

Geschäftsverzeichnissnr. 940
Urteil Nr. 49/96 vom 12. Juli 1996

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 57bis Absatz 4 des Wohngesetzbuches, ersetzt durch Artikel 45 des Dekrets des Flämischen Rates vom 22. Dezember 1995 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1996, erhoben von E. Wilms und D. Thijs.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern L.P. Suetens, H. Boel, P. Martens, J. Delruelle und R. Henneuse, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 1. März 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 4. März 1996 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben E. Wilms, wohnhaft in 2220 Heist-op-den-Berg, Heistgoorstraat 10, und D. Thijs, wohnhaft in 3530 Houthalen-Helchteren, Larestraat 16, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 57*bis* Absatz 4 des Wohngesetzbuches, ersetzt durch Artikel 45 des Dekrets des Flämischen Rates vom 22. Dezember 1995 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1996 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Dezember 1995).

Die vorgenannten Kläger beantragten ebenfalls die einstweilige Aufhebung derselben Bestimmung. In seinem Urteil Nr. 28/96 vom 30. April 1996 (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 4. Mai 1996) hat der Hof diese Dekretsbestimmung einstweilig aufgehoben.

II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 4. März 1996 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Diese Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 20. März 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 23. März 1996.

Schriftsätze wurden eingereicht von

- der Flämischen Regierung, Martelaarsplein 19, 1000 Brüssel, mit am 17. April 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt, Hertogsstraat 7/9, 1000 Brüssel, mit am 6. Mai 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Wallonischen Regierung, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, mit am 6. Mai 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Diese Schriftsätze wurden gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 9. Mai 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Erwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt, mit am 10. Juni 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

- der Wallonischen Regierung, mit am 10. Juni 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnung vom 13. Juni 1996 hat der amtierende Vorsitzende festgestellt, daß der Richter L. François gesetzmäßig verhindert war und der Richter P. Martens ihn als Mitglied der Besetzung ersetzt.

Durch Anordnung vom 13. Juni 1996 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 2. Juli 1996 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 13. Juni 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 2. Juli 1996

- erschienen

. RA M. Vandeput, in Hasselt zugelassen, für die Kläger,

. RA M. van Dievoet, in Brüssel zugelassen, für die Flämische Regierung,

. RA D. D'Hooghe, in Brüssel zugelassen, für die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt,

. RA V. Thiry, in Lüttich zugelassen, für die Wallonische Regierung,

- haben die referierenden Richter L.P. Suetens und R. Henneuse Bericht erstattet,

- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,

- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. Die angefochtene Bestimmung

Die Klage auf Nichtigerklärung richtet sich gegen Artikel 45 des Dekrets des Flämischen Rates vom 22. Dezember 1995 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1996 (*Belgisches Staatsblatt* vom 30. Dezember 1995).

Diese Bestimmung lautet folgendermaßen:

« Artikel 57*bis*, Absatz 4 des Wohngesetzbuches, welcher durch das Dekret der Flämischen Region vom 30. November 1988 eingefügt und durch das Dekret der Flämischen Region vom 4. April 1990 ersetzt wurde, wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

' Die Zinsherabsetzung und die gestaffelte Herabsetzung können innerhalb der Grenzen der Haushaltsmittel im Rahmen von Darlehen für den Bau, Erwerb oder Umbau einer Wohnung, die nach der Einstellung der beruflichen Tätigkeit als Bergarbeiter infolge der in Absatz 1 genannten Umstrukturierung oder Schließung aufgenommen wurden, gewährt werden, soweit der Darlehensnehmer entweder am 31. Dezember 1986 oder während mindestens drei Monaten in der Zeit vom 1. Januar 1987 bis zum 30. Juni 1989 Bergarbeiter war und die Darlehensurkunde vor dem 1. Januar 1997 verhandelt wird. ' »

Trotz der Verwendung des Wortes « ersetzt » läuft die angefochtene Bestimmung in Wirklichkeit darauf hinaus, daß in den bisherigen Artikel 57*bis* Absatz 4 des Wohngesetzbuches der Passus « innerhalb der Grenzen der Haushaltsmittel » eingefügt worden ist.

IV. In rechtlicher Beziehung

- A -

Klageschrift

A.1.1. Die Kläger machen geltend, daß sie von der angefochtenen Bestimmung unmittelbar und in ungünstigem Sinne betroffen seien, da die Hinzufügung des Passus « innerhalb der Grenzen der Haushaltsmittel » zur Folge habe, daß sie nun kein Darlehen zum herabgesetzten Zinssatz mehr erhalten könnten, wohingegen sie ohne Hinzufügung dieses Passus das Darlehen wohl bekommen hätten, da sie den Bedingungen nach dem vormaligen Artikel 57bis Absatz 4 des Wohngesetzbuches entsprochen hätten.

Sie fügen folgendes hinzu:

« Die Kläger möchten möglichst bald bauen, und zwar nur mittels eines Darlehens zum herabgesetzten Zinssatz, da sie sich kein anderes Darlehen leisten können.

Da alle Bedingungen für den Bau, die Baugenehmigung, Pläne usw. erfüllt sind, warten die Kläger nur noch auf die Gewährung der günstigen Finanzierung. »

A.1.2. Der einzige Klagegrund geht von einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung aus.

Die Kläger machen der angefochtenen Bestimmung zum Vorwurf, daß diese unter den ehemaligen Bergarbeitern unterscheide, je nachdem, ob sie vor oder nach dem 1. Januar 1996, dem Datum des Inkrafttretens der angefochtenen Bestimmung, ein Bergarbeiterdarlehen beantragt hätten; die fragliche Bestimmung habe nämlich zur Folge, daß die ehemaligen Bergarbeiter, die nach dem 1. Januar 1996 einen Antrag eingereicht hätten, von dem Anspruch auf ein Darlehen zum herabgesetzten Zinssatz ausgeschlossen würden, wohingegen jene ehemaligen Bergarbeiter, die vor diesem Datum ihren Antrag eingereicht hätten, den Vorteil der Zinsherabsetzung erhalten hätten und beibehalten würden.

A.1.2.1. Im ersten Teil des Klagegrunds behaupten die Kläger, daß die angefochtene Bestimmung im Wohngesetzbuch eine folgenschwere Unterscheidung einführe, indem diese Bestimmung dem sich aus Artikel 57bis dieses Gesetzbuches ergebenden subjektiven Recht Abbruch tue, dem zufolge ehemalige Bergarbeiter ein Darlehen zum herabgesetzten Zinssatz beanspruchen könnten.

Diese Unterscheidung sei - so die Kläger - vollkommen irrelevant, denn sie ermögliche es nicht, « verschiedene Kategorien von (ehemaligen) Bergarbeitern abzugrenzen, die sich angesichts der Diskriminierung in bezug auf die Gewährung bzw. Nichtgewährung in einer unterschiedlichen Sachlage befinden, wobei diese Sachlage gerechtfertigt oder gar verständlich gemacht werden könnte ».

Der Ausschluß von der Gewährung eines Darlehens werde von einer Bedingung (Antragstellung vor dem 1. Januar 1996) abhängig gemacht, « die in keinem offensichtlichen Zusammenhang - wenn überhaupt - mit dem Ziel des Ausschlusses steht, da die (ehemaligen) Bergarbeiter, die vor dem 1. Januar 1996 einen Antrag eingereicht haben, weiterhin die Zinsherabsetzung genießen, trotz Überschreitung des haushaltsmäßigen Begrenzungen ».

Der eingeführte Unterschied sei demzufolge als diskriminierend und außerdem als willkürlich zu betrachten.

A.1.2.2. In einem zweiten Teil des Klagegrunds behaupten die Kläger, es gebe keine objektive Rechtfertigung für die Anwendung des durch die angefochtene Bestimmung eingeführten Unterscheidungskriteriums; genausowenig gebe es eine solche objektive Rechtfertigung bzw. Begründung für die Maßnahme seitens des Dekretgebers, da sowohl aus den Vorarbeiten zur Gesetzesänderung vom 4. April 1990 als auch aus dieser Gesetzesänderung selbst hervorgehe, daß es die Absicht gewesen sei, die Darlehen zum herabgesetzten Zinssatz bis zum 31. Dezember 1996 zu garantieren. Außerdem stünden die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Ziel.

Das Ziel, das der Gesetzgeber mit der angefochtenen Bestimmung zu erstreben erklärt habe, d.h. « Anpassung an die allgemeine Regel, der zufolge Zulagen und Subventionen innerhalb der Grenzen der Haushaltsmittel gewährt werden », könne die durch das Dekret geschaffene Diskriminierung nicht begründen.

Es gebe zwischen der Kategorie der ehemaligen Bergarbeiter, die nach dem 1. Januar 1996 einen Antrag eingereicht hätten, und der Kategorie der ehemaligen Bergarbeiter, die diesen Antrag vor diesem Datum eingereicht hätten, keinen grundlegenden Unterschied, der die unterschiedliche Behandlung objektiv rechtfertigen könnte.

Die angefochtene Bestimmung verstoße demzufolge gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Schriftsatz der Flämischen Regierung

A.2.1. Die Nichtigkeitsklage sei unzulässig, weil die Kläger nicht das rechtlich erforderliche Interesse nachweisen würden.

An keiner Stelle würden die Kläger nachweisen, daß sie nur dann zum Bau ihrer Wohnung übergehen könnten, wenn sie über ein günstiges Darlehen zum herabgesetzten Zinssatz verfügen würden.

A.2.2.1. Zur Hauptsache sei der von den Klägern beanstandete Behandlungsunterschied wegen der vom Dekretgeber verfolgten Zielsetzung gerechtfertigt, die nämlich darin bestehe, im Rahmen der verfügbaren Mittel zu bleiben und keine verbindlichkeiten einzugehen, welche die Haushaltskredite übersteigen würden.

Als allgemeine Regel gelte übrigens, daß Zulagen und Subventionen im Rahmen der Haushaltskredite gewährt würden.

Es liege außerdem eine angemessene Verhältnismäßigkeit zwischen dem Dekret und dem verfolgten Zweck vor.

Der Dekretgeber sei berechtigt gewesen, Artikel 57bis Absatz 4 des Wohngesetzbuches durch Artikel 45 des angefochtenen Dekrets zu ersetzen und ihn den Bedürfnissen seiner Finanzpolitik und den zukünftigen Entwicklungen anzupassen, und die Subventionsregelung einzuengen, wenn haushaltsmäßige Engpässe zu befürchten seien.

A.2.2.2. Die von den Klägern beanstandete Unterscheidung zwischen ehemaligen Bergarbeitern je nachdem, ob sie die Zinsherabsetzung vor bzw. nach dem 1. Januar 1996 beantragt hätten, beinhalte keinen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Jede Korrektur des Budgets würde unmöglich werden, wenn man annehmen würde, es gebe eine Diskriminierung zwischen Rechtssubjekten, die vor der Abänderung der einschlägigen Gesetzgebung eine günstigere finanzielle Regelung hätten genießen können, und Rechtssubjekten, die nach der Abänderung eine finanzielle Beihilfe der öffentlichen Hand beanspruchen möchten.

A.2.2.3. Aufgrund der allgemeinen Grundsätze, die für jeden Haushalt gelten würden, und aufgrund der Gesetze über das staatliche Rechnungswesen sei die öffentliche Hand dazu verpflichtet, im Rahmen der ihr gewährten Mittel zu handeln, und dürften über die vorgesehenen Kredite hinaus weder Ausgaben getätigt noch Verbindlichkeiten eingegangen werden.

Es sei ein Vorrecht der beklagten Partei, aufgrund ihrer Verordnungskompetenz ihre Dekrete einseitig abzuändern und den Entwicklungen ihrer Politik sowie den voraussichtlichen Einnahmen und Ausgaben anzupassen.

Es stehe der beklagten Partei auch frei, bei der jährlichen Haushaltsaufstellung eine Übertragung von Haushaltsmitteln von einem Posten auf den anderen durchzuführen.

A.2.2.4. Die Flämische Regierung bestreitet auch die Rechtsauffassung der Kläger, der zufolge Artikel 57bis Absatz 4 des Wohngesetzbuches vor der Abänderung durch die angefochtene Bestimmung den ehemaligen Bergarbeitern ein subjektives Anrecht auf Zinsherabsetzung gewährleistet habe.

Diese Bestimmung habe lediglich die Möglichkeit geboten, unter gewissen Voraussetzungen ein solches Darlehen zu erhalten, wobei diese Voraussetzungen in jedem Einzelfall hätten überprüft werden müssen. Von der angeblichen Umwandlung eines unbedingten subjektiven Rechts in ein bedingtes Recht infolge der angefochtenen Bestimmung könne demzufolge nicht die Rede sein.

A.2.2.5. Die Kläger würden sich zur Unterstützung ihres Klagegrunds ebenfalls auf den Grundsatz der Rechtssicherheit und der erweckten Erwartung berufen. Sie würden ebenfalls das Fehlen einer Übergangsregelung beanstanden.

Gemäß der Rechtsprechung des Hofes würden die Artikel 10 und 11 der Verfassung nicht erfordern, daß eine Übergangsregelung die bisherige Sachlage noch eine Zeitlang aufrechterhalte.

Damit der Vertrauensgrundsatz anwendbar sei, genüge es nicht, wenn die öffentliche Hand gewisse Erwartungen erweckt habe; darüber hinaus müßten diese Erwartungen rechtmäßig sein, was voraussetze, daß der Bürger in angemessener Weise habe annehmen können, daß das behördliche Vorgehen zu dem diesen Erwartungen entsprechenden Ergebnis führen würde.

Im vorliegenden Fall hätten die Kläger nicht in angemessener Weise erwarten können, daß der Dekretgeber seine Politik nicht den verfügbaren Haushaltsmitteln hätte anpassen können.

Im allgemeinen Interesse und in Anbetracht der geänderten Haushaltslage sei die beklagte Partei berechtigt gewesen, sich über die Erwartungen der Kläger hinwegzusetzen, ohne gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung zu verstoßen.

Schriftsatz der Wallonischen Regierung

A.3.1. Einer neuen Regelung sei inhärent, daß zwischen Personen, die an in den Anwendungsbereich der früheren Regelung fallenden Rechtsverhältnissen beteiligt seien, und Personen, die an in den Anwendungsbereich der neuen Regelung fallenden Rechtsverhältnissen beteiligt seien, unterschieden werde. Eine derartige Unterscheidung stelle keine Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung dar.

Jede Gesetzesänderung würde unmöglich werden, wenn man annehmen würde, daß eine neue Bestimmung nur deshalb gegen diese Verfassungsartikel verstoßen würde, weil sie die Anwendungsbedingungen der bisherigen Gesetzgebung ändere.

A.3.2. Die Kläger hätten gar kein subjektives Anrecht auf die Aufrechterhaltung der Anwendungsbedingungen, nicht einmal der flankierenden Maßnahmen selbst, die durch Artikel 57bis Absatz 4 des Wohngesetzbuches eingeführt worden seien, welcher durch das Dekret der Flämischen Region vom 30. November 1988 eingefügt und durch das Dekret der Flämischen Region vom 4. April 1990 ersetzt worden sei. Der einzige in der Klageschrift vorgebrachte Klagegrund sei unbegründet.

Schriftsatz der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt

A.4. Die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt schließt sich der im Schriftsatz der Flämischen Regierung enthaltenen Argumentation an, auf die Bezug genommen wird und hier als übernommen gilt.

Erwiderungsschriftsatz der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt

A.5.1. Das Prinzip der Veränderlichkeit bedeute, daß die öffentliche Hand ihre Politik ändern und den wechselnden Erfordernissen des allgemeinen Interesses anpassen könne, wobei unter anderem die sozialwirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen seien, welche sich ständig entwickeln würden und denen sie sich notwendigerweise anzupassen habe. Ein Ziel der haushaltmäßigen Einsparung könne in legitimer Weise verfolgt werden und müsse unter Umständen unbedingt erfüllt werden, damit haushaltmäßige Engpässe verhindert bzw. rechtzeitig oder wenigstens innerhalb einer angemessenen Frist bewältigt würden.

A.5.2. Die angefochtene Maßnahme - veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Dezember 1995 - führe dazu, daß die vor dem 1. Januar 1996 von ehemaligen Bergarbeitern gestellten Anträge aufgrund der früheren Regelung, die bis zum 31. Dezember 1995 Geltung gehabt habe, bearbeitet würden.

Die ab dem 1. Januar 1996 eingereichten Anträge würden demgegenüber gemäß der am 1. Januar 1996 in Kraft getretenen, neuen Regelung bearbeitet.

A.5.3. Das durch die angefochtene Bestimmung eingeführte Kriterium - Antragstellung vor dem 1. Januar 1996 - sei relevant.

So unterscheide man einerseits diejenigen, die tatsächlich einen Antrag eingereicht, die damit einhergehenden Verfahrensvorschriften erfüllt und somit Kosten gehabt und durch ihre Antragstellung den Willen geäußert hätten, die ihnen gebotene Möglichkeit zu nutzen. Es sei in Anbetracht der angeblich gebundenen Befugnis der flämischen Behörde nämlich anzunehmen, daß diese vor dem 1. Januar 1996 - wenn der Antrag einmal eingereicht worden sei - keine andere Wahl gehabt habe und das Darlehen habe gewähren müssen, wenn die zwei bis dahin geltenden Bedingungen erfüllt gewesen seien, ohne Rücksicht darauf, ob die Haushaltsmittel erschöpft seien oder nicht. Im Hinblick auf den Grundsatz der Rechtssicherheit, insbesondere auf den Vertrauensgrundsatz sei angesichts der Rückwirkung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer Ordonnanz tatsächlich größte Zurückhaltung geboten.

Zum anderen gebe es die Sachlage derjenigen, die zwar damit rechnen würden, daß sie bis weit in das Jahr 1996 hinein einen Antrag einreichen könnten, aber noch ehe sie diesen Antrag tatsächlich eingereicht hätten, um das Inkrafttreten der neuen Regelung gewußt hätten.

A.5.4. Angesichts des Grundsatzes der Rechtssicherheit gebe es eine angemessene Verhältnis mäßigkeit zwischen der ergriffenen Maßnahme, d.h. Einführung der zusätzlichen Voraussetzung « innerhalb der Grenzen der Haushaltsmittel » mit sofortigem - also nicht rückwirkendem - Inkrafttreten nach der Veröffentlichung der Maßnahme einerseits und der verfolgten Zielsetzung andererseits. Indem sich die flämische Behörde nämlich für diese Maßnahme entschieden und die Unterscheidung auf das Datum der Antragstellung - vor bzw. nach dem 1. Januar 1996 - bezogen habe, habe sie dafür Sorge getragen, daß die Betroffenen nicht über das unausweichliche Maß hinaus benachteiligt würden.

A.5.5. Es könnten zwar unter Umständen innerhalb der Kategorie der ehemaligen Bergarbeiter, die ihren Antrag nach dem 1. Januar 1996 einreichen würden, noch individuell identifizierbare Fälle geben, in denen auch ein unmittelbares Inkrafttreten des geänderten objektiven Rechts zu Situationen führe, auf welche Rücksicht zu nehmen sei.

Immerhin sei die Mißachtung legitimer Erwartungen - auch in solchen Fällen - nach sorgfältiger Abwägung der jeweiligen Interessen, durch gemeinnützige Zielsetzungen gerechtfertigt.

A.5.6. Im Falle der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung müßten auch noch jene Anträge Berücksichtigung finden, die im August, im September oder sogar später im Jahre 1996 eingereicht würden, wohingegen zum Zeitpunkt der Veröffentlichung und des Inkrafttretens des geänderten objektiven Rechts diese Antragsteller nicht einmal solche Baupläne gehabt hätten. Eine solche, als allgemeine Maßnahme verhängte Sanktion hinsichtlich der angefochtenen Bestimmung hätte in Anbetracht der unterschiedlichen Interessen, die auf dem Spiel stünden, eine zu weitgehende Tragweite.

A.5.7. Wenn der Hof dennoch auf Nichtigerklärung erkennen sollte, so könnte ein mögliches Gleichgewicht dadurch erzielt werden, daß die Nichtigerklärung auf jene ehemaligen Bergarbeiter beschränkt werde, die den Antrag vor dem 30. Juli 1996 eingereicht hätten.

Als Alternative könnte der Hof erwägen, die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmung angesichts jener ehemaligen Bergarbeiter aufrechtzuerhalten, die vor dem 31. Juli 1996 keinen Antrag eingereicht hätten.

Erwiderungsschriftsatz der Wallonischen Regierung

A.6.1. Im Anschluß an das Urteil Nr. 28/96 vom 30. April 1996 bezüglich der von den Klägern erhobenen

Klage auf einstweilige Aufhebung möchte die Wallonische Regierung folgende Punkte hervorheben.

Gemäß der Rechtsprechung des Hofes hindere der Grundsatz der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots den Gesetzgeber nicht daran, von seinen ursprünglichen Zielsetzungen Abstand zu nehmen und andere Ziele zu verfolgen.

Das angefochtene Dekret, das einen haushaltsmäßigen Zweck verfolge, stelle jedoch die ursprüngliche Zielsetzung des Dekrets von 1990 nicht erneut in Frage; es regle die Gewährung von Darlehen zum herabgesetzten Zinssatz zugunsten ehemaliger Bergarbeiter, allerdings innerhalb der Grenzen der Haushaltsmittel.

A.6.2. Eine solche Zielsetzung beruhe offensichtlich auf dem allgemeinen Interesse, welches eine Änderung der von der öffentlichen Hand zu tragenden Lasten rechtfertige.

Der Hof sei übrigens in seinem Urteil Nr. 28/96 (B.3.9) davon ausgegangen, daß die Obrigkeit, wenn die Grenze ihrer finanziellen Kapazitäten zur Gewährung der Zinsherabsetzung für Bergarbeiterdarlehen erreicht sei, zu einem gewissen Zeitpunkt gezwungen sein könne, eine Lösung dafür zu suchen.

Die Region diene dem allgemeinen Interesse; Privatpersonen würden je nach ihrem persönlichen Interesse handeln. Das allgemeine Interesse habe Vorrang vor privaten Interessen.

A.6.3. Es werde nicht bestritten, daß das im angefochtenen Dekret eingesetzte Mittel eine Maßnahme darstelle, welche adäquat und hinsichtlich der verfolgten Zielsetzung relevant sei. Die Maßnahme sei der verfolgten Zielsetzung übrigens angemessen.

Die betroffenen Rechtssubjekte hätten zwar angesichts des Dekrets vom 4. April 1990 gewisse legitime Erwartungen hegen können. Diese würden durch die angefochtene Rechtsnorm jedoch nicht in übermäßiger Weise beeinträchtigt. Die angefochtene Bestimmung zeitige sehr geringer Folgen gegenüber der Unzahl von Anträgen, die aufgrund des Dekrets vom 4. April 1990 eingereicht worden seien, welches seit dem 1. Juli 1989 anwendbar sei. Die ehemaligen Bergarbeiter hätten also über einen Zeitraum von sechseinhalb Jahren verfügt, um ihren Antrag aufgrund der bisherigen Regelung einzureichen. Es sei keineswegs erwiesen, daß diejenigen, die keinen Antrag vor dem Inkrafttreten des angefochtenen Dekrets eingereicht hätten, andere Verluste wegen bereits entstandener Kosten erlitten hätten. Die beanstandete Unterscheidung beruhe nicht darauf, wie schnell die Behörden die Anträge bearbeitet hätten, sondern nur darauf, wie schnell die Betroffenen ihre Anträge eingereicht hätten.

A.6.4. Wie dem auch sei, wenn der Hof im Verfahren bezüglich der Nichtigkeitsklage seine Argumentation, die er im Verfahren auf einstweilige Aufhebung entwickelt habe, bestätigen sollte - *quod non* -, so hätte dieses Urteil eine beschränkte Tragweite. Das Urteil Nr. 28/96 stelle das Recht des Gesetzgebers, einen Vorteil, den er wegen Haushaltszwängen nicht mehr gewährleisten könne, nach dem 31. Dezember 1996 zu widerrufen, nicht erneut in Frage.

- B -

Hinsichtlich der Zulässigkeit des Erwidierungsschriftsatzes der Kläger

B.1. Der Erwidierungsschriftsatz der Kläger wurde dem Hof als normale Briefsendung zugesandt.

Artikel 82 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof bestimmt, daß alle

Prozeßakten dem Hof mit bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zuzusenden sind.

Der Versand der Prozeßakten per Einschreiben stellt ein wesentliches Formerfordernis dar. Daraus ergibt sich, daß der Erwidernsschriftsatz der Kläger unzulässig ist und von der Verhandlung ausgeschlossen wird.

Hinsichtlich der Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage

B.2.1. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof erfordern, daß jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflußt werden könnte.

B.2.2. Die angefochtene Bestimmung regelt die Voraussetzungen, unter denen ehemalige Bergarbeiter bei der Aufnahme eines Darlehens für den Bau, Erwerb oder Umbau einer Wohnung eine Zinsherabsetzung genießen können. Sie fügt der bisherigen Regelung eine zusätzliche Bedingung hinzu, indem mit Wirkung vom 1. Januar 1996 der fragliche Zinsvorteil nur «innerhalb der Grenzen der Haushaltsmittel» gewährt wird.

Laut den dem Hof erteilten Angaben - die von der Flämischen Regierung nicht bestritten werden - haben die Kläger, ehemalige Bergarbeiter, am 9. bzw. 16. Januar 1996 beim Ministerium der Flämischen Gemeinschaft einen Antrag auf Zinsherabsetzung eingereicht.

Am 31. Januar 1996 wurde ihnen durch die zuständige Behörde mitgeteilt, daß «infolge einer Entscheidung des flämischen Ministers für Finanzen, Haushaltswesen und Gesundheitspolitik wegen der Haushaltsbeschränkungen für Bergarbeiterdarlehen [...] allen ab dem 1. Januar 1996 bei der Post aufgegebenen Anträgen auf Zinsherabsetzung vorläufig nicht stattgegeben werden kann. Dies gilt sowohl für Hauptdarlehen als auch für Zusatzdarlehen» (Akten der Kläger, Aktenstücke 16 und 17).

B.2.3. Die Kläger sind also unmittelbar und in ungünstigem Sinne von der angefochtenen Bestimmung betroffen.

Die Nichtigkeitsklage ist zulässig.

Zur Hauptsache

B.3.1. Das System der Darlehen « zu einem äußerst niedrigen Zinssatz » für Bergarbeiter

wurde durch einen Gesetzeserlaß vom 14. April 1945 und durch einen Erlaß des Regenten vom 13. Dezember 1945 eingeführt und nachher in Artikel 57 des königlichen Erlasses vom 10. Dezember 1970, der das Wohngesetzbuch enthält und durch das Gesetz vom 2. Juli 1971 bestätigt wurde, aufgenommen.

Durch das Dekret der Flämischen Region vom 30. November 1988 wurde in das Wohngesetzbuch ein Artikel *57bis* eingefügt, dem zufolge die Zinsherabsetzung und die gestaffelte Herabsetzung für die Bergarbeiterdarlehen, auf die sich Artikel 57 bezieht, auch bei nach der Einstellung der beruflichen Tätigkeit als Bergarbeiter aufgenommenen Darlehen gewährt werden können, wenn diese Einstellung sich aus der Umstrukturierung bzw. Schließung der Kempense Steenkolenmijnen AG ergibt, soweit der Darlehensnehmer am 31. Dezember 1986 Bergarbeiter war und das Darlehen vor dem 1. Juli 1989 aufgenommen wurde.

Durch das Dekret der Flämischen Region vom 4. April 1990 wurde diese Regelung noch erweitert, und zwar dahingehend, daß die betreffenden günstigen Darlehensbedingungen noch bis zum 31. Dezember 1996 denjenigen gewährt werden können, die zwischen dem 1. Januar 1987 und dem 30. Juni 1989 mindestens drei Monate lang Bergarbeiter waren.

B.3.2. Vor der Abänderung von Artikel *57bis* des Wohngesetzbuches durch die angefochtene Bestimmung konnten ehemalige Bergarbeiter die Zinsherabsetzung und die gestaffelte Herabsetzung für die betreffenden Darlehen beanspruchen, wenn zwei Voraussetzungen erfüllt waren:

1° Der Darlehensnehmer mußte entweder am 31. Dezember 1986, oder mindestens drei Monate lang in der Zeitspanne vom 1. Januar 1987 bis zum 30. Juni 1989 Bergarbeiter gewesen sein.

2° Die Darlehensurkunde mußte vor dem 1. Januar 1997 verhandelt worden sein.

Laut der Begründungsschrift zum Dekret war bei Erfüllung dieser Voraussetzungen die zuständige Behörde gehalten, die beantragte herabsetzung zu gewähren: «Das System der Zinsherabsetzungen, das nur für Bergarbeiter gilt, ist tatsächlich als ein wohl erworbenes Recht der betroffenen Bergarbeiter zu betrachten» (*Dok.*, Flämischer Rat, 1989-1990, Nr. 295-1, S. 2).

B.3.3. Die angefochtene Bestimmung fügt diesen Voraussetzungen eine zusätzliche Bedingung hinzu: Mit Wirkung vom 1. Januar 1996 wird der betreffende Zinsvorteil nur « innerhalb der Grenzen der Haushaltsmittel » gewährt.

Im Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats heißt es:

« Dieser Zusatz hat zur Folge, daß die betreffende Regelung des Wohngesetzbuches den betroffenen Bergarbeitern nicht länger ein subjektives Recht, sondern nur ein bedingtes Anrecht auf die fragliche Herabsetzung einräumt » (*Dok.*, Flämischer Rat, 1995-1996, Nr. 147-1, S. 116).

B.3.4. Die beanstandete Abänderung von Artikel 57*bis* Absatz 4 des Wohngesetzbuches wird in den Vorarbeiten folgendermaßen begründet:

« Diese Beihilfe wird der allgemeinen Regel angepaßt, der zufolge Zulagen und Subventionen innerhalb der Grenzen der Haushaltsmittel gewährt werden » (*Dok.*, Flämischer Rat, 1995-1996, Nr. 147-1, S. 31).

Aus den von der Flämischen Regierung mitgeteilten Angaben geht hervor, daß die Verwaltung die finanziellen Konsequenzen des Dekrets vom 4. April 1990 weitgehend unterschätzt hatte (statt 1.500 zusätzlicher Anträge wurden in der Zeit von 1990 bis 1994 nicht weniger als 2.419 Hauptdarlehen und 2.468 Zusatzdarlehen zu einem niedrigen Zinssatz gewährt). Außerdem zeigt sich, daß den im Erlaß der Flämischen Regierung vom 26. Mai 1989 festgelegten Bedingungen nicht entsprochen worden war - die haushaltsmäßigen Mehrkosten wurden nicht der Haushaltsstelle der « Kempense Steenkolenmijnen » zugeordnet, sondern gingen zu Lasten des Haushalts des Wohnungswesens der Flämischen Region.

B.3.5. Die angefochtene Bestimmung hat zur Folge, daß ein Unterschied zwischen zwei Kategorien von ehemaligen Bergarbeitern herbeigeführt wird.

Die erste Kategorie, deren Anträge aufgrund der vormaligen Regelung bearbeitet wurden, hatte Anspruch auf Zinsherabsetzung, wenn die objektiv feststellbaren Voraussetzungen nach dem vormaligen Artikel 57*bis* erfüllt waren. Sie behält dieses Anrecht auch in Zukunft bei.

Für die zweite Kategorie von Bergarbeitern, d.h. für diejenigen, die nach dem 1. Januar 1996

einen Antrag auf Zinsherabsetzung einreichen, gilt eine zusätzliche Bedingung, indem der Vorteil der Zinsherabsetzung nunmehr nur noch innerhalb der Grenzen der Haushaltsmittel gewährt wird.

Da der zuständige Minister selbst mitgeteilt hat, daß der Haushalt für 1996 bereits überschritten sei, und die Gewährung der Zinsherabsetzung zeitlich begrenzt ist, indem sie nur für Darlehen gilt, deren Urkunde vor dem 1. Januar 1997 verhandelt wird, führt dies zwangsläufig dazu, obwohl die angefochtene Bestimmung dies nicht ausdrücklich besagt, daß der zweiten Kategorie der Vorteil der Zinsherabsetzung vorenthalten wird.

B.3.6. Die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots schließen nicht aus, daß ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen, wenn feststeht, daß die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.3.7. Selbstverständlich steht es der Obrigkeit frei, ihre Politik zu ändern, und können Zielsetzungen der Haushaltseinsparung in legitimer Weise verfolgt werden. Außerdem braucht die Obrigkeit bei einer Änderung ihrer Politik im Prinzip keine Übergangsregelung vorzusehen.

Demgegenüber ist im vorliegenden Fall festzuhalten, daß die angefochtene Bestimmung innerhalb einer Gruppe von ehemaligen Bergarbeitern einen Unterschied einführt, denen die gleichen sozialen Vorteile eingeräumt wurden - einschließlich des Anspruchs auf Zinsherabsetzung beim Beantragen eines Darlehens.

Darüber hinaus bestimmt das Dekret vom 4. April 1990, daß das System der Zinsherabsetzung bis Ende 1996 angewandt werden kann.

Vor der Einführung der angefochtenen Bestimmung ging der Dekretgeber davon aus, daß der Vorteil der Zinsherabsetzung für Bergarbeiterdarlehen gleichermaßen der gesamten Gruppe

ehemaliger Bergarbeiter zustehen soll, die von der Schließung der « Kempense Steenkolenmijnen » betroffen sind. Da die Regelung auch befristet war und immer der 31. Dezember 1996 als Stichtag in Aussicht gestellt wurde, durften die betroffenen Bergarbeiter vernünftigerweise annehmen, daß diese Regelung während des betreffenden Zeitraums keine Änderung erfahren würde.

B.3.8. Der Dekretgeber kann ohne objektive und angemessene Rechtfertigung dem Interesse, das die Rechtssubjekte daran haben, die Rechtsfolgen ihrer Handlungen vorherzusehen, keinen Abbruch tun, ohne die Erfordernisse der Rechtssicherheit zu mißachten.

Weder die Feststellung, daß die Verwaltung die finanziellen Konsequenzen des Systems der Zinsherabsetzung offensichtlich falsch eingeschätzt hat, noch der Umstand, daß die haushaltsmäßigen Mehrkosten der Maßnahme zu Lasten des ordentlichen Haushalts des Wohnungswesens der Flämischen Region gehen, anstatt - wie ursprünglich vorgesehen - der Haushaltsstelle der « Kempense Steenkolenmijnen » zugeordnet zu werden, ist geeignet, die angefochtene Maßnahme hinreichend zu rechtfertigen.

B.3.9. Zwar kann die Obrigkeit, wenn die Grenze ihrer finanziellen Kapazitäten zur Gewährung der Zinsherabsetzung für Bergarbeiterdarlehen erreicht ist, zu einem gewissen Zeitpunkt gezwungen sein, eine Lösung dafür zu suchen.

Die angefochtene Bestimmung hat jedoch zur Folge, daß diese Lösung ausschließlich auf Kosten jener ehemaligen Bergarbeiter geht, die bis nach dem 1. Januar 1996 gewartet haben, ehe sie den Vorteil der Zinsherabsetzung beantragen. Nicht nur wird dieser Kategorie der Vorteil der Zinsherabsetzung vorenthalten, außerdem kann die angefochtene Bestimmung dazu führen, daß die Betroffenen wegen bereits entstandener Kosten auch weitere Verluste hinnehmen müssen. Die angefochtene Bestimmung tut somit in übermäßiger Weise den rechtmäßigen Erwartungen Abbruch, die diese Kategorie von Bergarbeitern - genauso wie diejenigen, die den fraglichen Vorteil tatsächlich erhalten haben und ihn außerdem beibehalten - aus der zuvor geltenden Regelung hat schöpfen können. Es gibt somit kein angemessenes Verhältnis zwischen den eingesetzten Mitteln und dem von der Obrigkeit verfolgten Zweck.

Der Klagegrund ist begründet.

B.4. Es wurde kein einziger Grund vorgebracht, der die von der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt (zu A.5.7) vorgeschlagene Beschränkung der Folgen der Nichtigerklärung rechtfertigen würde. Es gibt keinen Anlaß zur Bewilligung dieses Antrags.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt Artikel 45 des Dekrets vom 22. Dezember 1995 über Bestimmungen zur Begleitung des Haushalts 1996, der Artikel 57*bis* Absatz 4 des Wohngesetzbuches ersetzt, welcher durch das Dekret der Flämischen Region vom 30. November 1988 eingefügt und durch das Dekret der Flämischen Region vom 4. April 1990 ersetzt wurde, für nichtig.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 12. Juli 1996.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

L. De Grève