

| |
|---|
| Geschäftsverzeichnismrn. 2623 und 2645 |
| Urteil Nr. 29/2004 vom 3. März 2004 |

URTEIL

In Sachen: Klagen auf Nichtigerklärung von Artikel 157 des Programmgesetzes vom 2. August 2002, erhoben von R. Harnie und J. Vandenbussche und von M. De Mulder und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, L. Lavrysen und E. Derycke, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 3. Februar 2003 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 4. Februar 2003 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben R. Harnie, wohnhaft in 1640 Sint-Genesius-Rode, Dorpstraat 122, und J. Vandebussche, wohnhaft in 2547 Lint, Koning Albertstraat 156, Bk. 1, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 157 des Programmgesetzes vom 2. August 2002 (zeitweilige Nichtindexierung der Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen für die Personalmitglieder der integrierten Polizei) (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. August 2002, zweite Ausgabe).

b. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 27. Februar 2003 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 28. Februar 2003 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung derselben Rechtsnorm: M. De Mulder, wohnhaft in 1730 Asse, Kespier 36, U. Lenaerts, wohnhaft in 2290 Vorselaar, Groenstraat 19, C. Van Belleghem, wohnhaft in 1500 Halle, Broekborre 196, P. Jansen, wohnhaft in 3960 Bree, Roterstraat 24, F. Heylen, wohnhaft in 2400 Mol, Guido Gezellestraat 2b, H. Le Compte, wohnhaft in 7010 Casteau, avenue d'Ottawa 21, P. Dhoedt, wohnhaft in 8000 Brügge, Karel de Stoutelaan 125, D. Maresceau, wohnhaft in 3201 Aarschot, Franse Linie 57, J. Joos, wohnhaft in 2160 Wommelgem, Raf Verhulstlaan 5v2, D. Buelens, wohnhaft in 2030 Antwerpen, Jan Ympijnstraat 15, D. Houtmeyers, wohnhaft in 2300 Turnhout, Tuinbouwstraat 40, J. Meelberghs, wohnhaft in 2450 Meerhout, Nieuwstraat 22, und M. Tielemans, wohnhaft in 1600 Sint-Pieters-Leeuw, Van der Diltlaan 1.

Diese unter den Nummern 2623 und 2645 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

Der Ministerrat hat in jeder Rechtssache einen Schriftsatz eingereicht, die klagenden Parteien haben einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat einen Gegenerwiderungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 18. November 2003

- erschienen
- RA P. Crispyn, in Gent zugelassen, und RA P. Lahousse, in Mecheln zugelassen, für die klagenden Parteien,
- der Berater E. Van Rossem, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter L. Lavrysen und P. Martens Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Parteien angehört,
- wurden die Rechtssachen zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden eingehalten.

II. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

A.1.1. Die klagenden Parteien sind Personalmitglieder der Polizeidienste. Sie beantragen die Nichtigerklärung von Artikel 157 des Programmgesetzes vom 2. August 2002.

A.1.2. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2623 führen einen Verstoß gegen den allgemeinen Rechtsgrundsatz der Nichtrückwirkung (erster Klagegrund) und gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung (zweiter Klagegrund) an. Sie sind der Auffassung, eine Zielsetzung der Einsparung, die nicht auf der ordnungsgemäßen Arbeitsweise oder der Kontinuität des öffentlichen Dienstes beruhe, reiche alleine nicht aus als besonderer Umstand, um die Rückwirkung der angefochtenen Bestimmung rechtfertigen zu können, und ebenfalls nicht als Rechtfertigung für den Umstand, daß nur für die Polizeidienste zwei Indexsprünge angewandt würden.

A.1.3. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2645 führen einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung an, da die angefochtene Bestimmung einen Unterschied zwischen den Personalmitgliedern der Polizeidienste, die Anspruch auf die weiterhin indexierten Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen erheben könnten, und den Personalmitgliedern, die Anspruch auf die Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen erheben könnten, deren Indexbindung bis zum 31. Dezember 2003 aufgehoben werde, einführe.

Sie verweisen darauf, daß die Bindung der Besoldungsbestandteile (Gehälter, Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen) an den Index die Wahrung des Lebensstandards in der Besoldung der Personalmitglieder der Polizeidienste bezwecke. Aus den Vorarbeiten gehe nicht hervor, warum diese Zielsetzung - und sei es zeitweilig - nicht für die Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen beachtet werden müsse, für die gemäß der angefochtenen Bestimmung die Indexbindung ausgesetzt werde. Sie seien daher der Auffassung, daß der Unterschied keinem gesetzlichen Ziel diene.

Selbst für den Fall, daß die angefochtene Bestimmung dazu diene, eine Übergangsphase einzuführen, die als notwendig angesehen werde, damit man sich über den Beitrag des Föderalstaates zur Gewährung gewisser Gehaltszuschläge und Entschädigungen einigen könne, und dieses Ziel als gesetzlich angesehen würde, bemerken die klagenden Parteien, daß es nicht deutlich sei, wer eine solche Vereinbarung schließen müsse, daß die Nichtindexierung lediglich vorübergehend erfolge und daß die Folgen der zeitweiligen Nichtindexierung dennoch behoben werden müßten. Der Behandlungsunterschied stehe daher nicht in einem sachdienlichen Verhältnis zur Zielsetzung der Maßnahme.

Hilfsweise sind die klagenden Parteien der Auffassung, der Beitrag des Föderalstaates sei lediglich als ein Beitrag zu den Polizeizonen mit einer und mehreren Gemeinden zu verstehen, so daß die Gleichbehandlung der Personalmitglieder der föderalen Polizei und der Personalmitglieder der lokalen Polizei im Hinblick auf die Zielsetzung nicht sachdienlich sei.

A.2.1. Nach Darlegung des Ministerrates gelte der Grundsatz der Nichtrückwirkung nicht absolut und finde er, abgesehen von anderslautenden Bestimmungen, nicht Anwendung auf die Gesetze, die Bestandteil der öffentlichen Ordnung seien. Die Rückwirkung könne gerechtfertigt werden, wenn sie notwendig sei, um eine Zielsetzung des Gemeinwohls zu verwirklichen, was im vorliegenden Fall zutrefte, und zwar angesichts der finanziellen Auswirkungen der etwaigen Indexbindung der Entschädigungen und Zulagen im Lichte der Polizeireform.

A.2.2. Der Gleichheitsgrundsatz beinhalte nach Auffassung des Ministerrates nicht, daß alle Beamten den gleichen Auflagen unterliegen und die gleichen Vorteile genießen müßten. Die Polizeidienste bildeten ein besonderes Korps mit einer eigenen, autonomen Regelung, die sich aus ihrem spezifischen Aufgabenbereich ergebe. Das neue Polizeistatut weise Berührungspunkte zum Statut der föderalen Beamten auf und enthalte sogar identische Bestimmungen; einige Bestimmungen seien vorteilhafter als im Beamtenstatut - so seien die Grundgehälter höher als diejenigen der föderalen Beamten im Durchschnitt -, während andere Bestimmungen weniger günstig seien.

Im Hinblick auf die Kontinuität der Polizeidienste, so fährt der Ministerrat fort, könne der Gesetzgeber beschließen, daß für gewisse Zulagen und Entschädigungen zwei Indexsprünge angewandt würden. Die

Polizeireform sei tiefgreifend; sie ziehe nicht nur hinsichtlich des Statuts, sondern auch in finanzieller Hinsicht schwerwiegende Folgen nach sich. Um die Gesamtkosten innerhalb der Grenzen des Vernünftigen zu halten, sei es unerlässlich gewesen, die angefochtene Maßnahme zu ergreifen. Der Ministerrat bemerkt dazu, daß nur die Zulagen und Entschädigungen betroffen seien, jedoch nicht die Gehälter, die weiterhin indexiert würden, und daß das neue Polizeistatut für manchen Bediensteten der Polizei eine erhebliche Verbesserung mit sich bringe. Der Ministerrat schlußfolgert, daß die angefochtene Maßnahme daher vernünftig gerechtfertigt werden könne.

A.2.3. Der Ministerrat verweist darauf, daß die angefochtene Bestimmung nicht die Nichtindexierung gewisser Gehaltszulagen, Zulagen und Entschädigungen bedeute, sondern vielmehr ein zeitweiliges Einfrieren dieser Bestandteile der Bezüge. Der am 31. Dezember 2001 geltende Index finde daher weiterhin Anwendung. Es handle sich im übrigen um Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen, die bereits ohne die Indexbindung recht hoch seien, und dies erkläre auch, warum die Obrigkeit sich dazu entschlossen habe, gerade diese Entschädigungen während zwei Jahren nicht dem Index anzupassen. Ab dem 1. Januar 2004 würden die betreffenden Bestandteile der Bezüge wieder dem Index angepaßt. Diese Maßnahme bedeute jedoch eine Einsparung, da die Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen während des Zeitraums vom 1. Januar 2002 bis zum 31. Dezember 2003 nicht dem Index angepaßt würden und dies auch nicht rückwirkend geschehe.

A.2.4. In bezug auf die angeführte Gleichbehandlung der Personalmitglieder der föderalen Polizei und der Personalmitglieder der lokalen Polizei bemerkt der Ministerrat, der Gesetzgeber dürfe zwei vergleichbare Kategorien nicht unterschiedlich behandeln. Das Statut der integrierten Polizei sei das gleiche für die lokalen und föderalen Personalmitglieder und müsse auf die gleiche Weise angewandt werden. Außerdem beruhe die Maßnahme nicht nur auf dem Bemühen, den Beitrag des Staates festzulegen, sondern auch auf einem Sparziel.

A.3. In ihrem Erwidernsschriftsatz verweisen die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2645 darauf, daß ihr Klagegrund nicht zwischen dem Personal der Polizeidienste und dem Personal, das dem föderalen Beamtenstatut unterliege, vergleiche. Sie bemerken, das Sparziel sei nicht aus den Vorarbeiten zur angefochtenen Bestimmung ersichtlich. Sie seien daher der Auffassung, die Prüfung müsse anhand der darin angeführten Beweggründe erfolgen, nämlich der Notwendigkeit einer Übergangsphase, um Einigkeit über den Beitrag des Föderalstaates zur Gewährung bestimmter Zahlungen und Entschädigungen zu erzielen. Diese Notwendigkeit gelte nur für die lokale Polizei. Schließlich sind sie der Auffassung, die Verbesserungen für « manchen » Bediensteten der Polizei würden kompensiert durch willkürliche Einsparungen bei « manchem anderen ».

A.4. In seinem Gegenerwidernsschriftsatz führt der Ministerrat an, die Einsparung sei sehr wohl ein Ziel der angefochtenen Maßnahme gewesen. Außerdem müsse die Obrigkeit den Grundsatz der Sparsamkeit beachten. In bezug auf die letzte Bemerkung der klagenden Parteien führt der Ministerrat an, nach der Anwendung von Artikel 157 des Programmgesetzes erhalte kein Personalmitglied eine Bruttoentlohnung - die sich aus Gehalt, Zulagen und Entschädigungen zusammensetze -, die niedriger sei als die Bruttoentlohnung, die das Personalmitglied vor der Polizeireform erhalten habe.

- B -

B.1.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigerklärung vom Artikel 157 des Programmgesetzes vom 2. August 2002, der besagt:

« Bis zum 31. Dezember 2003 haben die Verordnungsbestimmungen, durch die die Beträge der Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen, die in Absatz 2 erwähnt sind, an den Verbraucherpreisindex gebunden werden, nur innerhalb folgender Grenzen Wirkung:

1. Bei den ersten beiden Indexierungen, die zwischen dem Datum des In-Kraft-Tretens des vorliegenden Artikels und dem 31. Dezember 2003 erfolgen könnten, haben sie keine Wirkung.

2. Ab dem 1. Januar 2004 oder ab der dritten Indexierung, falls diese in dem unter Nr. 1 erwähnten Zeitraum erfolgt, haben sie erneut Wirkung, als sei ihre Wirkung während des unter Nr. 1 erwähnten Zeitraums nie unterbrochen worden.

Die Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen, auf die Absatz 1 anwendbar ist, sind:

1. der in Artikel XI.II.17 RSPol erwähnte Gehaltszuschlag,
2. die in Teil XI Titel III Kapitel III bis X RSPol erwähnten Zulagen,
3. die in Teil XI Titel IV Kapitel II bis VI RSPol erwähnten Entschädigungen,
4. die in Teil XI Titel IV Kapitel VII RSPol erwähnten Entschädigungen, mit Ausnahme derer, die in Abschnitt 4 und in Artikel XI.IV.106 erwähnt sind,
5. die in den Artikeln XII.XI.20, XII.XI.21, XII.XI.23 und XII.XI.51 RSPol erwähnten Zulagen,
6. der in Artikel XII.XI.86 RSPol erwähnte Gehaltszuschlag. »

B.1.2. Artikel 157 Absatz 2 verweist auf Bestimmungen des königlichen Erlasses vom 30. März 2001 zur Festlegung der Rechtsstellung des Personals der Polizeidienste. Sie beziehen sich auf den Gehaltszuschlag für die Ausübung eines Mandates, die Zulagen für Dienstleistungen an Samstagen, Sonntagen und Feiertagen oder nachts, die Zulage für zusätzliche Dienstleistungen, die Zulage für erreichbares und rückrufbares Personal, die Zulage für einen ununterbrochenen Dienst von mehr als vierundzwanzig Stunden, die Funktionszulage, die Zulage für Ausbilder, die Pauschalzulage für bestimmte Personalmitglieder, die mit der Ausführung von bestimmten Aufgaben im Rahmen der Durchführung der föderalen Einwanderungspolitik beauftragt sind, die Mentorzulage, die Zulage « Region Brüssel-Hauptstadt », die Zweisprachigkeitszulage, die Zulage für gelegentliche Leistungen in der Luftfahrt, die Zulage für Unterrichtsaufträge, die Auswahlzulage, die Seefahrtszulage, die Entschädigung für tatsächliche Ermittlungskosten, die Entschädigung für Telefonkosten, die Entschädigung für den Unterhalt eines Polizeihundes, die Entschädigung für den Unterhalt der Uniform, die Entschädigung für den ständigen Dienst beim SHAPE, die Entschädigung für Mahlzeiten und Aufenthaltskosten bei Dienstreisen in Belgien oder während einer Ausgangsbeschränkung oder einer unerwarteten Aktion, die Entschädigung für Fahrtkosten infolge von Dienstreisen (mit Ausnahme der Kilometerentschädigung), die Entschädigung für Umzugskosten, die Übergangszulage für bestimmte Personalmitglieder, die Ausgleichszulage für bestimmte Personalmitglieder, die

zusätzliche Zulage für bestimmte Personalmitglieder und der Gehaltszuschlag für Personalmitglieder, die zuvor das Militärstatut besaßen.

B.1.3. Aufgrund von Artikel 207 desselben Gesetzes wird Artikel 157 mit 1. Januar 2002 wirksam.

B.2.1. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 2623 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen den allgemeinen Rechtsgrundsatz der Nichtrückwirkung.

B.2.2. Selbst wenn der Klagegrund so zu verstehen ist, daß darin ein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit dem vorstehenden Grundsatz angeführt wird, ergibt sich die Rückwirkung nicht aus Artikel 157, sondern aus dem nicht angefochtenen Artikel 207.

Der Klagegrund ist nicht annehmbar.

B.3.1. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 2623 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem nur für die Polizeidienste zwei Indexsprünge angewandt würden.

B.3.2. Die Polizeidienste haben eine eigene Besoldungsregelung. Wie in B.1.2 erwähnt, ist diese Regelung durch zahlreiche Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen gekennzeichnet.

Die angefochtene Bestimmung hat zur Folge, daß die betreffenden Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen während zwei Jahren nicht dem Index angepaßt werden. Diese Maßnahme trägt dazu bei, die Ausgaben zu begrenzen, die die Umstrukturierung der Polizeidienste mit sich bringt. Der Umstand, daß nur die Polizeidienste der Maßnahme unterliegen, ist daher objektiv und sachdienlich.

Da die Maßnahme sich nicht auf die Gehälter, sondern nur auf die erwähnten Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen bezieht, hat sie keine unverhältnismäßigen Folgen.

B.3.3. Der Klagegrund ist nicht annehmbar.

B.4.1. Der Klagegrund in der Rechtssache Nr. 2645 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, indem die angefochtene Bestimmung einen Unterschied zwischen den Personalmitgliedern der Polizeidienste, die Anspruch auf die weiterhin indexierten Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen erheben könnten, und den Personalmitgliedern, die Anspruch auf die Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen erheben könnten, deren Indexbindung bis zum 31. Dezember 2003 aufgehoben werde, einführe, und hilfsweise, indem die angefochtene Bestimmung keinen Unterschied zwischen den Personalmitgliedern der föderalen Polizei und den Personalmitgliedern der lokalen Polizei einführe.

B.4.2. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Hof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

B.4.3. Da die klagenden Parteien nirgends präzisieren, welche Personalmitglieder der Polizeidienste Anspruch auf die Gehaltszuschläge, Zulagen und Entschädigungen erheben können, die weiterhin an den Index gebunden sind, und ebenfalls nicht verdeutlichen, warum die Personalmitglieder der zur föderalen Polizei gehörenden Polizeidienste und die Personalmitglieder der zur lokalen Polizei gehörenden Polizeidienste unterschiedlich behandelt werden müßten, ist nicht ersichtlich, in welcher Hinsicht die angefochtene Bestimmung gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoßen würde.

Der Klagegrund ist unzulässig.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klagen 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 3. März 2004.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

A. Arts