

Geschäftsverzeichnisnr. 4986
Urteil Nr. 115/2011 vom 23. Juni 2011

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 169 Nrn. 1 und 5 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 (Finanzierung des Sonderfonds zum Schutz von Depositen und Lebensversicherungen), erhoben von der « Argenta Spaarbank » AG.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden M. Bossuyt und R. Henneuse, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey und F. Daoût, 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 29. Juni 2010 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 30. Juni 2010 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die « Argenta Spaarbank » AG, mit Sitz in 2018 Antwerpen, Belgiëlei 49-53, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 169 Nrn. 1 und 5 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 (Finanzierung des Sonderfonds zum Schutz von Depositen und Lebensversicherungen).

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 5. April 2011

- erschienen

. RA P. Berger, RA B. Peeters und RA M. Deketelaere *loco* RA P. Mallien, in Antwerpen zugelassen, für die klagende Partei,

- RA P. Peeters und RA M. van der Haegen, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter E. De Groot und J. Spreutels Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachgebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen und deren Kontext

B.1. Die klagende Partei beantragt die Nichtigerklärung von Artikel 169 Nrn. 1 und 5 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009.

Mit diesen Bestimmungen wurden folgende Änderungen vorgenommen in Artikel 8 des königlichen Erlasses vom 14. November 2008 « zur Ausführung des Gesetzes vom 15. Oktober

2008 zur Festlegung von Maßnahmen zur Förderung der finanziellen Stabilität und insbesondere zur Einführung einer Staatsgarantie für erteilte Kredite und andere Transaktionen im Rahmen der finanziellen Stabilität, was den Schutz von Depositen und Lebensversicherungen betrifft, und zur Abänderung des Gesetzes vom 2. August 2002 über die Aufsicht über den Finanzsektor und die Finanzdienstleistungen »:

« 1. in Paragraph 1 Nr. 1 werden die Wörter ‘ ein Beitrag von 0,31 ‰ ’ ersetzt durch die Wörter ‘ ein Beitrag von 0,15 Prozent ’ ».

« 5. Paragraph 3, dessen bestehender Text zu Paragraph 4 werden wird, wird durch folgenden Text ersetzt:

‘ § 3. Der Betrag der Zugangsgebühr für Kreditinstitute und Investmentgesellschaften im Sinne von Artikel 4 § 1 Nrn. 1 bis 3, mit Ausnahme der Gesellschaften für Vermögensverwaltung und Anlageberatung, wird auf 0,10 Prozent des Betrags der erstattungsfähigen Depositen zum 30. September 2010 festgesetzt. Eine Hälfte dieses Betrags wird spätestens am 15. Dezember 2010 gezahlt und die andere Hälfte spätestens am 15. Januar 2011.

Der König kann auf eine Stellungnahme der Kommission für das Bank-, Finanz- und Versicherungswesen hin die Bewertungs- und Berechnungsweise für die Zugangsgebühr festlegen, die durch die in Absatz 1 erwähnten Kreditinstitute und Investmentgesellschaften zu zahlen sind, die ab dem 16. Dezember 2010 zum ersten Mal teilnehmen und für die unzureichende Beiträge eingezahlt wurden aus einer Depositenschutzregelung, an der sie zuvor teilgenommen haben, oder die nicht die in Artikel 110*sexies* des Gesetzes vom 22. März 1993 über den Status und die Kontrolle der Kreditinstitute vorgesehene Garantie genießen. Er kann die Modalitäten für die Zahlung dieser Zugangsgebühr festlegen. ’ ».

B.2.1. Der königliche Erlass vom 14. November 2008 wurde angenommen zur Ausführung des - mittlerweile aufgehobenen - Artikels 117*bis* des Gesetzes vom 2. August 2002 über die Aufsicht über den Finanzsektor und die Finanzdienstleistungen, in dieses Gesetz eingefügt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 15. Oktober 2008 zur Festlegung von Maßnahmen zur Förderung der finanziellen Stabilität und insbesondere zur Einführung einer Staatsgarantie für erteilte Kredite und andere Transaktionen im Rahmen der finanziellen Stabilität.

Gemäß dieser Bestimmung konnte der König nach einer Stellungnahme des Ausschusses für Finanzstabilität in dem Fall, dass es plötzlich zu einer Krise auf den Finanzmärkten kommt oder eine ernsthafte Bedrohung durch eine systemische Krise eintritt, mit dem Ziel, deren Ausmaß oder Folgen zu begrenzen, ergänzende und abweichende Maßnahmen ergreifen, unter anderem in Bezug auf das Gesetz vom 22. März 1993 über den Status und die Kontrolle der Kreditinstitute, sowie durch einen im Ministerrat beratenen Erlass ein System vorsehen, durch das eine

Staatsgarantie gewährt wird für Verpflichtungen, die eingegangen wurden durch die aufgrund des vorerwähnten Gesetzes der Kontrolle unterliegenden Institute, die Er bestimmt. Die königlichen Erlasse, mit denen ergänzende oder abweichende Maßnahmen in Bezug auf das Gesetz vom 22. März 1993 eingeführt werden sollten, mussten innerhalb von zwölf Monaten nach dem Datum ihres Inkrafttretens durch Gesetz bestätigt werden.

