

Geschäftsverzeichnismr. 967
Urteil Nr. 21/97 vom 17. April 1997

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 91 des Gesetzes vom 20. Dezember 1995 über steuerliche, finanzielle und verschiedene Bestimmungen, erhoben von der I.T.T. Promedia AG.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior, und den Richtern L. François, P. Martens, J. Delruelle, H. Coremans und M. Bossuyt, 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 10. Juni 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 11. Juni 1996 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die I.T.T. Promedia AG, mit Gesellschaftssitz in 2018 Antwerpen, Antwerp Tower, De Keyserlei 5, Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 91 des Gesetzes vom 20. Dezember 1995 über steuerliche, finanzielle und verschiedene Bestimmungen (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 23. Dezember 1995).

II. *Verfahren*

Durch Anordnung vom 11. Juni 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.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 12. August 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 13. August 1996.

Der Ministerrat, Wetstraat 16, 1000 Brüssel, hat mit am 27. September 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 10. Oktober 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die I.T.T. Promedia AG hat mit am 7. November 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 26. November 1996 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 10. Juni 1997 verlängert.

Durch Anordnung vom 6. Februar 1997 hat der Hof die Besetzung um den Richter M. Bossuyt ergänzt.

Durch Anordnung vom 5. März 1997 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 25. März 1997 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwälten mit am 6. März 1997 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 25. März 1997

- erschienen

. RA I. Van Bael, RA P. Faes und RA K. Van Hove, in Brüssel zugelassen, für die I.T.T. Promedia AG,

. RA T. Afschrift, in Brüssel zugelassen, für den Ministerrat,

- haben die referierenden Richter H. Coremans und L. François 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. *Gegenstand der angefochtenen Bestimmung*

Artikel 91 des Gesetzes vom 20. Dezember 1995 über steuerliche, finanzielle und verschiedene Bestimmungen fügt in das Gesetz vom 21. März 1991 zur Reform bestimmter Wirtschaftsunternehmen der öffentlichen Hand einen Artikel *85quater* ein, durch welchen ein Fonds, «Universaldienstfonds» genannt, gegründet wird.

Mit der Gründung dieses Fonds bezweckte der Gesetzgeber die Finanzierung des Universaldienstes. Artikel 68 16° des Gesetzes vom 21. März 1991 in der durch das Gesetz vom 20. Dezember 1995 abgeänderten Fassung definiert den Universaldienst als « die Erbringung von Telekommunikationsdiensten, durch welche der Zugang zu einem festgelegten Mindestdienst mit bestimmter Qualität und Bereitstellung dieses Dienstes für alle Benutzer, unabhängig von ihrer geographischen Lage, und zu einem erschwinglichen Preis ermöglicht wird ».

Laut Artikel *85quater* § 1 des Gesetzes vom 21. März 1991 müssen neben den Personen, auf die sich Artikel 113 dieses Gesetzes bezieht, auch jene Personen, die der Öffentlichkeit Telekommunikationsinfrastrukturen oder nichtvorbehaltene Telekommunikationsdienste, die durch den König in einem im Ministerrat beratenen Erlaß bestimmt werden, anbieten, sich im Verhältnis zu ihrem im Bereich der Telekommunikationsdienste getätigten Umsatz an der Bildung dieses Fonds beteiligen.

Laut Artikel *85quater* § 2 des Gesetzes vom 21. März 1991 bestimmt der König nach eingeholtem Gutachten des Belgischen Instituts für das Post- und Fernmeldewesen in einem im Ministerrat beratenen Erlaß den Grad der Beteiligung sowie die Voraussetzungen für die Unterstützung durch den Universaldienstfonds, zur Deckung der Differenz zwischen den Einnahmen gemäß den kraft Artikel *85bis* dieses Gesetzes festgelegten Bedingungen und den Kosten des Universaldienstes.

Der Universaldienstfonds wird vom Belgischen Institut für das Post- und Fernmeldewesen verwaltet.

IV. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Klageschrift

A.1.1. Die klagende Partei gebe bestimmte Telefonbücher heraus, darunter die « Weißen Seiten », welche in den Anwendungsbereich von Artikel 113 Z° des Gesetzes vom 21. März 1991 fallen würden, weshalb die angefochtene Bestimmung auf sie anwendbar sein könne. Die Verpflichtung zur Beteiligung am Universaldienstfonds werde sich wesentlich auf die Finanzlage der Klägerin auswirken, weshalb sie ein aktuelles und unmittelbares Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung habe.

Die Klage sei fristgerecht erhoben worden.

A.1.2.1. Die angefochtene Bestimmung erteile dem König die Zuständigkeit, die wesentlichen Bestandteile einer Steuer zu bestimmen, was im Widerspruch zum Gleichheitsgrundsatz in steuerlichen Angelegenheiten in Verbindung mit dem Gesetzmäßigkeitsgrundsatz in steuerlichen Angelegenheiten stehe.

A.1.2.2. Nach einer ständigen Rechtsprechung des Kassationshofes sei eine Steuer eine Abgabe, die der Staat, die Provinzen oder die Gemeinden eigenmächtig auf die Geldmittel von sich auf ihrem Gebiet befindenden oder dort Interessen habenden Personen des öffentlichen Rechts oder des Privatrechts oder faktischen Vereinigungen oder Gemeinschaften erheben würden und zur Finanzierung gemeinnütziger Dienste bestimmt seien. Steuern seien von Gebühren zu unterscheiden, welche Vergütungen darstellen würden, die die öffentliche Hand von gewissen Steuerpflichtigen verlange für eine besondere Leistung, die sie in deren persönlichem Interesse erbracht habe, oder für einen unmittelbaren und besonderen Vorteil, den sie ihnen gewährt habe.

Die Verpflichtung zur Beteiligung an der Bildung des Universaldienstfonds habe zum Zweck, dafür zu sorgen, daß die Differenz zwischen den Einnahmen und den Kosten, welche sich aus dem Universaldienst ergäben, abgedeckt würden.

In seinem Gutachten habe der Staatsrat darauf hingewiesen, daß diese Verpflichtung alle wesentlichen Merkmale einer Steuer aufweise, da sie nicht die Gegenleistung für einen diesen Abgabepflichtigen angebotenen Dienst darstelle. Der Umstand, daß der Erlös aus diesen Abgaben über einen besonderen Fonds eine besondere Zweckbestimmung erhalte, ändere nichts an der Sache.

Die von der Regierung in der Begründungsschrift vertretene These, der zufolge es sich dabei um Gebühren handeln würde, weil es um die Gegenleistung für die Befreiung von der Universaldienstverpflichtung oder von bestimmten anderen Tätigkeiten gehe, könne nicht berücksichtigt werden. Es sei nämlich kaum einzusehen, wie eine privatrechtliche Partei von Verpflichtungen befreit werden könnte, welche sie nicht habe oder welche nicht auf sie anwendbar seien.

Wichtiger noch sei der Umstand, daß die Regierung in der Begründungsschrift keinen Zweifel darüber habe aufkommen lassen, daß die Gründung des Universaldienstfonds zum Zweck habe, Belgacom einen Ausgleich für die infolge des Universaldienstes erlittenen Verluste zu verschaffen, und daß der Universaldienst im Rahmen der zunehmenden Liberalisierung des Telekommunikationssektors zu betrachten sei, weshalb es für die Bürger um so wichtiger sei, daß der Zugang zu verschiedenen wesentlichen Diensten mit bestimmter Qualität zu einem erschwinglichen Preis gewährleistet werde. Daraus ergebe sich, daß die Regierung den Universaldienst als einen Dienst allgemeinen Interesses betrachte, weshalb der Staatsrat die durch die angefochtene Bestimmung eingeführte Abgabepflicht berechtigterweise als eine Steuer bewertet habe.

Die Qualifizierung der Beiträge zum Universaldienstfonds passe übrigens in den Rahmen der neueren Rechtsprechung des Hofes. Im Urteil Nr. 64/95 sei nämlich betont worden, daß der Umstand, daß Abgaben, die nicht die Gegenleistung für einen zugunsten des einzelnen Steuerpflichtigen geleisteten Dienst darstellen, für einen Fonds zur Verwirklichung spezifischer Zielsetzungen verwendet würden, nicht ausreiche, um diesen Erhebungen die Beschaffenheit einer Steuer abzuerkennen. Im Urteil Nr. 87/95 habe der Hof erkannt, daß im Hinblick auf die Finanzierung der Veterinärmedizinischen Prüfanstalt eingeführte Abgaben ungeachtet ihrer Zweckbestimmung eine Steuer darstellen würden, da den Abgabepflichtigen keinerlei Dienstleistung erbracht werde.

Auf die vorliegende Rechtssache angewandt, gehe aus dieser Rechtsprechung hervor, daß die Verpflichtung zur Beteiligung an der Bildung des Universaldienstfonds eine Steuer sei, da von gar keiner Gegenleistung für einen von der öffentlichen Hand erbrachten Dienst die Rede sei. Der bloße Umstand, daß der Erlös aus der Abgabe eine gewisse Zweckbestimmung erhalten würde, reiche nicht aus, um dieser Abgabe die Beschaffenheit einer Steuer abzuerkennen.

A.1.2.3. Gemäß Artikel 170 § 1 der Verfassung dürfe eine Steuer zugunsten des Staates nur durch ein Gesetz eingeführt werden. Die Einführung der Steuer selbst, die Festlegung der Steuerbemessungsgrundlage, der Steuersätze und der Steuerbefreiungen seien dem Gesetzgeber vorbehalten, wobei diese Zuständigkeit nicht Gegenstand einer Delegation sein dürfe.

Gleichwohl überlasse Artikel 85^{quater} § 2 des Gesetzes vom 21. März 1991 die Festlegung des Grades der Beteiligung dem König, seien die abgabepflichtigen Personen verpflichtet, sich an der Bildung des Fonds im Verhältnis zu ihrem im Bereich der Telekommunikationsdienste getätigten Umsatz zu beteiligen und würden, abgesehen von den Personen, auf die sich Artikel 113 2^o des Gesetzes vom 21. März 1991 beziehe, diejenigen Personen, die der Öffentlichkeit Telekommunikationsinfrastrukturen oder nichtvorbehaltene Telekommunikationsdienste anbieten würden, in einem im Ministerrat beratenen königlichen Erlass bestimmt. So würden die wesentlichen Merkmale der Verpflichtung zur Beteiligung an der Bildung des Universaldienstfonds, welche eine Steuer darstelle, eher von der vollziehenden als von der gesetzgebenden Gewalt bestimmt. Die angefochtene Bestimmung sei somit unvereinbar mit Artikel 170 § 1 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung, da für wesentliche Bestandteile der Steuer eine Zuständigkeitsdelegation erteilt werde. Für die Durchführung dieser kombinierten Prüfung habe sich der Hof bereits für zuständig erklärt. Eine Bestimmung, die Artikel 170 § 1 der Verfassung mißachte, schaffe demzufolge einen Behandlungsunterschied zwischen jenen Personen, die den Beiträgen zum Universaldienstfonds unterworfen seien, und anderen Steuerpflichtigen, die durch das Parlament festgesetzten Steuern unterworfen seien, wodurch gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 170 der Verfassung verstoßen werde.

A.1.3.1. Artikel 172 der Verfassung bestimme, daß in Steuerangelegenheiten keine Privilegien eingeführt werden dürften und daß eine Steuerbefreiung oder Steuerermäßigung nur durch ein Gesetz eingeführt werden dürfe. Artikel 172 stelle in Steuerangelegenheiten eine Anwendung des in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verankerten Gleichheitsgrundsatzes dar.

Um mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar zu sein, müsse das verwendete Unterscheidungskriterium einem legitimen Zweck dienen, objektiv und im Hinblick auf die Zielsetzung der betreffenden Maßnahme relevant sein und müsse die Behandlungsungleichheit unter Berücksichtigung der verfolgten Zielsetzung verhältnismäßig sein.

Artikel 85^{quater} des Gesetzes vom 21. März 1991, eingefügt durch Artikel 91 des Gesetzes vom 20. Dezember 1995, führe einen Unterschied ein, der diese Voraussetzungen nicht erfülle, und verletze demzufolge den verfassungsmäßigen Gleichheitsgrundsatz in Steuerangelegenheiten.

A.1.3.2. Das durch diesen Artikel eingeführte Unterscheidungskriterium verfolge keine legitime Zielsetzung. Der Begründungsschrift zufolge gehöre der Artikel zu einer Gesamtheit von Gesetzesbestimmungen, die darauf abzielen würden, mehrere Grundsätze aus dem europäischen Recht in das belgische Recht umzusetzen. Es sei allerdings festzuhalten, daß Artikel 91 des Gesetzes vom 20. Dezember 1995 in mehrerer Hinsicht eine flagrante Verletzung des europäischen Rechts beinhalte.

Artikel 85^{quater} des Gesetzes vom 21. März 1991 erlege bestimmten Kategorien von Personen die Verpflichtung auf, sich an der Bildung eines Fonds zu beteiligen, der Belgacom einen Ausgleich für jene Verluste verschaffen solle, die dieses Unternehmen infolge des Universaldienstes angeblich erleiden werde. Dennoch gehöre der Telekommunikationssektor, in dem der Universaldienst angeboten werde, und zwar der Sprachtelefon-

dienst noch mindestens zum 1. Januar 1998 zu den Monopolrechten von Belgacom, wohingegen die Finanzierungsbedürfnisse des Universaldienstes erst dann relevant sein würden, wenn der Markt, in dem die Universaldienstverpflichtung gelte, für den Wettbewerb freigegeben werde. Das Auferlegen von finanziellen Verpflichtungen im Bereich des Universaldienstes zu Lasten spezifischer Unternehmen sei somit gesetzwidrig.

Die Aufnahme der Herausgeber von Telefonbüchern in die Liste der Beitragspflichtigen zum Universaldienstfonds verstoße gegen das europäische Recht. Der Begriff « Universaldienstverpflichtung » gehe von der Annahme aus, daß neue Marktteilnehmer daran gehindert werden sollten den Markt abzusahnen, indem sie sich nur auf gewinnträchtige Tätigkeiten konzentrieren würden. Dadurch würden sie nämlich die finanzielle Lebensfähigkeit von Unternehmen, die zum Universaldienst verpflichtet seien, beeinträchtigen.

Da Herausgeber von Telefonbüchern jedoch keine Dienstleistungen anbieten würden, die im Wettbewerb mit den Tätigkeiten von Belgacom im Bereich des Sprachtelefondienstes stünden, auf den sich der Universaldienst beziehe, sei wohl kaum einzusehen, wie die Herausgeber von Telefonbüchern Belgacom einen Teil ihrer gewinnträchtigen Tätigkeiten im Bereich des Sprachtelefondienstes abnehmen würden. Die Telefonbücher würden im Gegenteil den Telefonverkehr fördern. Demzufolge könne und dürfe den Herausgebern von Telefonbüchern nicht die Verpflichtung auferlegt werden, sich an der Finanzierung der Belgacom obliegenden Universaldienstverpflichtungen zu beteiligen.

In einer neulich ergangenen Mitteilung habe die Europäische Kommission betont, daß einzelstaatliche Regelungen zur Verteilung der Kosten im Bereich des Universaldienstes nur «denjenigen Unternehmen» auferlegt werden könnten, « für die das durch die Gemeinschaftsvorschriften vorgesehen ist », d.h. die Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze im Sinne von Artikel 4c der Richtlinie hinsichtlich der Einführung des vollständigen Wettbewerbs auf den Telekommunikationsmärkten und Artikel 5 des Vorschlags für eine Richtlinie über die Zusammenschaltung in der Telekommunikation. Das Prinzip, dem zufolge nur diejenigen Unternehmen, die in dem für den Universaldienst relevanten Bereich konkurrieren, im Verhältnis zu dieser Konkurrenzposition einen Beitrag zu leisten hätten, sei allerdings vom Ministerrat der Europäischen Union weiter präzisiert worden. Bei seiner Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie über die Zusammenschaltung habe der Rat erklärt, daß nur Betreiber öffentlicher Telekommunikationsnetze und/oder Erbringer von Sprachtelefondiensten dazu verpflichtet werden könnten, sich an den Kosten des festen öffentlichen Telefonnetzes und des festen öffentlichen Telefondienstes zu beteiligen.

Aus den vorstehenden Ausführungen gehe hervor, daß das verwendete Unterscheidungskriterium keinem legitimen Zweck diene.

A.1.3.3. Auch in der Annahme, daß es rechtlich möglich wäre, die Verleger von Telefonbüchern dazu zu verpflichten, sich an der Bildung des Universaldienstfonds zu beteiligen, sei festzuhalten, daß das in Artikel 91 des Gesetzes verwendete Unterscheidungskriterium weder objektiv noch relevant sei. Die Verpflichtung zur Beteiligung an der Bildung des Universaldienstfonds im Sinne von Artikel 91 des Gesetzes gehe von der Prämisse aus, daß es erforderlich sei, Belgacom Beihilfen zu gewähren für mehrere nicht spezifizierte Verpflichtungen im Bereich des Universaldienstes, von denen ohne weiteres behauptet werde, daß sie Belgacom obliegen würden. Die vage Definition des Begriffs « Universaldienst » in Artikel 68 16° des Gesetzes vom 21. März 1991 - unter Bezugnahme auf « einen festgelegten Mindestdienst mit bestimmter Qualität (...) und zu einem erschwinglichen Preis » - könne jedoch wohl kaum als eine ausreichend objektive und relevante Grundlage für die durch Artikel 91 dieses Gesetzes eingeführte Differenzierung gelten.

Schriftsatz des Ministerrats

A.2.1.1. Der Hof sei an sich nicht dafür zuständig, die Vereinbarkeit einer Gesetzesbestimmung mit Artikel 170 der Verfassung zu bewerten. Er könne diese Prüfung nur insofern durchführen, als die Verletzung dieses Verfassungsartikels gleichzeitig eine Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung darstelle. Dies setze voraus, daß das fragliche Gesetz zwischen Kategorien von Personen unterscheide. Im vorliegenden Fall beschränke sich die klagende Partei darauf, zu behaupten, daß das Gesetz bestimmte Kategorien von Personen unterschiedlich behandle, aber gebe dabei nicht an, um welche Kategorien es gehe, weshalb der Hof seine Verfassungsmäßigkeitsprüfung nicht durchführen könne. Außerdem solle es sich um vergleichbare Kategorien handeln, was genausowenig unter Beweis gestellt werde.

Auf jeden Fall sei festzuhalten, daß die angefochtene Bestimmung allen am Telekommunikationsmarkt Beteiligten einen Beitrag abverlange, weshalb unter Berücksichtigung der Zielsetzung und Folgen der fraglichen Maßnahme von keiner Diskriminierung die Rede sein könne.

A.2.1.2. Nur die in den Artikeln 170 und 173 der Verfassung genannten Behörden seien berechtigt, Steuern einzuführen. Wenn das Gesetz einer öffentlich-rechtlichen Anstalt, die sich von diesen Behörden unterscheide, die Erlaubnis erteile, zu Lasten der Bürger Geldsummen zu kassieren, handele es sich bei diesen Erhebungen nicht notwendigerweise um Steuern. So sind zum Beispiel Sozialversicherungsabgaben von den Steuern zu unterscheiden, wenngleich gewisse gemeinsame Merkmale vorhanden seien. Sozialversicherungsabgaben würden etwa nicht an jene Behörden gezahlt, die verfassungsmäßig dafür zuständig seien Steuern einzuführen, sie würden nicht im Staatshaushalt aufgeführt, sie unterlägen nicht dem Universalitäts- und Jährlichkeitsprinzip und seien ausschließlich zur Finanzierung von Ausgaben zugunsten derjenigen, die sie getragen hätten, bestimmt. Die Sozialversicherungsabgaben seien keine Steuern, wenngleich Einkünfte von Personen im Hinblick auf die Erbringung gemeinnütziger Dienste behördlicherseits damit belegt würden.

Gewisse Abgaben würden sich also dem Anwendungsbereich der Artikel 170 und 173 der Verfassung entziehen. So habe der Hof in seinem Urteil Nr. 36/95 erkannt, daß die den öffentlichen Immobiliengesellschaften auferlegte Verpflichtung, die Summe der « gesellschaftlichen Überschüsse » für die « horizontalen Solidaritätsmechanismen » zu verwenden, « welche die gesellschaftlichen Defizite der öffentlichen Immobiliengesellschaften, die Personen mit niedrigem Einkommen Wohnraum beschaffen, berücksichtigen », weder als eine Steuer noch als ein Gebühr zu bewerten sei, weshalb Artikel 170 der Verfassung nicht anwendbar sei. Von wesentlicher Bedeutung in dem Urteil des Hofes seien offensichtlich die Erwägungen bezüglich des Solidaritätsmechanismus und der Verwendung der Abgaben für einen bestimmten öffentlichen Dienst zugunsten bestimmter Berechtigter.

Die gleichen Grundsätze ließen sich auf den vorliegenden Fall anwenden. Die Beiträge zum Universaldienstfonds würden zur Gewährleistung des Universaldienstes verwendet, den Belgacom allen Benutzern unabhängig von ihrer geographischen Lage erbringen müsse. Der Universaldienst vergrößere die Anzahl der Fernsprechteilnehmer und demzufolge die Anzahl der Benutzer von Telefonbüchern. Die Reichweite des Werbemarktes für die privaten Herausgeber von Telefonbüchern werde also vergrößert, so daß die in diesen Telefonbüchern gemachte Werbung ein breiteres Publikum erreiche. Schließlich versetze der von Belgacom erbrachte Universaldienst andere Unternehmen in die Lage, sich ausschließlich mit anderen, gewinnträchtigeren Tätigkeiten zu befassen. Wenn der Universaldienst nicht von Belgacom erbracht werden würde, so wären die anderen Unternehmen *de facto* gezwungen, diese Aufgabe zu übernehmen. Die Beiträge zum Universaldienstfonds hätten zur Folge, daß die Kosten des Universaldienstes unter den verschiedenen am Telekommunikationsmarkt Beteiligten aufgeteilt würden. Ähnlich wie bei der Zweckbestimmung der gesellschaftlichen Überschüsse handele es sich bei der Verteilung der Kosten des Universaldienstes nicht um eine Steuer.

Im vorliegenden Fall könne man sich nicht auf das am 13. September 1995 vom Hof verkündete Urteil Nr. 64/95 berufen. Dort habe es sich um jährliche Gebühren für die Gewinnung von aufbereitetem Wasser sowie um Abgaben für die Entnahme von Grundwasser gehandelt. Der Hof habe im besagten Urteil erkannt, daß es dabei um Steuern gehe, weil diese Abgaben nicht die Gegenleistung für einen Dienst darstellen würden, der von der öffentlichen Hand zugunsten des einzelnen Steuerpflichtigen erbracht werde. Die Beschaffenheit dieser Abgaben unterscheide sich nämlich von derjenigen der im vorliegenden Fall beanstandeten Vergütungen. Die Wassergewinnung sei an sich der Steuergegenstand, während von einem als Gegenleistung erbrachten Dienst nicht die Rede sei. Die Beiträge zum Universaldienstfonds seien auf keinerlei Weise den gleichen Grundsätzen unterworfen.

A.2.1.3. In der Annahme, daß die Beiträge zum Fonds dennoch in den Anwendungsbereich der Artikel 170 und 173 der Verfassung fallen würden, so sei festzuhalten, daß sie vielmehr die Beschaffenheit einer Gebühr als die Beschaffenheit einer Steuer aufweisen würden.

Einer Steuer sei eine von dem Staat, den Provinzen oder den Gemeinden zum Zwecke ihrer gemeinnützigen Dienste behördlicherseits auferlegte Abgabe auf die Einkünfte von Personen des öffentlichen Rechts oder des Privatrechts, von Gesellschaften ohne Rechtspersönlichkeit und faktischen Vereinigungen oder Gemeinschaften, die auf ihrem Gebiet ansässig seien oder dort Interessen hätten. Demgegenüber sei eine Gebühr ein Entgelt, das die öffentliche Hand von bestimmten Personen verlange als Gegenleistung für einen durch die öffentliche Hand insbesondere für sie erbrachten Dienst oder für einen unmittelbaren Vorteil, der ihnen gewährt werde.

Die Gebühr müsse also folgende Merkmale aufweisen:

- Sie müsse die Gegenleistung für einen Dienst sein.
- Sie müsse im Verhältnis zu den Kosten dieses Dienstes stehen.
- Sie müsse die Gegenleistung eines Dienstes sein, der insbesondere für den Zahler erbracht werde.
- Sie müsse die Gegenleistung für einen Dienst sein, der vom Zahler freiwillig in Anspruch genommen werde.

Im vorliegenden Fall seien diese Voraussetzungen erfüllt.

In erster Linie liege es klar auf der Hand, daß die von Belgacom im Rahmen des Universaldienstfonds getragenen Lasten zur Folge hätten, daß im Bereich der Telekommunikation tätige Privatunternehmen Nutzen daraus ziehen würden. Es unterliege keinem Zweifel, daß ein Unternehmen, das Telefonbücher herausgibt, ein großes Interesse daran habe, daß die Benutzung des Telefons möglichst verallgemeinert werde, weil dadurch der Personenkreis, an den sich die Inserenten in den Telefonbüchern wenden, sich erweitere. Der Universaldienst führe zu einer vermehrten Benutzung des Telefons, so daß die Herausgeber von Telefonbüchern Nutzen daraus ziehen würden. Die Abgaben zugunsten des Universaldienstfonds hätten also zum Zweck, Dienste zu vergüten, die ihnen eben durch das Bestehen des Universaldienstes erbracht würden.

Soweit die im Rahmen des Universaldienstes erbrachten Dienstleistungen zur Folge hätten, daß jene Unternehmen, die Telefonbücher herausgeben, ihren Umsatz und ihre Gewinne steigern könnten, sei es billig und logisch, daß die Gegenleistung für diese Dienste in einer Beteiligung an diesen Gewinnen bestehe. Deshalb würden die Beiträge aufgrund des Umsatzes berechnet. Unter Berücksichtigung des Gegenstands und des Zwecks der Beiträge sei der bloße Umstand, daß die Beiträge zum Universaldienstfonds aufgrund des Umsatzes der betreffenden Unternehmen berechnet würden, kein ausreichender Grund, sie als Steuern einzustufen.

Des weiteren müßten die Beiträge zum besagten Fonds im Verhältnis zum erbrachten Dienst stehen, da sie nur die Vergütung von Kosten darstellen würden, die die Einnahmen aus diesem Dienst übersteigen würden. In diesem Sinne bestimme Artikel 85^{quater} des Gesetzes vom 21. März 1991, daß die Beiträge zum Fonds zur Deckung der Differenz zwischen den Einnahmen gemäß Artikel 85^{bis} dieses Gesetzes und den Kosten des Universaldienstes gemäß Artikel 68 17^o bestimmt seien. Die Beiträge der Privatunternehmen entsprächen also jenem Teil der Nettokosten des Universaldienstes, der nicht durch die Einnahmen von Belgacom gedeckt werde und der ohne die Dienstleistung von Belgacom von den im Bereich der Telekommunikation tätigen Privatunternehmen übernommen werden müßte. Die von diesen Privatunternehmen geleisteten Beiträge seien also genau die Gegenleistung für Dienste, die ihnen im Rahmen des Universaldienstes erbracht würden.

Ferner sei die fragliche Vergütung die Gegenleistung für einen Dienst, der insbesondere dem Zahler erbracht werde, nicht aber der Allgemeinheit insgesamt. Die klagende Partei verwechsle den Universaldienst, der einen öffentlichen Dienst darstelle, mit dem Dienst, den eben das Bestehen dieses öffentlichen Dienstes den im

Bereich der Telekommunikation tätigen Unternehmen ermögliche. Die diesen Unternehmen auferlegten Beiträge zum Universaldienstfonds seien die Gegenleistung für einen Dienst, den der Universaldienst ihnen erbringe, nicht aber die Bezahlung des Universaldienstes an sich.

Schließlich bedeute die Regel, der zufolge der Beitrag die Gegenleistung für einen freiwillig in Anspruch genommenen Dienst sein müsse, keineswegs, daß es jederzeit möglich sein solle, sich der Dienstleistung, deren Vergütung die Gegenleistung darstelle, zu entziehen. Die öffentliche Hand könne den Abgabepflichtigen niemals dazu verpflichten, eine bestimmte Tätigkeit, in deren Zusammenhang die Gebühr erhoben werde, auszuüben. Sobald aber eine Person beschlossenen habe, eine bestimmte Tätigkeit auszuüben, könnten ihr im Rahmen dieser Tätigkeit bestimmte Gebühren auferlegt werden, als Gegenleistung für Dienste, die sie nicht ablehnen könne, so wie es hier der Fall sei.

A.2.1.4. Die Schlußfolgerung, zu der der Staatsrat gelangt sei und der zufolge es sich um eine Steuer handele, sei auf eine allzu flüchtige Untersuchung zurückzuführen. Es sei bereits dargelegt worden, daß die verschiedenen Bestandteile, die notwendig seien, damit eine bestimmte Abgabe als eine Steuer bewertet werden könne, nicht vorhanden seien.

Auch die von der klagenden Partei zur Unterstützung ihrer Rechtsauffassung angeführte Rechtsprechung sei hier unerheblich, da ein jeder der darin untersuchte Fälle grundlegende Unterschiede im Verhältnis zur vorliegenden Rechtssache aufweise. Bei dieser Rechtsprechung habe es sich entweder um Fälle gehandelt, in denen die betreffende Abgabe eine Gegenleistung für einen dem Abgabepflichtigen erbrachten Dienst gewesen sei, oder um einen Fall, in dem die erhobene Gebühr die Vergütung für einen öffentlichen Dienst an sich darstelle, der der Allgemeinheit selbst erbracht worden sei.

A.2.1.5. Völlig hilfsweise sei darauf hinzuweisen, daß auch dann, wenn der Beitrag zum Universaldienstfonds eine Steuer wäre, kein Verstoß gegen die Artikel 170 und 172 der Verfassung vorliegen würde. Aus diesen Artikeln ergebe sich, daß die Steuerbemessungsgrundlage und die Höhe der Steuer vom Gesetzgeber zu bestimmen seien. Im vorliegenden Fall seien diese beiden Voraussetzungen erfüllt.

Als Steuerbemessungsgrundlage bezeichne die angefochtene Bestimmung den « im Bereich der Telekommunikationsdienste getätigten Umsatz ». Es handele sich dabei um ein objektiv zu ermittelndes Faktum, welches aus den buchhaltungsmäßigen Angaben und sowie aus den Steuererklärungen der Unternehmen selbst hervorgehe.

Auch die Höhe der Steuer sei durch das Gesetz bestimmt worden. Das Gesetz bestimme nämlich, daß die Beiträge zum Universaldienstfonds dazu dienen würden, die Differenz zwischen den Einnahmen und den Kosten des Universaldienstes abzudecken. Zwar würden die genauen Einnahmen und Kosten des Universaldienstes durch königlichen Erlaß festgelegt, aber dies sei deshalb notwendig, weil diese Daten sich in Anbetracht der wirtschaftlichen Verhältnisse ändern würden. Eine Festsetzung dieser Einnahmen und Kosten im Gesetz sei unmöglich. Das Gesetz beinhalte jedoch ausreichende Garantien gegen ein möglicherweise willkürliches Vorgehen der vollziehenden Gewalt. Die Begriffe « Universaldienst » und « Kosten dieses Dienstes » seien klar und objektiv definiert worden. Die vollziehende Gewalt werde lediglich damit beauftragt, genaue Regeln unter Berücksichtigung wirtschaftlicher, jährlicher aber objektiver Fakten zur Ausführung zu bringen, die wegen ihrer Art veränderlich seien und nicht in Gesetzestexten festgelegt werden könnten. Die Rechtsauffassung der klagenden Partei würde den Gesetzgeber dazu zwingen, einen Pauschalbetrag festzusetzen, der bestimmt überbewertet werden müßte, damit auf jeden Fall die Deckung der Kosten des Universaldienstes gewährleistet werden könnte.

A.2.2. Die klagende Partei umschreibe nicht die Kategorien von Personen, die durch die angefochtene Bestimmung ungleich behandelt werden würden. Es sollte dennoch dargelegt werden, daß ein Behandlungsunterschied zwischen vergleichbaren Kategorien vorliegen würde.

Auch in der Annahme, daß die klagende Partei zwischen Unternehmen im Sinne der angefochtenen Gesetzesbestimmung und jeder anderen Person unterscheiden würde, so gebe es immerhin objektive und angemessene Unterschiede, die rechtfertigen würden, daß die erste Kategorie, d.h. die im Bereich der Telekommunikation tätigen Unternehmen, zu den Kosten des Universaldienstes beitrage, im Gegensatz zur zweiten Kategorie.

A.2.3. Die Argumentation der klagenden Partei, die von dem Urteil «Corbeau » des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften ausgehe und der zufolge der Sprachtelefondienst immer noch ein Belgacom-

Monopol sei, so daß die privaten Marktteilnehmer auf keinen Fall die Möglichkeit hätten, konkurrierende Tätigkeiten auszuüben, und also nicht in der Lage seien, ausschließlich gewinnträchtige Sektoren auszuwählen, sei nicht stichhaltig.

Der Universaldienst beschränke sich keineswegs auf den Sprachtelefondienst; vielmehr umfasse er auch Dienstleistungen, die tatsächlich für den Wettbewerb geöffnet seien und deren Finanzierung mittels der Beiträge zum Universaldienstfonds zu gewährleisten sei.

Das Urteil « Corbeau » rechtfertige im vorliegenden Fall eventuelle Wettbewerbsgrenzen, aber diese Frage stelle sich nicht in dieser Rechtssache. Es handle sich hier vielmehr darum, in welchem Fall private Marktteilnehmer gehalten sein könnten, für Dienste zu bezahlen, die eben das Bestehen des Universaldienstes ihnen ermögliche, und also zu den Kosten dieses Dienstes beizutragen. In Anbetracht der Tatsache, daß diese Marktteilnehmer Nutzen aus dem Bestehen dieses Dienstes ziehen würden, sei es gerechtfertigt, daß sie auch für diesen Dienst bezahlen würden. In diesem Zusammenhang sei zu betonen, daß Belgacom seit dem Tag des Inkrafttretens des Gesetzes - dem 31. Dezember 1995 - dazu gehalten sei, den Universaldienst zu erbringen, weshalb die Verpflichtung, zu den entsprechenden Kosten beizutragen, auch von diesem Tag an bestehe. Übrigens würden von diesem Tag an die privaten Marktteilnehmer Nutzen aus dem Bestehen des Dienstes ziehen.

Bei der Beurteilung der Frage, ob das verwendete Unterscheidungskriterium einen gesetzmäßigen Zweck verfolge, sei nur die einschlägige belgische Gesetzgebung, im vorliegenden Fall das Gesetz vom 20. Dezember 1995, zu berücksichtigen, nicht aber die europäische Gesetzgebung. Der Hof sei nur dafür zuständig, seine Kontrolle anhand des Gleichheitsgrundsatzes durchzuführen, nicht aber, die angefochtene Bestimmung auf deren Übereinstimmung mit dem europäischen Recht hin zu prüfen.

Auf jeden Fall verstoße die fragliche Bestimmung nicht gegen das europäische Recht. Artikel 4c der Richtlinie 96/19/EG, der zufolge « jedes nationale System, das erforderlich ist, um die Nettokosten von Universaldienstverpflichtungen, die den Telekommunikationsorganisationen auferlegt wurden, mit anderen Organisationen zu teilen, unabhängig davon, ob es sich um ein System zusätzlicher Entgelte oder um einen Universaldienstfonds handelt, [...] nur auf Unternehmen angewendet werden [darf], die öffentliche Telekommunikationsnetze im Wettbewerb anbieten », beruhe auf dem Bemühen, die Kosten des Universaldienstes nur unter jenen Unternehmen aufzuteilen, die aus dem Bestehen dieses Dienstes Nutzen ziehen würden und dadurch, daß sie vom vollständigen Wettbewerb auf den Telekommunikationsmärkten Gebrauch machen würden, das finanzielle Gleichgewicht der in diesem Bereich tätigen öffentlich-rechtlichen Unternehmen beeinträchtigen würden. Die Zielsetzung des belgischen Gesetzgebers entspreche also der Zielsetzung des europäischen Gesetzgebers.

Alle auf dem Telekommunikationsmarkt tätigen Privatunternehmen einschließlich derjenigen, die Telefonbücher herausgeben würden, würden Nutzen aus dem Bestehen des Universaldienstes und aus der Einführung des vollständigen Wettbewerbs ziehen.

Die festgelegten Finanzierungsregelungen sollten ausschließlich zum Zweck haben, daß die Marktteilnehmer zur Finanzierung des Universaldienstes beitragen würden. Im vorliegenden Fall würden die Herausgeber von Telefonbüchern Tätigkeiten entfalten, welche unmittelbar mit dem Universaldienst verbunden seien. Die in den Verzeichnissen enthaltenen Informationen seien nämlich ein wesentliches Hilfsmittel für den Zugang zu Telefondiensten.

Die Richtlinie 96/19/EG befaße sich mit der Frage der Finanzierung des Universaldienstes unabhängig von der Bezahlung für erbrachte Dienstleistungen. Es sei lediglich als Prinzip vorausgeschickt worden, daß die Mitgliedstaaten eine Finanzierungsregelung für den Universaldienst zu Lasten der im Bereich der Telekommunikation tätigen Unternehmen festlegen könnten, und zwar als Gegenleistung für die Einführung des vollständigen Wettbewerbs auf den Telekommunikationsmärkten, allerdings unabhängig von jedem unmittelbaren oder persönlichen Vorteil, den diese Unternehmen aus dem Bestehen dieses Universaldienstes ziehen würden. Die fragliche belgische Gesetzgebung berücksichtige diese Sachlage und falle nicht in den engen Rahmen des Anwendungsbereichs der vorgenannten Richtlinie. Außerdem könne eine europäische Maßnahme einen Mitgliedstaat nicht daran hindern, eine Gebühr zu erheben als Gegenleistung für einen Dienst zu Lasten des Begünstigten dieses Dienstes.

Der Vorschlag für eine Richtlinie über die Zusammenschaltung in der Telekommunikation richte sich lediglich an die Marktteilnehmer, die zusammenschaltet werden könnten. Daraus ergebe sich jedoch nicht, daß andere Marktteilnehmer notwendigerweise davon ausgeschlossen wären, sich an den Kosten des Universaldienstes zu beteiligen, da dieser Text lediglich die Bedingungen und Folgen der Zusammenschaltung bestimme. Der Vorschlag beinhalte also keineswegs ein ausdrückliches Verbot, die Kosten mit den Herausgebern von Telefonbüchern zu teilen.

Ein solches Verbot stünde übrigens im Widerspruch zur Richtlinie 96/19/EG, in der auf eine enge Zusammenarbeit zwischen den « Telefonbuchdiensten » und den Telefondiensten gedrängt werde.

Übrigens sei ein Vorschlag für eine Richtlinie immer noch keine Richtlinie. Der Umstand, daß Belgien im Ministerrat der Europäischen Union gegen den Vorschlag für eine Richtlinie über die Zusammenschaltung gestimmt habe, liege hauptsächlich darin begründet, daß die Veränderlichkeit eines Universaldienstes nicht berücksichtigt worden sei.

A.2.4. Hinsichtlich der objektiven und relevanten Beschaffenheit des vom Gesetzgeber verwendeten Unterscheidungskriteriums sei zu betonen, daß das Unterscheidungskriterium nicht der Universaldienst sei, wobei es sich übrigens nicht - wie von der klagenden Partei behauptet - um einen vagen Begriff handele, sondern im Gegenteil genau im Gesetz definiert worden sei. In Anbetracht der veränderlichen und technischen Beschaffenheit dieser Dienste, die als Universaldienst erbracht würden, könnten diese nur durch Erlaß festgelegt werden.

Erwiderungsschriftsatz der klagenden Partei

A.3.1. Die klagende Partei habe tatsächlich die Kategorien von Personen angegeben, unter denen die angefochtene Bestimmung unterscheide. In der Klageschrift werde nämlich geltend gemacht, daß ein Behandlungsunterschied zwischen den Beitragspflichtigen zum Universaldienstfonds und anderen Steuerpflichtigen, die aber einer vom Parlament festgesetzten Steuer unterlägen, eingeführt werde. Es handele sich dabei um einen Behandlungsunterschied zwischen der Klägerin und anderen Steuerpflichtigen hinsichtlich der für die Festsetzung der Steuerbemessungsgrundlage und der Höhe der Steuer zuständigen Behörde. Kraft der Rechtsprechung des Hofes könne in Anbetracht der Vorschrift von Artikel 170 der Verfassung keine angemessene Rechtfertigung herangezogen werden.

A.3.2.1. Die Rechtsauffassung, der zufolge die Beiträge zum Universaldienstfonds keine Steuern darstellen würden, gehe von einer völlig unrichtigen Argumentation aus.

Die These, der zufolge die Tatsache, daß das Gesetz einer öffentlichen Behörde, die nicht der Staat, die Gemeinschaften, die Regionen, Provinzen oder Gemeinden sei, erlaube, Geldsummen zu Lasten der Bürger zu kassieren, nicht notwendigerweise bedeute, daß es sich dabei um Steuern handele, sei zurückzuweisen.

Einerseits bestimme Artikel 91 des Gesetzes vom 20. Dezember 1995 nur, daß die in diesem Artikel genannten Personen Beiträge zum Universaldienstfonds zu leisten hätten, nicht aber, daß der Fonds diese Beiträge einnehmen werde. Auch wenn dies der Fall sein sollte, so würde der Standpunkt der beklagten Partei im Widerspruch zum Urteil Nr. 87/95 des Hofes vom 21. Dezember 1995 stehen, in dem der Hof erkannt habe, daß durch das Gesetz vom 14. Juli 1994 bezüglich der Finanzierung der Veterinärmedizinischen Prüfungsanstalt eingeführte Abgaben auf Tiere und Erzeugnisse eine Steuer darstellen würden. Dennoch würden diese Abgaben in bestimmten Fällen von dieser Anstalt selbst erhoben.

Des weiteren sei die Rechtsauffassung der beklagten Partei, der zufolge die Beiträge zum Universaldienstfonds nicht im Staatshaushalt aufgeführt würden und demzufolge keine Steuern seien, voreilig, da gar nicht ersichtlich werde, daß der Universaldienstfonds ein Haushaltsfonds sei oder ob dieser Fonds aus Mitteln des Staatshaushalts finanziert werde.

Das Urteil Nr. 36/95 des Hofes vom 25. April 1995 sei in dieser Angelegenheit völlig unerheblich. Der in diesem Urteil angesprochene Solidaritätsmechanismus betreffe das gegenseitige Verhältnis der verschiedenen Immobiliengesellschaften gleichen Typs, deren Aufgabe bezüglich der öffentlichen Dienstleistung durch einen wechselseitigen Solidaritätsmechanismus gewährleistet werde. Dies sei ein grundlegender Unterschied im Verhältnis zur vorliegenden Rechtssache, wo nur Belgacom die gesetzliche Verpflichtung obliege, den Universaldienst zu gewährleisten, und anderen Unternehmen die Verpflichtung auferlegt werde, zur Deckung jener Verluste beizutragen, die Belgacom angeblich im Rahmen des Universaldienstes erleiden würde. Außerdem könnten die Unternehmen, auf die sich Artikel 91 des Gesetzes vom 20. Dezember 1995 beziehe, wohl kaum als Unternehmen ein und desselben Typs bewertet werden. Der Analyse des Urteils zeige, daß der Solidaritätsmechanismus eine Art der Bezuschussung der öffentlichen Immobiliengesellschaften darstelle, der diese Immobiliengesellschaften freiwillig zustimmen würden und die also nicht einseitig auferlegt werde, wie es bei den Beiträgen zum Universaldienstfonds der Fall sei. Die Umverteilung der gesellschaftlichen Überschüsse, um die es sich im Urteil Nr. 36/95 handele, sei eine Voraussetzung für den Erhalt von Zuschüssen, die von den öffentlichen Immobiliengesellschaften selbst beantragt würden, wohingegen dies bei den Beiträgen zum Universaldienstfonds gar nicht der Fall sei. Die Art und die Begründung der Beiträge zum Universaldienstfonds entsprächen demzufolge nicht den gleichen Prinzipien wie denjenigen, denen der im Urteil Nr. 36/95 erörterte Solidaritätsmechanismus zugrunde liege.

Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat behaupte, sei das vom Hof verkündete Urteil Nr. 64/95 vom 13. September 1995 im vorliegenden Fall tatsächlich erheblich. Die Beiträge zum Universaldienstfonds sei nämlich als eine Steuer zu bewerten, weshalb die Zuständigkeitsübertragung an den König unvereinbar sei mit dem Gleichheitsgrundsatz in Steuerangelegenheiten in Verbindung mit dem Gesetzmäßigkeitsgrundsatz in Steuerangelegenheiten. Diese Zuständigkeitsübertragung führe nämlich in Anbetracht des Artikels 170 der Verfassung ohne Rechtfertigung einen Behandlungsunterschied zwischen bestimmten Kategorien von Personen ein, und zwar hinsichtlich der zur Festsetzung der Steuerbemessungsgrundlage und der Höhe der Steuer ermächtigten Behörde, indem bestimmten Personen die Garantie versagt werde, die darin bestehe, daß eine Steuer, der sie unterliegen würden, von einer demokratisch gewählten Versammlung festgelegt werden müsse.

Übrigens bestreite der Ministerrat nicht, daß das von der klagenden Partei angeführte, vom Hof verkündete Urteil Nr. 87/95 vom 21. Dezember 1995 in der vorliegenden Angelegenheit tatsächlich erheblich sei.

A.3.2.2. Die Beiträge zum Universaldienstfonds seien keine Gebühren.

Die Herausgeber von Telefonbüchern würden aus der Universaldienstverpflichtung nicht notwendigerweise einen Vorteil ziehen.

Die Herausgeber von Telefonbüchern seien in erster Linie keine privaten Telekommunikationsunternehmen; vielmehr seien sie im Bereich der Werbung tätig.

Ferner bestünden die Dienste, die angeblich als Gegenleistung für die Beiträge zum Universaldienstfonds erbracht würden, in der « Befreiung eines Leistungspflichtigen von dem Universaldienst, der Tätigkeit des Belgischen Instituts für das Post- und Fernmeldewesen sowie der Anerkennung der zur Zusammenstellung der Verzeichnisse ermächtigten Personen ». Anstatt darauf einzugehen, führe die beklagte Partei einen neuen, wenn auch völlig artifiziellen Begriff des « privaten » Dienstes ein, um die Beiträge zum Universaldienstfonds als Gebühr, eher denn als eine Steuer zu bewerten.

Schließlich würden vielmehr die Telefonbücher die Benutzung der Telefondienste fördern als umgekehrt.

Der Universaldienst von Belgacom ergebe also keineswegs die Erbringung eines « privaten » Dienstes zugunsten der klagenden Partei.

Auch wenn Belgacom wirklich der klagenden Partei einen privaten Dienst erbringen würde, so könne immerhin nicht behauptet werden, daß der von der klagenden Partei geleistete Beitrag zum Universaldienstfonds im Verhältnis zu den vom Belgacom für die Erbringung dieses Dienstes getragenen Kosten stünde. Der Beitrag zu diesem Fonds stehe nämlich im Verhältnis zu dem Umsatz des Beitragspflichtigen im Sektor der Telekommunikationsdienste. Es sei jedoch möglich, daß der « private » Dienst, den ein Beitragspflichtiger in Anspruch nehme im Verhältnis zu seinem Beitrag minimal sei.

Das Argument, dem zufolge eine Partei, die beschlossen habe, eine bestimmte Tätigkeit auszuüben, dazu verpflichtet werden könne, für bestimmte Dienstleistungen seitens der Verwaltung zu bezahlen, sei unrichtig, da einerseits Belgacom nicht eine Verwaltung gleichzusetzen sei und andererseits die klagende Partei keinerlei Dienstleistungen von Belgacom erhalte.

Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats habe im Einklang mit der Rechtsprechung des Hofes den fraglichen Beitrag berechtigterweise als eine Steuer eingestuft, und zwar aufgrund einer Analyse der wesentlichen Merkmale der Steuer.

A.3.2.3. Kraft Artikel 170 § 1 der Verfassung sei die Einführung von Steuern, sowohl die Festlegung ihres Grundsatzes als auch die Bestimmung der anwendbaren Steuerbemessungsgrundlage, der Steuersätze und der etwaigen Steuerbefreiungen dem Gesetzgeber vorbehalten. Im Widerspruch dazu würden wesentliche Merkmale der Beiträge zum Universaldienstfonds, welche eine Steuer darstellen würden, von der vollziehenden Gewalt festgelegt.

An erster Stelle werde der Beitrag zum Fonds « im Verhältnis zu [dem] im Bereich der Telekommunikationsdienste getätigten Grundsatz » bestimmt, wobei es also um einen äußerst vagen Begriff handele, der einer näheren Definition bedürfe. Auf dieser Art und Weise werde die Definition der Steuerbemessungsgrundlage dem König anheimgestellt. Dies sei um so gravierender für die klagende Partei, die nicht im Bereich der Telekommunikationsdienste tätig sei.

Des weiteren sei festzuhalten, daß es immer noch undeutlich sei, welche Dienstleistungen den Gegenstand des Universaldienstes bilden würden. Ferner werde der Grad der Beteiligung an der Bildung des Universaldienstfonds von der Identität der Beitragspflichtigen und von deren letztendlicher Anzahl abhängen, wobei diese Elemente ebenfalls vom König festzulegen seien. Unter diesen Umständen werde es deutlich, daß der anwendbare Steuersatz eigentlich vom König und nicht vom Gesetzgeber festgesetzt werde.

A.3.3.1. Die klagende Partei habe tatsächlich die Kategorien von Personen angegeben, die miteinander verglichen würden, d.h. einerseits die Herausgeber von Telefonbüchern und andererseits jeder andere Benutzer des Belgacom-Telefonnetzes, der nicht mit den Sprachtelefondiensten von Belgacom konkurreiere, wie die spezialisierten Verzeichnisverleger, die nicht berechtigt seien, Telefonbücher herauszugeben oder zu verbreiten, sowie andere Dienstleistungserbringer in bezug auf Datenkommunikation und Informationstechnologie.

Trotz des Umstands, daß all diese Unternehmen einen beträchtlichen Nutzen aus einem ausgedehnten Telefonnetz zögen, hätten sie nicht zum Universaldienstfonds beizutragen, weshalb das Unterscheidungskriterium keine legitime Zielsetzung verfolge. Eine ganze Reihe von Benutzern des Telefondienstes von Belgacom, die einen bedeutenden Vorteil aus einem ausgedehnten Netz zögen, würden im Gegensatz zur klagenden Partei nicht mit der Steuer belegt. Das Nichtvorhandensein eines Verhältnisses zwischen den Beiträgen zum Universaldienstfonds und dem Vorteil aus dem Universaldienst bestätige, daß dieser Vorteil kein richtiges Kriterium sein könne, um die Unterscheidung zwischen Beitragspflichtigen und Nichtbeitragspflichtigen zum Fonds zu rechtfertigen.

A.3.3.2. Aus dem Urteil «Corbeau» des Gerichtshofes gehe eindeutig hervor, daß auf jeden Fall die kommerziellen Herausgeber von Telefonbüchern von der Beitragspflicht zum Universaldienstfonds ausgeschlossen werden sollten. In diesem Urteil gehe der Gerichtshof davon aus, daß besondere Dienste, die das wirtschaftliche Gleichgewicht des Dienstes von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse nicht beeinträchtigen würden, nicht mit der Beitragspflicht belegt werden dürften. Da die kommerziellen Telefonbuchdienste nicht mit den Telefondiensten von Belgacom konkurrieren würden, würden sie das wirtschaftliche Gleichgewicht der Telefondienste von Belgacom nicht bedrohen. Im Gegenteil würden sie die Benutzung dieser Telefondienste fördern. Nur Telefondienste, die mit den Sprachtelefondiensten von Belgacom konkurrieren würden und auf außerordentlich gewinnträchtige Marktsegmente ausgerichtet seien, könnten das wirtschaftliche Gleichgewicht des Universaldienstes von Belgacom beeinträchtigen. Dies werde in den Wettbewerbs- und Zusammenschaltungsrichtlinien bestätigt.

Solange der Bereich der Sprachtelefondienste noch nicht liberalisiert worden sei, könne das wirtschaftliche Gleichgewicht hinsichtlich der Erbringung dieser Dienste durch die Universaldienstverpflichtung nicht bedroht werden und sei das Auferlegen des Beitrags zum Universaldienst gesetzwidrig. Nicht nur habe der Begriff des Universaldienstes keinen Zweck, wenn ein Unternehmen über eine Monopolstellung verfüge, in diesem Fall sei es auch unmöglich, die Kosten des Universaldienstes zu ermitteln.

A.3.3.3. Das Kriterium des Universaldienstes sei tatsächlich erheblich für die Ermittlung der Beitragspflichtigen zum Universaldienstfonds, da der Beitrag nur jenen Unternehmen auferlegt werden dürfe, die im Bereich der Sprachtelefondienste von Belgacom konkurrieren würden, welche in den Anwendungsbereich der Universaldienstverpflichtung fallen würden, und soweit sie den Universaldienst beeinträchtigen würden.

Solange nicht ermittelt worden sei, welche Dienstleistungen den Universaldienst darstellen würden, könne nicht genau bestimmt werden, welchen Unternehmen die Verpflichtung auferlegt werden dürfe, zur Finanzierung des Universaldienstes beizutragen. Deshalb entbehre der durch den angefochtenen Artikel eingeführte Behandlungsunterschied einer ausreichend objektiven und relevanten Grundlage.

Schließlich könne der Umstand, daß der Inhalt des Universaldienstes im Laufe der Jahre geändert werden könne, keinen Verstoß gegen das verfassungsmäßige Erfordernis rechtfertigen, dem zufolge ein Unterschied in Steuerangelegenheiten auf einer objektiven und relevanten Grundlage beruhen müsse.

- B -

B.1. Artikel 85*bis* des Gesetzes vom 21. März 1991 zur Reform bestimmter Wirtschaftsunternehmen der öffentlichen Hand, eingefügt durch Artikel 89 des Gesetzes vom 20. Dezember 1995 über steuerliche, finanzielle und verschiedene Bestimmungen, erlegt Belgacom die Verpflichtung auf, einen flächendeckenden « Universaldienst » im Bereich des Fernmeldewesens zu gewährleisten.

Artikel 68 16° des Gesetzes vom 21. März 1991, eingefügt durch Artikel 87 A) des Gesetzes vom 20. Dezember 1995, definiert den « Universaldienst » folgendermaßen:

« die Erbringung von Telekommunikationsdiensten, durch welche der Zugang zu einem festgelegten Mindestdienst mit bestimmter Qualität und Bereitstellung dieses Dienstes für alle Benutzer, unabhängig von ihrer geographischen Lage, und zu einem erschwinglichen Preis ermöglicht wird ».

Artikel 68 17° des Gesetzes vom 21. März 1991, eingefügt durch Artikel 87 B) des Gesetzes vom 20. Dezember 1995, definiert die « Kosten des Universaldienstes » folgendermaßen:

« die wirklichen Nettokosten, die der betreffende Lieferant für die Erbringung des Universaldienstes zu tragen hat, so wie diese vom Institut berechnet worden sind ».

Artikel 85*bis* des Gesetzes vom 21. März 1991, eingefügt durch Artikel 89 des Gesetzes vom 20. Dezember 1995, bestimmt folgendes:

« Belgacom ist verpflichtet, den Universaldienst flächendeckend zu gewährleisten. Der König legt in einem im Ministerrat beratenen Erlaß nach eingeholtem Gutachten des Instituts das Verzeichnis der Dienste fest, die aufgrund des Universaldienstes geleistet werden, sowie die technischen und finanziellen Voraussetzungen für die Erbringung dieses Universaldienstes. »

Artikel 85^{ter} des Gesetzes vom 21. März 1991, eingefügt durch Artikel 90 des Gesetzes vom 20. Dezember 1995, bestimmt, daß der König auf Vorschlag des Belgischen Instituts für das Post- und Fernmeldewesen die Kosten des Universaldienstes festsetzt. Diese Kosten werden jedes Jahr neu berechnet.

Artikel 85^{quater} des Gesetzes vom 21. März 1991, eingefügt durch Artikel 91 des Gesetzes vom 20. Dezember 1995, gründet zur Finanzierung des Universaldienstes einen Fonds, «Universaldienstfonds » genannt. Der Artikel beinhaltet Bestimmungen bezüglich der Bildung und der Leistungen dieses Fonds, wobei Zuständigkeiten an den König übertragen werden. Dieser Artikel 85^{quater}, der Gegenstand der Klage ist, lautet folgendermaßen:

« § 1. Um die Finanzierung des Universaldienstes zu gewährleisten, wird ein Fonds gegründet, "Universaldienstfonds " genannt. Neben den Personen, auf die sich Artikel 113 dieses Gesetzes bezieht, müssen jene Personen, die der Öffentlichkeit Telekommunikationsinfrastrukturen oder nichtvorbehaltene Telekommunikationsdienste, die durch den König in einem im Ministerrat beratenen Erlaß bestimmt werden, anbieten, sich im Verhältnis zu ihrem im Bereich der Telekommunikationsdienste getätigten Umsatz an der Bildung dieses Fonds beteiligen.

§ 2. Unbeschadet § 1 bestimmt der König in einem im Ministerrat beratenen Erlaß nach eingeholtem Gutachten des Belgischen Instituts für das Post- und Fernmeldewesen den Grad der Beteiligung sowie die Voraussetzungen für die Unterstützung durch den Universaldienstfonds bezüglich der Telekommunikation, zur Deckung der Differenz zwischen den Einnahmen gemäß den kraft Artikel 85^{bis} festgelegten Bedingungen und den Kosten des Universaldienstes gemäß Artikel 68 17°. Der Fonds wird vom Institut verwaltet. »

Hinsichtlich des ersten Klagegrunds

B.2. Die klagende Partei, die bestimmte Telefonbücher herausgibt, macht geltend, daß - da die ihr auferlegte Verpflichtung zur Beteiligung am Universaldienstfonds eine Steuer darstelle - die angefochtene Bestimmung gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoße, und zwar angewandt auf Steuerangelegenheiten und in Verbindung mit dem in den Artikeln 170 und 172 der Verfassung verankerten Gesetzmäßigkeitsgrundsatz, indem nicht alle wesentlichen Bestandteile der Steuer im Gesetz umschrieben würden.

B.3.1. Der Ministerrat behauptet, daß der Klagegrund zurückzuweisen sei, weil die klagende Partei es versäume, die Kategorien von Personen anzugeben, die durch die angefochtene Bestimmung ungleich behandelt würden.

B.3.2. Der Hof stellt fest, daß die klagende Partei einen Behandlungsunterschied beanstandet, der zwischen Personen, die dem Beitrag zum Universaldienstfonds unterliegen, wobei der König mit der Bestimmung der wesentlichen Bestandteile betraut ist und wobei es sich nach Ansicht der klagenden Partei um eine Steuer handelt, einerseits und den Personen, die Steuern unterliegen, welche in all ihren wesentlichen Bestandteilen vom Gesetzgeber festgesetzt worden sind, andererseits bestehen würde. Somit hat die klagende Partei zur Genüge die Kategorien von Personen angegeben, die ihr zufolge diskriminierend behandelt werden.

B.4.1. Der Ministerrat bestreitet, daß die eingeführte Abgabe einer Steuer wäre, weshalb der Hof vorher die genaue Beschaffenheit dieser Abgabe zu prüfen hat.

B.4.2. Der Ministerrat macht an erster Stelle geltend, daß der fragliche Beitrag nicht an den Staat, die Gemeinschaften, die Regionen, die Provinzen oder die Gemeinden, die für die Einführung von Steuern zuständig sind, bezahlt wird, sondern an eine öffentlich-rechtliche Anstalt, deren Rechtspersönlichkeit sich von derjenigen dieser Behörden unterscheidet, weshalb die Artikel 170 und 173 der Verfassung im vorliegenden Fall nicht anwendbar wären.

Die fragliche Abgabe wird vom Staat auferlegt, auch wenn sie für einen « Universaldienstfonds » bestimmt ist.

Es zeigt sich übrigens nicht, daß der Gesetzgeber durch die Einführung des Universaldienstfonds eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit Rechtspersönlichkeit hätte gründen wollen, und nicht einfach einen Haushaltsfonds im Sinne von Artikel 45 der koordinierten Gesetze über das staatliche Rechnungswesen. Der Umstand, daß der Universaldienstfonds vom Belgischen Institut für das Post- und Fernmeldewesen verwaltet wird, bei dem es sich um eine Anstalt der Kategorie A im Sinne von Artikel 1 des Gesetzes vom 16. März 1954 über die Kontrolle über bestimmte Einrichtungen öffentlichen Interesses handelt, erlaubt nicht die Schlußfolgerung, daß der Universaldienstfonds selbst eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit Rechtspersönlichkeit wäre.

B.4.3. Der Ministerrat bringt hilfsweise vor, daß der beanstandete Beitrag, in der Annahme, daß er dennoch im Sinne einer vom Staat erhobenen Abgabe bewertet werden könnte, als eine Gebühr, nicht aber als eine Steuer zu betrachten sei.

Eine Gebühr ist die Gegenleistung für einen Dienst, der von der öffentlichen Hand zugunsten des einzelnen Abgabepflichtigen erbracht wird. Eine von den in den Artikeln 170 und 173 der Verfassung genannten Behörden von Amts wegen auferlegte Abgabe, die nicht diese Beschaffenheit aufweist, ist als eine Steuer zu bewerten.

Im vorliegenden Fall sind weder die Personen im Sinne von Artikel 113 des Gesetzes vom 21. März 1991, noch die Personen, die der Öffentlichkeit Telekommunikationsinfrastrukturen oder nichtvorbehaltene Telekommunikationsdienste anbieten, die Begünstigten des Universaldienstes oder eines anderen persönlich zu ihren Gunsten geleisteten Dienstes. Daß die Universaldienstverpflichtung gewissen Beitragspflichtigen zum Fonds irgendeinen Vorteil bringen könnte, ist nur eine weit entfernte und mittelbare Folge des Bestehens des Universaldienstes und bildet nicht die unmittelbare Gegenleistung für die Bezahlung der Beiträge zum Fonds.

B.4.4. Der bestrittene Beitrag ist eine Steuer im Sinne von Artikel 170 der Verfassung. Dieser Feststellung wird dadurch, daß der Erlös aus diesem Beitrag für die Verwirklichung einer bestimmten Zielsetzung verwendet und dazu an einen Haushaltsfonds überwiesen wird, nicht Abbruch getan.

B.5.1. Der klagenden Partei zufolge würde die Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 170 und 172 der Verfassung darin bestehen, daß die angefochtene Bestimmung die Identifizierung der Steuerpflichtigen und die Ermittlung der Steuerbemessungsgrundlage sowie des anwendbaren Steuersatzes der vollziehenden Gewalt überlassen würde.

B.5.2. Kraft Artikel 85*quater* § 1 des Gesetzes vom 21. März 1991 sind neben den Personen, auf die sich Artikel 113 dieses Gesetzes bezieht, auch «jene Personen, die der Öffentlichkeit Telekommunikationsinfrastrukturen oder nichtvorbehaltene Telekommunikationsdienste, die durch den König in einem im Ministerrat beratenen Erlaß bestimmt werden, anbieten », verpflichtet, sich an der Bildung des Universaldienstfonds zu beteiligen. Diese Bestimmung erteilt dem König eine Beurteilungszuständigkeit bezüglich der konkreten Ermittlung eines Teils der Steuerpflichtigen.

Artikel 85*quater* § 2 ist mit den Bestimmungen von Paragraph 1 verbunden, da die Höhe der Abgabe für die einzelnen Steuerpflichtigen von der Anzahl der Beitragspflichtigen abhängt, die der König zur Durchführung von Paragraph 1 bestimmt.

Außerdem bestimmt der König kraft Artikel 85*quater* § 2 des Gesetzes vom 21. März 1991 den Grad der Beteiligung sowie die Voraussetzungen für die Unterstützung durch den Universaldienstfonds, um die Nettokosten des Universaldienstes berechnen zu können, wohingegen kraft Artikel 85*bis* dieses Gesetzes der König die Liste der Dienstleistungen festlegt, die aufgrund des Universaldienstes erbracht werden, sowie die technischen und finanziellen Voraussetzungen für die Erbringung dieses Dienstes. Dadurch, daß der Gesetzgeber Ihm die Zuständigkeit erteilt, den konkreten Inhalt des Universaldienstes zu definieren, einerseits, und die Voraussetzungen für die Unterstützung durch den Fonds festzulegen, andererseits, erteilt er dem König die Zuständigkeit, Normen zu erlassen, anhand deren gemäß der angefochtenen Bestimmung der Gesamtbetrag der Steuer festgesetzt werden soll.

Somit wird die nähere Festsetzung wesentlicher Bestandteile der Steuer dem König überlassen. Auf diese Art und Weise hat der Gesetzgeber entgegen den Artikeln 170 und 172 der Verfassung jener Kategorie von Personen, auf die die Steuer anwendbar sein kann, eine wesentliche Garantie versagt, die nämlich darin besteht, daß niemand einer Steuer unterworfen bzw. von dieser Steuer befreit werden kann, es sei denn, nach erfolgter Entscheidung durch eine demokratisch gewählte

beratende Versammlung. Für den somit eingeführten Behandlungsunterschied gibt es in Anbetracht dieser Verfassungsbestimmungen keine Rechtfertigung.

Hinsichtlich des zweiten Klagegrunds

B.6. Der Klagegrund ist nicht zu prüfen, da er nicht zu einer weiterreichenden Nichtigerklärung führen kann.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erklärt Artikel 91 des Gesetzes vom 20. Dezember 1995 über steuerliche, finanzielle und verschiedene Bestimmungen 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 17. April 1997, durch die vorgenannte Besetzung, in der der Richter L. François bei der Urteilsverkündung gemäß Artikel 110 desselben Gesetzes durch den Richter R. Henneuse vertreten wird.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

L. Potoms

L. De Grève

durch die vorgenannte Besetzung, in der die Richterin J. Delruelle bei der Urteilsverkündung gemäß Artikel 110 desselben Gesetzes durch den Richter L. François vertreten wird.