auszuschließen sei, daß ein Gendarm einen Rücktritts Antrag stelle, um eine im Ausland angebotene Stelle anzunehmen, und andererseits deshalb, weil

mehrere Gendarmen in Deutschland wohnhaft seien und sich auf Artikel 48 des EG-Vertrags berufen könnten, wenn sie einen neuen Arbeitsplatz in Belgien suchen würden. Daß Gendarmen ein Amt im öffentlichen Dienst ausüben würden, sei unerheblich; erheblich sei nur, daß sie gegebenenfalls auf ein Angebot im Privatsektor eingehen könnten. Auch seitens der Institutionen der Europäischen Union und insbesondere der Rechtsprechungsorgane würden die in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten Grundrechte beachtet.

Da die Auslegung der klagenden Parteien und diejenige des Ministerrats widersprüchlich seien, meinen erstere, den Hof, falls dieser der These der Kläger nicht beipflichten sollte, bitten zu müssen, dem Europäischen Gerichtshof eine folgendermaßen lautende Vorabentscheidungsfrage zu stellen:

« Ist Artikel 48 des EG-Vertrags dahingehend auszulegen, daß Staatsbürgern eines Mitgliedstaates aufgrund ihres Beamtenstatuts das in dieser Bestimmung vorgesehene Recht versagt werden kann, auf ein vorliegendes Angebot im Hinblick auf eine Vollzeitbeschäftigung im Privatsektor entweder in diesem Mitgliedstaat oder in anderen Mitgliedstaaten einzugehen? »

A.9.5. Die vom Amts wegen erfolgte Entlassung sei tatsächlich als eine Disziplinarstrafe zu bewerten. Die Feststellung, daß der Untersuchungsausschuß dabei nicht zu Rate zu ziehen sei, sei unerheblich, weil dieses Organ bei anderen Disziplinarstrafen genauso wenig zu Rate gezogen werden müsse, ohne daß diese Strafen dadurch ihre disziplinarrechtliche Beschaffenheit verlieren würden.

A.9.6. Im Zusammenhang mit der vorgebrachten Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention stellen die Kläger fest, daß man wohl kaum leugnen könne, daß die gegebenenfalls vollständige Erstattung bereits bezogener und ausgegebener Gehälter eine ernsthafte Antastung des Eigentumsrechts darstelle, wohingegen die Ausnahmegründe dieser Bestimmung nicht geltend gemacht werden könnten, da diese Erstattungspflicht keineswegs als eine Steuer, Abgabe oder Geldbuße betrachtet werden könne.

Hinsichtlich der vom Amts wegen aufgeworfenen Rechtsfrage

A.10. Durch Anordnung vom 9. Januar 1996 hat der Hof den Parteien die folgende, von Amts wegen aufgeworfene Rechtsfrage vorgelegt:

« Kraft Artikel 184 der Verfassung werden die Organisation und die Zuständigkeit der Gendarmerie durch ein Gesetz geregelt.

Hat der Gesetzgeber Artikel 184 der Verfassung verletzt, indem die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 dem König die Ermächtigung erteilen, den Betrag der zurückzuzahlenden Gehälter festzusetzen, wenn die Bestimmungen, durch welche somit dem Gendarmerieoffizier oder -unteroffizier, der demissioniert hat, eine Erstattungspflicht auferlegt wird, als Regeln bezüglich der Organisation der Gendarmerie zu betrachten wären?

Wenn ja, hat der Gesetzgeber den Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz mißachtet, indem einer Kategorie von Gendarmen die in Artikel 184 der Verfassung vorgesehene Garantie versagt wird? »

Standpunkt des Ministerrats

A.11.1. Aufgrund der Vorarbeiten des Nationalkongresses sei festzuhalten, daß Artikel 184 der Verfassung im wesentlichen ausschließlich zum Zweck habe, die operationellen Erfordernisse und Aufgaben der Gendarmerie in ein Gesetz aufzunehmen. Es sei vorgebracht worden - allerdings hinsichtlich der Armee und der Bürgerwehr -, man könne nicht verlangen, «daß all dasjenige, was sich auf die Rekrutierung der Armee und auf die Organisation der Bürgerwehr bezieht, in den beschränkten Rahmen einer Verfassung aufgenommen wird. Diese Einzelheiten sind auf jeden Fall besonderen Gesetzen zu überlassen, in denen die in der Verfassung verankerten Grundprinzipien auszuarbeiten sind ».

Das Gesetz vom 2. Dezember 1957 habe zum Zweck gehabt, die allgemeine traditionelle Aufgabe, die militärische und territoriale Organisation, die dreifache Abhängigkeit der vollziehenden Gewalt gegenüber, die Pflicht, aus eigener Initiative aufzutreten, und die Unabhängigkeit gegenüber den zivilen Behörden der

Gendarmerie zu gewährleisten. Nur vier Artikel dieses Gesetzes hätten sich auf das Gendarmeriepersonal bezogen. Von dem Begriff « Organisation und Zuständigkeit der Gendarmerie » sei demzufolge das Personalstatut im weiten Sinne auszuschließen, zumal bei den Vorarbeiten zum vorgenannten Gesetz die Regierung das Gutachten des Staatsrats nicht befolgt habe, welches darauf abgezielt habe, das Personalstatut innerhalb des Rahmens des vorgenannten Gesetzes zu regeln. Die angefochtene Bestimmung sei also nicht zur Durchführung von Artikel 184 der Verfassung ergangen, weshalb der Gesetzgeber keineswegs gegen die Verfassung verstoßen habe, indem er dem König die Ermächtigung « hinsichtlich der Festsetzung der Höhe der zu erstattenden Gehälter » erteilt habe. Die Personalangehörigen der Gendarmerie unterlägen in Anwendung der Übergangsbestimmungen des Gesetzes vom 18. Juli 1991 weiterhin den Gesetzen und Verordnungen für die Personalangehörigen der Streitkräfte, so wie diese vorkommendenfalls ihrer besonderen Situation angepaßt worden seien. Das Statut des Gendarmeriepersonals falle nicht in den Anwendungsbereich dieser Übergangsbestimmungen, da es bis heute immer in einer separaten Gesetzgebung geregelt worden sei, wobei es sich insbesondere um das vorgenannte Gesetz vom 27. Dezember 1973 handle. Die Gesetze vom 20. Mai 1994 seien nicht auf die Personalangehörigen der Gendarmerie anwendbar. Das Statut der Gendarmerie werde aufgrund der Restkompetenz der gesetzgebenden Gewalt durch Gesetz geregelt, in Anbetracht des Nichtvorhandenseins einer verfassungsmäßigen Zuständigkeitsübertragung an den König, wohingegen eine solche Übertragung wohl aber für die Personalangehörigen des öffentlichen Dienstes vorgesehen sei, und zwar kraft Artikel 107 Absatz 2 der Verfassung.

Im angefochtenen Gesetz habe der Gesetzgeber Artikel 105 der Verfassung zur Anwendung gebracht. Die bloße Ermächtigung, die im Rahmen der angefochtenen Bestimmungen gewährt werde, könne an sich nicht zur Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes Anlaß geben, da alle Bestimmungen unverändert auf jeden Angehörigen des Berufspersonals der Gendarmerie anwendbar seien.

Die angefochtenen Bestimmungen könnten nicht als Vorschriften bezüglich der Organisation der Gendarmerie betrachtet werden und könnten demzufolge keine Verletzung von Artikel 184 der Verfassung beinhalten.

A.11.2. In Beantwortung der zweiten Frage bringt der Ministerrat vor, daß der Gesetzgeber den Grundsatz der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots nicht mißachtet habe, indem einer Kategorie von Gendarmen die in Artikel 184 der Verfassung vorgesehene Garantie versagt werde, da diese Bestimmung den « Personalangehörigen der Gendarmerie » keineswegs eine « Garantie » biete. Der Verfassungsgeber habe wohl aber die Absicht gehabt, die Einwohner des Landes mittels einer demokratischen Kontrolle über die Organisation und Zuständigkeit der Gendarmerie gegen eine eventuelle Zuständigkeitszuweisung oder eine Änderung dieser Organisation durch die vollziehende Gewalt zu schützen.

Außerdem liege keine Unterscheidung zwischen « verschiedenen Kategorien » innerhalb der Gendarmerie vor, denn die angefochtenen Bestimmungen würden unterschiedslos für alle Angehörigen des Berufspersonals gelten, welche alle zu der Erstattungspflicht gehalten seien, deren Modalitäten vom König festgelegt werden könnten.

Standpunkt der klagenden Parteien

A.12.1. Die Festlegung des Statuts der Militärpersonen und der Gendarmen - mittels der Auslegung des Begriffs « Organisation der Gendarmerie » in Artikel 184 der Verfassung, wobei es sich unter anderem um die Festlegung der Rechte und Pflichten der Gendarmen einschließlich der Kündigungsregelung handle - sei eine vorbehaltene Angelegenheit des föderalen Gesetzgebers, von dessen ausschließlicher Zuständigkeit in diesem Zusammenhang auszugehen sei. Da die Verfassung eine Regelung durch Gesetz vorschreibe, entziehe sich das Statut der Gendarmen völlig der Normsetzungsbefugnis des Königs, denn die zugewiesene Zuständigkeit sei genau spezifiziert und eigne sich nicht zur Subdelegation. Artikel 184 der Verfassung erlaube es nicht, daß der föderale Gesetzgeber nur die Grundsätze des Statuts der Gendarmen festlegen würde. Übrigens sei im Bereich der Erstattungspflicht für Angehörige des Gendarmeriepersonals im Vergleich zu den vom Gesetzgeber festgelegten Bestandteilen der Erstattungspflicht für Militärpersonen im Sinne der Gesetze vom 20. Mai 1994 dem König eine noch größere Delegation erteilt worden, und zwar unter anderem hinsichtlich der Festlegung von Begriffen wie « Ausbildungsdauer », « Dauer der auf Staatskosten erhaltenen Ausbildung » und « geleistete Dienstjahre ». Das Argument, dem zufolge aufgrund des vom Hof verkündeten Urteils Nr. 81/95 vom 14. Dezember 1995 der Gesetzgeber zweifelsohne den vom König mittlerweile angenommenen Erlaß vom 20. Dezember 1995 bestätigen werde, sei unerheblich, weil in diesem Fall das diesbezüglich zuständige Organ - der föderale Gesetzgeber - tatsächlich gesetzgeberisch tätig werde.

Den klagenden Parteien zufolge würden die gegenwärtige Rechtsprechung und Rechtslehre die unbedingt ausschließliche Beschaffenheit der Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers betonen. In einem demokratischen Rechtsstaat behüte der Gesetzgeber die Allgemeinheit vor der vollziehenden Gewalt, indem er das Statut der bewaffneten Macht - einschließlich der Gendarmerie, die immer noch unter diesem Titel der Verfassung aufgeführt sei - völlig selbst bestimme.

A.12.2. An der Beachtung der Gesetzmäßigkeitsgrundsatzes im Sinne von Artikel 184 der Verfassung könne nicht gerüttelt werden, weshalb die Höfe und Gerichte diese Zuständigkeitsfrage aufzuwerfen hätten, und zwar einerseits deshalb, weil die Angehörigen des Gendarmeriepersonals jederzeit vor jeder möglichen Einmischung seitens der vollziehenden Gewalt behütet werden müßten, und andererseits deshalb, weil nur der Gesetzgeber dafür zuständig sei, die Ausübung der verfassungsmäßigen Rechte und Freiheiten zu regeln. Der Umstand, daß bestimmten (oder sogar allen) Angehörigen des Gendarmeriepersonals diese kostbaren verfassungsmäßigen Garantien vorenthalten würden, stelle eine besondere Art der Diskriminierung dar. Das fragliche Grundrecht passe in den Rahmen des Gleichheitsgrundsatzes, zumal die Kläger behaupten könnten, daß das durch die Verfassung bestimmte Organ nicht notwendigerweise die ihm zugewiesene Zuständigkeit auf die gleiche Art und Weise ausüben würde wie ein anderes, im Wege der Subdelegation durch den Gesetzgeber bestimmtes Organ.

Diskriminierend sei ebenfalls der Umstand, daß die angefochtenen Gesetzesbestimmungen einen Einschränkungsmechanismus hinsichtlich der Ausübung von Grundrechten und -freiheiten - einschließlich der Freiheit der Person sowie des Verbots der Zwangsarbeit - einführen würden. Die angefochtene Gesetzgebung weise ebenfalls mehrere Ungenauigkeiten auf, die nur vom Gesetzgeber gelöst werden könnten.

A.12.3. Die Prüfung anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung setze ebenfalls die Prüfung der angefochtenen Bestimmungen anhand der vom Hof in die von Amts wegen durchzuführende Untersuchung einzubeziehenden « einschlägigen Grundsätze » voraus; dabei handele es sich etwa um die Grundsätze im Bereich der Freiheit der Person sowie im Bereich der Pflichtarbeit, das europäische Gemeinschaftsrecht, die geltenden Grundsätze in der Unterrichtsgesetzgebung und in den Zuständigkeitsverteilungsvorschriften, die föderale Loyalität, die steuerrechtlichen Grundsätze, die dem Statut der bewaffneten Macht inhärenten Grundsätze, die staatsrechtliche Verpflichtung zur Veröffentlichung der Rechtsnormen, den Rechtssicherheitsgrundsatz sowie die Grundsätze im Bereich der Entlohnungsgesetzgebung, die - so die klagenden Parteien - mißachtet worden seien, was einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 184 der Verfassung darstelle.

- B -

B.1.1. Die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 zur Abänderung gewisser Bestimmungen bezüglich der Gendarmerie und des Statuts des Gendarmeriepersonals lauten folgendermaßen:

Artikel 34: « Artikel 31 Absatz 3 desselben Gesetzes [des Gesetzes vom 27. Dezember 1973 bezüglich des Statuts des Personals des aktiven Kadres des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie] wird folgendermaßen ergänzt:

' Er kann die Annahme von der völligen oder teilweisen Erstattung der während der Ausbildung bezogenen Gehälter abhängig machen. Der König bestimmt die Modalitäten der Festsetzung und Erstattung dieses Betrags. ' »

Artikel 35: « Artikel 33 desselben Gesetzes in der durch das Gesetz vom 24. Juli 1992 abgeänderten Fassung wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

' Art. 33. Unbeschadet der Bestimmungen von Artikel 36 kann ein Angehöriger des Berufspersonals, der mehr als zehn Tage lang widerrechtlich der Arbeit ferngeblieben ist, unter den vom König festzulegenden Voraussetzungen von Amtes wegen seines Amtes enthoben werden. Diese Amtsenthebung zieht für den Betroffenen den Verlust seiner Eigenschaft als Personalangehöriger nach sich. In diesem Fall ist die Bestimmung von Artikel 24/24 nicht anwendbar.

Der König bestimmt die näheren Vorschriften bezüglich dieser Maßnahme, die, wenn es sich um einen Unteroffizier handelt, von Innenminister und, wenn es sich um einen Offizier handelt, vom König ergriffen wird. In den beiden Fällen kann die Maßnahme die Verpflichtung zur völligen oder teilweisen Erstattung der während der Ausbildung bezogenen Gehälter beinhalten. Der König bestimmt die Modalitäten der Festlegung und Erstattung dieses Betrags. ' »

Die beiden Bestimmungen sind am 1. Februar 1996 in Kraft getreten, d.h. am ersten Tag des Monats, der auf den Zeitpunkt der Veröffentlichung des königlichen Erlasses zur Festlegung dieses Inkrafttretens im *Belgischen Staatsblatt* folgt (Artikel 1 und 9 des königlichen Erlasses vom 20. Dezember 1995 bezüglich des Inkrafttretens von Bestimmungen des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 zur Abänderung gewisser Bestimmungen bezüglich der Gendarmerie und des Statuts des Gendarmeriepersonals sowie zur Abänderung des königlichen Erlasses vom 25. April 1979 bezüglich des Amtes und der Amtsenthebung des Personals des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie).

B.1.2. Laut der Begründungsschrift des angefochtenen Gesetzes « schafft [Artikel 34] die Möglichkeit, die Personalangehörigen, die vorzeitig, d.h. ehe sich die Ausbildung, die in sie investiert wurde, amortisiert hat, das Korps verlassen möchten, dennoch aus dem Amt ausscheiden zu lassen,

vorausgesetzt, daß sie die während der Ausbildung bezogenen Gehälter ganz oder teilweise zurückzahlen, wenn der Minister dies zur Auflage macht. Der König wird die Modalitäten der Festlegung und Erstattung bestimmen. Die Absicht besteht darin, daß der zu erstattende Betrag degressiv festgesetzt wird, d.h. daß er im Verhältnis zu der Anzahl der Dienstjahre, die der Personalangehörige nach seiner Grundausbildung geleistet hat, abnimmt ».

Es wird ebenfalls präzisiert, daß Artikel 35 die folgenden Änderungen an Artikel 33 des Gesetzes vom 27. Dezember 1973 vornimmt:

« 1° die Bedingungen, unter denen der Angehörige des Berufspersonals, der mehr als zehn Tage lang widerrechtlich der Arbeit ferngeblieben ist, von Amts wegen seines Amtes enthoben wird, werden vom König festgelegt. Dies scheint angebracht zu sein, um zu vermeiden, daß Personalangehörigen, denen der beantragte Rücktritt [...] wegen Unvereinbarkeit mit den dienstlichen Interessen abgelehnt wurde, der Rücktritt ohne weiteres bewilligt werden würde, indem sie mehr als zehn Tage lang von der Arbeit fernbleiben;

2° aus den gleichen Gründen bestimmt Absatz 2 des neuen Artikels 33 [...], daß die völlige oder teilweise Erstattung der während der Ausbildung bezogenen Gehälter eine von diesen Bedingungen darstellen kann. Auch hier wird der zu erstattende Betrag degressiv festgesetzt werden können;

3° der Deutlichkeit halber wird im Gesetz ausdrücklich bestimmt, daß das Verfahren vor dem Untersuchungsausschuß nicht anwendbar ist, wenn es sich um eine von Amts wegen erfolgte Entlassung wegen widerrechtlicher Abwesenheit während mehr als zehn Tagen handelt. » (*Parl. Dok.*, Senat, 1993-1994, Nr. 1096/1, S. 13)

Hinsichtlich der Zulässigkeit

B.2.1. Der Ministerrat bestreitet die Zulässigkeit der erhobenen Klagen aufgrund der Erwägung, daß das eigene Interesse der VoE Nationale Gewerkschaft des Gendarmeriepersonals nicht unter Beweis gestellt worden sei, nachdem dieses Interesse kein anderes Interesse sei als das individuelle Interesse der Mitglieder, einerseits und daß die Kläger Van Keer und Hooft in Anbetracht ihrer Dienstanciennität nicht mehr unmittelbar und in ungünstigem Sinne von den angefochtenen Bestimmungen betroffen sein könnten, welche lediglich eine Erstattungspflicht für Personalangehörige der Gendarmerie, die den Leistungszeitraum nicht erfüllen, einführen würden.

B.2.2. Die klagende Partei VoE Nationale Gewerkschaft des Gendarmeriepersonals bezweckt

laut ihren Satzung unter anderem «den Schutz und die ständige Verbesserung der beruflichen, materiellen, sozialen und immateriellen Verhältnisse ihrer Mitglieder». Die angefochtenen Bestimmungen könnten die Interessen, die die Vereinigung zu vertreten bezweckt, unmittelbar und in ungünstigem Sinne betreffen. Die Vereinigung weist ein Interesse an der von ihr erhobenen Klage auf.

B.2.3. Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat behauptet, können die angefochtenen Bestimmungen - in ihrer allgemeinen Formulierung - auf jeden Angehörigen des Gendarmeriepersonals ungeachtet dessen Anciennität angewandt werden. Die Kläger Van Keer und Hooft weisen somit ein Interesse an der von ihnen erhobenen Klage auf.

Zur Hauptsache

B.3.1. Der Klagegrund, der sich gegen das durch die angefochtenen Bestimmungen festgelegte Prinzip der Verpflichtung zur völligen oder teilweisen Erstattung der während der Ausbildung bezogenen Gehälter richtet, geht von einer Verletzung der Artikel 10, 11, 12, 23 Absatz 2 und 23 Absatz 3 1° der Verfassung (erster Teil) sowie der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 12, 23 Absatz 2 und 23 Absatz 3 1° der Verfassung, den Artikeln 1 und 2 des Übereinkommens Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation, den Artikeln 1 und 2 des Übereinkommens Nr. 105 der Internationalen Arbeitsorganisation, Artikel 6 des Übereinkommens Nr. 95 der Internationalen Arbeitsorganisation bezüglich des Lohnschutzes, den Artikeln 4, 14, 15 und 60 des Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 48 des EG-Vertrags und Artikel 1 der Europäischen Sozialcharta (zweiter Teil) aus.

B.3.2. Die der Gendarmerie zugeteilten Aufgaben tragen zur Verwirklichung von Zielsetzungen allgemeinen Interesses bei, wobei es sich nämlich um die innere Sicherheit und die Aufrechterhaltung der Ordnung handelt. Die unerläßliche Kontinuität dieser öffentlichen Dienstleistung kann den Umstand rechtfertigen, daß den Gendarmen spezifische Verpflichtungen auferlegt werden, wobei die in Artikel 23 der Verfassung gewährleistete freie Wahl der Berufstätigkeit beeinträchtigt wird.

Es soll geprüft werden, ob diese Verpflichtungen unter Berücksichtigung der Zielsetzung allgemeinen Interesses, die bei der Organisation der Gendarmerie verfolgt wird, die Ausübung dieses

Grundrechts nicht auf eine unverhältnismäßige Art und Weise einschränken.

B.3.3. Aufgrund der angefochtenen Bestimmungen kann von dem Angehörigen des Gendarmeriepersonals, der seinen Rücktritt beantragt bzw. von Amts wegen seines Amtes enthoben wird, die « völlige oder teilweise Erstattung der während der Ausbildung bezogenen Gehälter » gefordert werden.

B.3.4. Die Verpflichtungen, welche die fraglichen Bestimmungen den Gendarmen auferlegen, tun grundsätzlich nicht auf eine ungerechtfertigte Art und Weise der Arbeitsfreiheit Abbruch. Sie seien das Pendant zu dem Vorteil, den sie aus der Ausbildung, welche sie auf Kosten der Allgemeinheit genossen haben, ziehen. Außerdem liegen diese Verpflichtungen in dem Bemühen begründet, über eine ausreichende Personalstärke zu verfügen, damit die Durchführung der der Gendarmerie zugeteilten Aufgaben gewährleistet wird.

Sie sind in angemessener Weise jedoch nur insofern zulässig, als sie in keinem Mißverhältnis zu diesen Zielsetzungen stehen.

B.3.5. Im vorliegenden Fall hat sich der Gesetzgeber hinsichtlich der Erstattungspflicht darauf beschränkt, zu bestimmen, daß der fragliche Betrag der Gesamtheit bzw. einem Teil der während der Ausbildung bezogenen Gehälter entsprechen würde, und hat er den König dazu ermächtigt, « die Modalitäten der Festlegung und Erstattung » zu bestimmen.

B.3.6. Indem der Gesetzgeber dem König die Ermächtigung erteilt hat, die Erstattung auf einen Betrag festzusetzen, der den Gesamtbetrag der während der Ausbildung bezogenen Gehälter entsprechen kann, und indem er überdies hinsichtlich der wirklichen Dienstzeit nicht die Minstdauer festgelegt hat, über welche hinaus diese Erstattung nicht erforderlich wäre, hat er eine Maßnahme ergriffen, die auf eine diskriminierende Art und Weise eine unverhältnismäßige Antastung der Arbeitsfreiheit darstellt und somit eine Diskriminierung zuungunsten der Gendarmen beinhaltet.

B.3.7. Aus der Nichtigklärung der Bestimmungen bezüglich der Erstattungspflicht ergibt sich, daß die beanstandeten Ermächtigungen an den König gegenstandslos werden und folgerichtig für nichtig erklärt werden. Es gibt demzufolge keinen Anlaß dazu, jene Klagegründe, welche sich insbesondere auf diese Ermächtigungen beziehen, zu prüfen.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt

- Artikel 34 des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 zur Abänderung gewisser Bestimmungen bezüglich der Gendarmerie und des Statuts des Gendarmeriepersonals, durch den Artikel 31 Absatz 3 des Gesetzes vom 27. Dezember 1973 bezüglich des Statuts des Personals des aktiven Kaders des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie ergänzt wird, und

- in Artikel 33 Absatz 2 des vorgenannten Gesetzes vom 27. Dezember 1973, der durch Artikel 35 des vorgenannten Gesetzes vom 9. Dezember 1994 ersetzt wurde, die Sätze «In den beiden Fällen kann die Maßnahme die Verpflichtung zur völligen oder teilweisen Erstattung der während der Ausbildung bezogenen Gehälter beinhalten. Der König bestimmt die Modalitäten der Festlegung und Erstattung dieses Betrags. »

für nichtig;

weist die Klage im übrigen zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 15. Mai 1996.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

L. De Grève