

Geschäftsverzeichnisnr. 3857
Urteil Nr. 174/2006 vom 22. November 2006

URTEIL

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 16 und 17 (« Abänderungen des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 über den Zivilschutz ») des Gesetzes vom 20. Juli 2005 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen, erhoben von der Stadt Andenne.

Der Schiedshof,

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

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

*

* *

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 20. Januar 2006 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 23. Januar 2006 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob das Bürgermeister- und Schöffenkollegium der Stadt Andenne Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 16 und 17 (« Abänderungen des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 über den Zivilschutz ») des Gesetzes vom 20. Juli 2005 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 29. Juli 2005, dritte Ausgabe).

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

Auf der öffentlichen Sitzung vom 13. September 2006

- erschienen
- . RÄin S. Pierre, in Huy zugelassen, für die klagende Partei,
- . RA M. Mahieu, beim Kassationshof zugelassen, für den Ministerrat,
- haben die referierenden Richter R. Henneuse und E. Derycke Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Rechtsanwälte angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

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

II. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1.1. Artikel 16 des Gesetzes vom 20. Juli 2005 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen ersetzt Artikel 10 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 über den Zivilschutz in der durch das Gesetz vom 15. Januar 1999 abgeänderten Fassung.

Zweck dieses Artikels 16 des angefochtenen Gesetzes ist es, Regionalgruppen von Feuerwehrdiensten der Klassen X, Y und Z zu bilden, die sich aus verschiedenen Gemeinden zusammensetzen und um eine Gemeinde als Gruppenzentrum zusammengeschlossen sind; die anderen Gemeinden der Regionalgruppe (die « geschützten Gemeinden ») können mittels Zahlung eines jährlichen und pauschalen « Beitrags » darauf zurückgreifen.

Dieser « Beitrag » wird im Laufe des darauf folgenden Jahres anhand von objektiven Kriterien festgesetzt, die in Artikel 10 §§ 2 und 4 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 vorgesehen sind.

Die annehmbaren Kosten der Gemeinden, die Gruppenzentren sind, bilden die Berechnungsgrundlage des « Beitrags ». Sie werden durch den Gouverneur festgelegt, unter anderem unter Berücksichtigung der reellen Kosten, die diesen Gemeinden im Laufe des vorangegangenen Jahres entstanden sind. Die Ausgaben, die ausschließlich auf die Gemeinde, die ein Gruppenzentrum ist, entfallen, dürfen nicht als annehmbare Kosten dieser Gemeinde berücksichtigt werden.

Aufgrund von Artikel 10 § 3 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963, eingefügt durch Artikel 16 des angefochtenen Gesetzes, bestimmt der Gouverneur den Anteil der annehmbaren Kosten, für die weiterhin die Gemeinde aufkommt, die Gruppenzentrum ist. Dieser Anteil wird sowohl entsprechend den örtlichen und regionalen Umständen, als auch den durch den König festgelegten Normen festgesetzt.

Der « Beitrag » wird berechnet auf der Grundlage der annehmbaren Kosten sämtlicher Gemeinden, die Gruppenzentrum sind, der Kategorie, der die betreffende Gemeinde angehört, insbesondere nach Abzug des Anteils, für den die Gemeinden dieser Klasse, die Gruppenzentren sind, aufkommen.

Der von jeder geschützten Gemeinde zu zahlende « Beitrag » wird entsprechend ihrer Bevölkerungszahl und ihrem Katastereinkommen im Verhältnis zu den anderen Gemeinden, die ebenfalls durch den regionalen Feuerwehrdienst betreut werden, festgesetzt.

Der Gesetzgeber sieht vor, dass in vierteljährlichen Teilbeträgen ein provisorischer « Beitrag » gezahlt wird, der entsprechend dem für das vorangegangene Jahr zu leistenden endgültigen « Beitrag » berechnet wird. Wenn eine Gemeinde einen zu hohen Vorschuss an eine Gemeinde, die Gruppenzentrum ist, gezahlt hat, ist diese verpflichtet, den überschüssigen Anteil zurückzuzahlen. Andernfalls zieht der Gouverneur den Betrag vom Konto der Gemeinde, die Gruppenzentrum ist, ab und ordnet die Übertragung dieser Summe auf das Konto der geschützten Gemeinde an.

B.1.2. Obwohl die Klage sich auf die Artikel 16 und 17 des angefochtenen Gesetzes bezieht, geht aus der Klageschrift hervor, dass sie in Wirklichkeit nur gegen Artikel 10 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 in der durch Artikel 16 des angefochtenen Gesetzes eingefügten Fassung gerichtet ist. Der Hof beschränkt seine Prüfung folglich auf diese Bestimmung.

In Bezug auf die Zulässigkeit der Klage

B.2.1. Der Ministerrat stellt die zeitliche Zulässigkeit der Klage mit der Begründung in Abrede, die angefochtene Bestimmung sei nur die Koordinierung von Bestimmungen, die einerseits im Gesetz vom 15. Januar 1999 zur Festlegung von Haushalts- und sonstigen Bestimmungen und andererseits im ministeriellen Erlass vom 10. Oktober 1977 « zur Festlegung der Normen zur Bestimmung des jährlichen Pauschalbeitrags im Sinne von Artikel 10 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963 über den Zivilschutz » enthalten gewesen seien.

Aus einem Vergleich von Artikel 16 des angefochtenen Gesetzes mit Artikel 7 des Gesetzes vom 15. Januar 1999 und mit den Artikeln 3 bis 9 des ministeriellen Erlasses vom 10. Oktober 1977 geht zwar hervor, dass der Gesetzgeber einige dieser Bestimmungen übernommen hat, doch er hat sich dennoch diese Bestimmungen angeeignet, so dass sie innerhalb der gesetzlichen Frist vor dem Hof angefochten werden können.

B.2.2. Die Einrede wird abgewiesen.

Zur Hauptsache

B.3.1. Ein erster Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß gegen Artikel 170 der Verfassung, da Artikel 10 §§ 2 und 3 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963, eingefügt durch das angefochtene Gesetz, es dem König und dem Provinzgouverneur erlaube, die wesentlichen Elemente einer Steuer zu bestimmen, die den Gemeinden, die Gruppenzentrum seien, auferlegt würden.

B.3.2. Gemäß den Vorarbeiten zu dem angefochtenen Gesetz bezweckte der Gesetzgeber, « die Regelung bezüglich der Kostenverteilung der Feuerwehrdienste auf die Gemeinden, die Gruppenzentren sind, und die geschützten Gemeinden zu verdeutlichen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2004-2005, DOC 51-1845/011, S. 6).

Während der Vorarbeiten wurde ferner erklärt:

« Der Staatshaushalt kann aus Gründen des allgemeinen Interesses nicht die Gefahr auf sich nehmen, dass Gemeinden vor Gericht klagen, insbesondere, um die Verjährung zu unterbrechen, infolge der Entscheidung des Staatsrates in einer bei ihm anhängigen Streitsache.

Diese Entscheidung könnte das gesamte Finanzierungssystem der Feuerwehrdienste gefährden. Im derzeitigen System, das im ministeriellen Erlass vom 10. Oktober 1977 vorgesehen ist, schwankt der Anteil einer Gemeinde, die Gruppenzentrum ist, zwischen 42,5 % und mehr als 95 %. Die Infragestellung dieses Systems hätte erhebliche Auswirkungen auf die Finanzierung der Feuerwehrdienste.

Außerdem müssen die Gemeinden ihre Ausgaben im Haushalt veranschlagen können. Sie bereiten derzeit ihre Haushaltspläne für 2006 vor, die für September fertig sein müssen. Die Haushalte der Gemeinden können nicht die Rechtsunsicherheit hinnehmen, die durch eventuell bei Gerichten eingereichte Klagen entsteht.

Angesichts der Verjährungsfristen müssten gewisse Gemeinden erhebliche Summen zurückzahlen. Eine solche Situation droht die Finanzlage dieser Gemeinden erheblich zu belasten. Diese Gefahr scheint groß zu sein; immer mehr Gemeinden haben nämlich beantragt, die Abhebung von Amts wegen auszusetzen, so wie es im Gesetz vom 31. Dezember 1963 über den Zivilschutz vorgesehen ist, bis die Entscheidungen über die Rechtmäßigkeit dieses Finanzierungssystems vorliegt. Es ist offensichtlich, dass diese Gemeinden in dem Fall, wo das System als gesetzwidrig bezeichnet würde, bei Gericht klagen würden, um die zu Unrecht erhobenen Beträge zurückzuerlangen.

Es ist daher dringend notwendig, der Rechtsunsicherheit auf diesem Gebiet ein Ende zu setzen. Der Ausgang der schwebenden Verfahren ist noch ungewiss. Der Gesetzgeber muss das bestehende System bestätigen, um nicht das gesamte Finanzierungssystem der Feuerwehrdienste in Frage zu stellen. Das bestehende System muss für die Vergangenheit aufrechterhalten werden, und für die Zukunft muss Kohärenz gewährleistet sein » (ebenda, SS. 6 und 7).

Artikel 16 des angefochtenen Gesetzes stellt eine « Sicherungsmaßnahme » dar, die dazu dient, die derzeitige Kostenverteilung auf die verschiedenen Gemeinden einer Regionalgruppe des Feuerwehrdienstes aufrechtzuerhalten in Erwartung einer neuen Berechnungsformel des Anteils der Gemeinde, die Gruppenzentrum ist (*Parl. Dok.*, Senat, 2004-2005, Nr. 3-1302/5, SS. 5 und 8).

B.3.3. Die angefochtene Bestimmung führt einen Solidaritätsmechanismus in die Verteilung der Kosten der Gemeinde, die Gruppenzentrum ist, ein, der von Artikel 256 des Neuen Gemeindegesetzes abweicht. Durch diesen Mechanismus soll außerdem die Einhaltung der Verpflichtung der Gemeinden, die Sicherheit ihrer Bürger sowie der Bürger der sich an sie wendenden Gemeinden zu schützen, ermöglicht werden.

Folglich stellt der Anteil, für den die Gemeinden aufkommen, die Gruppenzentren sind, keine Steuer im Sinne von Artikel 170 der Verfassung dar.

B.3.4. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

B.4.1. Ein zweiter Klagegrund ist abgeleitet aus dem Verstoß von Artikel 10 § 3 des Gesetzes vom 31. Dezember 1963, eingefügt durch das angefochtene Gesetz, gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Artikel 170.

B.4.2. Im ersten Teil ihres Klagegrunds vertritt die klagende Partei den Standpunkt, dass der Gesetzgeber ohne vernünftige Rechtfertigung die Gemeinden, die Gruppenzentrum seien, anders behandle als die anderen Gemeinden, da nur die Letztgenannten die Garantie in Verbindung mit dem Legalitätsprinzip in Steuersachen erhielten.

Aus den in B.3 dargelegten Gründen ist der erste Teil des zweiten Klagegrunds unbegründet.

B.4.3. Im zweiten Teil ihres zweiten Klagegrunds führt die klagende Partei an, dass die Gemeinden, die Gruppenzentrum seien, diskriminiert würden im Vergleich zu den Gemeinden, die in den Genuss ihrer Dienstleistungen gelangten und deren jährlicher und pauschaler « Beitrag » durch Gesetz bestimmt werde.

B.4.4. Es obliegt dem Gesetzgeber zu entscheiden, ob er selbst die Weise der Beteiligung der Gemeinden, die Gruppenzentrum sind, an der Finanzierung des regionalen Feuerwehrdienstes regelt, oder ob er es hingegen der ausführenden Gewalt überlässt, sie festzulegen. Der Hof könnte eine solche Entscheidung des Gesetzgebers nur ahnden, wenn sie offensichtlich unvernünftig wäre.

Im vorliegenden Fall überträgt der Gesetzgeber dem König und dem Provinzgouverneur die Aufgabe, unter den annehmbaren Kosten der Gemeinde, die Gruppenzentrum ist, diejenigen zu bestimmen, die zu den Ausgaben für ihre eigene Feuerwehr gehören, sowie diejenigen, die sie getätigt hat, um den Bedarf der geschützten Gemeinden zu decken.

Die Berechnung der annehmbaren Kosten, für die weiterhin die Gemeinde aufkommt, die Gruppenzentrum ist, beruht auf einer präzisen Prüfung der Ausgaben dieser Gemeinde. Erst nachdem diese Summe ermittelt wurde, erfolgt die Verteilung des Restbetrags der annehmbaren Kosten der Gemeinde, die Gruppenzentrum ist, auf die verschiedenen geschützten Gemeinden. Der Gesetzgeber hat diese Verteilung unter Berücksichtigung des Katastereinkommens und der Bevölkerungszahl dieser einzelnen Gemeinden festgelegt.

Folglich befinden sich zur Berechnung ihres jeweiligen Anteils an der Finanzierung des regionalen Feuerwehrdienstes die Gemeinde, die Gruppenzentrum ist, und die « geschützten » Gemeinden in objektiv unterschiedlichen Situationen.

Der Gesetzgeber konnte es also, ohne gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung zu verstoßen, dem König und dem Provinzgouverneur überlassen, die Berechnungsweise und den Betrag des Anteils, der auf die Gemeinden entfällt, die Gruppenzentren sind, zu bestimmen.

B.4.5. Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 22. November 2006.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior