

Geschäftsverzeichnissnr. 1352
Urteil Nr. 68/99 vom 17. Juni 1999

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigklärung von Artikel 10 Nr. 2 des Gesetzes vom 12. Dezember 1997 « zur Bestätigung der königlichen Erlasse, die in Anwendung des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen ergangen sind », soweit er die Artikel 11 und 12 des königlichen Erlasses vom 24. Juli 1997 « über die Zurdispositionstellung bestimmter Militärpersonen des aktiven Kadets der Streitkräfte, in Anwendung von Artikel 3 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion » bestätigt, erhoben von W. Claeys.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, G. De Baets, E. Cerexhe, A. Arts und R. Henneuse, 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 17. Juni 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 18. Juni 1998 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob W. Claeys, wohnhaft in 9831 Deurle, Antoon de Pesseroeylaan 16, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 10 Nr. 2 des Gesetzes vom 12. Dezember 1997 « zur Bestätigung der königlichen Erlasse, die in Anwendung des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen ergangen sind » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 18. Dezember 1997), soweit er die Artikel 11 und 12 des königlichen Erlasses vom 24. Juli 1997 über die Zurdispositionstellung bestimmter Militärfpersonen des aktiven Kadern der Streitkräfte, in Anwendung von Artikel 3 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion » bestätigt.

II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 18. Juni 1998 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.

Durch Anordnung vom 29. Juli 1998 hat der amtierende Vorsitzende die für die Einreichung eines Schriftsatzes vorgesehene Frist bis zum 30. September 1998 verlängert.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 30. Juli 1998 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert; die Anordnung vom 29. Juli 1998 wurde mit denselben Briefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 25. August 1998.

Der Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, hat mit am 21. September 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 12. Oktober 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die klagende Partei hat mit am 6. November 1998 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 26. November 1998 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 18. Juni 1999 verlängert.

Durch Anordnung vom 31. März 1999 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 20. April 1999 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 1. April 1999 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 20. April 1999

- erschienen
- . RA P. Vande Castele, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,
- . Major R. Gerits, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter G. De Baets und P. Martens Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Parteien angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

III. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Interesse des Klägers

A.1.1. Die Nichtigkeitsklage wird eingereicht durch einen Berufsoffizier mit dem Rang eines Kapitän-Kommandanten. Er werde am 1. April 1999 im Alter von 51 Jahren in den Ruhestand versetzt und wünsche angesichts dessen, daß seine Pension nicht vollständig sein werde, ein bescheidenes Nebeneinkommen zu erlangen. Derzeit befinde er sich bereits in « freiwilliger » Disponibilität (80 Prozent seines Gehalts), die beantragt worden sei, um eine verpflichtende Disponibilität zu vermeiden.

A.1.2. Um der drohenden verpflichtenden Disponibilität zu entgehen, habe er die « freiwillige » Disponibilität beantragt. Er sei der Auffassung, Artikel 12 des obenerwähnten königlichen Erlasses, der die verpflichtende Disponibilität vorsehe, rechtmäßig anfechten zu können.

Um sich auf seine (vorzeitige) Pensionierung vorzubereiten, habe der Kläger in der Tat beschlossen, eine begrenzte Nebentätigkeit außerhalb der Dienstzeiten mit Beibehalt seines vollständigen Gehalts aufzunehmen. Er habe sich letzten Endes entschlossen, im aktiven Kader zu bleiben, so daß auch Artikel 11 des obengenannten königlichen Erlasses rechtmäßig angefochten werden könne.

A.2.1. Der Ministerrat weist das Interesse des Klägers an der Nichtigerklärung des bestätigten Artikels 11 des königlichen Erlasses vom 24. Juli 1997 zurück. Diese Bestimmung betreffe das Verbot zur Ausübung einer entlohnten Berufstätigkeit durch Militärpersonen, die die Bedingungen erfüllten, um zur Disposition gestellt zu werden, die jedoch keinen Antrag einreichten, um in den Genuß dieser Maßnahme zu gelangen. Der Kläger habe zwei Anträge eingereicht, um die Zurdispositionstellung zu erhalten, wobei er jeweils angeführt habe, daß er keine Berufstätigkeit ausüben wünsche und daß diese Entscheidung endgültig und unwiderruflich sei. Er habe daher kein Interesse an der Anfechtung einer Bestimmung über die Ausübung einer entlohnten Berufstätigkeit, die er offensichtlich nie gewünscht habe.