Durch das Gesetz vom 14. April 2009 zur Abänderung des Gesetzes vom 2. August 2002 über die Aufsicht über den Finanzsektor und die Finanzdienstleistungen wurden die Befugnisse, die dem König durch Artikel 117*bis* verliehen wurden, noch erweitert.

B.2.2. Aufgrund von Artikel 110 des Gesetzes vom 22. März 1993 über den Status und die Kontrolle der Kreditinstitute - ein Gesetz, zu dem der König in Anwendung des vorerwähnten Artikels 117*bis* des Gesetzes vom 2. August 2002 ergänzende und abweichende Maßnahmen ergreifen konnte - mussten die in Belgien niedergelassenen Kreditinstitute sich an einer kollektiven Depositenschutzregelung beteiligen, die sie finanzieren und die dazu dient, falls ein Institut seine Verpflichtungen nicht erfüllt, bestimmten Kategorien von Deponenten, die keine Bank- und kein Finanzunternehmen führen, einen Schadenersatz zu gewähren und notwendigenfalls handeln zu können, um eine solche Nichterfüllung zu vermeiden.

B.2.3. Durch das Gesetz vom 17. Dezember 1998 zur Schaffung eines Schutzfonds für Einlagen und Finanzinstrumente und zur Reorganisation der Schutzsysteme für Einlagen und Finanzinstrumente wurde unter der Bezeichnung « Schutzfonds für Einlagen und Finanzinstrumente » (nachstehend: Schutzfonds) eine öffentliche Einrichtung mit Rechtspersönlichkeit gegründet und wurden gewisse Bestimmungen über die Depositenschutzregelung des Gesetzes vom 22. März 1993 abgeändert. Diese Abänderungen hatten in großen Zügen zur Folge, dass in dem Fall, wo ein angeschlossenes Kreditinstitut säumig ist, der eingerichtete Schutzfonds - und nicht mehr das Rediskont- und Garantieinstitut, das durch das Gesetz vom 17. Dezember 1998 abgeschafft worden ist - die betroffenen Deponenten entschädigt in Höhe von mindestens 20 000 Euro je Deponent ab dem 1. Januar 2000. Der Schutzfonds wurde nicht nur zuständig für die Verwaltung des Depositenschutzes, sondern auch des Schutzes von Finanzinstrumenten (Entschädigung von Anlegern, wenn ein Kreditinstitut oder eine Investmentgesellschaft die Verpflichtungen nicht erfüllt).

Durch ein zwischen dem Schutzfonds und den Vertretern der Kreditinstitute, der Börsengesellschaften und der Gesellschaften für Vermögensverwaltung geschlossenes Protokoll wurde vereinbart, bei dem Schutzfonds eine Interventionsrücklage zu bilden, die unter anderem durch jährliche Beiträge der angeschlossenen Kreditinstitute und Börsengesellschaften gespeist wird, die teilweise auf der Grundlage ihres Umsatzes außerhalb des Zinsergebnisses berechnet werden und teilweise auf der Grundlage ihrer Verpflichtungen gegenüber den Deponenten und Anlegern (Mitteilung des Schutzfonds für Einlagen und Finanzinstrumente über die Schutzregelung für Einlagen und Finanzinstrumente, *Belgisches Staatsblatt*, 25. Februar 1999, S. 5728). Gleichzeitig wurde vereinbart, die Entschädigung je Deponent auf höchstens 20 000 Euro zu begrenzen.

B.2.4. Der zur Ausführung von Artikel 117*bis* des Gesetzes vom 2. August 2002 ergangene königliche Erlass vom 14. November 2008 sah einerseits eine Erhöhung der Entschädigung durch den bereits eingerichteten Schutzfonds von 20 000 Euro auf 50 000 Euro je Deponent (ab dem 7. Oktober 2008) vor und andererseits die Einrichtung eines Fonds - ohne getrennte Rechtspersönlichkeit - innerhalb der Hinterlegungs- und Konsignationskasse mit der Bezeichnung « Sonderfonds zum Schutz von Depositen und Lebensversicherungen » (nachstehend: Besonderer Schutzfonds), an dem sich unter anderem die Kreditinstitute und die Investmentgesellschaften beteiligen mussten. Gemäß Artikel 6 des königlichen Erlasses musste der Besondere Schutzfonds aufkommen in Höhe von 100 000 Euro je Deponent, wovon der Betrag von 50 000 Euro zu Lasten des bereits vorher eingerichteten Schutzfonds abgezogen wurde. Artikel 7 des königlichen Erlasses sah vor, dass der Besondere Schutzfonds durch jährliche Beiträge seiner Teilnehmer und durch Zugangsgebühren für Versicherungsunternehmen, die in der Eigenschaft als Versicherer von Lebensversicherungen mit garantiertem Ertrag der Branche 21 anerkannt sind, finanziert würde. Diese Versicherungsunternehmen konnten sich freiwillig an dem Besonderen Schutzfonds beteiligen (Artikel 4 § 2). Der Betrag des jährlichen Beitrags für den Besonderen Schutzfonds wurde im Gegensatz zu demjenigen des Beitrags für den vorher bereits geschaffenen Schutzfonds nicht aufgrund eines Protokolls, sondern im königlichen Erlass selbst festgelegt. Artikel 8 §§ 1 und 2 dieses Erlasses bestimmte:

« § 1. Der Betrag der jährlichen Beiträge, die an den Sonderfonds zum Schutz von Depositen und Lebensversicherungen überwiesen wird, wird wie folgt festgelegt:

1. ein Beitrag von 0,31 % des Betrags der erstattungsfähigen Depositen zum 30. September für die Institute im Sinne von Artikel 4 § 1, mit Ausnahme der Gesellschaften für Vermögensverwaltung und Anlageberatung sowie der Verwaltungsgesellschaften von Instituten für gemeinsame Anlagen;

2. ein Beitrag von 0,50 % der Inventarrücklagen von geschützten Verträgen im Sinne des königlichen Erlasses vom 14. November 2003 über das Lebensversicherungsgeschäft für die Versicherungsunternehmen im Sinne von Artikel 4 § 2.

[...]

§ 2. Der Betrag der Zugangsgebühr wird auf 0,25 % der Inventarrücklagen der geschützten Verträge im Sinne des königlichen Erlasses vom 14. November 2003 über das Lebensversicherungsgeschäft festgelegt.

Der König kann die Modalitäten für die Zahlung dieser Zugangsgebühr festlegen.

[...] ».

Artikel 8 § 3 dieses Erlasses bestimmte, dass die Hinterlegungs- und Konsignationskasse die jährlichen Beiträge und die Zugangsgebühren in die Staatskasse einzahlen muss.

B.2.5. Der königliche Erlass vom 14. November 2008 wurde durch Artikel 199 des Programmgesetzes vom 22. Dezember 2008 bestätigt.

B.3.1. Durch das Programmgesetz vom 23. Dezember 2009 - wovon die angefochtenen Bestimmungen ein Bestandteil sind - wurden die Modalitäten, nach denen der Schutzfonds und der Besondere Schutzfonds sich beteiligen müssen, wenn Kreditinstitute und Investmentgesellschaften säumig sind, erneut abgeändert (Artikel 167, mit dem Artikel 6 des königlichen Erlasses vom 14. November 2008 abgeändert wurde).

In den Vorarbeiten wurde diese Abänderung wie folgt erläutert:

« Der Sonderfonds wurde bei der Hinterlegungs- und Konsignationskasse eingerichtet [...]. Diese Kasse ist eine Sonderverwaltung des Föderalen Öffentlichen Dienstes Finanzen und gehört somit zum Konsolidierungsbereich des Staates. Dies ist nicht der Fall für den Schutzfonds für Einlagen und Finanzinstrumente, der eine vom Staat getrennte Rechtsperson ist.

Es wird beabsichtigt, dass für die Fälle, in denen ein Institut säumig ist, ab dem 1. Januar 2011:

1) der Schutzfonds für Einlagen und Finanzinstrumente die Depositen nur erstatten wird in dem Maße, wie seine Interventionsrücklage und die Staatsgarantie im Sinne von Artikel 110^{sexies} des Gesetzes vom 22. März 1993 über den Status und die Kontrolle der Kreditinstitute ausreichen, um zunächst die Finanzinstrumente im Sinne von Artikel 113 § 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 6. April 1995 über den Status und die Kontrolle von Investmentgesellschaften sowie anschließend die Depositen zu erstatten oder zu vergüten. Außerdem wird die Erstattung der Depositen nie höher sein können als die nachstehend in Punkt 2) erwähnten 100 000 Euro [...];

2) der Sonderfonds zum Schutz von Depositen und Lebensversicherungen diese Depositen schützen wird für den vollständigen Betrag von 100 000 Euro; der besagte Fonds wird jedoch nur intervenieren in dem Maße, wie die in Punkt 1) erwähnte Interventionsrücklage und Staatsgarantie nicht ausreichen [...]. Der Deutlichkeit halber wird hervorgehoben, dass die Interventionen der beiden Fonds insgesamt höchstens 100 000 Euro betragen werden.

Durch diesen Mechanismus lässt sich verhindern, dass, außer wenn die Staatsgarantie im Sinne von Artikel 110^{sexies} des vorerwähnten Gesetzes vom 22. März 1993 ausgeführt werden muss, im Falle der Nichterfüllung der Verpflichtungen einer Reihe von Instituten mit weniger umfangreichen Verbindlichkeiten der durch den Staat zu finanzierende Nettosaldo negativ beeinflusst würde. Außerdem lastet das ‘immaterielle Risiko’ weiterhin auf dem Finanzsektor selbst, da der Sonderfonds grundsätzlich nicht in erster Instanz intervenieren wird » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2009-2010, DOC 52-2278/001, SS. 90-91).

Ab dem 1. Januar 2011 schützt der Besondere Schutzfonds die Depositen folglich bis zu 100 000 Euro je Deponent, doch er interveniert nur in dem Maße, wie die Interventionsrücklage des Schutzfonds und die Staatsgarantie im Sinne von Artikel 110^{sexies} des Gesetzes vom 22. März 1993 nicht ausreichen, um zunächst die Finanzinstrumente und anschließend die Depositen zu vergüten. Der Gesetzgeber hat damit offensichtlich beabsichtigt, dass in dem Fall, wo ein Kreditinstitut säumig ist, die Deponenten in erster Instanz durch den Schutzfonds entschädigt werden (insofern dessen Interventionsrücklage ausreicht), der im Gegensatz zum Besonderen Schutzfonds eine vom Staat getrennte Rechtsperson ist. Somit wollte er nach Möglichkeit verhindern, dass im Falle einer Intervention « der zu finanzierende Nettosaldo des Staates negativ beeinflusst würde ».

B.3.2. Außerdem wird mit dem Programmgesetz vom 23. Dezember 2009 eine Verpflichtung für die Lebensversicherungsunternehmen, die in der Eigenschaft als Versicherer von Lebensversicherungen mit garantiertem Ertrag der Branche 21 anerkannt sind, eingeführt, sich am Besonderen Schutzfonds zu beteiligen (Artikel 166, der Artikel 4 des königlichen Erlasses vom 14. November 2008 abändert), und werden neue Bestimmungen bezüglich der Finanzierung dieses Fonds eingeführt. Gemäß dem durch Artikel 168 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 ersetzten Artikel 7 des königlichen Erlasses vom 14. November 2008

wird der Besondere Schutzfonds finanziert durch (1) die jährlichen Beiträge seiner Teilnehmer, (2) die Zugangsgebühren für die Kreditinstitute und Investmentgesellschaften, mit Ausnahme der Gesellschaften für Vermögensverwaltung und Anlageberatung, und (3) die Zugangsgebühren, die für die Versicherungsunternehmen gelten, die vor dem 1. Januar 2011 auf eigenen Antrag hin teilnehmen.

Durch Artikel 169 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 wurde schließlich der Betrag der jährlichen Beiträge, die an den Besonderen Schutzfonds zu zahlen sind, erhöht und wurden Regeln über den Betrag der Zugangsgebühr für die Kreditinstitute und die Investmentgesellschaften festgelegt.

Zur Hauptsache

B.4. Die klagende Partei führt vier Klagegründe an. Der erste, der zweite und der vierte Klagegrund sind gegen Artikel 169 Nr. 1 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 gerichtet, und der dritte Klagegrund ist gegen Artikel 169 Nr. 5 dieses Gesetzes gerichtet.

In Bezug auf Artikel 169 Nr. 1 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009

B.5.1. Im ersten Klagegrund führt die klagende Partei an, dass Artikel 169 Nr. 1 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung verstoße, da er jene Kreditinstitute, die sich überwiegend über die Akquisition von Depositen bei der breiten Öffentlichkeit finanzierten, unverhältnismäßig benachteilige gegenüber den Kreditinstituten, die sich überwiegend auf dem Kapitalmarkt finanzierten. Der zweite Klagegrund unterscheidet sich nur insofern von dem ersten, als er nicht aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11, sondern auch gegen Artikel 172 Absatz 1 der Verfassung abgeleitet ist.

B.5.2. Da Artikel 172 Absatz 1 der Verfassung eine besondere Anwendung des in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung enthaltenen Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung in Steuersachen darstellt, werden beide Klagegründe zusammen geprüft.

B.6.1. Durch die angefochtene Bestimmung wird Artikel 8 § 1 Nr. 1 des königlichen Erlasses vom 14. November 2008 in dem Sinne abgeändert, dass die Wörter « ein Beitrag von 0,31 ‰ » ersetzt werden durch die Wörter « ein Beitrag von 0,15 Prozent ». Mit Wirkung vom 1. Januar 2011 bestimmt Artikel 8 § 1 Nr. 1 dieses königlichen Erlasses somit:

« Der Betrag der jährlichen Beiträge, die an den Sonderfonds zum Schutz von Depositen und Lebensversicherungen überwiesen wird, wird wie folgt festgelegt:

1. ein Beitrag von 0,15 Prozent des Betrags der erstattungsfähigen Depositen zum 30. September für die Institute im Sinne von Artikel 4 § 1, mit Ausnahme der Gesellschaften für Vermögensverwaltung und Anlageberatung sowie der Verwaltungsgesellschaften von Instituten für gemeinsame Anlagen ».

B.6.2. Zu den « Instituten im Sinne von Artikel 4 § 1 » des königlichen Erlasses vom 14. November 2008 gehören unter anderem die Kreditinstitute im Sinne von Artikel 110 des Gesetzes vom 22. März 1993 über den Status und die Kontrolle der Kreditinstitute.

In Artikel 110 des Gesetzes vom 22. März 1993 ist die Rede von « den in Belgien niedergelassenen Kreditinstituten ». Gemäß Artikel 1 Nr. 1 dieses Gesetzes ist unter « Kreditinstitut » zu verstehen: ein Unternehmen, « dessen Tätigkeiten darin bestehen, von der Öffentlichkeit Geldeinlagen oder andere rückzahlbare Gelder entgegenzunehmen und Kredite für eigene Rechnung zu gewähren ».

B.6.3. In Artikel 8 § 1 Nr. 1 des königlichen Erlasses vom 14. November 2008, abgeändert durch die angefochtene Bestimmung, wird nicht zwischen den Kreditinstituten unterschieden, je nachdem, ob sie sich überwiegend über die Akquisition von Depositen bei der breiten Öffentlichkeit oder auf dem Kapitalmarkt finanzieren.

B.7. Die klagende Partei übt hauptsächlich Kritik an der angefochtenen Bestimmung, weil beide Kategorien von Kreditinstituten auf gleiche Weise behandelt würden, obwohl sie sich in wesentlich unterschiedlichen Situationen befänden, da die Gefahr finanzieller Schwierigkeiten oder eines Konkurses bei der ersten Kategorie viel geringer sei als bei der letzteren.

B.8.1. Die angefochtene Bestimmung wurde in den Vorarbeiten wie folgt erläutert:

« Artikel [169] Nrn. 1 und 2 passt mit Wirkung vom 1. Januar 2011 die jährlichen Beiträge der Teilnehmer des Sonderfonds an angesichts des höheren Schutzes, der ab dann durch diesen Fonds geboten wird (siehe Artikel [167] Nr. 1) » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2009-2010, DOC 52-2278/001, S. 92).

B.8.2. Wie bereits in B.3.1 in Erinnerung gerufen wurde, wurde durch Artikel 167 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 der Schutz der Depositen bei einem Kreditinstitut durch den Besonderen Schutzfonds grundsätzlich von 50 000 Euro auf 100 000 Euro je Deponent erhöht. Da, wie in B.2.4 in Erinnerung gerufen wurde, bereits durch den königlichen Erlass vom 14. November 2008 ein grundsätzlicher Schutz von 100 000 Euro je Deponent beschlossen wurde - der erste Teilbetrag von 50 000 Euro wurde durch den Schutzfonds garantiert, der zweite Teilbetrag durch den Besonderen Schutzfonds -, hat die betreffende Maßnahme des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 nicht zu einer Erhöhung des Schutzes der Deponenten geführt. Im Übrigen beteiligt sich der Besondere Schutzfonds nur, insofern die Interventionsrücklage des Schutzfonds und die Staatsgarantie im Sinne von Artikel 110*sexies* des Gesetzes vom 22. März 1993 nicht ausreichen, um zunächst die Finanzinstrumente und anschließend die Depositen zu vergüten.

B.8.3. Aus dem Bericht vom 27. April 2009 des Sonderausschusses der Abgeordnetenkammer und des Senats, « beauftragt mit der Untersuchung der Finanz- und Bankenkrise », geht jedoch hervor, dass die Beiträge, die die Kreditinstitute zuvor im Rahmen der Depositenschutzregelung zahlten, als zu gering anzusehen waren:

« Der Schutzfonds wird finanziert durch jährliche Beiträge seiner Teilnehmer und die Zugangsgebühren, die Versicherungsunternehmen zahlen müssen. Die Beiträge sind jedoch zu gering, um es dem Schutzfonds zu ermöglichen, eine vollständige Deckung zu bieten. Gemäß dem Jahresbericht 2007 des Schutzfonds verfügte er damals über eine Summe von 765 Millionen Euro, was kaum genügt, um den Konkurs einer kleinen Bank aufzufangen, geschweige denn den Konkurs einer mittleren oder großen Bank. Angesichts des Ausmaßes der Krise und der Anzahl an Banken, die sich nun in finanziellen Schwierigkeiten befinden, ist diese Summe unbedeutend gering » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2008-2009, DOC 52-1643/002, S. 263; Senat, 2008-2009, Nr. 4-1100/1, S. 263).

B.9.1. Es obliegt dem Gesetzgeber, die Methode festzulegen, nach der die mit der Depositenschutzregelung angestrebten Ziele erreicht werden können. Es hindert ihn nichts daran, dabei Haushaltserwägungen zu berücksichtigen.

B.9.2. Aus dem Umstand, dass die in B.8.2 beschriebene Maßnahme des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 nicht zu einer Erhöhung des Schutzes der Deponenten geführt hat - im Vergleich zu dem bereits zuvor durch den königlichen Erlass vom 14. November 2008 gebotenen Schutz -, kann an sich nicht abgeleitet werden, dass der Gesetzgeber die mit der Depositenschutzregelung angestrebten Ziele geändert hätte. Weder aus den Bestimmungen des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009, noch aus den Vorarbeiten dazu ist ersichtlich, dass die Erhöhung der Beiträge an den Besonderen Schutzfonds sich aus der Zielsetzung ergeben hätte, die anlässlich der Bankenkrise von 2008 und 2009 den « Großbanken » gewährte Unterstützung wiedererlangen zu können. Eine solche Zielsetzung ist ebenfalls nicht aus der in B.2.1 bis B.3.2 beschriebenen Entwicklung der Depositenschutzregelung abzuleiten. Aus dem Bericht vom 27. April 2009 des Sonderausschusses, « beauftragt mit der Untersuchung der Finanz- und Bankenkrise », geht hingegen hervor, dass die früheren Beiträge sich als unzureichend erwiesen, um die mit der Depositenschutzregelung angestrebten Ziele erreichen zu können.

B.10.1. Wie in B.2.3 in Erinnerung gerufen wurde, ist in dem durch das Gesetz vom 17. Dezember 1998 organisierten System der Beitrag an den durch dieses Gesetz eingerichteten Schutzfonds nicht durch Gesetz festgelegt worden, sondern durch ein Protokoll, das zwischen dem Schutzfonds und den daran beteiligten Instituten geschlossen wurde. Der Beitrag wurde also nicht einseitig durch den Gesetzgeber festgelegt.

B.10.2. Der Umstand, dass der Beitrag an den Besonderen Schutzfonds im heutigen System wohl einseitig durch den Gesetzgeber festgelegt wird, führt jedoch nicht zu einer Änderung seiner Beschaffenheit. Der Beitrag ist ein wesentlicher Bestandteil einer Regelung, die dazu dient, die Deponenten zu entschädigen, wenn ein Kreditinstitut säumig ist, und dient somit ebenfalls dazu, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Kreditinstitute zu wahren.

Der Beitrag ist folglich als eine Vergütung für eine Dienstleistung zu betrachten, die die öffentliche Hand zugunsten der einzeln betrachteten Kreditinstitute sowie ihrer Kunden erbringt.

B.10.3. Damit eine Abgabe als eine Gebühr qualifiziert werden kann, ist es nicht nur erforderlich, dass es sich dabei um die Vergütung für eine Dienstleistung handelt, die die

öffentliche Hand zugunsten des individuell betrachteten Abgabepflichtigen erbringt, sondern auch, dass sie rein entschädigender Art ist, so dass ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem Gestehungspreis oder dem Wert der erbrachten Dienstleistung und dem Betrag, den der Abgabepflichtige schuldet, bestehen muss.

B.10.4. Bei der Beurteilung der vernünftigen Verhältnismäßigkeit zwischen dem Gestehungspreis oder dem Wert der erbrachten Dienstleistung und dem Betrag, den der Abgabepflichtige schuldet, sind im vorliegenden Fall nicht nur der Wert der Verpflichtungen, die die öffentliche Hand - über den Schutzfonds und den Besonderen Schutzfonds - unter der Depositenschutzregelung eingeht, sondern ebenfalls, wie in der vierten Erwägung der Richtlinie 94/19/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 1994 über Einlagensicherungssysteme - zu deren Ausführung die Artikel 110 ff. des Gesetzes vom 22. März 1993 angenommen wurden - angeführt wurde, die « Kosten [...], die bei einem massiven Abheben von Einlagen nicht nur bei dem sich in Schwierigkeiten befindlichen Unternehmen, sondern auch bei an sich gesunden Unternehmen entstehen würden, wenn das Vertrauen der Einleger in die Stabilität des Bankensystems erschüttert wird » zu berücksichtigen.

B.10.5. Gemäß der angefochtenen Bestimmung beläuft sich der Beitrag auf 0,15 Prozent des Betrags der erstattungsfähigen Depositen zum 30. September des Vorjahres. Unter Berücksichtigung - einerseits - der in B.8.3 zitierten Schlussfolgerung des Sonderausschusses der Abgeordnetenversammlung und des Senats, « beauftragt mit der Untersuchung der Finanz- und Bankenkrise », dass die Beiträge, die die Kreditinstitute zuvor im Rahmen der Depositenschutzregelung zahlten, zu niedrig waren angesichts der mit dieser Regelung angestrebten Ziele und - andererseits - der anlässlich der Bankenkrise von 2008 und 2009 gereiften Einsicht, dass die Entstehung finanzieller Schwierigkeiten bei einem Kreditinstitut nicht mehr als eine Hypothese, sondern als eine Realität anzusehen ist, steht der Betrag des angefochtenen Beitrags in einem vernünftigen Verhältnis zu dem Wert der durch die öffentliche Hand erteilten Dienstleistung, die allen Kreditinstituten zum Vorteil gereicht. Im Übrigen wird im Vorschlag der Europäischen Kommission vom 12. Juli 2010 zur Änderung der Richtlinie 94/19/EG angeregt, festzulegen, dass die Beiträge pro Kalenderjahr zusammengenommen nicht mehr als 1 Prozent der erstattungsfähigen Einlagen ausmachen dürfen (KOM(2010)368).

B.10.6. Der angefochtene Beitrag ist folglich keine Steuer, sondern eine Gebühr. Der Umstand, dass die Kreditinstitute verpflichtet sind, den betreffenden Dienst in Anspruch zu nehmen, ändert nichts an dieser Einstufung. Das Gleiche gilt für den Umstand, dass die Hinterlegungs- und Konsignationskasse die eingezahlten Beiträge aufgrund von Artikel 8 § 3 des königlichen Erlasses vom 14. November 2008 an die Staatskasse überweisen muss.

B.11.1. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass Artikel 172 Absatz 1 der Verfassung, der nur auf Steuern anwendbar ist, nicht auf die angefochtene Bestimmung angewandt werden kann.

B.11.2. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung haben jedoch eine allgemeine Tragweite, so dass der Gesetzgeber auch bei der Einführung von Gebühren den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung einhalten muss. Obwohl der angefochtene Beitrag allgemein betrachtet in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert der durch die öffentliche Hand erteilten Dienstleistung steht, verhindert dieser Grundsatz, dass Kategorien von Personen, die sich hinsichtlich dieses Beitrags in wesentlich unterschiedlichen Situationen befinden, auf identische Weise behandelt werden, ohne dass dafür eine vernünftige Rechtfertigung besteht.

B.12.1. Angesichts der mit der Depositenschutzregelung angestrebten Ziele entbehrt es grundsätzlich nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, dass bei der Berechnung des angefochtenen Beitrags die erstattungsfähigen Depositen bei einem Kreditinstitut berücksichtigt werden. Wenn ein Kreditinstitut säumig ist, ist die Summe dieser Depositen nämlich ausschlaggebend für das Maß, in dem die öffentliche Hand über den Besonderen Schutzfonds und den Schutzfonds finanziell im Hinblick auf die Entschädigung der Deponenten intervenieren muss. Aus Gründen der Dringlichkeit hat der Gesetzgeber zum damaligen Zeitpunkt sich auf dieses Kriterium beschränkt.

B.12.2. Dennoch ist im vorliegenden Fall nicht nur der potentielle Betrag einer finanziellen Intervention der öffentlichen Hand zu berücksichtigen, sondern auch die Gefahr, dass die öffentliche Hand tatsächlich intervenieren muss. Die erstattungsfähigen Depositen bei einem Kreditinstitut sind an sich kein Maßstab für dieses Risiko. Dieses Risiko wird bestimmt durch das Maß, in dem ein Kreditinstitut Gefahr läuft, in finanzielle Schwierigkeiten zu geraten, was unter anderem von der Weise abhängt, in der das betreffende Institut verwaltet wird. In der angefochtenen Bestimmung werden die erstattungsfähigen Depositen bei einem Kreditinstitut als

ausschließliches Kriterium für den darin geregelten Beitrag gehandhabt und wird somit nicht die Frage berücksichtigt, in welchem Maße ein Kreditinstitut Gefahr läuft, in finanzielle Schwierigkeiten zu geraten, die zur Anwendung der Depositenschutzregelung Anlass geben könnten.

B.13. Da alle Kreditinstitute für die Berechnung des angefochtenen Beitrags auf gleiche Weise behandelt werden, ohne irgendeine Gewichtung je nach ihrem Risikoprofil, werden die Kreditinstitute, die sich überwiegend durch die Akquisition von Depositen bei der breiten Öffentlichkeit finanzieren, auf unverhältnismäßige Weise benachteiligt gegenüber denjenigen, die überwiegend finanzielle Mittel auf dem Kapitalmarkt erwerben.

B.14. Insofern sie aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung abgeleitet sind, sind der erste und der zweite Klagegrund begründet.

B.15. Da der vierte Klagegrund, der ebenfalls gegen Artikel 169 Nr. 1 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 gerichtet ist, nicht zu einer weiter gehenden Nichtigerklärung führen kann, braucht er nicht geprüft zu werden.

In Bezug auf Artikel 169 Nr. 5 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009

B.16. Im dritten Klagegrund führt die klagende Partei an, dass Artikel 169 Nr. 5 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 gegen die Artikel 170 und 172 der Verfassung verstoße, indem er dem König die Befugnis erteile, ein wesentliches Element einer Steuer festzulegen.

B.17.1. Artikel 169 Nr. 5 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009, der in B.1 angeführt wurde, wurde während der Vorarbeiten wie folgt erläutert:

« In Artikel [169] Nr. 5 wird die Zugangsgebühr festgelegt, die durch die Kreditinstitute und Investmentgesellschaften, mit Ausnahme der Gesellschaften für Vermögensverwaltung und Anlageberatung, zu entrichten ist.

Für die bereits teilnehmenden Institute wird die Zugangsgebühr auf 0,10 % des Betrags der erstattungsfähigen Depositen zum 30. September 2010 festgelegt. Diese Gebühr ist in zwei

Teilbeträgen zahlbar: eine Hälfte spätestens am 15. Dezember 2010 und die andere Hälfte spätestens am 15. Januar 2011.

Für die Institute, die ab dem 16. Dezember 2010 zum ersten Mal teilnehmen, wird der König ermächtigt, die Zugangsgebühr festzulegen. Er darf ebenfalls die Modalitäten für die Bezahlung dieser Zugangsgebühr festlegen.

Der Staatsrat ist der Auffassung, diese Ermächtigung des Königs gehe zu weit. Die Regierung zieht es jedoch vor, sie beizubehalten und ihre Formulierung mit Artikel 110*quater* des Gesetzes vom 22. März 1993 über den Status und die Kontrolle der Kreditinstitute in Einklang zu bringen, der eine gleichartige Ermächtigung des Königs in Bezug auf den ursprünglichen Beitrag enthält, der an den Schutzfonds für Einlagen und Finanzinstrumente zu überweisen ist » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2009-2010, DOC 52-2278/001, S. 93).

B.17.2. Daraus ergibt sich, dass der Gesetzgeber unterscheiden wollte zwischen einerseits der Zugangsgebühr, die durch die « bereits teilnehmenden Institute » zu zahlen ist und deren Betrag durch ihn selbst auf 0,10 Prozent des Betrags der erstattungsfähigen Depositen zum 30. September 2010 festgelegt wird, und andererseits der Zugangsgebühr, die durch die Institute zu zahlen ist, « die ab dem 16. Dezember 2010 zum ersten Mal teilnehmen und für die unzureichende Beiträge eingezahlt wurden aus einer Depositenschutzregelung, an der sie zuvor teilgenommen haben, oder die nicht die in Artikel 110*sexies* des Gesetzes vom 22. März 1993 über den Status und die Kontrolle der Kreditinstitute vorgesehene Garantie genießen », deren Bewertung- und Berechnungsweise durch den König auf eine Stellungnahme der Kommission für das Bank-, Finanz- und Versicherungswesen hin bestimmt wird.

B.17.3. Aus den erwähnten Vorarbeiten geht ebenfalls hervor, dass der Gesetzgeber sich an Artikel 110*quater* des Gesetzes vom 22. März 1993 über den Status und die Kontrolle der Kreditinstitute angelehnt hat, wobei durch dieses Gesetz die zuvor bestehenden Depositenschutzregelungen harmonisiert wurden und wodurch die unter diesen früheren Systemen gesammelten Mittel in das harmonisierte System eingebracht wurden. Kreditinstitute, die in der Vergangenheit nicht oder unzureichend zu einer Depositenschutzregelung beigetragen hatten, mussten als Ausgleich dafür einen ursprünglichen Beitrag zahlen, für den der König auf eine Stellungnahme der Kommission für das Bank-, Finanz- und Versicherungswesen hin die Bewertungs- und Berechnungsweise festlegen musste.

B.18.1. Ebenso wie der in Artikel 169 Nr. 1 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 vorgesehene Beitrag ist die in Artikel 169 Nr. 5 dieses Gesetzes vorgesehene Zugangsgebühr eine Gebühr. Sie stellt nämlich ebenfalls die Vergütung einer Dienstleistung dar, die die öffentliche

Hand zugunsten der einzeln betrachteten Abgabepflichtigen erbringt, und sie ist entschädigender Art, insofern ihr Betrag auf 0,10 Prozent des Betrags der erstattungsfähigen Depositen zum 30. September 2010 festgelegt wird.

B.18.2. Obwohl die angefochtene Bestimmung in Bezug auf die dem König damit erteilte Ermächtigung keine ausdrücklichen Anweisungen über den Betrag der Zugangsgebühr enthält, den die Institute, die ab dem 16. Dezember 2010 zum ersten Mal teilnehmen und für die unzureichende Beiträge eingezahlt wurden, zahlen müssen, kann aus der allgemeinen Tragweite dieser Bestimmung abgeleitet werden, dass der Betrag der Zugangsgebühr, den die « bereits teilnehmenden Institute » zahlen müssen und der auf 0,10 Prozent des Betrags der erstattungsfähigen Depositen zum 30. September 2010 festgelegt ist, durch den König als Referenz zu berücksichtigen ist. Aus dieser Tragweite kann ebenfalls abgeleitet werden, dass die Bestimmung über die Zugangsgebühr, die für die Institute gilt, die ab dem 16. Dezember 2010 zum ersten Mal teilnehmen und für die unzureichende Beiträge eingezahlt wurden, auf dem Bemühen beruht, die « bereits teilnehmenden Institute » nicht gegenüber jenen Instituten zu benachteiligen. Die Ermächtigung des Königs scheint auf der technischen Beschaffenheit der Festlegung der Ausgleichsbeträge zu beruhen, die diese Institute dafür zahlen müssen, dass sie in der Vergangenheit nicht oder unzureichend dazu beigetragen haben. Angesichts dessen, dass die Zugangsgebühr für die Institute, die ab dem 16. Dezember 2010 zum ersten Mal teilnehmen und für die unzureichende Beiträge eingezahlt wurden, auf den durch den Gesetzgeber für die « bereits teilnehmenden Institute » festgelegten Betrag festgelegt wird, zuzüglich der vorerwähnten Ausgleichsbeträge, weist diese Gebühr ebenfalls die Beschaffenheit einer Entschädigung auf.

B.19. Da die in der angefochtenen Bestimmung vorgesehene Zugangsgebühr eine Gebühr und folglich keine Steuer ist, sind die Artikel 170 und 172 der Verfassung, die sich auf Steuern beziehen, nicht anwendbar.

Im Gegensatz zu dem, was Artikel 170 der Verfassung in Bezug auf Steuern verlangt, schreibt Artikel 173 der Verfassung nicht vor, dass alle wesentlichen Elemente einer Gebühr durch Gesetz geregelt werden müssen; es genügt, dass der Gesetzgeber die Fälle definiert, die zur Erhebung der Gebühr Anlass geben können, und dies ist im vorliegenden Fall gewährleistet.

B.20. Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf die Aufrechterhaltung der Folgen der Nichtigklärung

B.21. Um einerseits zu vermeiden, dass die im Rahmen der Depositenschutzregelung eingesammelten Mittel nicht mehr ausreichen, um die Ziele dieser Regelung erreichen zu können, und es andererseits dem Gesetzgeber zu ermöglichen, die angefochtene Bestimmung in dem Sinne abzuändern, dass bei der Berechnung des Beitrags risikoabhängige Elemente berücksichtigt werden, sind in Anwendung von Artikel 8 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof die Folgen des für nichtig erklärten Artikels 169 Nr. 1 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 aufrechtzuerhalten, so wie es im Urteilstenor angegeben ist.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt Artikel 169 Nr. 1 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 für nichtig;
- weist die Klage im Übrigen zurück;
- erhält die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmung bis zum 31. Dezember 2011 aufrecht.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 23. Juni 2011.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt