

Geschäftsverzeichnissnr. 855
Urteil Nr. 13/96 vom 5. März 1996

## URTEIL

---

*In Sachen:* Klage auf teilweise Nichtigerklärung des Gesetzes vom 23. Dezember 1994 zur Festlegung des allgemeinen Ausgabenhaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1995, insbesondere Haushaltsnummer 13 Abschnitt 56 Programm 1 Rubriken 7° und 8°, erhoben von der VoE Nationale Polizei-Gewerkschaft Belgien.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans, 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 20. Juni 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 21. Juni 1995 in der Kanzlei eingegangen ist, wurde Klage auf Nichtigerklärung von Haushaltsnummer 13 Abschnitt 56 Programm 1 Rubriken 7° und 8° des Gesetzes vom 23. Dezember 1994 zur Festlegung des allgemeinen Ausgabenhaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1995, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 16. Januar 1995, erhoben von der VoE Nationale Polizei-Gewerkschaft Belgien, mit Sitz in 1030 Brüssel, Emile Zolalaan 62 Bk. 9.

## II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 21. Juni 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 28. Juni 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 8. Juli 1995.

Der Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, hat mit am 11. August 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 5. September 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die klagende Partei hat mit am 29. September 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 7. November 1995 hat der Vorsitzende L. De Grève die Rechtssache dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Durch Anordnung vom selben Tag hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 28. November 1995 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 8. November 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Durch Anordnung vom 28. November 1995 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 20. Juni 1996 verlängert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 28. November 1995

- erschienen

. RA H. Bataille, *loco* RA D. Lindemans, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,

. RA T. Balthazar, in Gent zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter H. Boel und E. Cerexhe Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte 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. *Gegenstand der angefochtenen Bestimmungen*

Die angefochtenen Bestimmungen gehören zum Programm 56/1 der Haushaltsnummer 13 des Gesetzes vom 23. Dezember 1994 zur Festlegung des allgemeinen Ausgabenhaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1995. Sie lauten folgendermaßen:

« PROGRAMM 56/1 - ALLGEMEINE VERWALTUNGSPOLIZEI - AUSBILDUNG, VORBEUGUNG UND AUSRÜSTUNG

(...)

7° Zuschuß zugunsten der VoE ' Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België ' für infolge ihrer Mitgliedschaft bei der Internationalen Organisation leitender Polizeibeamter entstandene Kosten;

8° Zuschuß zugunsten der Kommission für Öffentlichkeitsarbeit der Gemeindepolizei, zur Förderung der Beziehungen zwischen der Gemeindepolizei und der Öffentlichkeit, und als Beitrag des Staates zu den für die Kommission entstandenen Kosten wegen Veranstaltungen mit landesweitem Charakter;

(...)»

#### IV. In rechtlicher Beziehung

- A -

##### *Hinsichtlich des Sachverhalts*

##### *Klageschrift*

A.1.1. Die klagende Partei, die Nationale Polizei-Gewerkschaft Belgien, sei eine Vereinigung ohne Erwerbszweck, deren Vereinigungszweck darin bestehe, « durch die Gewerkschaftstätigkeit die beruflichen Interessen und die Rechte ihrer Mitglieder zu schützen, weiterzuentwickeln und zu fördern » (Artikel 3 der Satzung). Mitglied werden können u.a. Polizeibeamte sowie Hilfsbedienstete bei der Gemeindepolizei, ob im aktiven Dienst, im Ruhestand, zur Disposition gestellt oder abgesetzt infolge einer noch nicht rechtskräftig gewordenen Disziplinarstrafe (Artikel 6 § 1 der Satzung). Die in den angefochtenen Bestimmungen genannte VoE « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » verfolge eine ähnliche Zielsetzung, aber ihr könnten nur Polizeikommissare und beigeordnete Polizeikommissare angehören.

Am 12. März 1993 habe die klagende Partei sich beim Innenminister danach erkundigt, ob sie für Bezuschussung unter dem Haushaltsposten 13.56.1, der in dem Gesetz vom 14. Dezember 1992 zur Festlegung des allgemeinen Ausgabenhaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1993 enthalten gewesen sei, in Frage kommen könne. Am 1. Juni 1993 habe der Minister geantwortet, daß die unmittelbare Bezuschussung von Gewerkschaftsorganisationen nicht zu den Zielsetzungen des Haushalts der Allgemeinen Staatlichen Polizei gehöre und kein Haushaltsprogramm vorgesehen sei, in dessen Rahmen diese Bezuschussung erfolgen könnte. Auf spätere Fragen hinsichtlich der Behandlungsungleichheit, in Anbetracht des Zuschusses zugunsten der VoE « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België », sei nicht geantwortet worden.

Das angefochtene Gesetz bestätige die Behandlungsungleichheit und verstärke sie außerdem dadurch, daß in der Rubrik 8° des Programms 13.56.1 ein Zuschuß zugunsten der Kommission für Öffentlichkeitsarbeit der Gemeindepolizei vorgesehen werde; es handle sich dabei nämlich um eine Kommission derselben Vereinigung ohne Erwerbszweck.

##### *Schriftsatz des Ministerrats*

A.1.2. In dem am 12. März 1993 an den Innenminister gerichteten Schreiben habe die klagende Partei einen Finanzausschuß als Beitrag zu den Funktions- und Verwaltungskosten beantragt, ohne daß anhand von Zahlenangaben oder Belegen nachgewiesen worden sei, für welche Tätigkeit bzw. für welchen Teil der Tätigkeit der Beitrag genau beantragt worden sei. Der Generaldirektor der Generaldirektion der Allgemeinen Staatlichen Polizei, der vom Minister um ein Gutachten gebeten worden sei, habe die Ablehnung des Antrags folgendermaßen begründet: 1) Das Programm 56/1 sei nicht für die Finanzierung der allgemeinen Arbeitsweise einer Polizei-Gewerkschaft bestimmt; für spezifische Tätigkeiten, wobei es sich etwa um Kongresse, Ausstellungen oder sportliche Veranstaltungen handle, könnte eventuell der Kredit 43.03 beansprucht werden; 2) die Nationale Polizei-Gewerkschaft Belgien könne nicht als Vertretung des Polizeipersonals an sich betrachtet werden, und genausowenig als Vertretung einer Kategorie dieses Personals, sondern sie konkurriere mit anderen Gewerkschaften, weshalb nicht gerechtfertigt werde könne, warum der Nationalen Polizei-Gewerkschaft Belgien Zuschüsse gewährt werden sollten, anderen Gewerkschaften aber nicht; 3) die Nationale Polizei-Gewerkschaft Belgien sei keine repräsentative Gewerkschaft im Sinne des Gesetzes vom 19. Dezember 1974, und die Gewährung eines Zuschusses könnte eine implizite Anerkennung des Interesses der Gewerkschaft beinhalten. Mit aufgrund dieses Gutachtens habe der Minister mitgeteilt, er könne dem Antrag nicht stattgeben. Die klagende Partei habe gegen diesen Standpunkt protestiert und in dieser Hinsicht unter anderem auf die Bezuschussung der « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » hingewiesen. Erneut vom Minister um ein Gutachten gebeten, habe der Generaldirektor der Allgemeinen Staatlichen Polizei mitgeteilt, daß er nach eingehender Prüfung der Argumente der Nationalen Polizei-Gewerkschaft Belgien die Ansicht vertreten, seinen vorher angenommenen Standpunkt bestätigen zu können. Bezüglich des Zuschusses an die « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » habe er darauf hingewiesen, daß dieser Zuschuß nichts mit den Gewerkschaftstätigkeiten der Föderation zu tun habe,

sondern für eine Vertretung des belgischen Polizeiwesens auf internationaler Ebene Sorge. Die Internationale Organisation leitender Polizeibeamter sei keine internationale Organisation von Polizeigewerkschaften, sondern eine Nichtregierungsorganisation für Studium, Beratung und Kontakte, die den Status einer Konsultativorganisation des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen sowie des Europarats habe. In Beantwortung dieser Note habe der Kabinettschef namens des Ministers mitgeteilt, daß er dem von der Generaldirektion der Allgemeinen Staatlichen Polizei geäußerten Standpunkt zustimmen könne. Dem sei hinzugefügt worden, daß Anträge auf Bezuschussung von Initiativen, die allen offenstünden und von einer Gewerkschaft veranstaltet bzw. mitveranstaltet würden, in jedem Einzelfall zu beurteilen seien.

Die « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » sei tatsächlich als Gewerkschaftsorganisation gemäß dem Gesetz vom 19. Dezember 1974 anerkannt; sie habe unter den kraft dieses Gesetzes anerkannten Gewerkschaftsorganisationen jedoch einen besonderen Stellenwert, weil sie die einzige Organisation sei, die sich ausschließlich an alle Polizeibeamten wende, welche zu der Kategorie der Kommissare und beigeordneten Kommissare der Gemeindepolizei gehören würden, und als solche nicht mit anderen anerkannten Gewerkschaftsorganisationen konkurriere. Die « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » habe für die Haushaltsjahre 1993 und 1994 keinen und für das Haushaltsjahr 1995 noch keinen Antrag auf Bezuschussung als Beitrag zu den Mitgliedschaftskosten eingereicht.

Im Gegensatz zu dem, was die klagende Partei behauptete, sei die Kommission für Öffentlichkeitsarbeit der Gemeindepolizei keine Kommission der « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België », sondern ein faktischer Verein, der von der « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België », der Nationalen Polizei-Gewerkschaft Belgien und dem « Nationaal Verbond der Landelijke Politiebedienden van België » gegründet worden sei. Die klagende Partei habe diese Kommission bis zum 1. März 1990 unterstützt; sie habe jedoch selbst die Entscheidung getroffen, die Zusammenarbeit mit dieser Kommission einzustellen. Durch königlichen Erlaß vom 10. April 1995 sei der Kommission für 1995 ein Zuschuß in Höhe von 300.000 Franken gewährt worden, und zwar für die Teilnahme an mehreren Veranstaltungen, gegen Vorlage von Belegen.

#### *Erwiderungsschriftsatz*

A.1.3. Der Ministerrat behauptete, daß der von der klagenden Partei mit Schreiben vom 12. März 1993 gestellte Antrag auf finanzielle Bezuschussung nicht anhand von Zahlenangaben oder Belegen erhärtet gewesen sei. In diesem Zusammenhang sei darauf hinzuweisen, daß die klagende Partei in dem besagten Schreiben betont habe, daß, wenn der Antrag auf Bezuschussung von bestimmten Formvorschriften abhängig gewesen sei oder wenn der Minister zusätzliche Auskünfte oder Unterlagen gewünscht hätte, er darum gebeten worden sei, dies mitzuteilen. Darauf sei nicht geantwortet worden. Nun erfahre die klagende Partei zum ersten Mal, daß eine allgemeine Finanzierung einer Polizeigewerkschaft nicht möglich sei, wohl aber die Finanzierung einer besonderen Tätigkeit bzw. eines Teils der Tätigkeiten. Erst jetzt werde die klagende Partei die internen Begründungsschreiben der Verwaltung in Kenntnis gesetzt. In diesen Schreiben werde jedoch hinsichtlich der Ablehnung der Bezuschussung nicht auf die Nichtmitgliedschaft der klagenden Partei bei einer Nichtregierungsorganisation hingewiesen, obwohl dieses Kriterium im Schriftsatz des Ministerrats zur Rechtfertigung des Behandlungsunterschieds der « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » gegenüber angeführt werde.

#### *Hinsichtlich der Zulässigkeit*

##### *Klageschrift*

A.2.1. Die klagende Partei sei unmittelbar und in ungünstigem Sinne von den angefochtenen Bestimmungen betroffen. Diese würden nämlich zum Ausdruck bringen, daß die klagende Partei nicht für eine Bezuschussung ihrer Tätigkeiten in Betracht komme, welche jedoch denjenigen ähnlich seien, auf die sich die Rubriken 7° und 8° des Haushaltspostens 13.56.1 bezögen. Eine Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmungen solle den Gesetzgeber dazu veranlassen, die Bezuschussungsposten im Haushalt neu zu prüfen, insbesondere was die Bezuschussung der Tätigkeiten der klagenden Partei betrifft. Außerdem würde eine Nichtigerklärung auch dazu führen, daß der Verzerrung des Wettbewerbs unter den verschiedenen Polizeigewerkschaften, die auf eine verfassungswidrige Bezuschussung zurückzuführen sei, ein Ende bereitet werde.

### *Schriftsatz des Ministerrats*

A.2.2. Die Nichtigkeitsklage sei unzulässig, da sie nicht innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Frist erhoben worden sei. Das angefochtene Gesetz beschränke sich darauf, in der gleichen Formulierung dasjenige zu bestätigen, was bereits in dem Gesetz vom 14. Dezember 1992 enthalten gewesen sei, welches im *Belgischen Staatsblatt* vom 8. Februar 1993 veröffentlicht worden sei. Auch der Zuschuß zugunsten der Kommission für Öffentlichkeitsarbeit sei bereits in jenes Gesetz aufgenommen worden. Die angebliche Behandlungsungleichheit sei nicht - bzw. wenigstens nicht nur - die Folge des angefochtenen Gesetzes, sondern eines Gesetzes älteren Datums, für welches die für die Erhebung einer Nichtigkeitsklage vorgesehene sechsmonatige Frist abgelaufen sei. Das Urteil des Hofes Nr. 31/93 vom 1. April 1993 sei sinngemäß anzuwenden.

A.2.3. Die Klage sei unzulässig, weil die klagende Partei nicht das erforderliche Interesse aufweise. Die Gewährung von Zuschüssen an die Kommission für Öffentlichkeitsarbeit der Gemeindepolizei beeinflusse nicht die Konkurrenz unter den verschiedenen Polizeigewerkschaften, denn es handle sich um ein unabhängiges Organ, dessen Arbeitsweise nichts mit der Gewerkschaftsfunktion seiner Gründer, zu denen die klagende Partei selbst gehört habe, zu tun habe. Indem der « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » die Möglichkeit geboten werde, die Erstattung der mit der Mitgliedschaft bei der Internationalen Organisation verbundenen Kosten zu beantragen, könne die Sachlage der klagenden Partei genausowenig ungünstig und sicherlich nicht unmittelbar beeinflußt werden, und zwar aus dem einfachen Grund, weil die klagende Partei nicht Mitglied der vorgenannten Internationalen Organisation werden könne.

### *Erwiderungsschriftsatz*

A.2.4. Die Unzulässigkeitseinrede wegen verspäteter Klageerhebung sei zurückzuweisen. Ein Haushaltsgesetz gelte *per definitionem* nur für ein Jahr. Der Gesetzgeber müsse jedes Jahr die in den Haushalt aufzunehmenden Ausgaben neu bestimmen. Aus diesem Grund alleine schon könne in rechtlicher Hinsicht nicht davon ausgegangen werden, daß jedes Haushaltsgesetz ohne weiteres eine Bestätigung oder Übereinnahme eines vorherigen Haushaltsgesetzes wäre, und zwar nicht einmal für solche Haushaltsbestimmungen, die mit in einem vorherigen Haushaltsgesetz enthaltenen Bestimmungen identisch bleiben würden. Außerdem verhindere der Umstand, daß der Gesetzgeber eine frühere Bestimmung übernehme, nicht, daß gegen die übernommene Bestimmung innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Veröffentlichung Klage erhoben werden könne. Der Gesetzgeber habe in einem solchen Fall seinen Willen zum Ausdruck gebracht, in dieser Angelegenheit erneut gesetzgeberisch tätig zu werden.

A.2.5. Das Verteidigungsmittel des Ministerrats bezüglich des fehlenden Interesses sei abzuweisen. Die Verteidigung hänge derart eng mit der Hauptsache zusammen, daß es sich dabei wohl kaum um eine der Hauptsache vorausgehende Einrede handeln könne. Außerdem habe der Hof in Bezuschussungsangelegenheiten wiederholt erkannt, daß ein Kläger ein Interesse an einer Nichtigkeitsklage habe, wenn infolge der Nichtigkeitsklärung eine Möglichkeit bestehe, daß eine andere Bezuschussungsregelung für ihn bzw. für die Gruppe, der er angehöre, ausgearbeitet werde.

#### *Zur Hauptsache*

##### *Schriftsatz*

A.3.1. Die klagende Partei bringt einen einzigen Klagegrund vor, der von einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung ausgeht.

A.3.2. Die klagende Partei macht geltend, daß sie genauso wie die « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » eine anerkannte Gewerkschaftsorganisation sei; sie sei seit 1992 Mitglied der « Union internationale des syndicats de police », einer Organisation, die die gleichen Zielsetzungen verfolge wie die Internationale Organisation leitender Polizeibeamter; sie stehe jedoch allen Dienstgraden und -rängen offen und verfüge über eine Abteilung für Öffentlichkeitsarbeit, die sich landesweit mit verschiedenen Tätigkeiten - darunter die Förderung der Gemeindepolizei - beschäftige. Sie verfüge auch über eine landesweit organisierte Kommission, die die Interessen der Frau und deren Probleme im Polizeidienst vertrete und den « European Network for Policewomen » angeschlossen sei. Der einzig objektive Unterschied zwischen beiden Vereinigungen, und zwar der Umstand, daß die Mitgliedschaft der klagenden Partei sich nicht auf das leitende Polizeipersonal beschränke, wie es bei ihrem Konkurrenten der Fall sei, sei hinsichtlich einer Unterscheidung bezüglich der Bezuschussung von Tätigkeiten unerheblich.

##### *Schriftsatz des Ministerrats*

A.3.3. Die Gewährung eines Zuschusses zugunsten der « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » für infolge ihrer Mitgliedschaft bei der Internationalen Organisation entstandene Unkosten, nicht aber zugunsten einer Polizeigewerkschaft wie der klagenden Partei, beruhe auf einer Unterscheidung, die sowohl objektiv als auch in angemessener Weise gerechtfertigt sei. Die Unterscheidung sei deshalb objektiv, weil der Zuschuß sich eindeutig auf eine spezifische Zweckbestimmung beschränke und nicht darauf abziele, die allgemeine Arbeitsweise der Föderation, die den Zuschuß erhalte, zu subventionieren. Der Zuschuß werde der einzigen Organisation gewährt, die die Gesamtheit der Kommis saren und beigeordneten Kommissare der Gemeindepolizei vertrete und als solche von anderen Gewerkschaftsorganisationen zu unterscheiden sei, mit denen sie nicht konkurriere. Die Unterscheidung sei in angemessener Weise gerechtfertigt, weil das Ziel eben darin bestehe, Belgien in die Lage zu versetzen, in einer Organisation vertreten zu sein, die den Status einer Konsultativorganisation des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen sowie des Europarats habe; es könne überdies gerechtfertigt sein, eine solche internationale Vertretung zu bevorzugen, anstatt die allgemeine Arbeitsweise einer Polizeigewerkschaft zu subventionieren.

A.3.4. Die Gewährung eines Zuschusses zugunsten der Kommission für Öffentlichkeitsarbeit der Gemeindepolizei, nicht aber zugunsten einer Polizeigewerkschaft wie der klagenden Partei, beruhe auf einer sowohl objektiven als auch in angemessener Weise gerechtfertigten Unterscheidung. Die Unterscheidung sei deshalb objektiv, weil die besagte Kommission ein faktischer Verein sei, der sich sowohl hinsichtlich seiner Zusammensetzung als auch seiner Arbeitsweise und Zielsetzung eindeutig von einer Polizeigewerkschaft unterscheide und sich auch in Zukunft davon unterscheiden könne, und sich der Zuschuß eindeutig auf eine gewisse Zweckbestimmung beschränke und demzufolge nicht wie ein Zuschuß für die allgemeine Arbeitsweise einer Gewerkschaftsorganisation zum Zwecke eines von dieser Organisation nach freiem Ermessen zu wählenden Teils ihrer Tätigkeiten eingesetzt werden könnte. Die Unterscheidung sei in angemessener Weise gerechtfertigt, weil der Gesetzgeber zur Förderung des ordentlichen Funktionierens der Polizeidienste im allgemeinen, die finanzielle Unterstützung einer Kommission für Öffentlichkeitsarbeit zur Förderung der Beziehungen zwischen der Gemeindepolizei und der Öffentlichkeit und zur Deckung der mit der Anwesenheit einer Delegation bei nationalen Veranstaltungen einhergehenden Kosten bevorzugen könne, statt die allgemeine Arbeitsweise einer Polizeigewerkschaft unmittelbar zu bezuschussen.

*Erwiderungsschriftsatz*

A.3.5. Die « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » vertrete keineswegs die Gesamtheit der Kommissare und beigeordneten Kommissare der Gemeindepolizei und sei keineswegs die einzige, die diese Kategorie des Polizeipersonals vertrete. Die klagende Partei sei die Gewerkschaft, die den größten Teil des Polizeipersonals zu ihren Mitgliedern zähle, und sie vertrete außerdem alle Kategorien des Polizeipersonals. Das Argument, dem zufolge die klagende Partei mit anderen Gewerkschaften konkurriere, sei kein Kriterium, daß so beschaffen sei, daß es die Gewährung bzw. Nichtgewährung eines Zuschusses rechtfertigen könnte. Das Argument sei auch faktisch unrichtig, nachdem die klagende Partei eigentlich nicht mit anderen Gewerkschaften konkurriere, da keine einzige andere Gewerkschaft einzig und allein spezifische Polizeiinteressen vertrete. Sollte das Kriterium « mit anderen Gewerkschaften konkurrieren » dennoch berücksichtigt werden, so gelte es selbstverständlich auch für die « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België ». Die klagende Partei sehe nicht ein, weshalb einer Gewerkschaft, die nur einen Teil des Polizeipersonals vertrete, ein Finanzausschuß gewährt werden könne, nicht aber einer Gewerkschaft, die die Gesamtheit des Polizeipersonals vertrete. Die beiden Organisationen seien übrigens, obwohl anerkannt, keine repräsentativen Organisationen im Sinne des Gesetzes vom 19. Dezember 1974.

Das Argument der Mitgliedschaft bei einer bestimmten Nichtregierungsorganisation werde zum ersten Mal im Schriftsatz des Ministerrats angeführt und könne nicht akzeptiert werden, weil das angewandte Kriterium zur Bezuschussung bzw. Nichtbezuschussung nicht dem Erfordernis der Allgemeinheit und Unpersönlichkeit entspreche. Das Kriterium sei unerheblich zur Erreichung der Zielsetzung der Bezuschussung innerhalb des Programms 56/1, wobei es nämlich darum gehe, die Ausbildung, Vorbeugung und Ausrüstung der allgemeinen Verwaltungspolizei zu verbessern.

A.3.6. Die Kommission für Öffentlichkeitsarbeit vereinige nunmehr Vertreter der « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » und des « Nationaal Verbond der Landelijke Politiebedienden van België ». Sie kümmere sich daher gar nicht um die Öffentlichkeitsarbeit zugunsten des gesamten Polizeipersonals, sondern nur zugunsten kleiner Gruppen innerhalb der Gemeindepolizei. Das Kriterium für die Gewährung eines Zuschusses an diese Vereinigung ohne Rechtspersönlichkeit werde vom Ministerrat nicht erwähnt, so daß genausowenig erklärt werde, warum die klagende Partei für ihre Beteiligung an denselben bzw. ähnlichen Veranstaltungen keinen Zuschuß erhalten könnte. Es sei nämlich nicht einzusehen, wie dieser faktische Verein zweier Gewerkschaften der Gemeindepolizei « sowohl hinsichtlich seiner Zusammensetzung als auch seiner Arbeitsweise und Zielsetzung sich eindeutig von einer Polizeigewerkschaft unterscheidet und auch in Zukunft davon zu unterscheiden ist » und warum die klagende Partei nicht im selben Rahmen an diesen Veranstaltungen teilnehmen könnte.



- B -

B.1.1. Der Ministerrat bestreitet die Zulässigkeit der Klage mit der Begründung, daß diese nicht innerhalb der durch das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof festgelegten Frist erhoben worden sei. Ähnliche Bestimmungen seien bereits im Gesetz vom 14. Dezember 1992 enthalten gewesen, das im *Belgischen Staatsblatt* vom 8. Februar 1993 veröffentlicht worden sei; die angebliche Behandlungsungleichheit ergebe sich nicht - bzw. nicht nur - aus dem angefochtenen Gesetz, sondern aus einem Gesetz älteren Datums, bei dem die sechsmonatige Frist für die Erhebung einer Nichtigkeitsklage abgelaufen sei.

B.1.2. In Anwendung von Artikel 174 der Verfassung werden die Einnahmen und Ausgaben der Dienste der allgemeinen Verwaltung des Staates für jedes Haushaltsjahr festgelegt und durch jährliche Gesetze genehmigt.

Im vorliegenden Fall ist es unerheblich, daß das Gesetz vom 14. Dezember 1992 Bestimmungen enthalten würde, die mit den angefochtenen Bestimmungen identisch wären, da die in diesem Gesetz enthaltenen Vorschriften nur für das Haushaltsjahr 1993 Geltung gehabt haben.

Der Einrede ist nicht beizupflichten.

B.2.1. Der Ministerrat ist ebenfalls der Ansicht, daß die klagende Partei nicht das erforderliche Interesse nachweise. Die Gewährung von Zuschüssen an die Kommission für Öffentlichkeitsarbeit der Gemeindepolizei beeinflusse die Konkurrenz unter den verschiedenen Polizeigewerkschaften nicht, weil die Arbeitsweise dieser Kommission nichts mit der Gewerkschaftstätigkeit ihrer Gründer zu tun habe. Die klagende Partei werde genausowenig unmittelbar und in ungünstigem Sinne von dem Zuschuß zugunsten der « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » betroffen, weil sie nicht Mitglied der Internationalen Organisation leitender Polizeibeamter werden könne.

B.2.2. Die angefochtenen Bestimmungen sind Teil eines Programms, das die allgemeine Verwaltungspolizei betrifft und sich auf Tätigkeiten der Ausbildung, Vorbeugung und Ausrüstung bezieht.

Die klagende Partei, die VoE Nationale Polizei-Gewerkschaft Belgien, bezweckt laut Artikel 3 ihrer Satzung, «durch die Gewerkschaftstätigkeit die beruflichen Interessen und die Rechte ihrer Mitglieder zu schützen, weiterzuentwickeln und zu fördern». Die Vereinigung setzt sich unter anderem aus ordentlichen Mitgliedern zusammen, und zwar aus lokalen oder regionalen Vereinigungen, die einen ähnlichen Zweck verfolgen, und aus assoziierten Mitgliedern, die Polizeibeamte und Hilfsbedienstete der Gemeindepolizei sind (Artikel 6).

Insofern, als die klagende Partei innerhalb der Grenzen ihres Vereinigungszwecks Tätigkeiten organisieren darf, die mit den durch die angefochtenen Bestimmungen bezuschußten Tätigkeiten vergleichbar sind, weist sie das rechtlich erforderliche Interesse an der Klageerhebung auf Nichtigerklärung dieser Bestimmungen auf.

Der Einrede ist nicht beizupflichten.

#### *Zur Hauptsache*

B.3.1. Die klagende Partei beantragt die Nichtigerklärung der Rubriken 7° und 8° in Programm 56/1, in Artikel 2.13.3 des Gesetzes vom 23. Dezember 1994 zur Festlegung des allgemeinen Ausgabenhaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1995.

Diese Rubriken sind folgende:

«7° Zuschuß zugunsten der VoE ' Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België ' für infolge ihrer Mitgliedschaft bei der Internationalen Organisation leitender Polizeibeamter entstandene Kosten;

8° Zuschuß zugunsten der Kommission für Öffentlichkeitsarbeit der Gemeindepolizei, zur Förderung der Beziehungen zwischen der Gemeindepolizei und der Öffentlichkeit, und als Beitrag des Staates zu den für die Kommission entstandenen Kosten wegen Veranstaltungen mit landesweitem Charakter. »

B.3.2. Der von der klagenden Partei vorgebrachte Klagegrund wird folgendermaßen zum Ausdruck gebracht:

« *Einzigter Klagegrund*, ausgehend von der Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung,

*indem* durch die angefochtene Entscheidung einerseits in Rubrik 7° ein Haushaltsposten für einen Zuschuß zugunsten der VoE « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » für die wegen ihrer Mitgliedschaft bei der Internationalen Organisation leitender Polizeibeamter entstandenen Unkosten und andererseits zu 8° ein Zuschuß zugunsten der Kommission für Öffentlichkeitsarbeit der Gemeindepolizei vorgesehen wird, und zwar im Hinblick auf die Förderung der Beziehungen zwischen der Gemeindepolizei und der Öffentlichkeit, sowie als Beitrag des Staates zu den für diese Kommission entstandenen Kosten wegen Veranstaltungen mit landesweitem Charakter,

und *indem* kein Haushaltsposten für einen ähnlichen Zuschuß zugunsten anderer, wenigstens der Klägerin, für ähnliche Tätigkeiten und für ein ähnliches Funktionieren vorgesehen wird,

*wohingegen* für diesen Behandlungsunterschied zwischen der Klägerin und der VoE « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » kein in angemessener Weise gerechtfertigtes Kriterium vorliegt, nachdem es keinen angemessenen Zusammenhang zwischen dem eingesetzten Mittel, d.h. der unterschiedlichen Bezuschussung, und dem Zweck der Bezuschussung, d.h. dem Beitrag zu Ausgaben für Unkosten einer Gewerkschaft von Polizeipersonal wegen der Mitgliedschaft einer derartigen Vereinigung bei einer internationalen Organisation einerseits und Ausgaben einer derartigen Vereinigung zur Förderung der Beziehungen zwischen der Gemeindepolizei und der Öffentlichkeit oder wegen Veranstaltungen mit landesweitem Charakter andererseits gibt. »

B.3.3. Programm 56/1 - Allgemeine Verwaltungspolizei - sieht die Möglichkeit vor, Zuschüsse oder finanzielle Beiträge für Tätigkeiten bezüglich der Ausbildung, Vorbeugung und Ausrüstung zu leisten.

Das Programm ist nicht für die Finanzierung der allgemeinen Arbeitsweise einer Polizeigewerkschaft bestimmt.

B.3.4. Die angefochtenen Bestimmungen betreffen Zuschüsse, die in Ermangelung eines organisierenden Gesetzes, gemäß Artikel 12 der durch den königlichen Erlaß vom 17. Juli 1991

koordinierten Gesetze bezüglich des staatlichen Rechnungswesens, im allgemeinen Ausgabenhaushalt den Gegenstand einer besonderen Bestimmung bilden sollen, welche die Art des Zuschusses präzisiert.

B.3.5. Es obliegt dem Gesetzgeber, zu beurteilen, ob und in welchem Maße es angebracht ist, fakultative Zuschüsse für bestimmte private Initiativen oder Organisationen zu gewähren, die ein öffentliches Interesse aufweisen. Wenn der Gesetzgeber solche fakultativen Zuschüsse einräumt, hat er gleichzeitig die Merkmale der natürlichen oder juristischen Personen, die sie erhalten sollen, sowie die Art der Zuschüsse zu berücksichtigen.

Der Gesetzgeber würde jedoch die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots verletzen, wenn er den bzw. die Begünstigten dieser Zuschüsse willkürlich wählen würde.

B.3.6. Aus der Formulierung der angefochtenen Haushaltsbestimmung 56/1  $\mathcal{P}$  geht hervor, und vom Ministerrat wird bestätigt, daß der vorgesehene Kredit einen Zuschuß betrifft, der - unter den vom König festgelegten Bedingungen - der VoE « Koninklijke Federatie van commissarissen en adjunct-commissarissen van politie van België » zur finanziellen Unterstützung ihrer Mitgliedschaft bei der Internationalen Organisation leitender Polizeibeamter gewährt werden kann.

Dieser Zuschuß bezweckt nicht die Subventionierung der allgemeinen Arbeitsweise der Föderation, die diesen Zuschuß genießt. Er beschränkt sich auf eine ganz bestimmte Zielsetzung, die darin besteht, Belgien in die Lage zu versetzen, in der Internationalen Organisation leitender Polizeibeamter vertreten zu sein, wobei es sich um eine Studien-, Beratungs- und Kontaktorganisation handelt, die den Status einer Konsultativorganisation des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen sowie des Europarats besitzt.

B.3.7. Zwischen der Föderation, die den fraglichen Zuschuß genießt, und den anderen Gewerkschaften von Polizeibediensteten gibt es einen objektiven Unterschied, denn diese Föderation erfaßt nur Kommissare und beigeordnete Kommissare.

B.3.8. Die Wahl dieser Föderation als Empfängerin des fraglichen Zuschusses steht im Verhältnis zur verfolgten Zielsetzung; der Zuschuß soll ihr die Möglichkeit bieten, sich einer

internationalen Organisation anzuschließen, die selbst nur die leitenden Polizeibeamten erfaßt. Es ist nicht willkürlich, nur der nationalen Föderation, die ihrerseits auch jene Polizeibeamten erfaßt, welche zur Kategorie der leitenden Polizeibeamten gehören, Mittel zu verschaffen, damit sie einer solchen internationalen Organisation angehören kann.

B.3.9. Laut der angefochtenen Haushaltsbestimmung 56/1 8° wird ein Kredit vorgesehen, der als Zuschuß zugunsten der Kommission für Öffentlichkeitsarbeit der Gemeindepolizei benutzt werden kann, und zwar « zur Forderung der Beziehungen zwischen den Gemeindepolizei und der Öffentlichkeit, und als Beitrag des Staates zu den für die Kommission entstandenen Kosten wegen Veranstaltungen mit landesweitem Charakter ».

Dieser Zuschuß ist genausowenig für die allgemeine Finanzierung einer Gewerkschaft von Polizeibeamten oder einer Tätigkeit, die diese Organisation nach freiem Ermessen wählen würde, bestimmt. Er bezweckt die Finanzierung der Zielsetzung dieser Kommission, die darin besteht, die Beziehungen zwischen den Gemeindepolizei und der Öffentlichkeit zu verbessern und die Kosten zu decken, die für sie wegen landesweiter Veranstaltungen entstehen.

B.3.10. Zwischen der Kommission, die den fraglichen Zuschuß genießt, und den Gewerkschaften von Polizeibeamten gibt es einen objektiven Unterschied, denn die Kommission ist nicht selbst eine Gewerkschaft; sie wurde von mehreren Gewerkschaften gegründet - zu denen die klagende Partei ursprünglich gehörte -, ist von diesen Gewerkschaften unabhängig und erstrebt eine spezifische Zielsetzung bezüglich der Öffentlichkeitsarbeit.

B.3.11. Es ist nicht offensichtlich unangemessen, einer solchen Kommission einen Zuschuß vorzubehalten, deren spezifische Zielsetzung derjenigen entspricht, die diese Kommission verfolgt.

B.3.12. Es zeigt sich nicht, daß der Gesetzgeber durch die Gewährung der fraglichen Zuschüsse willkürlich aufgetreten wäre.

Der Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage 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 5. März 1996.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

L. De Grève