

Geschäftsverzeichnissnr. 1050
Urteil Nr. 18/98 vom 18. Februar 1998

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 23, 30 und 49 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen und des Artikels 3 § 1 Nrn. 2 und 5 und § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, erhoben von L. Nussbaum und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts, R. Henneuse und M. Bossuyt, 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 3. Februar 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 4. Februar 1997 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben L. Nussbaum, wohnhaft in 4217 Héron, rue de la Fontaine 7 A, J. Michaux, wohnhaft in 3800 Sint-Truiden, Fabrikstraat 66, M. Liesenborghs, wohnhaft in 2845 Niel, Boomsestraat 279, und M. Debie, wohnhaft in 8710 Wielsbeke, Abeelestraat 26 B, Klage auf Nichtigklärung der Artikel 23, 30 und 49 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen und des Artikels 3 § 1 Nrn. 2 und 5 und § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 1. August 1996).

II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 4. Februar 1997 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 12. Februar 1997 hat der Hof beschlossen, daß die Untersuchung in niederländischer Sprache geführt wird.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 19. Februar 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 22. Februar 1997.

Der Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, hat mit am 3. April 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 17. April 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die klagenden Parteien haben mit am 5. Mai 1997 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwidernschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnungen vom 25. Juni 1997 und 22. Januar 1998 hat der Hof die für die Urteils fällung vorgesehene Frist bis zum 3. Februar 1998 bzw. 3. August 1998 verlängert.

Durch Anordnung vom 9. Juli 1997 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 14. Oktober 1997 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 10. Juli 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 14. Oktober 1997, auf der der gesetzmäßig verhinderte Vorsitzende M. Melchior durch den Richter L. François vertreten wurde,

- erschienen
- . RA P. Vande Casteele, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . RA P. Peeters, in Brüssel 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.

Durch Anordnung vom 12. November 1997 hat der Richter und stellvertretende Vorsitzende L. François die Rechtssache dem vollzählig tagenden Hof vorgelegt.

Durch Anordnung vom 25. November 1997 hat der Hof die Wiedereröffnung der Verhandlung angeordnet und den Sitzungstermin auf den 17. Dezember 1997 anberaumt.

Die Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 26. November 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 17. Dezember 1997

- erschienen
- . RA P. Vande Casteele, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,
- . RA P. Peeters, in Brüssel 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 fraglichen Bestimmungen

Die Artikel 23, 30, 49 und 51 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen besagen:

« Art. 23. Im Hinblick auf eine wirksame Durchführung der finanziellen Transaktionen sämtlicher Regelungen und Sektoren des Sozialstatuts der selbständig Erwerbstätigen kann der König durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß alle zweckdienlichen Maßnahmen ergreifen, um dem Nationalinstitut für Sozialversicherung der selbständig Erwerbstätigen die Möglichkeit zu bieten, eine umfassende Finanzpolitik zu führen und insbesondere die Befugnisse des allgemeinen Verwaltungsausschusses für das Sozialstatut der selbständig Erwerbstätigen festzulegen. »

« Art. 30. Der König kann durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß die Regeln bezüglich der Versicherungs- und Beitragspflicht vereinfachen und angleichen, um eine einheitliche Anwendung des Sozialstatuts der selbständig Erwerbstätigen zu gewährleisten. »

« Art. 49. Die aufgrund der Artikel 6, 9 und der Titel III bis X dieses Gesetzes verfügten Erlasse können die geltenden gesetzlichen Bestimmungen aufheben, ergänzen, abändern oder ersetzen. »

« Art. 51. § 1. Die dem König durch die Titel III bis IX und X Kapitel III erteilte Ermächtigung endet am 30. April 1997. Die aufgrund dieser Titel verfügten Erlasse werden am Ende des sechsten Monats nach ihrem Inkrafttreten unwirksam, es sei denn, sie werden vor diesem Datum und auf jeden Fall spätestens zum 31. Dezember 1997 durch ein Gesetz bestätigt.

Die aufgrund der Artikel 6, 9 und Titel X Kapitel I und II sowie Titel XI verfügten Erlasse werden am Ende des sechsten Monats nach ihrem Inkrafttreten unwirksam, es sei denn, sie werden vor diesem Datum durch ein Gesetz bestätigt.

§ 2. Die Erlasse, die entsprechend § 1 durch Gesetz bestätigt wurden, können nur durch ein Gesetz abgeändert, ergänzt, ersetzt oder aufgehoben werden. »

Artikel 2 § 1, Artikel 3 § 1 Nrn. 2 und 5 und § 2 Absatz 1 sowie Artikel 6 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion besagen:

« Art. 2. § 1. Um den Beitritt Belgiens zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion zu ermöglichen und Artikel 104 C des Europäischen Unionsvertrags sowie Artikel 1 des beigefügten Protokolls über das Verfahren bei außergewöhnlichen Defiziten einzuhalten, kann der König durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß die in Artikel 3 vorgesehenen Maßnahmen ergreifen.

[...]

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

[...]

2. die Steuern, Gebühren, Abgaben, Vergütungen, Akzisen, Bußgelder und sonstigen Einnahmen anzupassen, aufzuheben, zu ändern oder zu ersetzen und insbesondere die Grundlage, den Tarif, die einzelnen Regeln für die Erhebung und Eintreibung sowie das Verfahren, unter Ausschluß der Verfahren der Rechtsprechung;

[...]

5. im Hinblick auf die Gewährleistung einer breiteren Teilnahme sämtlicher Einkommen an der Alternativfinanzierung der sozialen Sicherheit die Grundlage, die Beitragspflicht, die Tarife, die Befreiungen, die einzelnen Regeln und Verfahren von Mechanismen zur Verwirklichung dieser Zielsetzung festzulegen;

§ 2. Die aufgrund dieses Gesetzes verfügten Erlasse können die geltenden gesetzlichen Bestimmungen aufheben, ergänzen, abändern oder ersetzen.

[...]

Art. 6. § 1. Die dem König durch dieses Gesetz erteilte Ermächtigung endet am 31. August 1997.

§ 2. Ein Gesetzentwurf zur Bestätigung der Erlasse, die aufgrund dieses Gesetzes vor dem 1. Oktober 1997 verfügt werden, wird anlässlich der Vorlage der Haushaltsentwürfe für das Jahr 1997 in der Abgeordnetenversammlung eingereicht. Diese Erlasse werden ab dem 31. Dezember 1996 unwirksam, außer wenn sie vor diesem Datum durch Gesetz bestätigt werden.

Ein Gesetzentwurf zur Bestätigung der Erlasse, die aufgrund dieses Gesetzes zwischen dem 1. Oktober 1996 und dem 31. März 1997 verfügt werden, wird anlässlich der Vorlage der Entwürfe für die Haushaltskontrolle des Jahres 1997 in der Abgeordnetenversammlung eingereicht. Diese Erlasse werden ab dem 30. Juni 1997 unwirksam, außer wenn sie vor diesem Datum durch Gesetz bestätigt werden.

Ein Gesetzentwurf zur Bestätigung der Erlasse, die aufgrund dieses Gesetzes zwischen dem 1. April 1997 und dem 31. August 1997 verfügt werden, wird spätestens am 1. Oktober 1997 in der Abgeordnetenversammlung eingereicht. Diese Erlasse werden ab dem 31. Dezember 1997 unwirksam, außer wenn sie vor diesem Datum durch Gesetz bestätigt werden.

§ 3. Nachdem die durch dieses Gesetz verliehenen Ermächtigungen abgelaufen sind, können die Erlasse, die entsprechend § 2 durch Gesetz bestätigt wurden, nur durch ein Gesetz abgeändert, ergänzt, ersetzt oder aufgehoben werden.

§ 4. Die in Artikel 3 § 1 Nrn. 2, 3, 4 und 5 vorgesehenen Erlasse finden Anwendung ab dem Beginn der vom König bestimmten steuerbaren Zeitspanne, und frühestens ab der laufenden steuerbaren Zeitspanne. »

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Klageschrift

A.1.1. Die Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 49 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen und des Artikels 3 § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion sei im Lichte der Klage auf Nichtigerklärung der vorangehenden Bestimmungen zu beurteilen und zu begrenzen.

A.1.2. Die Kläger seien belgische Staatsbürger. Neben ihrer Eigenschaft als Steuerpflichtige erfüllten sie auch die Bedingungen zur Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit. Sie hätten im übrigen eine selbständige Erwerbstätigkeit ausgeübt, und zwar hauptberuflich oder nebenberuflich, oder übten sie noch aus. Sie könnten durch die angefochtenen Bestimmungen unmittelbar und in ungünstigem Sinne betroffen werden. Der Umfang und die Undeutlichkeit der dem König erteilten Ermächtigungen ermöglichten es nicht, das Interesse genauer zu umschreiben.

Was die konkreten Auswirkungen betreffe, sei beispielsweise festzustellen, daß der königliche Erlaß vom 18. November 1996 « zur Festlegung finanzieller und sonstiger Bestimmungen bezüglich des Sozialstatuts der selbständig Erwerbstätigen in Anwendung von Titel VI des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen und des Artikels 3 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion » (*Belgisches Staatsblatt* vom 12. Dezember 1996) verschiedene strukturelle Eingriffe vorsehe, womit die verlangten Anstrengungen auf alle Beitragspflichtigen des Sozialstatuts der selbständig Erwerbstätigen verteilt würden. Dieser königliche Erlaß nehme verschiedene Änderungen am königlichen Erlaß Nr. 38 vom 27. Juli 1967 zur Organisation des Sozialstatuts der selbständig Erwerbstätigen vor.

Die Kläger würden nicht anfechten, daß sie ebenfalls die Möglichkeit hätten, die Nichtigerklärung des königlichen Erlasses beim Staatsrat einzuklagen. Es hindere jedoch keinerlei Bestimmung die Kläger daran, die Nichtigerklärung der Gesetzesbestimmungen, auf die sich die Präambel dieses königlichen Erlasses beziehe, unmittelbar beim

Schiedshof einzuklagen.

A.2.1. Der Klagegrund sei abgeleitet vom Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung (erster Teil) und vom Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung im Zusammenhang mit den Artikeln 23, 105, 170, 172 und 173 der Verfassung (zweiter Teil).

A.2.2. Gemäß den Artikeln 23, 170 und 173 behalte die Verfassung den einzelnen Gesetzgebern jeweils in ihrem Zuständigkeitsbereich eine ausschließliche Befugnis bezüglich der verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Rechte und bezüglich der Finanzen vor (Titel V). Der Verfassungsgeber schreibe darin den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit fest. Artikel 23 schreibe diese ausschließliche Befugnis des Gesetzgebers unter anderem fest in bezug auf (i) die Ausübung einer Berufstätigkeit, (ii) die soziale Sicherheit, (iii) den Gesundheitsschutz sowie den sozialen, medizinischen und rechtlichen Beistand und (iv) die soziale Entfaltung. Artikel 170 schreibe den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit in bezug auf die Finanzen fest. Artikel 172 bestätige die Grundsätze der Gleichheit und Nichtdiskriminierung auf dem Gebiet der Steuern. Artikel 173 besage: « Außer [...] in den Fällen, die durch Gesetz, Dekret und die in Artikel 134 erwähnten Regeln ausdrücklich ausgenommen werden, darf den Bürgern eine Abgabe nur als Steuer zugunsten des Staates, der Gemeinschaft, der Region, [...] auferlegt werden ». Was Artikel 105 betreffe, sei an dessen begrenzte Tragweite zu erinnern, die im Zusammenhang mit allen anderen Verfassungsbestimmungen eingeschränkt sei. Jedenfalls könne das Ermächtigungsgesetz dem König nicht die Befugnis verleihen, Angelegenheiten zu regeln, die aufgrund der Verfassung dem Gesetzgeber vorbehalten seien. Artikel 105 gewährleiste also auch den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit, der durch die Artikel 23, 170, 172 und 173 festgelegt sei.

Ein Sondervollmachtengesetz könne den König nicht ermächtigen, Bestimmungen über Sachbereiche anzunehmen, die gemäß der Verfassung selbst nur durch Gesetz geregelt werden könnten. Artikel 105 könne den Verstoß gegen die Verfassungsordnung nicht rechtfertigen; er sei in einschränkendem Sinne verfaßt. Dieser Artikel erlaube es nicht, dem König eine Befugnis in Sachbereichen zu erteilen, die durch andere Verfassungsbestimmungen dem Gesetzgeber vorbehalten würden.

Indem der Verfassungsgeber der gesetzgebenden Gewalt die obenerwähnten Befugnisse verliehen habe, habe er gewährleisten wollen, daß den Bürgern - zumindest in den vorbehaltenen Sachbereichen - keine Verpflichtungen auferlegt werden könnten, ohne daß dies durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung beschlossen worden sei. Diese Garantien bildeten « den Belgiern zuerkannte Rechte und Freiheiten », unter anderem im Sinne von Artikel 11 der Verfassung.

Auch wenn es vorstellbar sei, daß der Verfassungsgeber nicht gleich welche Ermächtigung habe verbieten wollen, die - gegebenenfalls - dem König durch den Gesetzgeber erteilt würde, könne eine solche Ermächtigung jedoch nicht so weitreichend sein, daß sie es dem König überlassen würde, alle zweckdienlichen Maßnahmen zu ergreifen und die Regeln bezüglich der Versicherungs- und Beitragspflicht anzugleichen.

Außerdem sei nur der Gesetzgeber berechtigt, in den Sachbereichen, auf die sich die Artikel 23, 170, 172 und 173 in Verbindung mit Artikel 105 beziehen, die Kriterien festzulegen, die die vollziehende Gewalt zur Ausführung bringen könne. Die Ausführungsbefugnis des Königs sei also begrenzt. Es obliege also ausschließlich dem Gesetzgeber, selbst die Maßnahmen zu ergreifen, die Gegenstand der dem König durch die Artikel 23, 30 und 49 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen erteilten Ermächtigungen sein würden.

A.2.3. Daraus ergebe sich eine Diskriminierung. Die Pflichten und Rechte einer Kategorie von selbständig Erwerbstätigen seien früher alleine durch den Gesetzgeber festgelegt worden; das Statut der anderen Kategorie von selbständig Erwerbstätigen werde nun durch den König in Ausführung der durch den Gesetzgeber am 26. Juli 1996 erteilten Ermächtigung festgelegt. Angesichts dessen, daß die Ermessensbefugnis des Königs eindeutig zu weitreichend sei, enthalte der Gesetzgeber einer Kategorie von Bürgern und Steuerpflichtigen die normale Ausübung der gesetzgebenden Befugnis durch den Gesetzgeber selbst vor. Es liege eine Diskriminierung vor, selbst ohne die besondere Art der betreffenden Sachbereiche (erster Teil) in Betracht ziehen zu müssen.

Außerdem sei die dem König verliehene Ermächtigung unvereinbar mit den Artikeln 23, 170, 172 und 173 in Verbindung mit Artikel 105. Das Gesetz vom 26. Juli 1996 entziehe einer Kategorie diese besonderen verfassungsmäßigen Garantien. Gegenüber der Verfassung bestehe folglich keine Rechtfertigung, da die Artikel 23, 170, 172 und 173 in Verbindung mit Artikel 105 gerade den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit festschrieben; die angefochtene Maßnahme sei also unverhältnismäßig (zweiter Teil).

A.2.4. Indem der Gesetzgeber es dem König erlaube, « alle zweckdienlichen Maßnahmen zu ergreifen, um dem Nationalinstitut für Sozialversicherung der selbständig Erwerbstätigen die Möglichkeit zu bieten, eine umfassende Finanzpolitik zu führen » und « die Regeln bezüglich der Versicherungs- und Beitragspflicht zu vereinfachen und anzugleichen, um eine einheitliche Anwendung des Sozialstatuts der selbständig Erwerbstätigen zu gewährleisten » - Maßnahmen, die « die geltenden gesetzlichen Bestimmungen aufheben, ergänzen, abändern oder ersetzen können » -, habe der Gesetzgeber eine Maßnahme ergriffen, die auf diskriminierende Weise einen unverhältnismäßigen Verstoß gegen die allgemeinen und besonderen verfassungsmäßigen Garantien darstelle; dies sei folglich eine Diskriminierung zum Nachteil der Kläger.

A.2.5. Die gleichen Beschwerden könnten gegenüber Artikel 3 § 1 Nrn. 2 und 5 und § 2 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion vorgebracht werden. Es obliege nämlich ausschließlich dem Gesetzgeber, selbst die Maßnahmen zu ergreifen, die dabei Gegenstand der dem König erteilten Ermächtigungen seien.

Daraus ergebe sich eine Diskriminierung. Die Pflichten und Rechte der einen Kategorie von Steuerpflichtigen und Bürgern seien früher nur durch den Gesetzgeber festgelegt worden; das Statut der anderen Kategorie von Bürgern als Steuerpflichtigen werde nun durch den König in Ausführung der Ermächtigung, die ihm durch den Gesetzgeber am 26. Juli 1996 erteilt worden sei, festgelegt. Angesichts dessen, daß die Ermessensbefugnis des Königs eindeutig zu weitreichend sei, enthalte der Gesetzgeber einer Kategorie von Bürgern und Steuerpflichtigen die normale Ausübung der gesetzgebenden Befugnis durch den Gesetzgeber selbst vor. Es liege eine Diskriminierung vor, selbst ohne die besondere Art der betreffenden Sachbereiche (erster Teil) in Betracht ziehen zu müssen.

Außerdem sei die dem König verliehene Ermächtigung unvereinbar mit den Artikeln 23, 170, 172 und 173 in Verbindung mit Artikel 105. Der Gesetzgeber vom 26. Juli 1996 entziehe einer Kategorie diese besonderen verfassungsmäßigen Garantien. Gegenüber der Verfassung bestehe folglich keine Rechtfertigung, da die Artikel 23, 170, 172 und 173 in Verbindung mit Artikel 105 gerade den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit festschrieben; die angefochtene Maßnahme sei also unverhältnismäßig (zweiter Teil).

Indem der Gesetzgeber es dem König gestatte, « alle Maßnahmen zu ergreifen, um die Steuern, Gebühren, Abgaben, Vergütungen, Akzisen, Bußgelder und sonstigen Einnahmen anzupassen, aufzuheben, zu ändern oder zu ersetzen und insbesondere die Grundlage, den Tarif, die einzelnen Regeln für die Erhebung und Eintreibung sowie das Verfahren, unter Ausschluß der Verfahren der Rechtsprechung; [...] im Hinblick auf die Gewährleistung einer breiteren Teilnahme sämtlicher Einkommen an der Alternativfinanzierung der sozialen Sicherheit die Grundlage, die Beitragspflicht, die Tarife, die Befreiungen, die einzelnen Regeln und Verfahren von Mechanismen zur Verwirklichung dieser Zielsetzung festzulegen » - Maßnahmen, die « die geltenden gesetzlichen Bestimmungen aufheben, ergänzen, abändern oder ersetzen können » -, habe der Gesetzgeber eine Maßnahme ergriffen, die auf diskriminierende Weise einen unverhältnismäßigen Verstoß gegen die allgemeinen und besonderen verfassungsmäßigen Garantien darstelle; dies sei folglich eine (analoge) Diskriminierung zum Nachteil der Kläger.

Schriftsatz des Ministerrates

A.3.1. Die Klage sei wegen Mangels an dem gesetzlich vorgeschriebenen Interesse der klagenden Parteien abzuweisen, da ihre rechtliche Lage offensichtlich nicht unmittelbar und in ungünstigem Sinne betroffen sein könne durch die angefochtenen Bestimmungen, die vorschrieben, daß der König bestimmte Maßnahmen in bestimmten Angelegenheiten ergreifen könne.

Der Hof habe bereits früher das Vorhandensein des gesetzlich vorgeschriebenen Interesses auf Seiten von Personen zurückgewiesen, die ihre Eigenschaft als Steuerzahler oder als Mitglied einer Gemeinschaft geltend machten, um die gesetzlichen Bestimmungen anzufechten, die aufgrund ihrer Art selbst die individuelle Situation der Parteien nicht unmittelbar betreffen, da sie lediglich an den Staat, die Gemeinschaften und die Regionen gerichtet seien (Urteile Nrn. 21/90 und 22/90).

Die angefochtenen Bestimmungen verliehen dem König die Möglichkeit, in gewissen Fällen regelnd einzugreifen. Diese Bestimmungen richteten sich nur an den König und betrafen nicht unmittelbar die individuelle Situation der klagenden Parteien. Es würden nämlich keinerlei Rechte oder Pflichten für die Bürger festgelegt. Die klagenden Parteien könnten somit lediglich durch die in Ausführung der angefochtenen gesetzlichen Bestimmungen ergangenen Sondervollmachtenerlasse unmittelbar und nachteilig in ihren Interessen betroffen sein. Die angeführten Auswirkungen auf die individuelle Situation der klagenden Parteien durch Normen, die das Maß der dem König verliehenen regelnden Zuständigkeit festlegten, ergäben sich nicht als solche und direkt aus diesen Normen selbst,

sondern seien lediglich die indirekte Folge davon. Das Anführen dieser Folgen reiche deshalb nicht aus, um nachzuweisen, daß die klagenden Parteien durch die angefochtenen Bestimmungen unmittelbar in ihrer individuellen Situation beeinträchtigt würden.

A.3.2. Der Unterschied in der Behandlung zwischen den betreffenden Kategorien von Bürgern, selbständig Erwerbstätigen und Steuerpflichtigen beruhe auf einem objektiven Kriterium, nämlich das Datum des Inkrafttretens der angefochtenen gesetzlichen Bestimmungen. Die besondere Behandlung sei im übrigen vernünftig gerechtfertigt. Die angefochtenen gesetzlichen Bestimmungen verliehen jedenfalls dem König Aufträge aufgrund von Artikel 105 der Verfassung im Hinblick auf den rechtzeitigen Beitritt Belgiens zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und im Hinblick auf die Festlegung der Leitlinien zur Modernisierung der sozialen Sicherheit, um die belgische Staatsschuld zu sanieren und somit den Beitritt zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion ebenfalls zu ermöglichen.

Die *ratio legis* dieser besonderen Zuständigkeitszuweisung des Gesetzes vom 26. Juli 1996 ergebe sich bereits ausreichend aus dem Titel dieses Gesetzes, aus Artikel 2 § 1 des Gesetzes und aus den Vorarbeiten. Eine wesentliche Zielsetzung des Gesetzes sei die Sanierung der öffentlichen Finanzen, was sich unmittelbar auf die Möglichkeit, der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion beizutreten, auswirke. Während der Vorarbeiten sei hervorgehoben worden, daß die sich aus dem Gesetz ergebenden strukturellen Maßnahmen vor dem 30. April 1997 getroffen werden müßten und daß die Leitlinien für die Modernisierung der sozialen Sicherheit eine allmähliche Anpassung ihrer Funktionsweise an die neuen wirtschaftlichen, technischen und sozialen Gegebenheiten ermöglichen müßten, und zwar unter Beibehaltung der vorhandenen Grundlagen.

A.3.3. Die angefochtenen Grundsätze hingen zusammen mit dem Umstand, daß die Verfassung dem Gesetzgeber die Sachbereiche der sozialen Sicherheit und der Steuern vorbehalte. Dies gewährleiste dem Bürger, daß die betreffenden Maßnahmen durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung getroffen würden. Die angefochtenen gesetzlichen Bestimmungen gestatteten es dem König, aufgrund von Artikel 105 der Verfassung regelnd in Sachbereiche einzugreifen, die aufgrund der Verfassung dem Gesetzgeber vorbehalten seien. Der König verfüge aufgrund von Artikel 105 der Verfassung nicht nur über die Befugnisse, die ihm direkt durch die Verfassung verliehen würden, sondern auch über die Befugnisse, die ihm ausdrücklich durch die Gesetze zuerkannt würden. Diese Verfassungsbestimmung ermögliche es, der föderalen vollziehenden Gewalt eine umfassende Verordnungszuständigkeit zu erteilen, die über die Grenzen der bloßen Ausführung der Gesetze, so wie sie in Artikel 108 der Verfassung vorgesehen sei, hinausreiche. Die Möglichkeit, dem König Zuständigkeiten zu verleihen in Sachbereichen, für die allein der Gesetzgeber zuständig sei, habe die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates erläutert.

Es stehe außer Zweifel, daß schnell und wirksam vorzugehen sei, um die Bedingungen für den Beitritt zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion zu erfüllen und in diesem Hinblick die Leitlinien der Modernisierung der sozialen Sicherheit schnell ausarbeiten zu lassen. Dies sei unmöglich über das normale Gesetzgebungsverfahren zu erreichen.

Artikel 6 des zweiten angefochtenen Gesetzes sehe ausdrücklich vor, daß die erteilte Ermächtigung am 31. August 1997 ende und daß die Sondervollmächtererlasse unwirksam würden, wenn sie nicht vor einem bestimmten Datum bestätigt würden, das von dem Zeitpunkt abhänge, an dem die Sondervollmächtererlasse verfügt worden seien. Artikel 51 des ersten angefochtenen Gesetzes sehe ebenfalls ausdrücklich vor, daß die angefochtene Ermächtigung des Königs am 30. April 1997 ende und daß die Sondervollmächtererlasse selbst am Ende des sechsten Monats nach ihrem Inkrafttreten unwirksam würden, außer wenn sie vor diesem Datum und in jedem Fall spätestens am 31. Dezember 1997 durch ein Gesetz bestätigt würden.

Sowohl die Regierung als auch die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates seien der Meinung gewesen, daß das Einschreiten des Gesetzgebers sowohl bei der Erteilung des Auftrags als auch später bei der Bestätigung ausreichende Garantien biete.

Die dem König aufgrund der angefochtenen Gesetzesbestimmungen zugeteilten Befugnisse seien vernünftig gerechtfertigt angesichts ihrer Zielsetzung und ihrer Folgen und unter Berücksichtigung der Tatsache, daß sie aufgrund von Artikel 105 der Verfassung verliehen worden seien und daß die Sondervollmächtererlasse innerhalb einer kurzen Frist vom Gesetzgeber bestätigt werden müßten.

A.3.4. Überdies bestehe eine angemessene Verhältnismäßigkeit zwischen den angewandten Mitteln und dem angestrebten Ziel.

Im Laufe der Vorarbeiten seien ausdrücklich die Mittel erwähnt worden, um das Ziel - die Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, die Modernisierung der sozialen Sicherheit und die Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen - zu erreichen. Um dieses Ziel mit Erfolg zu verwirklichen, hätten die dem König verliehenen Befugnisse weitreichend umschrieben werden müssen. Sie beschränkten sich jedoch streng auf die Verwirklichung der Ziele, für die sie verliehen worden seien, und sie seien demzufolge auch zeitlich strikt begrenzt worden. Außerdem lege Artikel 2 des ersten angefochtenen Gesetzes eine Reihe allgemeiner Verhaltensregeln fest, an die sich die Regierung bei der Modernisierung der sozialen Sicherheit halten müssen.

Überdies seien bezüglich des zweiten angefochtenen Gesetzes ausdrücklich die anderen Beschränkungen, die dem König auferlegt worden seien, hervorgehoben worden. Eine wichtige Einschränkung dieser Ermächtigung des Königs bestehe darin, daß die Befugnisse ihm nur in dem Maße verliehen worden seien, wie die getroffenen Beschlüsse sich unmittelbar auf die Haushalte 1996 und 1997 auswirkten. Außerdem dürften die Maßnahmen, die der König treffen dürfe, sich lediglich auf optionale Sachbereiche der beiden Kammern gemäß Artikel 78 der Verfassung beziehen. Die Ermächtigung des Königs könne sich demzufolge nicht auf Sachbereiche der beiden Kammern beziehen. Diese Sachbereiche müßten weiterhin durch ein Gesetz geregelt werden. Die Bezugnahme in Artikel 3 § 2 Absatz 2 des ersten angefochtenen Gesetzes enthalte ebenfalls eine bedeutende Einschränkung der Ermächtigung des Königs. Der König werde in der Tat in keiner Weise von diesem Gesetz abweichen können. Schließlich gebe es noch das Erfordernis der kurzfristigen Bestätigung durch den Gesetzgeber.

Auch das erste angefochtene Gesetz enthalte einige wichtige zusätzliche Einschränkungen der Ermächtigung des Königs. Der König könne lediglich in optionalen Sachbereichen der beiden Kammern im Sinne von Artikel 78 der Verfassung handeln. Überdies schrieben die Artikel 3 und 4 die Einhaltung genau beschriebener allgemeiner Grundsätze vor, dies unter Bezugnahme auf bestehende Gesetzesbestimmungen. Schließlich sehe Artikel 51 ausdrücklich vor, daß die Ermächtigung des Königs am 30. April 1997 verfallende und daß die Sondervollmächtererlasse selbst am Ende des sechsten Monats nach ihrem Inkrafttreten unwirksam würden, außer wenn sie vor diesem Datum und in jedem Fall spätestens am 31. Dezember 1997 durch ein Gesetz bestätigt würden.

Erwiderungsschriftsatz

A.4.1. Die vom Ministerrat geltend gemachte Einrede der Unzulässigkeit sei nicht neu. Eine ähnliche Einrede sei in der Rechtssache mit der Geschäftsverzeichnisnummer 822 angeführt worden. Der Hof habe diese Einrede zu Recht abgewiesen (Urteil Nr. 34/96). Die klagenden Parteien könnten sich auf die in der Verfassung verankerten Grundrechte berufen, um sich der Übertragung von Befugnissen, die gemäß der Verfassung dem föderalen Gesetzgeber vorbehalten seien, an die vollziehende Gewalt zu widersetzen. Ihre individuelle Situation werde beeinträchtigt, sobald die in den Artikeln 10, 11, 23, 105, 170, 172 und 173 der Verfassung verankerten Garantien mißachtet würden. Die Einrede sei um so unbegründeter, als der Staatsrat - wenn dieser später befaßt werden sollte - verpflichtet sein würde, dem Schiedshof eine präjudizielle Frage zu stellen.

A.4.2. Indem der Ministerrat darauf verweise, daß es unmöglich sei, die Zielsetzungen der Gesetze auf dem Wege des gewöhnlichen Gesetzgebungsverfahrens zu erreichen, zeige er wenig Achtung vor den Fähigkeiten und Befugnissen des Gesetzgebers. Diese Rechtfertigung sei um so unzulässiger, als (i) *de iure* der König selbst das Gesetzgebungsverfahren veranlasse und (ii) *de facto* der Ministerrat über eine parlamentarische Mehrheit in den gesetzgebenden Versammlungen verfüge. Darüber hinaus verweise der Ministerrat selbst darauf, daß die Maßnahmen, die der König treffen könne, sich nicht auf Sachbereiche der beiden Kammern beziehen könnten. Daher werde zu Unrecht auf die Länge des parlamentarischen Verfahrens verwiesen, da nunmehr ein weniger langes Verfahren gelte. Übrigens erlange der Gesetzgeber durch seine einfache spätere Ratifizierung offensichtlich nicht wieder die volle Befugnis zurück.

Der Ministerrat hebe mehrfach hervor, daß die dem König verliehenen Befugnisse weitreichend definiert werden müßten. Dies sei keine zulässige Rechtfertigung. Es bestätige die Begründetheit des Klagegrunds. Der Klagegrund werde auf diese Weise bestätigt (siehe Urteil Nr. 21/97).

- B -

Was die Zulässigkeit betrifft

B.1. Die klagenden Parteien fordern die Nichtigerklärung der Artikel 23, 30 und 49 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen sowie von Artikel 3 § 1 Nrn. 2 und 5 und § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion.

B.2. Diese Bestimmungen gestatten es dem König, innerhalb bestimmter materieller und zeitlicher Grenzen die Systeme der sozialen Sicherheit sowie verschiedene Steuersysteme zu ändern. Die angefochtenen Gesetze ermächtigen den König ohne weiteren Hinweis dazu, bestehende Gesetzesbestimmungen aufzuheben, zu ergänzen, abzuändern oder zu ersetzen. Die von Ihm getroffenen Maßnahmen müssen innerhalb der in den vorgenannten Gesetzen festgelegten Fristen durch ein Gesetz bestätigt werden, andernfalls « werden [sie] unwirksam » an bestimmten, in diesen Gesetzen festgelegten Daten.

B.3. Um ihr Interesse zu rechtfertigen, berufen die klagenden Parteien sich auf ihre Eigenschaft als Steuerpflichtige, als selbständig Erwerbstätige dem letzten Datum, an dem sie hätten bestätigt werden müssen, oder als Personen, die die Bedingungen zur Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit erfüllen. Solche Eigenschaften reichen alleine nicht aus, um nachzuweisen, daß die klagenden Parteien in ihrer persönlichen Situation durch besondere Ermächtigungsbestimmungen an sich, die in einem solch allgemeinen Wortlaut, wie er in diesem Fall vorliegt, gefaßt sind, unmittelbar und nachteilig betroffen werden können.

B.4. Die klagenden Parteien führen jedoch als Beschwerde an, die angefochtenen Bestimmungen würden dem König eine Befugnis verleihen, die aufgrund der Verfassung dem Gesetzgeber vorbehalten sei.

Diese Behauptung kann ihr Interesse an der Klage rechtfertigen, insofern eine Kategorie von Personen, der sie angehören, Gefahr läuft, daß ihr eine Garantie entzogen wird, die darin besteht, daß in Sachbereichen, die die Verfassung dem Gesetz vorbehält, niemand einer Maßnahme unterworfen werden kann, insofern diese nicht durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung beschlossen wurde. Es ist zu prüfen, ob die angefochtenen Bestimmungen Sachbereiche betreffen, die gemäß der Verfassung dem Gesetz vorbehalten sind.

B.5. Das Gesetz vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion ermächtigt den König «die Steuern, Gebühren, Abgaben, Vergütungen, Akzisen, Bußgelder und sonstigen Einnahmen anzupassen, aufzuheben, zu ändern oder zu ersetzen und insbesondere die Grundlage, den Tarif, die einzelnen Regeln für die Erhebung und Eintreibung sowie das Verfahren, unter Ausschluß der Verfahren der Rechtsprechung» (Artikel 3 § 1 Nr. 2 und § 2 Absatz 1). Es regelt Angelegenheiten, die Bestandteil von Sachbereichen sind, die durch die Verfassung dem Gesetzgeber vorbehalten sind. Artikel 170 § 1 der Verfassung besagt jedenfalls, daß «eine Steuer zugunsten des Staates [...] nur durch ein Gesetz eingeführt werden [darf]», und Artikel 172 besagt, daß «eine Steuerbefreiung oder Steuerermäßigung [...] nur durch ein Gesetz eingeführt werden [darf]».

Insofern die Klage sich gegen die vorstehenden Bestimmungen dieses Gesetzes richtet, ist sie zulässig.

B.6. Das Gesetz vom 26. Juli 1996 zur Modernisierung der sozialen Sicherheit und zur Sicherung der gesetzlichen Pensionsregelungen bezieht sich nicht auf Angelegenheiten, die gleicherweise dem Gesetz

vorbehalten wären. Der von den klagenden Parteien angeführte Artikel 23 der Verfassung bestimmt zwar einerseits, daß «das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte [gewährleistet] und die Bedingungen für ihre Ausübung [bestimmt] », und andererseits, daß diese Rechte «das Recht auf soziale Sicherheit » umfassen. Aus diesen Bestimmungen kann jedoch nicht abgeleitet werden, daß der Gesetzgeber dem König nicht bestimmte Befugnisse erteilen könnte, da er selbst die Grenzen bestimmt, innerhalb deren die Befugnisse ausgeübt werden dürfen, so wie er es in Artikel 2 des angefochtenen Gesetzes getan hat.

Insofern die Klage sich gegen das vorgenannte Gesetz richtet, ist sie zulässig.

Zur Hauptsache

B.7. Indem der Gesetzgeber dem König die steuerliche Befugnis erteilt, die aufgrund der Artikel 170 und 172 der Verfassung dem Gesetz vorbehalten ist, führt er einen Unterschied in der Behandlung zwischen zwei Kategorien von Steuerpflichtigen ein, und zwar zwischen denjenigen, die die Garantie in Anspruch nehmen können, daß niemand einer Steuer unterworfen werden kann, die nicht durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung beschlossen wurde, und denjenigen, denen diese verfassungsmäßige Garantie entzogen wird. Dieser Behandlungsunterschied ist grundsätzlich nicht zu rechtfertigen.

B.8.1. In vorliegenden Fall hat Artikel 6 § 2 des angefochtenen Gesetzes vorgesehen, daß die vom König getroffenen Maßnahmen innerhalb einer relativ kurzen Frist im Hinblick auf ihre Bestätigung durch die gesetzgebende Gewalt geprüft werden. Dieselbe Bestimmung sieht nämlich vor, daß diese Erlasse unwirksam werden, wenn sie nicht vor den darin festgelegten Daten, die zwischen dem 31. Dezember 1996 und dem 31. Dezember 1997 liegen, durch das Gesetz bestätigt werden.

B.8.2. Überdies ist die im vorliegenden Fall angeführte Notwendigkeit, Belgien den rechtzeitigen Beitritt zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion zu gestatten, geeignet, den Rückgriff auf die Sondervollmachten zu rechtfertigen.

B.9. Daraus ist zu schlußfolgern, daß die dem König erteilte Ermächtigung keinen unzulässigen Behandlungsunterschied schafft, außer in dem Maße, wie sie es gestattet, daß Erlasse, die nicht

innerhalb der in Artikel 6 § 2 vorgesehenen Frist bestätigt werden, für den Zeitraum zwischen ihrem Inkrafttreten und dem letzten Datum, an dem sie hätten bestätigt werden müssen, wirksam bleiben. Hierdurch könnte eine Kategorie von Personen nämlich, und sei es nur zeitweilig, von einer steuerlichen Maßnahme betroffen sein, ohne daß diese Gegenstand eines Beschlusses war, der durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung gefaßt wurde. In diesem Maße verstößt das angefochtene Gesetz gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt Artikel 3 § 1 Nr. 2 und § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 26. Juli 1996 zur Erfüllung der haushaltsmäßigen Voraussetzungen für die Beteiligung Belgiens an der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion für nichtig, soweit er den König dazu ermächtigt, Maßnahmen zu ergreifen, die in Ermangelung rechtzeitiger Bestätigung in der Zeitspanne zwischen ihrem Inkrafttreten und den Stichtagen, an denen sie gemäß Artikel 6 § 2 des Gesetzes hätten bestätigt werden müssen, wirksam bleiben;

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 18. Februar 1998.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

L. De Grève