A.2.2. Ebenfalls nach Darlegung des Ministerrates habe der Kläger ferner kein Interesse an der Nichtigerklärung des bestätigten Artikels 12. Diese Bestimmung betreffe nämlich nur diejenigen, die nicht die freiwillige Disponibilität wüssten, was sicherlich nicht der Fall sei für den Kläger, der zwei Anträge eingereicht habe - wobei er erklärt habe, daß es sich um eine endgültige Entscheidung handele -, die der Verteidigungsminister genehmigt habe. Diese Handlung des Ministers sei vom Kläger im übrigen nicht vor dem

Staatsrat angefochten worden. Der Kläger, der die freiwillige Disponibilität erhalten habe, könne nicht von der Bestimmung über die verpflichtende Zurdispositionstellung betroffen sein, so daß er kein Interesse an der Klage habe.

Der Ministerrat fügt noch hinzu, daß der König in keiner Weise auf die Bestimmung von Artikel 12 zurückgreifen müsse, so daß der Kläger auch aus dieser Erwägung kein Interesse an seiner Klage habe.

A.3.1. In seinem Erwidierungsschriftsatz ficht der Kläger an, daß er kein Interesse mehr besitze. Er habe nämlich aus den ihm gebotenen Möglichkeiten wählen müssen (im aktiven Dienst bleiben mit Ausschluß jeglicher Nebentätigkeit; die Disponibilität erhalten ohne Nebeneinkommen mit Beibehalt von 80 Prozent des Gehalts; die Disponibilität erhalten mit 75 Prozent des Gehalts und mit der Möglichkeit zu Nebentätigkeiten), da es ausgeschlossen gewesen sei, mit der Möglichkeit zu einer Nebentätigkeit im aktiven Dienst zu bleiben. Er habe keineswegs auf sein Recht verzichtet, beim Hof eine Klage gegen die Maßnahme einzureichen. Die Einrede sei rechtlich und faktisch mangelhaft.

A.3.2. Die aus der Nichtanwendung von Artikel 12 abgeleitete Einrede sei ebenfalls rechtlich und faktisch mangelhaft, da darin nur von diesbezüglichen Versprechungen an Berufsverbände die Rede sei und der König nie durch einen königlichen Erlaß ausdrücklich von einer verpflichtenden Zurdispositionstellung abgesehen habe.

Erster Klagegrund

A.4.1. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, getrennt betrachtet sowie in Verbindung mit den Artikeln 13, 16, 23 und 182 der Verfassung und mit Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention.

A.4.2. Die Einführung von Einschränkungen der Rechte und Freiheiten sowie die Festlegung der Pflichten und die Einschränkung der Rechte der Mitglieder der Streitkräfte könnten nur durch ein Gesetz festgelegt und auferlegt werden. Wenn die Verfassung der gesetzgebenden Gewalt ausdrücklich die Regelung eines bestimmten Sachgebietes übertrage, entstehe für jeden Betroffenen ein individuelles Recht, daß dieses Sachgebiet dann auch ausschließlich durch die gesetzgebende Gewalt geregelt und festgelegt werde.

Die angefochtenen Bestimmungen des in Ausführung des Ermächtigungsgesetzes gefaßten königlichen Erlasses bezögen sich auf die Anwerbung sowie die Rechte und Pflichten von Militärpersonen, die gemäß Artikel 182 der Verfassung nur durch Gesetz festgelegt werden könnten. Es sei keine ausdrückliche Ermächtigung erteilt worden, diesbezüglich eine Regelung vorzunehmen. Der Hof sei zuständig, um bei der Entstehung eines Gesetzes eine solche Aushöhlung der ausschließlichen Zuständigkeiten des Gesetzgebers festzustellen, daß man auf einen Verstoß gegen die durch die Verfassung festgelegten Garantien und Grundsätze schließen könne. Das Bestätigungsgesetz hebe die etwaige Verfassungswidrigkeit des Ermächtigungsgesetzes nicht auf.

A.4.3. Das rückwirkende Eingreifen des Gesetzgebers, womit die Wirkung eines ungesetzlichen kollektiven Verbots der Mehrfachstätigkeit verlängert werde, zu einem Zeitpunkt, wo die Klagen gegen Erlasse, die mit Sondervollmachten gefaßt worden seien, beim Staatsrat anhängig seien, sei nur schwerlich mit den unserem öffentlichen Recht zugrunde liegenden Prinzipien der Gewaltentrennung und der Unabhängigkeit des Richters in der Ausführung seines Amtes zu vereinbaren.

A.4.4. Obwohl Artikel 6 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 lediglich eine einfache Bestätigung «*ex nunc*» erfordere, um die Gültigkeitsdauer der Erlasse zu verlängern, habe das Bestätigungsgesetz dennoch eine rückwirkende Kraft eingeführt, so daß dem Staatsrat nunmehr die Befugnis entzogen worden sei, sich über die anhängigen Streitsachen auszusprechen. Folglich werde gegen Artikel 13 der Verfassung verstoßen.

A.4.5. Angesichts dessen, daß die angefochtenen Bestimmungen die Ausübung eines Nebenberufes untersagten, verhinderten sie den Erwerb von Einkünften aus solchen Tätigkeiten. Es handele sich hierbei eindeutig um Vermögensinteressen, die in den Genuß der Garantie von Artikel 16 der Verfassung sowie Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention gelangten, welche dem Gesetzgeber eine Einschränkung der Ausübung des Eigentumsrechtes anvertrauten. Das Auftreten des Gesetzgebers beschränke sich im vorliegenden Fall einerseits auf die Bestätigung der durch den König festgelegten Regeln und andererseits auf die Ausstattung dieser Bestätigung mit rückwirkender Kraft. Dies entspreche nicht den Bedingungen von Artikel 16 der Verfassung und von Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, insbesondere da es sich hier um königliche Erlasse handele, die ihre gesetzliche Grundlage nicht im Ermächtigungsgesetz fänden. Gegen diese Bestimmungen werde verstoßen.

A.4.6. Artikel 23 gewährleiste, daß nur eine beratende Versammlung die Regeln über die Ausübung der Arbeit festlegen dürfe. Diese Bestimmung sei deshalb geltend zu machen, weil die angefochtenen Bestimmungen sich auf die Ausübung eines Nebenberufs durch eine Militärperson bezögen und somit das Recht auf Arbeit beträfen. Da nur der König ihren Inhalt festgelegt habe, sei gegen Artikel 23 der Verfassung verstoßen worden.

A.4.7. Es sei auch gegen Artikel 182 der Verfassung verstoßen worden, der jeder Militärperson die Garantie biete, nicht Verpflichtungen unterworfen werden zu können, die nicht durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung festgelegt worden seien.

Der Gesetzgeber habe die Regeln der bestätigten Erlasse nicht selbst festgelegt, sondern lediglich bestimmt, daß sie nach dem 31. Dezember 1997 in Kraft bleiben und daß sie Gesetzeskraft haben würden. Auf diese Weise würden die ausschließlichen Vorrechte des Gesetzgebers ausgehöhlt, was um so weniger annehmbar sei, als die bestätigten königlichen Erlasse selbst ihre Grundlage nicht im Ermächtigungsgesetz finden könnten.

A.5.1. Der Ministerrat sehe nicht ein, in welcher Weise gegen Artikel 13 der Verfassung verstoßen werden könne (erster Klagegrund, erster Teil). Zunächst habe der Kläger kein Interesse an diesem Teil des Klagegrundes, da er sich nicht sachdienlich auf ein anhängiges Rechtsverfahren berufen könne, an dem er beteiligt sei.

Zur Hauptsache habe der Staatsrat sich auch ohne die vom Kläger angefochtene rückwirkende Kraft der Bestätigung für unzuständig erklären müssen, und zwar lediglich aufgrund der Tatsache dieser Bestätigung.

A.5.2. Nach Darlegung des Ministerrates habe der Kläger ebensowenig ein Interesse an dem aus dem Verstoß gegen Artikel 16 der Verfassung und Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleiteten Klagegrund, da er bei seinen Anträgen auf Zurdispositionstellung jeweils den Wunsch ausgedrückt habe, keine entlohnte Tätigkeit auszuüben.

Selbst wenn diese Bestimmungen im vorliegenden Fall anwendbar wären, stelle der Ministerrat fest, daß das Verbot zur Ausübung eines entlohnten Nebenberufes durch die Bestätigung als vom Gesetzgeber ausgehend zu betrachten sei.

A.5.3. Artikel 23 der Verfassung könne nach Darlegung des Ministerrates aus dem obenerwähnten Grund des fehlenden Interesses an dem Klagegrund ebensowenig in sachdienlicher Weise geltend gemacht werden. Durch die Bestätigung sei dieses Sachgebiet im übrigen durch den Gesetzgeber geregelt worden.

A.5.4. Der vierte Teil, nämlich Verstoß gegen Artikel 182 der Verfassung, sei ebenfalls unbegründet, da der Gesetzgeber durch die Bestätigung die Bestimmungen des königlichen Erlasses übernommen habe.

A.6. In seinem Erwidernsschriftsatz wiederhole der Kläger, daß das Handeln des Gesetzgebers sich im vorliegenden Fall einerseits auf die Bestätigung von durch den König festgelegten Regeln beschränkt habe und andererseits darauf, diesen Bestätigungen rückwirkende Kraft zu verleihen, was keineswegs den Erfordernissen der geltend gemachten Bestimmungen oder den Erfordernissen des Legalitätsprinzips entspreche.

Artikel 23 der Verfassung finde Anwendung bei der Verweigerung von Amtsenthebungen und somit ebenfalls bei der Prüfung der Gesetzlichkeit des Ausschlusses vom Vorteil von Maßnahmen des Personalabbaus.

Zweiter Klagegrund

A.7.1. Der zweite Klagegrund, der gegen die Worte « mit Wirkung vom Datum [des] Inkrafttretens » gerichtet ist, ist aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, getrennt und in Verbindung mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit, in Verbindung mit dem Vertrauensgrundsatz, mit dem Verbot der rückwirkenden Kraft und mit Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet.

A.7.2. Das rückwirkende Auftreten des Gesetzgebers habe zur Folge, daß die Weiterführung des Verfahrens vor dem - mittlerweile rückwirkend unzuständig gewordenen - Staatsrat sinnlos geworden sei. Dies sei eine nicht zu rechtfertigende Beeinträchtigung der rechtmäßigen Erwartungen der Kläger. Artikel 6 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 erfordere nämlich nur eine Bestätigung « *ex nunc* », um die Dauer der Gültigkeit der Erlasse zu verlängern. Das rückwirkende Auftreten sei unnötig und ungerechtfertigt, unter anderem unter Berücksichtigung des diesbezüglich geltenden Vertrauensgrundsatzes und der Grundlagen des demokratischen Rechtsstaates.

Der Entzug der richterlichen Kontrolle des Staatsrates im Laufe des Verfahrens schwäche den tatsächlichen Rechtsschutz der Kläger in wesentlicher Weise. Die Kontrollzuständigkeit des Hofes beschränke sich nämlich auf die in der Verfassung und im Sondergesetz angeführten Bestimmungen; vor dem Hof erfolge (noch) keine direkte Prüfung anhand internationaler Verträge mit unmittelbarer Wirkung.

Das Verfahren einer solchen « rückwirkenden » Bestätigung sei schließlich um so weniger zu rechtfertigen, als die bestätigten Erlasse nicht ihre Grundlage im Ermächtigungsgesetz finden könnten, was der Staatsrat und der Richter von Amts wegen aufwerfen würden.

A.8.1. Der Ministerrat bestreite den zweiten Klagegrund des Klägers, der von dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit, in Verbindung mit dem Vertrauensgrundsatz, mit dem Verbot der rückwirkenden Kraft und mit Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention ausgehe, insofern die Bestätigung rückwirkende Kraft habe.

A.8.2. Der Kläger habe zunächst kein Interesse an dem Klagegrund, da er sich auf ein laufendes Verfahren vor dem Staatsrat berufe, an dem er nicht beteiligt sei.

A.8.3. Zur Hauptsache verweist der Ministerrat darauf, daß infolge der Bestätigung durch den Gesetzgeber selbst der Staatsrat bereits nicht zuständig sei. Ein theoretischer Unterschied zwischen einer Bestätigung « *ex nunc* » und einer Bestätigung « *ex tunc* » sei im Lichte der Rechtsprechung des Hofes in seinem Urteil Nr. 18/98 (Erwägung B.9) folglich irrelevant, und darüber hinaus würde eine bloße Bestätigung *ex nunc* sogar zu einer Diskriminierung führen. Durch das Einreichen einer Klage beim Staatsrat würde aus der Sicht des Klägers dem Gesetzgeber im übrigen die Befugnis entzogen, zur Bestätigung überzugehen. Alle in Anwendung des Gesetzes vom 26. Juli 1996 gefaßten königlichen Erlasse seien mit Wirkung ab dem Datum ihres Inkrafttretens bestätigt, und dies sei in der Vergangenheit immer so geschehen, so daß nicht die Rede davon sein könne, der Gesetzgeber habe die Absicht gehabt, in anhängige Rechtsverfahren einzugreifen.

A.8.4. Für den Ministerrat sei schließlich ebensowenig erkennbar, inwiefern gegen die Artikel 6 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoßen worden sein solle, da der Kläger an keinem einzigen Verfahren vor dem Staatsrat beteiligt sei.

A.9. In seinem Erwidernsschriftsatz hebe der Kläger hervor, daß in dem Fall, wo der Staatsrat die angefochtene Regelung noch für nichtig erklären könnte, dies nur *ex tunc* und *erga omnes* geschehen könne, so daß die Rechtskraft dieses Urteils für den Gesetzgeber gelte. Es werde davon ausgegangen, daß die für nichtig erklärten Bestimmungen nicht bestätigt worden seien, insofern das Bestätigungsgesetz in diesem Punkt für nichtig erklärt werde, so daß der Kläger ein aktuelles Interesse besitze.

- B -

Die beanstandeten Bestimmungen

B.1.1. Die Nichtigkeitsklage richtet sich gegen Artikel 10 Nr. 2 des Gesetzes vom 12. Dezember 1997 « zur Bestätigung der königlichen Erlasse, die in Anwendung des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen ergangen sind », sowie gegen die Artikel 11 und 12 des durch dieses Gesetz bestätigten königlichen Erlasses vom 24. Juli 1997 « über die Zurdispositionstellung bestimmter Militärpersonen des aktiven Kadres der Streitkräfte, in Anwendung von Artikel 3 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion ».

B.1.2. Artikel 3 § 1 Nr. 1 des letztgenannten Gesetzes vom 26. Juli 1996 bestimmt:

« § 1. Der König kann Maßnahmen ergreifen, um

1. die Höhe, die Bedingungen und die Weise der Gewährung von Zuschüssen, Entschädigungen, Zulagen und anderen Ausgaben, die ganz oder teilweise, direkt oder indirekt dem Staat obliegen, festzulegen, anzupassen oder herabzusetzen; ».

B.1.3. Die Artikel 11 und 12 des königlichen Erlasses vom 24. Juli 1997 « über die Zurdispositionstellung bestimmter Militärpersonen des aktiven Kadres der Streitkräfte, in Anwendung von Artikel 3 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion » führen für Militärpersonen ein Verbot zur Ausübung einer zusätzlichen Berufstätigkeit ein, beziehungsweise sie regeln die Möglichkeit für den König, eine Pflichtregelung der Zurdispositionstellung für Offiziere einzuführen.

Der angefochtene Artikel 11 besagt:

« § 1. Eine Militärperson, die die in Artikel 1 Absatz 1 Nrn. 2 und 3 festgelegten Bedingungen erfüllt, jedoch keinen Antrag auf Zurdispositionstellung einreicht, kann nicht in den Genuß der besonderen Abweichungen gelangen, die in Artikel 19 des Gesetzes vom 14. Januar 1975 bezüglich der Disziplinarordnung der Streitkräfte vorgesehen sind.

Jede Genehmigung zur Ausübung einer Berufstätigkeit, die einer im ersten Absatz vorgesehenen Militärperson zuvor erteilt worden ist, wird automatisch am 1. Januar 1998 zurückgenommen.

§ 2. Die Ausübung einer Berufstätigkeit durch eine in § 1, Absatz 1 vorgesehene Militärperson stellt eine ernsthafte Tatsache dar, die nicht mit ihrem Status als Militärperson gemäß Artikel 23 des Gesetzes vom 1. März 1958 bezüglich der Rechtsstellung der Berufsoffiziere der Land-, Luft- und Seestreitkräfte und des Sanitätsdienstes sowie der Reserveoffiziere aller Streitkräfte und des Sanitätsdienstes, gemäß Artikel 25 des Gesetzes vom 27. Dezember 1961 über die Rechtsstellung der Unteroffiziere des aktiven Kadets der Land-, Luft- und Seestreitkräfte und des Sanitätsdienstes sowie gemäß Artikel 18*bis* des Gesetzes vom 12. Juli 1973 über die Rechtsstellung der Freiwilligen des aktiven Kadets der Land-, Luft- und Seestreitkräfte und des Sanitätsdienstes vereinbar ist. »

Der angefochtene Artikel 12 besagt:

« § 1. Für Offiziere kann der König die Pflichtregelung der Zurdispositionstellung einführen, wenn Er am 1. Dezember 1997 feststellt, daß die Zahl der Offiziere am 1. Januar 1999 nicht unter die Zahl von 5.100 Offizieren fallen wird, dies unter Berücksichtigung der veranschlagten Abgänge. Der Erlass, der die Maßnahme zur Pflicht macht, enthält die Angabe der Kriterien, auf die Er sich stützt, um zu erklären, daß diese Bedingung nicht erfüllt ist.

Diese Pflichtmaßnahme kann ab dem 1. Januar 1998 auf eine von Ihm bestimmte Zielgruppe anwendbar werden, die sich zusammensetzen kann aus den Offizieren im tatsächlichen Dienst gemäß Artikel 1 Absatz 1 Nr. 2 dieses Erlasses, die zu folgenden Kategorien gehören:

1. Generalleutnants, die weniger als drei Jahre von der Altersgrenze entfernt sind;
2. Generalmajore und höhere Offiziere, die weniger als fünf Jahre von der Altersgrenze entfernt und nicht mehr an Beförderungen teilnehmen können oder möchten;
3. Offiziere der unteren Dienstränge, die weniger als ein Jahr von der Altersgrenze entfernt sind und nicht mehr an Beförderungen teilnehmen können oder möchten.

§ 2. Zur Anwendung von § 1 Absatz 2 Nr. 2 werden Oberste, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des in § 1 vorgesehenen Erlasses die in Artikel 6*bis* des Gesetzes vom 30. Juli 1938 über den Sprachgebrauch in der Armee vorgesehene Bedingung nicht erfüllen und deren Bewerbung wenigstens einmal durch einen höheren Beförderungsausschuß geprüft werden konnte, auch wenn sie im Besitz des Nachweises über die gründlichen Kenntnisse der zweiten Landessprache waren, nicht mehr als Teilnehmer an der Beförderung angesehen. »

B.1.4. Der angefochtene Artikel 10 Nr. 2 des Gesetzes vom 12. Dezember 1997 besagt:

« Art. 10. Mit Wirkung vom Datum ihres Inkrafttretens werden bestätigt:

[...]

2. der königliche Erlaß vom 24. Juli 1997 über die Zurdispositionstellung bestimmter Militärpersonen des aktiven Kadern der Streitkräfte, in Anwendung von Artikel 3 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion; ».

In bezug auf die Zulässigkeit

B.2. Der Ministerrat führt eine Einrede der Unzulässigkeit wegen mangelnden Interesses an, da der Kläger einerseits die Zurdispositionstellung beantragt und dabei ausdrücklich erklärt habe, keine Nebentätigkeit ausüben zu wollen, und andererseits freiwillig die Disponibilität angenommen habe.

Der Kläger ficht diese Einrede an, da die angefochtenen Bestimmungen ihn zu einer Wahl aus den angebotenen Möglichkeiten verpflichteten, wobei er in keiner Weise auf sein Recht verzichtet habe, die Maßnahmen mit einer Nichtigkeitsklage anzufechten.

B.3. Aus dem Umstand, daß ein Kläger infolge der von ihm angefochtenen Bestimmungen die eine oder andere Entscheidung trifft, kann nicht grundsätzlich abgeleitet werden, er habe damit sein Recht verwirkt, diese Bestimmungen durch eine Nichtigkeitsklage anzufechten.

Der angefochtene Artikel 11 des königlichen Erlasses vom 24. Juli 1997 stellt die Offiziere und Unteroffiziere, die den Bedingungen entsprechen, vor eine deutliche Wahl: Wenn sie eine entlohnte Tätigkeit ausüben möchten, müssen sie sich für die Zurdispositionstellung entscheiden, die attraktiv bleibt. Wenn sie die Zurdispositionstellung nicht in Anspruch nehmen möchten, können sie weder eine Genehmigung zur Ausübung mehrfacher Berufe erhalten, noch eine zuvor genehmigte Mehrfachstätigkeit weiterhin ausüben. Artikel 12 ermächtigt den König dazu, in dem Fall, daß die Abgänge infolge der verschiedenen Maßnahmen nicht das erhoffte Ergebnis bringen, die Regelung der Zurdispositionstellung ab dem 1. Januar 1998 verpflichtend zur Anwendung zu bringen.

Beide Bestimmungen können den Kläger als Offizier, auf den sie Anwendung finden können, unmittelbar und in ungünstigem Sinne betreffen. Außerdem hat er ein Interesse daran, die

Verfassungswidrigkeit einer Gesetzesbestimmung zur Bestätigung eines königlichen Erlasses nachzuweisen, der von ihm als ungesetzlich angesehen wird und der ihm zu einer Entscheidung bezüglich seiner Laufbahn gezwungen hat.

Die vom Ministerrat erhobene Einrede ist nicht annehmbar.

Zur Hauptsache

B.4.1. Der erste Klagegrund beruht auf einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich und in Verbindung mit den Artikeln 13, 16, 23, 170 und 182 der Verfassung sowie mit Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, indem der Gesetzgeber vom König ergriffene Maßnahmen in bezug auf Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Rechtsstellung der Militärpersonen bestätigt habe, die nur vom Gesetzgeber festgelegt werden könnten (Verletzung von Artikel 182 der Verfassung, erster Teil), indem der Gesetzgeber rückwirkend eingegriffen habe in vor dem Staatsrat anhängige Verfahren gegen Sondervollmachtenerlasse, die unter Mißachtung des verfassungsmäßigen Legalitätsprinzips ergangen seien (Verletzung von Artikel 13 der Verfassung, zweiter Teil), indem der Gesetzgeber durch die Bestätigung der königlichen Erlasse, wodurch vermögensrechtliche Interessen verletzt würden, eine Maßnahme ergriffen habe, die nicht den verfassungsmäßigen Garantien, welche diese genießen würden, entspreche (Verletzung von Artikel 16 der Verfassung und Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention, dritter Teil), und indem der Gesetzgeber Maßnahmen bestätigt habe, die vom König ergriffen worden seien in bezug auf Angelegenheiten hinsichtlich der Ausübung der Arbeit, die nur vom Gesetzgeber geregelt werden könnten (Verletzung von Artikel 23 der Verfassung, vierter Teil).

Der zweite Klagegrund, der eng mit dem zweiten Teil des ersten Klagegrunds zusammenhängt, richtet sich gegen die Wortfolge « mit Wirkung vom Datum [des] Inkrafttretens » in Artikel 10 des Gesetzes vom 12. Dezember 1997 und beruht auf einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich und in Verbindung mit dem Rechtssicherheitsgrundsatz sowie dem Vertrauensgrundsatz, mit dem Rückwirkungsverbot und mit Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention, indem das rückwirkende Vorgehen des Gesetzgebers die Fortführung der Verfahren vor dem Staatsrat verhindern würde.

B.4.2. Der Hof prüft an erster Stelle den ersten Teil des ersten Klagegrunds, der von einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 182 der Verfassung ausgeht.

Die letztgenannte Bestimmung lautet:

« Das Gesetz bestimmt, wie die Armee rekrutiert wird. Es regelt ebenfalls die Beförderung, die Rechte und die Pflichten der Militärpersonen. »

B.5.1. Laut der Präambel und dem Bericht an den König findet der königliche Erlaß vom 24. Juli 1997 seine Grundlage in Artikel 3 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 26. Juli 1997 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion.

Diese Bestimmung lautet:

« Art. 3. § 1. Der König kann Maßnahmen ergreifen, um

1. die Höhe, die Bedingungen und die Weise der Gewährung von Zuschüssen, Entschädigungen, Zulagen und anderen Ausgaben, die ganz oder teilweise, direkt oder indirekt dem Staat obliegen, festzulegen, anzupassen oder herabzusetzen; ».

Aufgrund von Artikel 3 § 2 können die kraft dieses Gesetzes getroffenen Erlasse die geltenden gesetzlichen Bestimmungen aufheben, ergänzen, abändern oder ersetzen, ohne daß sie jedoch den Bestimmungen des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen Abbruch tun dürfen. Laut Artikel 6 § 2 Absatz 3 muß ein Gesetzesentwurf zur Bestätigung der Erlasse, die aufgrund dieses Gesetzes zwischen dem 1. April 1997 und dem 31. August 1997 getroffen wurden, spätestens am 1. Oktober 1997 in der

Abgeordnetenkommission eingereicht werden. Diese Erlasse werden am 31. Dezember 1997 wirkungslos, wenn sie vor diesem Datum nicht durch ein Gesetz bestätigt wurden.

B.5.2. Der königliche Erlaß vom 24. Juli 1997 schafft die Möglichkeit der freiwilligen oder verpflichtenden Zurdispositionstellung für bestimmte Berufs- und Ergänzungs-offiziere, die keine weiteren Beförderungsaussichten haben, ohne daß sie die Altersgrenze erreicht haben. Somit regelt der Erlaß die Rechte und Pflichten der Militärpersonen.

Aus Artikel 182 der Verfassung geht hervor, daß die Art und Weise, wie die Armee rekrutiert wird, und die Rechte und Pflichten der Militärpersonen dem Gesetzgeber vorbehaltene Angelegenheiten sind. Indem der Verfassungsgeber die in Artikel 182 der Verfassung genannten Zuständigkeiten der gesetzgebenden Gewalt zugeteilt hat, hat er vermeiden wollen, daß ausschließlich die ausführende Gewalt die bewaffnete Macht regeln würde. Artikel 182 der Verfassung garantiert somit jeder Militärperson, daß die darin ins Auge gefaßten Rechte und Pflichten stets durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung festgelegt werden.

B.5.3. Wengleich der föderale Gesetzgeber im Prinzip das Wesentliche einer durch die Verfassung ihm vorbehaltenen Zuständigkeit nicht an den König übertragen darf, kann er jedoch, ohne den Gleichheitsgrundsatz und das Diskriminierungsverbot zu verletzen, unter Umständen, die den Rückgriff auf Sondervollmachten rechtfertigen können, den König mit der Regelung einer vorbehaltenen Angelegenheit betrauen. Dazu ist auf jeden Fall erforderlich, daß der Gesetzgeber diese Ermächtigung ausdrücklich erteilt und daß die gemäß dieser Ermächtigung getroffenen Erlasse innerhalb einer angemessenen Frist dem Gesetzgeber zur Bestätigung vorgelegt werden.

B.5.4. Wegen ihrer außergewöhnlichen Beschaffenheit ist die Gewährung von Sondervollmachten durch den Gesetzgeber an den König in engem Sinne auszulegen.

B.5.5. Die angefochtenen Maßnahmen haben «eine eindeutig günstige haushaltsmäßige Wirkung» (*Parl. Dok.*, Kammer, 1996-1997, Nr. 1195/1, S. 11) und tragen daher zu den allgemeinen Zielsetzungen des Ermächtigungsgesetzes bei. Gleichwohl kann die Zuständigkeit, die durch Artikel 3 § 1 Nr. 1 des vorgenannten Gesetzes vom 26. Juli 1996 dem König erteilt wurde, Maßnahmen zu ergreifen, um «die Höhe, die Bedingungen und die Weise der Gewährung von Zuschüssen, Entschädigungen, Zulagen und anderen Ausgaben, die ganz oder teilweise, direkt oder indirekt dem Staat obliegen, festzulegen, anzupassen oder herabzusetzen», nicht als die

ausdrückliche und eindeutige Ermächtigung bewertet werden, auf deren Grundlage Er die Rechte und Pflichten der Militärpersonen regeln könnte.

Die vom Verteidigungsminister vorgebrachten Argumente, insbesondere daß « der Gesetzgeber im Gesetz vom 26. Juli 1996 die Regierung dazu ermächtigt hat, in alle Bereiche einzugreifen, die zur föderalen Zuständigkeit gehören », daß « die Ausnahmen einschränkend festgelegt wurden: die bescheidenen Einkommen und die Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelung » und daß « die Militärpersonen also auf keinen Fall ausgeschlossen werden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1996-1997, Nr. 1195/10, S. 9), sind nicht sachdienlich. Die Tatsache, daß eine bestimmte Personenkategorie nicht von der Regelung ausgeschlossen wurde, läßt sich keineswegs als eine ausdrückliche Ermächtigung an den König auslegen, um die dem Gesetzgeber vorbehalten Zuständigkeit im Bereich von Angelegenheiten, die diese Personenkategorie betreffen, auszuüben.

Der Minister hat auch darauf hingewiesen, daß « der Staatsrat in früheren Gutachten eingeräumt hat, daß der König in Bereiche eingreifen darf, die normalerweise dem Gesetzgeber anvertraut werden, vorausgesetzt, daß diese Erlasse vom Gesetzgeber bestätigt werden » (ebenda). Die ausdrückliche Ermächtigung im Sondervollmachtengesetz und die darauffolgende Bestätigung durch den Gesetzgeber sind jedoch kumulative Voraussetzungen, damit der König die durch die Verfassung dem Gesetzgeber vorbehaltene Zuständigkeit ausüben kann.

B.5.6. Da eine der beiden kumulativen Bedingungen nicht erfüllt ist, konnte der angefochtene königliche Erlaß vom 24. Juli 1997 also nicht in Ausführung von Artikel 3 § 1 Nr. 1 des vorgenannten Gesetzes vom 26. Juli 1996 getroffen werden, weshalb er jeder rechtlichen Grundlage entbehrt.

B.6.1. Da der königliche Erlaß vom 24. Juli 1997 nicht aufgrund des Sondervollmachtengesetzes ergangen ist, kann nicht hingenommen werden, daß der Gesetzgeber einen solchen Erlaß bestätigt, der ohne rechtliche Grundlage derart weitgehend in die durch Artikel 182 der Verfassung ausdrücklich dem Gesetzgeber vorbehaltene Angelegenheit eingreift.

B.6.2. Die rein förmliche Bestätigung eines solchen Erlasses tut auf diskriminierende Weise der verfassungsmäßigen Garantie Abbruch, die für alle Militärpersonen darin besteht, daß sie keinen Verpflichtungen unterworfen werden können, ohne daß diese durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung festgelegt worden sind.

B.6.3. Der erste Teil des ersten Klagegrunds ist begründet, so daß Artikel 10 Nr. 2 des Gesetzes vom 12. Dezember 1997 für nichtig zu erklären ist, soweit er die Artikel 11 und 12 des königlichen Erlasses vom 24. Juli 1997 bestätigt.

B.7. Da die übrigen Teile des ersten Klagegrunds und der zweite Klagegrund nicht zu einer weiterreichenden Nichtigerklärung führen könnten, brauchen sie nicht geprüft zu werden.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt Artikel 10 Nr. 2 des Gesetzes vom 12. Dezember 1997 « zur Bestätigung der königlichen Erlasse, die in Anwendung des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen ergangen sind » für nichtig, soweit er die Artikel 11 und 12 des königlichen Erlasses vom 24. Juli 1997 über die Zurdispositionstellung bestimmter Militärpersonen des aktiven Kaders der Streitkräfte bestätigt.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 17. Juni 1999.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

L. De Grève