

Geschäftsverzeichnismrn. 3112 und 3142

Urteil Nr. 143/2005
vom 21. September 2005

URTEILSAUSZUG

In Sachen: Präjudizielle Fragen in Bezug auf Artikel 11 des durch den königlichen Erlass vom 18. Juli 1977 koordinierten allgemeinen Gesetzes über Zölle und Akzisen sowie auf Artikel 43 des Gesetzes vom 10. Juli 1997 über die allgemeine Regelung, den Besitz, den Verkehr und die Kontrollen der Akzisenprodukte, gestellt von den Korrekionalgerichten Turnhout und Dendermonde.

Der Schiedshof,

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

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der präjudiziellen Fragen und Verfahren*

a. In seinem Urteil vom 18. Oktober 2004 in Sachen der Staatsanwaltschaft und des Finanzministers gegen M. De Schutter und andere, dessen Ausfertigung am 2. November 2004 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat das Korrekionalgericht Turnhout folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 11 §§ 1 und 2 des allgemeinen Gesetzes vom 18. Juli 1977 über Zölle und Akzisen (in der durch Artikel 2 des Gesetzes vom 30. November 1979 und durch Artikel 75 des Gesetzes vom 22. Dezember 1989 abgeänderten Fassung) und/oder Artikel 43 des Gesetzes vom 10. Juli 1997 ‘ über die allgemeine Regelung, den Besitz, den Verkehr und die Kontrollen der Akzisenprodukte ’ gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 170 und 172 und verstoßen sie somit gegen den in der Verfassung verankerten Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz, indem kraft des vorgenannten Artikels 11 § 1 der König dazu ermächtigt wird, bestimmte Maßnahmen in bezug auf Zölle und Akzisen zu treffen, was zu einem nicht zu rechtfertigenden Behandlungsunterschied führt zwischen der Kategorie von Steuerpflichtigen, die die verfassungsmäßige Garantie genießen, dass Steuern und eventuelle Steuerbefreiungen oder Steuerermäßigungen durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung festgelegt werden, einerseits und der Kategorie von Steuerpflichtigen in bezug auf Zölle und Akzisen, der diese verfassungsmäßige Garantie versagt wird, andererseits, indem der kraft der vorgenannten Ermächtigung des Königs ergangene königliche Erlass vom 29. Dezember 1992 ‘ über die allgemeine Regelung, den Besitz, den Verkehr und die Kontrollen der Akzisenprodukte ’ eindeutig verspätet durch den vorgenannten Artikel 43 bestätigt wurde, wobei gegen die Bestimmungen des vorgenannten Artikels 11 § 2 verstoßen wird, und/oder indem der kraft der vorgenannten Ermächtigung des Königs ergangene königliche Erlass vom 29. Dezember 1992 ‘ über die allgemeine Regelung, den Besitz, den Verkehr und die Kontrollen der Akzisenprodukte ’ ab dem 1. Januar 1993 eine neue allgemeine Steuerregelung bezüglich der Akzisen einführt, die nicht als eine Umsetzung von gewissen technischen Vorschriften einer europäischen Richtlinie in das innerstaatliche Recht betrachtet werden kann und die ebenso wenig als die Umsetzung von Bestimmungen einer europäischen Richtlinie in das innerstaatliche Recht betrachtet werden kann, wobei der König weitgehend durch den Inhalt der umzusetzenden Bestimmungen der betreffenden Richtlinie gebunden wäre? ».

(...)

b. In seinem Urteil vom 18. Oktober 2004 in Sachen der Staatsanwaltschaft und des Finanzministers gegen L. Enderli und andere, dessen Ausfertigung am 24. November 2004 in der Kanzlei des Schiedshofes eingegangen ist, hat das Korrekionalgericht Dendermonde folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 11 §§ 1 und 2 des allgemeinen Gesetzes über Zölle und Akzisen (in der durch Artikel 2 des Gesetzes vom 30. November 1979 und durch Artikel 75 des Gesetzes vom 22. Dezember 1989 abgeänderten Fassung) und/oder Artikel 43 des Gesetzes vom 10. Juli 1997 über die allgemeine Regelung, den Besitz, den Verkehr und die Kontrollen der Akzisenprodukte gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikeln 170 und 172 und verstoßen sie somit gegen den in der Verfassung verankerten Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz, indem kraft des vorgenannten Artikels 11 § 1 der König dazu ermächtigt wird, bestimmte Maßnahmen in bezug auf Zölle und Akzisen

zu treffen, was zu einem nicht zu rechtfertigenden Behandlungsunterschied führt zwischen der Kategorie von Steuerpflichtigen, die die verfassungsmäßige Garantie genießen, dass Steuern und eventuelle Steuerbefreiungen oder Steuerermäßigungen durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung festgelegt werden, einerseits und der Kategorie von Steuerpflichtigen in bezug auf Zölle und Akzisen, der diese verfassungsmäßige Garantie versagt wird, andererseits, indem der kraft der vorgenannten Ermächtigung des Königs ergangene königliche Erlass vom 29. Dezember 1992 über die allgemeine Regelung, den Besitz, den Verkehr und die Kontrollen der Akzisenprodukte eindeutig verspätet durch den vorgenannten Artikel 43 bestätigt wurde, wobei gegen die Bestimmungen des vorgenannten Artikels 11 § 2 verstoßen wird, und/oder indem der kraft der vorgenannten Ermächtigung des Königs ergangene königliche Erlass vom 29. Dezember 1992 über die allgemeine Regelung, den Besitz, den Verkehr und die Kontrollen der Akzisenprodukte ab dem 1. Januar 1993 eine neue allgemeine Steuerregelung bezüglich der Akzisen einzuführen scheint, die nicht als eine Umsetzung von gewissen technischen Vorschriften einer europäischen Richtlinie in das innerstaatliche Recht betrachtet werden kann? ».

Diese unter den Nummern 3112 und 3142 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Befragt wird der Hof über die Vereinbarkeit von Artikel 11 des durch den königlichen Erlass vom 18. Juli 1977 koordinierten allgemeinen Gesetzes über Zölle und Akzisen (weiter unten AZAG) sowie von Artikel 43 des Gesetzes vom 10. Juni 1997 über die allgemeine Regelung, den Besitz, den Verkehr und die Kontrolle der Akzisenprodukte mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 170 und 172 derselben.

B.2. Die fraglichen Bestimmungen lauten:

- Artikel 11 des AZAG:

« § 1. Unbeschadet der durch den Rat oder die Kommission der Europäischen Gemeinschaften in Bezug auf den Zoll ergangenen allgemeinen Verordnungen und Entscheidungen darf der König auf dem Wege eines im Ministerrat beratenen Erlasses alle Maßnahmen in Bezug auf Zoll und Akzisen treffen, um die gute Ausführung internationaler Akte, Entscheidungen, Empfehlungen und Absprachen, darunter die Aufhebung oder Abänderung von Gesetzesbestimmungen, zu gewährleisten.

§ 2. Die im Laufe eines Jahres in Anwendung von § 1 ergangenen Erlasse bilden gemeinsam den Gegenstand eines Entwurfs eines Bestätigungsgesetzes, der zu Beginn des folgenden Jahres bei den gesetzgebenden Kammern eingereicht wird ».

- Artikel 43 des Gesetzes vom 10. Juni 1997 über die allgemeine Regelung, den Besitz, den Verkehr und die Kontrolle der Akzisenprodukte:

« Der Königliche Erlass vom 29. Dezember 1992 über die allgemeine Regelung, den Besitz, den Verkehr und die Kontrollen der Akzisenprodukte, abgeändert durch die Königlichen Erlasse vom 29. Dezember 1992 und 30. Juni 1995, wird für den Zeitraum, in dem er wirksam war, bestätigt ».

B.3.1. Aus den Artikeln 170 § 1 und 172 Absatz 2 der Verfassung ist abzuleiten, dass keine Steuer erhoben und keine Befreiung von einer Steuer gewährt werden kann ohne Zustimmung der Steuerpflichtigen, die durch ihre Vertreter ausgedrückt wird. Daraus ergibt sich, dass der Sachbereich der Steuern eine Zuständigkeit ist, die durch die Verfassung dem Gesetz vorbehalten wird, und dass jede Ermächtigung bezüglich der Festlegung eines der wesentlichen Elemente der Steuer grundsätzlich verfassungswidrig ist.

Die Nichtbeachtung dieser Bestimmungen beinhaltet außerdem einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung. Sie beinhaltet nämlich einen nicht zu rechtfertigenden Behandlungsunterschied zwischen zwei Kategorien von Steuerpflichtigen, und zwar denjenigen, die die Garantie genießen, dass niemandem eine Steuer auferlegt werden kann, wenn dies nicht durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung beschlossen wurde, und denjenigen, die nicht diese verfassungsmäßige Garantie besitzen.

B.3.2. Wenn es dem Gesetzgeber jedoch unmöglich ist, selbst alle wesentlichen Elemente einer Steuer festzulegen, weil die Beachtung des parlamentarischen Verfahrens es ihm nicht ermöglicht, mit der erforderlichen Schnelligkeit zu handeln, um ein Ziel von allgemeinem Interesse zu verwirklichen, kann angenommen werden, dass er den König dazu ermächtigt, dies zu tun, unter der Bedingung, dass diese Ermächtigung ausdrücklich und unzweideutig ist und dass die vom König ergriffenen Maßnahmen durch die gesetzgebende Gewalt innerhalb einer relativ kurzen Frist, die im Ermächtigungsgesetz festgelegt ist, geprüft werden.

In Bezug auf Artikel 11 des AZAG

B.4.1. Die durch Artikel 11 § 1 des AZAG dem König verliehene Ermächtigung, « alle Maßnahmen in Bezug auf Zoll und Akzisen [zu] treffen, um die gute Ausführung internationaler Akte, Entscheidungen, Empfehlungen und Absprachen, darunter die Aufhebung oder Abänderung von Gesetzesbestimmungen, zu gewährleisten », führt zu einem Behandlungsunterschied zwischen der Kategorie von Steuerpflichtigen, die in den Vorteil der o.a. verfassungsmäßigen Garantie kommen, und der Kategorie von Zoll- und Akzisenpflichtigen, denen diese verfassungsmäßige Garantie versagt wird. Ein solcher Behandlungsunterschied ist grundsätzlich nicht zu rechtfertigen.

B.4.2. Artikel 11 § 2 des AZAG hat jedoch vorgesehen, dass solche königlichen Erlasse Gegenstand eines Bestätigungsgesetzes sein müssen. Der obengenannten Gesetzesbestimmung zufolge muss, wenn diesbezügliche königliche Erlasse ergangen sind, zu Beginn des darauf folgenden Jahres ein Entwurf eines Bestätigungsgesetzes bei den gesetzgebenden Kammern eingereicht werden.

B.4.3. Da die in Artikel 11 des AZAG enthaltene Ermächtigung die in B.3.2 beschriebenen Voraussetzungen erfüllt, ist diese Bestimmung vereinbar mit den Artikeln 170 § 1 und 172 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 derselben.

B.5. Insofern die präjudiziellen Fragen sich auf Artikel 11 des AZAG beziehen, sind sie verneinend zu beantworten.

In Bezug auf Artikel 43 des Gesetzes vom 10. Juni 1997

B.6. Artikel 43 des Gesetzes vom 10. Juni 1997 bestätigt den königlichen Erlass vom 29. Dezember 1992 über die allgemeine Regelung, den Besitz, den Verkehr und die Kontrollen der Akzisenprodukte.

Der obenerwähnte königliche Erlass vom 29. Dezember 1992, der aufgrund der durch Artikel 11 § 1 des AZAG dem König erteilten Ermächtigung ergangen und am 1. Januar 1993 in

Kraft getreten ist, bezweckte die rechtzeitige Umsetzung der Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Februar 1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren in das innerstaatliche Recht. Laut Artikel 31 Absatz 1 erster Satz dieser Richtlinie erlassen die Mitgliedstaaten die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie am 1. Januar 1993 nachzukommen.

In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 10. Juni 1997 wird diesbezüglich Folgendes erwähnt:

« Im Zusammenhang mit der Aufhebung der Steuergrenzen anlässlich der Errichtung und des Funktionierens des Binnenmarktes zum 1. Januar 1993, der den freien Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft voraussetzt, bezieht sich die Richtlinie 92/12/EWG des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 25. Februar 1992 [...] auf das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle von Waren, die auf Gemeinschaftsebene verbrauchsteuerpflichtig sind [...].

Zur Optimierung der vollen Wirkung der obenerwähnten Bestimmungen ab ihrem Inkrafttreten wurde mit Artikel 1 der Richtlinie 92/108/EWG des Rates vom 14. Dezember 1992 [...] die Richtlinie 92/12/EWG abgeändert.

Die EG-Mitgliedstaaten mussten spätestens am 31. Dezember 1992 diesen ersten zwei Richtlinien nachkommen. Diese wurden außerdem durch den königlichen Erlass vom 29. Dezember 1992 über die allgemeine Regelung, den Besitz, den Verkehr und die Kontrollen der Akzisenprodukte sowie durch den königlichen Erlass vom 29. Dezember 1992 über die Akzisen [...] in das innerstaatliche Recht umgesetzt » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1996-1997, Nr. 781/1, SS. 1-2; siehe auch: Gutachten des Staatsrates, ebenda, S. 36).

B.7. Kraft Artikel 11 § 2 des AZAG musste der königliche Erlass vom 29. Dezember 1992 den Gegenstand eines Entwurfs eines Bestätigungsgesetzes bilden, der « zu Beginn des folgenden Jahres », d.h. Anfang 1993, bei den gesetzgebenden Kammern einzureichen war.

Der Gesetzentwurf zur Bestätigung des königlichen Erlasses vom 29. Dezember 1992 wurde erst am 22. November 1996 eingereicht (*Parl. Dok.*, Kammer, 1996-1997, Nr. 781/1), d.h. gut drei Jahre nach dem in Artikel 11 § 2 des AZAG festgelegten Zeitpunkt. Dieser königliche Erlass wurde anschließend mit Wirkung vom 11. August 1997 - gut vier Jahre nach seinem Inkrafttreten - bestätigt, und zwar durch Artikel 43 des Gesetzes vom 10. Juni 1997, « für den Zeitraum, in dem er wirksam war ».

B.8.1. Die präjudiziellen Fragen beziehen sich im Wesentlichen auf die verspätete Bestätigung des königlichen Erlasses vom 29. Dezember 1992 durch Artikel 43 des Gesetzes vom 10. Juni 1997, wobei die gesetzgebenden Kammern den aufgrund von Artikel 11 § 1 des AZAG ergangenen königlichen Erlass vom 29. Dezember 1992 nicht innerhalb der in Artikel 11 § 2 des AZAG vorgesehenen relativ kurzen Frist geprüft haben.

B.8.2. Im Urteil Nr. 60/2002 hat der Hof sich wie folgt zu einer ähnlichen Problematik geäußert:

« Insbesondere unter Berücksichtigung der Tatsache, dass der König sich darauf beschränkt hat, eine Reihe technischer Vorschriften von EG-Richtlinien in das interne Recht umzusetzen, wobei Er - wie dies übrigens auch der Fall sein würde für den Gesetzgeber selber - weitgehend durch den Inhalt der umzusetzenden Bestimmungen der betreffenden Richtlinien gebunden ist, stellt solch eine verspätete Bestätigung im vorliegenden Fall keinen Verstoß gegen den verfassungsgemäßen Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz dar ».

B.9. Aus der Formulierung der präjudiziellen Fragen geht jedoch hervor, dass die Erwägungen des Urteils Nr. 60/2002 in der nunmehr vorliegenden Rechtssache keine Anwendung finden könnten, weil einerseits die durch den königlichen Erlass vom 29. Dezember 1992 in das innerstaatliche Recht umgesetzte Richtlinie 92/12/EWG keine rein technischen Vorschriften betreffen würde, sondern eine Anzahl wesentlicher Elemente der Steuererhebung bestimmen würde, und andererseits der König bei der Umsetzung der Richtlinie 92/12/EWG in das innerstaatliche Recht nicht weitgehend an den Inhalt der umzusetzenden Bestimmungen dieser Richtlinie gebunden wäre.

B.10.1. Die Richtlinie 92/12/EWG bestimmt, welche Waren im Rahmen des Gemeinschaftsrechts der Verbrauchsteuer unterliegen (Artikel 3 Absatz 1), wann die Waren verbrauchsteuerpflichtig werden (Artikel 5 Absatz 1) und ab wann die Verbrauchsteuer zu entrichten ist (Artikel 6 Absatz 1). Sie legt auch fest, in welchem Mitgliedstaat die Verbrauchsteuer zu erheben ist (Artikel 7 Absatz 1 sowie die Artikel 8 und 9) und - für einige Fälle - von wem die Verbrauchsteuer zu entrichten ist (Artikel 7 Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 3, Artikel 9 Absatz 1 Unterabsatz 2 und Artikel 20 Absatz 1).

Diese Bestimmungen umfassen also eine Anzahl wesentlicher Elemente der Steuererhebung - im vorliegenden Fall der Verbrauchsteuererhebung -, die über den Rahmen der Festlegung

technischer Vorschriften hinausgehen. Daraus ergibt sich, dass der König bei der Umsetzung dieser Richtlinie in das innerstaatliche Recht durch den königlichen Erlass vom 29. Dezember 1992 nicht rein technische Vorschriften umgesetzt hat.

B.10.2. Mit der Verbrauchsteuerrichtlinie 92/12/EWG hat nur eine teilweise Harmonisierung stattgefunden. Diese Richtlinie beschränkt sich im Wesentlichen nämlich auf die Einteilung von Waren anhand objektiver Kriterien - die unter anderem mit den angewandten Herstellungsverfahren zusammenhängen -, die Festlegung der Voraussetzungen für die Steuerentstehung, die Regulierung des Verkehrs der verbrauchsteuerpflichtigen Waren und die Festlegung der Besteuerungsgrundlage sowie der Mindestsätze.

Ohne sich zu der Frage zu äußern, ob aus einer solchen teilweisen Harmonisierung abzuleiten ist, dass der König bei der Umsetzung der obengenannten Verbrauchsteuerrichtlinie in das innerstaatliche Recht weitgehend an den Inhalt der umzusetzenden Bestimmungen dieser Richtlinie gebunden war, stellt der Hof im vorliegenden Fall fest, dass aus dem inhaltlichen Vergleich der Bestimmungen des königlichen Erlasses vom 29. Dezember 1992 mit denjenigen der Verbrauchsteuerrichtlinie 92/12/EWG hervorgeht, dass der König sich darauf beschränkt hat, diese europarechtlichen Vorschriften nahezu wörtlich zu übernehmen. Der Umstand, dass der heutige Gesetzgeber das Programmgesetz vom 22. Dezember 2003, das auf einer anderen politischen Entscheidung beruht, angenommen hat, ändert nichts an dieser Feststellung.

B.10.3. Der königliche Erlass vom 29. Dezember 1992 über die allgemeine Regelung, den Besitz, den Verkehr und die Kontrollen der Akzisenprodukte wurde im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Dezember 1992 veröffentlicht.

Obwohl man bedauern kann, dass die Bestätigung dieses Erlasses durch Artikel 43 des Gesetzes vom 10. Juni 1997 verspätet erfolgt ist, ging es im vorliegenden Fall nicht darum, in Sachen Akzisen ein unvorhersehbares Element einzuführen, da die Rechtsuchenden seit dem 31. Dezember 1992 über die betreffende Regelung informiert waren.

B.10.4. Außerdem wurde der königliche Erlass vom 29. Dezember 1992 bestätigt, so dass davon auszugehen ist, dass der Gesetzgeber sich die Bestimmungen dieses königlichen Erlasses

ab dem 1. Januar 1993, dem Datum des Inkrafttretens dieses königlichen Erlasses (Artikel 31 des Erlasses) angeeignet hat.

B.10.5. In Anbetracht all dieser spezifischen Elemente, insbesondere der nahezu wörtlichen Übernahme einer zwingenden Richtlinie, die selbst mehrere wesentliche Elemente einer Steuer enthält, ist die verspätete Bestätigung nicht als eine nicht zu rechtfertigende Beeinträchtigung jener Garantien anzusehen, die in den Artikeln 170 § 1 und 172 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikeln 10 und 11, verankert sind.

B.11. Insofern die präjudiziellen Fragen sich auf Artikel 43 des Gesetzes vom 10. Juni 1997 beziehen, sind sie verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 11 des durch den königlichen Erlass vom 18. Juli 1977 koordinierten allgemeinen Gesetzes über Zölle und Akzisen und Artikel 43 des Gesetzes vom 10. Juni 1997 über die allgemeine Regelung, den Besitz, den Verkehr und die Kontrolle der Akzisenprodukte verstoßen nicht gegen die Artikel 170 § 1 und 172 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikeln 10 und 11.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 21. September 2005.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) A. Arts