

Geschäftsverzeichnissnr. 2729
Urteil Nr. 99/2004 vom 2. Juni 2004

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 437 des Programmgesetzes (I) vom 24. Dezember 2002 (Einbehaltung vom Betrag der Kopernikusprämie), erhoben von J. Lizen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Melchior und A. Arts, und den Richtern L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman und E. Derycke, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 24. Juni 2003 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 25. Juni 2003 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob J. Lizen, der in 1000 Brüssel, place Fontainas 9-11, Domizil erwählt, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 437 des Programmgesetzes (I) vom 24. Dezember 2002 (Einbehaltung vom Betrag der Kopernikusprämie) (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Dezember 2002).

Der Ministerrat hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht und der Ministerrat hat einen Gegenerwiderungsschriftsatz eingereicht.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 24. März 2004

- erschien RÄin M. Detry, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,
- haben die referierenden Richter J.-P. Snappe und A. Alen Bericht erstattet,
- wurde die vorgenannte Rechtsanwältin angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

II. *Die angefochtene Bestimmung*

Artikel 437 des Programmgesetzes (I) vom 24. Dezember 2002 bestimmt:

« Ab 2002 wird eine Einbehaltung von 13,07 % des Betrags der Kopernikusprämie, die gewissen Bediensteten des öffentlichen Dienstes gewährt wird, vorgenommen, nach den vom König durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß festgelegten Modalitäten. »

III. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

In bezug auf den ersten Klagegrund

Standpunkt der klagenden Partei

A.1. Die klagende Partei leitet einen ersten Klagegrund ab aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 6 Absatz 1 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention.

Sie führt an, die angefochtene Gesetzesbestimmung bezwecke, an die Stelle der Verordnungsbestimmungen zu treten, deren Gesetzwidrigkeit sie vor dem Staatsrat angeprangert habe, und dies stelle einen Eingriff in den Ablauf schwebender Streitverfahren dar, mit dem die Grundsätze der Gewaltentrennung, der Rechtssicherheit und der Waffengleichheit verletzt würden.

Standpunkt des Ministerrates

A.2. Der Ministerrat ist der Auffassung, er erkenne nicht, inwiefern gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoßen würde, insofern sie in Verbindung mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention gelesen würden.

Sodann erinnert der Ministerrat daran, daß gemäß der Rechtsprechung des Hofes eine gesetzgeberische Bestätigung nicht notwendigerweise eine Mißachtung der Artikel 10 und 11 der Verfassung darstelle. Im übrigen werde dem Kläger nach Auffassung des Ministerrates nicht ein wirksamer Rechtsschutz entzogen, da er die vorliegende Klage habe einreichen können.

Erwiderung der klagenden Partei

A.3. In seinem Erwiderungsschriftsatz führt der Kläger an, daß ein Unterzeichnerstaat, um sich auf Artikel 1 Absatz 2 des ersten Zusatzprotokolls berufen zu können, die in der Konvention festgelegten Grundsätze einhalten müsse, insbesondere diejenigen, die durch Artikel 6 Absatz 1 bestätigt würden.

Bezüglich der Technik der gesetzgeberischen Bestätigung ist er der Auffassung, daß keine außergewöhnlichen Umstände vorlägen, insbesondere keine, die mit dem Gemeinwohl zusammenhängen. Aus dem Bericht über den Entwurf des angefochtenen Artikels 437 und der Begründung gehe hervor, daß die Einbehaltung eingeführt worden sei mit dem Zweck, die Parallelität zwischen dem Urlaubsgeld und der Kopernikusprämie aufrechtzuerhalten.

Gegenerwiderung des Ministerrates

A.4. Der Ministerrat ist der Auffassung, daß die vom Kläger in seinem Erwiderungsschriftsatz gegen den eigentlichen Grundsatz der Kopernikusprämie geäußerte Kritik, vorausgesetzt, sie sei zulässig, lediglich eine Opportunitätskritik sei, und der Hof sei nicht befugt, über diesen Aspekt zu befinden.

In bezug auf den zweiten Klagegrund

A.5. Die klagende Partei leitet einen zweiten Klagegrund aus dem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit deren Artikeln 170 und 171, ab. Nach Darlegung der klagenden Partei habe das Programmgesetz (I) vom 24. Dezember 2002 zur Folge, daß *a posteriori* eine gesetzliche Grundlage für eine bereits erhobene Steuer geboten werde.

Standpunkt des Ministerrates

A.6. Nach Auffassung des Ministerrates erkläre die klagende Partei nicht, inwiefern die angefochtene Einbehaltung als eine Steuer im Sinne von Artikel 170 der Verfassung angesehen werden könne. Die auf die Kopernikusprämie vorgenommene Einbehaltung von 13,07 % sei ebenso wie die Kopernikusprämie selbst Bestandteil des Besoldungsstatuts der Bediensteten, die diese Prämie erhielten. Da die Kopernikusprämie als Zusatz zum Urlaubsgeld gedacht gewesen sei, habe man beschlossen, auf diese Prämie eine Einbehaltung von 13,07 % vorzunehmen, die gleich hoch sei wie diejenige, die auf das Urlaubsgeld Anwendung finde. Es handele sich nicht um einen Sozialversicherungsbeitrag. Sie gehöre zu den Sparmaßnahmen und stelle eine « nicht erfolgte Ausgabe » dar.

Der Ministerrat unterstreicht überdies, daß der Klagegrund faktisch mangelhaft sei, insofern er auf einem Fehlen eines Gesetzes im Jahr 2002 beruhe. Das Programmgesetz sei nämlich am 24. Dezember 2002 ausgefertigt und im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Dezember 2002 veröffentlicht worden.

Erwiderung der klagenden Partei

A.7. Die klagende Partei erwidert, die Einbehaltung von 13,07 % habe keine besondere Zweckbestimmung, und daher sei davon auszugehen, daß sie für den allgemeinen Ausgabenhaushalt verwendet werde. Folglich stelle sie eine Steuer dar.

Gegenerwiderung des Ministerrates

A.8. Der Ministerrat ist der Auffassung, aufgrund dessen, daß den Bediensteten des föderalen öffentlichen Dienstes eine geringere Gehaltserhöhung als die ursprünglich vorgesehene gewährt werde, könne man nicht davon ausgehen, daß der Unterschied zwischen der ursprünglichen Erhöhung und derjenigen, die diese Bediensteten tatsächlich erhielten, als eine Steuer anzusehen sei.

*In bezug auf den dritten Klagegrund**Standpunkt der klagenden Partei*

A.9. Der dritte Klagegrund ist aus dem Verstoß gegen Artikel 170 § 1 der Verfassung abgeleitet. Nach Darlegung der klagenden Partei verleihe die angefochtene Gesetzesbestimmung *a posteriori* eine gesetzliche Grundlage für eine Steuer, die somit ohne gesetzliche Grundlage erhoben worden sei.

Standpunkt des Ministerrates

A.10 Insofern der dritte Klagegrund sich mit dem zweiten decke, verweist der Ministerrat auf die Darlegungen zu diesem zweiten Klagegrund.

- B -

B.1.1. Die Kopernikusprämie wurde eingeführt, um das Urlaubsgeld der Personalmitglieder der Stufen 4, 3 und 2 der föderalen und halbstaatlichen öffentlichen Dienste dem Urlaubsgeld der Arbeitnehmer des Privatsektors anzupassen. Der königliche Erlaß vom 10. Juli 2002 zur Gewährung einer Kopernikusprämie für gewisse Bedienstete der Staatsverwaltung ergänzt das Urlaubsgeld in dem Sinne, daß der Betrag, den die Beamten als Urlaubsgeld erhalten, auf 92 % des monatlichen Bruttogehalts angehoben wird.

B.1.2. Artikel 6 Absatz 2 des obengenannten königlichen Erlasses besagt:

« Auf den Betrag der Prämie wird eine Einbehaltung von 13,07 % vorgenommen. »

Dieser Prozentsatz entspricht demjenigen, der auf das ursprüngliche Urlaubsgeld einbehalten wird aufgrund von Artikel 11*bis* des königlichen Erlasses vom 30. Januar 1979 über die Bewilligung eines Urlaubsgeldes an Bedienstete der allgemeinen Verwaltung des Königreiches.

B.1.3. Die klagende Partei hat eine Klage beim Staatsrat gegen den obengenannten königlichen Erlaß vom 10. Juli 2002 eingereicht, indem sie insbesondere dessen Verfassungswidrigkeit hinsichtlich des Artikels 170 der Verfassung anführte, da die auf die Kopernikusprämie vorgenommene « Einbehaltung » von 13,07 % nach ihrem Dafürhalten eine Steuer sei, die nur durch ein Gesetz habe erhoben werden können.

B.2.1. Der nunmehr angefochtene Artikel 437 des Programmgesetzes (I) vom 24. Dezember 2002 besagt:

« Ab 2002 wird eine Einbehaltung von 13,07 % des Betrags der Kopernikusprämie, die gewissen Bediensteten des öffentlichen Dienstes gewährt wird, vorgenommen, nach den vom König durch einen im Ministerrat beratenen Erlaß festgelegten Modalitäten. »

Der angefochtene Artikel übernimmt somit eine Bestimmung, die bereits in einem königlichen Erlaß enthalten war.

B.2.2. In den Vorarbeiten wird das Ziel des Gesetzgebers wie folgt erläutert:

« Um eine absolute Parallelität zwischen dem Urlaubsgeld und der Kopernikusprämie zu wahren, wird vorgeschlagen, eine ähnliche Einbehaltung von 13,07 % der Prämie einzuführen [...]. » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2002-2003, DOC 50-2124/029, S. 12)

Bezüglich der Beschaffenheit der « Einbehaltung » wurde erklärt, sie sei lediglich haushaltstechnischer Art (ebenda, S. 21).

B.2.3. Die sogenannte Einbehaltung weist keinerlei Merkmal einer Steuer oder eines Sozialversicherungsbeitrags auf. Sie ist nichts anderes als eine Senkung des Betrags der ursprünglich vorgesehenen Prämie. Die « Einbehaltung » war nie Bestandteil des Vermögens der Empfänger. Ihr Betrag wird weder einer Einrichtung der sozialen Sicherheit gewährt noch der Staatskasse als Steuereinnahme in Form eines Berufssteuervorabzugs zugeführt.

Der zweite und der dritte Klagegrund, in denen angeführt wird, die Einbehaltung sei eine Steuer, entbehren einer Grundlage.

B.3. Obschon man davon ausgehen kann, daß es aus dem Blickwinkel der Kohärenz der Regelung wünschenswert wäre, direkt die Prämie in der vorgesehenen und im Haushalt eingetragenen Höhe zu gewähren, so daß eine Einbehaltung überflüssig würde, muß der Hof sich darauf beschränken, die Einhaltung der angeführten Verfassungsbestimmungen zu prüfen.

B.4. Im ersten Klagegrund bemängelt die klagende Partei, der angefochtene Artikel 437 trete an die Stelle von Verordnungsbestimmungen, deren Gesetzwidrigkeit vor dem Staatsrat angeprangert werde, so daß dieser daran gehindert werde, über die ihm unterbreitete Streitsache zu befinden. Artikel 437 verstoße somit gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, in Verbindung mit den Artikeln 6 Absatz 1 und 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zu dieser Konvention.

B.5.1. Indem die angefochtene Bestimmung den Inhalt von Artikel 6 Absatz 2 des königlichen Erlasses vom 10. Juli 2002 übernimmt, kann sie auf keinen Fall Entscheidungen in Frage stellen, die Rechtskraft erlangt haben. Sie könnte jedoch das Interesse der Parteien, die vor dem Staatsrat den obenerwähnten Artikeln 6 Absatz 2 angefochten haben, an der Weiterführung der Verfahren aufheben, die nicht zu einer rechtskräftigen Entscheidung zur Hauptsache geführt haben.

B.5.2. Folglich kann die angefochtene Bestimmung sich auf schwebende Streitsachen auswirken und somit Rechtsprechungsgarantien zum Nachteil der Kategorie von Bürgern, die solche Streitsachen anhängig gemacht haben, beeinträchtigen.

B.5.3. Daraus ergibt sich jedoch nicht notwendigerweise ein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

B.6.1. Das bloße Bestehen einer Klage vor dem Staatsrat gegen eine Bestimmung eines königlichen Erlasses verhindert nicht, daß dessen Bestimmungen erneut aufgegriffen werden können, bevor über diese Klage geurteilt wurde. Dies ist insbesondere der Fall, wenn der Gesetzgeber eine ihm obliegende Zuständigkeit auszuüben gedenkt.

B.6.2. Der Gesetzgeber regelt im vorliegenden Fall jedoch einen Sachbereich, für den der König zuständig ist. Die Artikel 37 und 107 Absatz 2 der Verfassung behalten Ihm nämlich die Zuständigkeit vor, das Statut der Beamten der allgemeinen Verwaltung zu regeln.

Dieser Zuständigkeitsvorbehalt auf der Grundlage der Verfassung gilt zwar nicht für die Beamten der halbstaatlichen öffentlichen Dienste, doch da der König sich hierzu auf organisierende Gesetzesbestimmungen stützen konnte, die es Ihm anvertrauen, das Statut dieser Personalmitglieder zu regeln, ist es nicht notwendig, eine unterschiedliche gesetzliche Grundlage für die beanstandete « Einbehaltung » vorzusehen.

B.6.3. Die in den Vorarbeiten angeführte Zielsetzung (B.2.2), Artikel 6 Absatz 2 des königlichen Erlasses vom 10. Juli 2002 eine gesetzliche Grundlage zu verleihen, kann folglich nicht den Behandlungsunterschied in bezug auf die durch Artikel 14 der koordinierten Gesetze über den Staatsrat gebotene Rechtsprechungsgarantie rechtfertigen.

Eine solche « gesetzliche Grundlage » ist im übrigen überflüssig, da die Verfassung selbst hinsichtlich der Beamten der allgemeinen Verwaltung und die organisierenden Gesetze hinsichtlich der Personalmitglieder der anderen öffentlichen Einrichtungen den König ermächtigen, das Besoldungsstatut der Bediensteten des öffentlichen Dienstes festzulegen und somit den Betrag der Prämie zu bestimmen.

Schließlich erkennt der Hof keine anderen zwingenden Gründe allgemeinen Interesses, die im vorliegenden Fall das Eingreifen des Gesetzgebers in eine schwebende Streitsache rechtfertigen könnten.

B.7. Der Klagegrund ist annehmbar.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt Artikel 437 des Programmgesetzes (I) vom 24. Dezember 2002 für nichtig.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 2. Juni 2004.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

M. Melchior