

Geschäftsverzeichnissnr. 4229
Urteil Nr. 54/2008 vom 13. März 2008

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigklärung von Kapitel III (« Einführung eines einmaligen Beitrags zu Lasten des Gassektors ») von Titel IX des Gesetzes vom 27. Dezember 2006 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (I), erhoben von der « Distrigas » AG.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 20. Juni 2007 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 21. Juni 2007 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die « Distrigas » AG, mit Gesellschaftssitz in 1000 Brüssel, Nijverheidsstraat 10, Klage auf Nichtigerklärung von Kapitel III (« Einführung eines einmaligen Beitrags zu Lasten des Gassektors ») von Titel IX des Gesetzes vom 27. Dezember 2006 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (I) (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 28. Dezember 2006, dritte Ausgabe).

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

Auf der öffentlichen Sitzung vom 16. Januar 2008

- erschienen
- . RA P. Peeters und RA T. Verstraeten, in Brüssel zugelassen, für die klagende Partei,
- . RA J.-F. De Bock, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter A. Alen und P. Martens Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1. Die klagende Partei beantragt die Nichtigerklärung der Artikel 68 bis 71 des Gesetzes vom 27. Dezember 2006 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (I) (nachstehend: Gesetz vom 27. Dezember 2006). Diese Artikel sind in Kapitel III (Einführung eines einmaligen Beitrags zu Lasten des Gassektors) von Titel IX (Energie) dieses Gesetzes enthalten und bestimmen:

« Art. 68. Zur Anwendung dieses Kapitels gelten folgende Begriffsbestimmungen:

1. Gasunternehmen: jede natürliche oder juristische Person, die Gas produziert, liefert, kauft oder lagert oder mehrere dieser Tätigkeiten ausübt, mit Ausnahme der Endverbraucher im Sinne von Artikel 1 Nr. 23 des Gesetzes vom 12. April 1965 über den Transport gasförmiger und anderer Produkte durch Leitungen und mit Ausnahme eines Transportsunternehmens im Sinne von Artikel 1 Nr. 9 des Gesetzes vom 12. April 1965 über den Transport gasförmiger und anderer Produkte durch Leitungen;

2. Endverbraucher: jede natürliche oder juristische Person, die Gas kauft für den eigenen Verbrauch, im Sinne von Artikel 1 Nr. 23 des Gesetzes vom 12. April 1965 über den Transport gasförmiger und anderer Produkte durch Leitungen in der durch das Gesetz vom 1. Juni 2005 abgeänderten Fassung;

3. beteiligtes Gasunternehmen: ein Unternehmen, das sich aufgrund von Artikel 69 am Beitrag beteiligt;

4. individuelle Beitragspflicht: der Anteil am einmaligen Beitrag, den jedes beteiligte Gasunternehmen zahlen muss.

Art. 69. Ein einmaliger Beitrag von insgesamt 100 Millionen Euro wird eingeführt zu Lasten der beteiligten Gasunternehmen, die im Jahr 2005 auf dem belgischen Markt des Erdgasverkaufs in TWh im Segment Weiterverkauf und Verteilung einen Marktanteil von mindestens 30 % haben.

Art. 70. Die beteiligten Gasunternehmen dürfen ihre individuelle Beitragspflicht keineswegs, sei es direkt oder indirekt, den anderen Unternehmen oder den Endverbrauchern in Rechnung stellen oder auf sie abwälzen. Die individuelle Beitragspflicht ist am Datum der Veröffentlichung des Gesetzes einziehbar. Die Beträge werden durch das beteiligte Gasunternehmen vor dem 1. Januar 2007 auf das Konto Nr. 679-2004021-01 überwiesen.

Art. 71. Jede Verletzung der Artikel 69 und 70 oder der zur Ausführung dieser Artikel ergriffenen Erlasse wird gemäß den Bestimmungen der Kapitel II und III des Gesetzes vom 22. Januar 1945 über die Wirtschaftsregelung und die Preise ermittelt, festgestellt, verfolgt und betrafft.

Unbeschadet der anderen Bestimmungen des vorerwähnten Gesetzes wird die teilweise oder vollständige Nichterfüllung der individuellen Beitragspflicht mit einer Geldbuße in Höhe von mindestens dem Zehnfachen des hinterzogenen Betrags bestraft, ohne dass sie mehr betragen darf als zwanzig Prozent des Umsatzes des beteiligten Gasunternehmens im Kalenderjahr 2005 ».

In Bezug auf die Zulässigkeit

B.2.1. Der Ministerrat ficht das Interesse der klagenden Partei an mit dem Argument, dass einer ihrer wichtigsten Aktionäre zugesagt habe, einen Beitrag zur Finanzierung der Senkung der Gasrechnung zu leisten.

B.2.2. Da die angefochtenen Bestimmungen zur Folge haben, dass die klagende Partei einen Teil des dadurch geregelten Beitrags zahlen muss, ist diese Partei in ihrer Rechtslage direkt und nachteilig durch diese Bestimmungen betroffen.

Der Umstand, dass ein Aktionär einer Gesellschaft, auch wenn er der Mehrheitsaktionär ist, sich vor der Annahme von Gesetzesbestimmungen, die sich direkt und nachteilig auf die Gesellschaft auswirken können, mit dem Inhalt dieser Bestimmungen einverstanden erklärt haben soll, entzieht dieser Gesellschaft nicht ihr Interesse an der Anfechtung dieser Gesetzesbestimmungen.

Zur Hauptsache

B.3. Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass im ersten Klagegrund bemängelt wird, die Bestimmungen zur Einführung des angefochtenen Solidaritätsbeitrags verstießen gegen das Legalitätsprinzip in Steuersachen, während im zweiten Klagegrund mehr allgemein das eigentliche Prinzip dieses Beitrags gegenüber dem Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung in Frage gestellt wird, muss zunächst der zweite Klagegrund geprüft werden.

In Bezug auf den zweiten Klagegrund

B.4. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 172 der Verfassung, insofern die angefochtenen Bestimmungen den « beteiligten Gasunternehmen » die Verpflichtung auferlegten, einen einmaligen Beitrag zu zahlen, für den es keine objektive und vernünftige Rechtfertigung gebe.

B.5.1. Durch den angefochtenen Artikel 69 wird ein einmaliger Beitrag von insgesamt 100 Millionen Euro den « beteiligten Gasunternehmen » auferlegt, die im Laufe des Jahres 2005 auf dem belgischen Markt des Erdgasverkaufs in TWh im Segment Weiterverkauf und Verteilung einen Marktanteil von mindestens 30 % hatten.

B.5.2. Die angefochtene Maßnahme wurde während der Vorarbeiten wie folgt gerechtfertigt:

« Der einmalige Betrag zu Lasten des Gassektors hängt nach Darlegung des Ministers mit dem einmaligen Beitrag zu Lasten des Erdölsektors zusammen, weil der Gaspreis der Entwicklung des Ölpreises folgt. Die Öl- und Gasunternehmen haben durch die hohen Preise während der letzten Jahre haushohe Gewinne verbucht. Daher ist es gerechtfertigt, dass diese Unternehmen einen kleinen Teil dieses Gewinns abgeben, um zu den Heizkosten der belgischen Haushalte beizutragen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2006-2007, DOC 51-2760/036, S. 8).

Ferner wurde präzisiert:

« Die einmalige Beschaffenheit dieses Beitrags soll die Rechtssicherheit und Wettbewerbsposition der beteiligten Unternehmen schützen. Diesen einmaligen Beitrag zahlen nämlich nur eine begrenzte Zahl von Unternehmen.

Die Beitragspflicht wird festgesetzt entsprechend dem Marktanteil, den das beteiligte Gasunternehmen im Jahr 2005 auf dem belgischen Markt des Weiterverkaufs und der Verteilung in TWh erzielt hat. Dieser Marktanteil beträgt mindestens 30 %.

Im Anschluss an das Gutachten des Staatsrates wird verdeutlicht, dass die Beitragspflicht zunächst für Großhändler gilt, die an Lieferanten weiterverkaufen, die ihrerseits auf dem Wohnungsmarkt tätig sind. Neben dem Segment Weiterverkauf wird auch das Segment Verteilung angeführt, was ebenfalls die Lieferung von Gas auf dem Wohnungsmarkt für den kaptiven Markt im Jahr 2005 beinhaltet. Die beiden anderen Marktsegmente, die den Gasimporteuren in Belgien zugänglich sind, nämlich Verkauf/Lieferung von Gas an gasbetriebene Kraftwerke einerseits sowie Verkauf/Lieferung von Gas an die Industrie andererseits haben nichts mit dem Wohnungsmarkt zu tun und werden - angesichts dessen, dass die Senkung der Gasrechnung eine einmalige Unterstützung für die Endverbraucher auf dem Wohnungsmarkt ist - daher nicht in die Definition der beteiligten Gasunternehmen aufgenommen.

[...]

Die Schwelle eines Marktanteils von mindestens 30 % des Erdgasverkaufs in TWh innerhalb des Segmentes Weiterverkauf und Verteilung, um beitragspflichtig zu sein, wird festgelegt, um zu vermeiden, dass neue und oft kleine Marktteilnehmer, die sich kürzlich auf dem liberalisierten belgischen Erdgasmarkt niedergelassen haben, von der Beitragspflicht betroffen sind. Die

Senkung der Gasrechnung war nicht nur ein Ausgleich für die gestiegenen Gaspreise im Winter 2005-2006 zugunsten der belgischen Haushalte, sondern auch eine Initiative, um neue Energieunternehmen anzuziehen. Um dieses Investitionsklima, das Neuankömmlingen auf dem belgischen Erdgasmarkt durch den belgischen Staat angeboten wird, nicht zu zerstören, hat man sich einerseits für eine Beitragspflicht in Bezug auf Gasunternehmen mit einem erheblichen Marktanteil und andererseits für einen einmaligen Beitrag entschieden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2006-2007, DOC 51-2760/014, SS. 3-4).

B.6.1. Es ist nicht offensichtlich unvernünftig, dass der Gesetzgeber unter Berücksichtigung der spezifischen Situation im Zusammenhang mit dem Bedarf an Gasprodukten diesem Sektor einen allgemeinen Solidaritätsbeitrag auferlegt, sofern der Betrag dieses Beitrags nicht willkürlich ist. Im Übrigen ist anzumerken, dass auch anderen Energiesektoren besondere Verpflichtungen der Solidarität auferlegt worden sind.

B.6.2. Der Gesetzgeber konnte, ohne einen offensichtlichen Beurteilungsfehler zu begehen, eine Pauschalsumme von 100 Millionen Euro als Gesamtbetrag des angefochtenen Beitrags festlegen.

Außerdem ist anzumerken, dass der Gesetzgeber dafür gesorgt hat, die Last dieses Beitrags nur den « beteiligten Gasunternehmen » aufzuerlegen, die einen erheblichen Marktanteil in diesem Segment des Weiterverkaufs und der Verteilung von Gasprodukten in Belgien haben, um jegliche Wettbewerbsverzerrung zu vermeiden und die finanzielle Last auf die Unternehmen zu begrenzen, die eine Verbindung zum Wohnungsmarkt aufweisen.

B.6.3. Die klagende Partei ficht ferner an, dass ihr ein Beitrag auferlegt werde, dessen Gesamtbetrag Gegenstand von Verhandlungen gewesen sei, an denen sie nicht habe teilnehmen können.

Dieser Umstand an sich kann jedoch keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung zur Folge haben.

B.6.4. Im Übrigen deckt sich der zweite Klagegrund, insofern darin das Fehlen einer Regel bemängelt wird, anhand deren der Betrag der individuellen Beiträge, die jedes « beteiligte Gasunternehmen » schuldet, berechnet werden könnte, mit dem ersten Klagegrund und muss folglich zusammen damit geprüft werden.

B.7. Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den ersten Klagegrund

B.8. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen Artikel 170 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Artikeln 10 und 11, sowie aus einem Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit, in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, insofern die angefochtenen Bestimmungen eine Steuer zu Lasten der « beteiligten Gasunternehmen » einführe, ohne dabei deutlich und unzweideutig die individuelle Beitragspflicht eines jeden Gasunternehmens festzulegen.

B.9.1. Wie in B.5.1 dargelegt, führt der angefochtene Artikel 69 einen einmaligen Beitrag von insgesamt 100 Millionen Euro zu Lasten der beteiligten Gasunternehmen, die im Jahr 2005 auf dem belgischen Markt des Erdgasverkaufs in TWh im Segment Weiterverkauf und Verteilung einen Marktanteil von mindestens 30 % haben, ein. Artikel 70 des Gesetzes vom 27. Dezember 2006 bestimmt, dass die beteiligten Gasunternehmen ihre individuelle Beitragspflicht keineswegs, sei es direkt oder indirekt, den anderen Unternehmen oder den Endverbrauchern in Rechnung stellen oder auf sie abwälzen. Artikel 71 desselben Gesetzes enthält Bestimmungen über die Ermittlung, Feststellung, Verfolgung und Bestrafung von Übertretungen der Artikel 69 und 70.

B.9.2. Unter dem in Artikel 69 verwendeten Begriff « beteiligtes Gasunternehmen » ist gemäß Artikel 68 « ein Unternehmen, das sich aufgrund von Artikel 69 am Beitrag beteiligt » zu verstehen. Unter dem in Artikel 70 verwendeten Begriff « individuelle Beitragspflicht » ist gemäß dem vorerwähnten Artikel 68 « der Anteil am einmaligen Beitrag, den jedes beteiligte Gasunternehmen zahlen muss » zu verstehen.

B.10. Wie die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates in ihrem Gutachten bemerkt hat, ist der durch die angefochtenen Bestimmungen geregelte « einmalige Beitrag » eine von Amts wegen auferlegte Gebühr, die keine Gegenleistung darstellt für eine Dienstleistung, die zu Gunsten eines getrennt betrachteten Abgabepflichtigen erbracht wird (*Parl. Dok.*, Kammer, 2006-2007, DOC 51-2760/014, S. 6).

Der einmalige Beitrag ist folglich eine Steuer im Sinne von Artikel 170 § 1 der Verfassung.

Der Umstand, dass vor der Einführung der Steuer Verhandlungen mit Vertretern des Sektors stattgefunden haben, beeinträchtigt diese Schlussfolgerung nicht.

B.11. Das in Artikel 170 § 1 der Verfassung verankerte Legalitätsprinzip in Steuersachen erfordert es, dass niemandem eine Steuer auferlegt werden darf, wenn dies nicht durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung beschlossen wurde, die ausschließlich befugt ist, die Steuer einzuführen und deren wesentliche Elemente festzulegen.

Indem Artikel 170 § 1 der Verfassung die Entscheidung, eine Steuer einzuführen und deren wesentliche Elemente festzulegen, den demokratisch gewählten beratenden Versammlungen vorbehält, stellt er eine wesentliche Garantie dar, die grundsätzlich nicht ohne Rechtfertigung bestimmten Bürgern entzogen werden darf.

B.12. Die Identität der Steuerpflichtigen und der von ihnen zu zahlende Betrag stellen wesentliche Elemente einer Steuer dar.

Das durch Artikel 170 § 1 der Verfassung gewährleistete Legalitätsprinzip in Steuersachen verlangt folglich, dass das Steuergesetz präzise, unzweideutige und klare Kriterien enthält, anhand deren zu bestimmen ist, wer steuerpflichtig ist und für welchen Betrag.

B.13. Aus den Vorarbeiten zu den angefochtenen Bestimmungen geht hervor, dass der durch diese Bestimmungen eingeführte einmalige Beitrag und dessen Gesamtbetrag (100 Millionen Euro) unter anderem auf Zusagen der « Gruppe Suez-Electrabel » beruhen:

« Der Wirtschaftsminister wiederholt, dass die Obrigkeit angesichts der starken Steigung der Ölpreise Maßnahmen zu Gunsten der Haushalte, die mit Heizöl heizen, und später für diejenigen, die mit Gas heizen, zu ergreifen wünschte [...]. Bereits im Juni 2006 erhielt man das Einverständnis von Suez-Electrabel, tatsächlich eine gleichartige Anstrengung zu leisten wie der Mineralölsektor. Daher ist in der zitierten einseitigen Zusage von Suez-Electrabel, die durch die Herren Mestrallet und Hansen unterschrieben ist, denn auch die Rede von der Bestätigung einer zuvor erteilten Zusage, einen Beitrag zur Finanzierung der sogenannten Senkung der Gasrechnung zu zahlen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2006-2007, DOC 51-2760/036, S. 19).

B.14. Aus Erklärungen des zuständigen Ministers während der Vorarbeiten geht jedoch auch hervor, dass der Gesetzgeber nicht beabsichtigte, die Steuer nur « Electrabel » aufzuerlegen:

« Was die Texte des Abänderungsantrags betrifft, sind in der Tat einige Korrekturen anzubringen; unter anderem ist das Wort 'Unternehmen' in der Mehrzahl zu verwenden. In Belgien geht es nämlich nicht um einen einzigen Markt; in Flandern ist die Liberalisierung durchgeführt worden, und in Brüssel und Wallonien ist sie noch im Gange. Folglich geht es in Wallonien um Distrigaz und in Flandern neben Distrigaz auch um Electrabel.

[...]

Der Minister zitiert die Zusage von Suez-Electrabel und unterstreicht, dass der überwiegende Teil des Beitrags durch Electrabel gezahlt werden wird und anschließend auch ein Teil durch Distrigaz, doch er wird nicht den Betreibern der Verteilungsnetze auferlegt werden.

[Ein Mitglied] fragt, ob Distrigaz nicht als eine Tochter von Electrabel anzusehen sei und ob Electrabel im Namen von Distrigaz Verpflichtungen eingehen könne.

Der Minister antwortet, dass der Text deutlich sei; die Maßnahme beziehe sich nur auf den Großhandel mit Erdgas » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2006-2007, DOC 51-2760/036, SS. 21 und 23).

B.15. Obwohl die angefochtenen Bestimmungen, gelesen im Lichte der Vorarbeiten, deutlich erkennen lassen, dass mehrere Unternehmen als steuerpflichtig anzusehen sind, enthalten diese Bestimmungen keine Kriterien, anhand deren der durch jeden Steuerpflichtigen geschuldete Betrag zu bestimmen ist. Der angefochtene Artikel 69 bestimmt lediglich den Gesamtbetrag des durch den Gesetzgeber ins Auge gefassten Steuerertrags.

B.16. Wenn es dem Gesetzgeber unmöglich ist, selbst alle wesentlichen Elemente einer Steuer festzulegen, weil die Einhaltung des parlamentarischen Verfahrens es ihm nicht erlauben würde, mit der erforderlichen Schnelligkeit zu handeln, um eine Zielsetzung allgemeinen Interesses zu verwirklichen, kann angenommen werden, dass er den König ermächtigt, dies zu tun, unter der Voraussetzung, dass diese Ermächtigung ausdrücklich und unzweideutig erteilt wird und dass die durch den König ergriffenen Maßnahmen durch die gesetzgebende Gewalt innerhalb einer relativ kurzen Frist, die im Ermächtigungsgesetz festgelegt ist, geprüft werden.

B.17. Die angefochtenen Bestimmungen enthalten keinerlei Ermächtigung, auf deren Grundlage es dem König obliegen würde, Kriterien bezüglich der individuellen Beitragspflicht der in diesen Bestimmungen ins Auge gefassten Steuerpflichtigen festzulegen, und ebenfalls kein

Verfahren, nach dem die Maßnahmen, die der König gegebenenfalls ergreifen würde, durch die gesetzgebende Gewalt innerhalb einer relativ kurzen Frist geprüft werden müssten.

Da der Gesetzgeber es nicht nur unterlassen hat, die diesbezüglichen Kriterien selbst festzulegen, sondern auch, wegen außergewöhnlicher Umstände den König zu ermächtigen, diese Kriterien festzulegen, haben die angefochtenen Bestimmungen zur Folge, dass es den Steuerpflichtigen selbst obliegt, untereinander zu vereinbaren, zu welchem Betrag sie verpflichtet sind.

B.18. Die durch die angefochtenen Bestimmungen eingeführte Steuer erfüllt nicht die Anforderungen von Artikel 170 § 1 der Verfassung.

B.19. Der erste Klagegrund ist begründet.

B.20. Da der dritte Klagegrund nicht zu einer weitergehenden Nichtigerklärung führen kann, braucht er nicht geprüft zu werden.

In Bezug auf die Aufrechterhaltung der Folgen

B.21. Obwohl die angefochtenen Bestimmungen selbst keine Kriterien enthalten, anhand deren die individuelle Beitragspflicht der betreffenden Gasunternehmen festgelegt werden kann, ist aus der « allgemeinen Zielsetzung » dieser Bestimmungen sowie aus den Vorarbeiten (*Parl. Dok.*, Kammer, 2006-2007, DOC 51-2760/014, S. 3) abzuleiten, dass der Gesetzgeber bezweckte, den Marktanteil dieser Gasunternehmen im Jahr 2005 als Kriterium zu verwenden, was im Übrigen durch den Ministerrat bestätigt wird.

Auch wenn diese Präzisierungen nicht ausreichen, um die festgestellte Verfassungswidrigkeit zu beheben, sind unter Berücksichtigung der Erwägungen in B.4 bis B.7, der Einmaligkeit der Maßnahmen, der Haushaltsauswirkungen der Rückwirkung der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmungen und der sich daraus ergebenden Störung des Funktionierens des öffentlichen Dienstes die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen in Anwendung von Artikel 8 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 aufrechtzuerhalten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt die Artikel 68, 69, 70 und 71 des Gesetzes vom 27. Dezember 2006 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (I) für nichtig;

- erhält die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen aufrecht.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, in der öffentlichen Sitzung vom 13. März 2008.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt