

Geschäftsverzeichnisnr. 4239
Urteil Nr. 68/2008 vom 17. April 2008

URTEILSAUSZUG

---

*In Sachen:* Präjudizielle Fragen in Bezug auf die Artikel 4 bis 10 und 12 des Gesetzes vom 3. Dezember 1999 über Maßnahmen zur Unterstützung der von der Dioxinkrise betroffenen Landwirtschaftsbetriebe, gestellt vom Appellationshof Antwerpen.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

## I. Gegenstand der präjudiziellen Fragen und Verfahren

In seinem Urteil vom 19. Juni 2007 in Sachen des Belgischen Staates gegen die « Willem Spoormans » AG, dessen Ausfertigung am 26. Juni 2007 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat der Appellationshof Antwerpen folgende präjudizielle Fragen gestellt:

1. « Verstoßen die Artikel 4-10 und 12 des Gesetzes vom 3. Dezember 1999 über Maßnahmen zur Unterstützung der von der Dioxinkrise betroffenen Landwirtschaftsbetriebe (*Belgisches Staatsblatt* vom 11. Dezember 1999, zweite Ausgabe) beziehungsweise die Artikel 3 und 4 des zur Ausführung des vorerwähnten Gesetzes ergangenen königlichen Erlasses vom 15. Oktober 2000 über die vom Futtermittelsektor dem Fonds für die Entschädigung der von der Dioxinkrise betroffenen Landwirtschaftsbetriebe zu leistenden Pflichtbeiträge und freiwilligen Beiträge (*Belgisches Staatsblatt* vom 20. Oktober 2000) gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften, dahingehend ausgelegt, dass die darin beschriebenen Zuständigkeiten bezüglich der Einziehung und Verwaltung der Beiträge zur Finanzierung der Maßnahmen zur Unterstützung der von der Dioxinkrise betroffenen Landwirtschaftsbetriebe weiterhin zum föderalen Zuständigkeitsbereich gehören, und zwar auch nach dem Inkrafttreten von Artikel 6 § 1 V des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen (*Belgisches Staatsblatt* vom 15. August 1980), ersetzt durch Artikel 2 des Sondergesetzes vom 13. Juli 2001 zur Übertragung verschiedener Befugnisse an die Regionen und Gemeinschaften (*Belgisches Staatsblatt* vom 3. August 2001), mit Wirkung vom 1. Januar 2002 (Artikel 41)? »;

2. « Verstoßen die Artikel 4-10 und 12 des Gesetzes vom 3. Dezember 1999 über Maßnahmen zur Unterstützung der von der Dioxinkrise betroffenen Landwirtschaftsbetriebe (*Belgisches Staatsblatt* vom 11. Dezember 1999, zweite Ausgabe) beziehungsweise die Artikel 3 und 4 des zur Ausführung des vorerwähnten Gesetzes ergangenen königlichen Erlasses vom 15. Oktober 2000 über die vom Futtermittelsektor dem Fonds für die Entschädigung der von der Dioxinkrise betroffenen Landwirtschaftsbetriebe zu leistenden Pflichtbeiträge und freiwilligen Beiträge (*Belgisches Staatsblatt* vom 20. Oktober 2000) gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften, dahingehend ausgelegt, dass die darin beschriebenen Zuständigkeiten bezüglich der Einziehung und Verwaltung der Beiträge zur Finanzierung der Maßnahmen zur Unterstützung der von der Dioxinkrise betroffenen Landwirtschaftsbetriebe nunmehr zum regionalen Zuständigkeitsbereich gehören, und zwar nach dem Inkrafttreten von Artikel 6 § 1 V des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen (*Belgisches Staatsblatt* vom 15. August 1980), ersetzt durch Artikel 2 des Sondergesetzes vom 13. Juli 2001 zur Übertragung verschiedener Befugnisse an die Regionen und Gemeinschaften (*Belgisches Staatsblatt* vom 3. August 2001), mit Wirkung vom 1. Januar 2002 (Artikel 41)? ».

(...)

### III. *In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Das vorliegende Rechtsprechungsorgan, das mit einem Antrag auf Rückzahlung freiwilliger Beiträge an den Fonds für die Entschädigung der von der Dioxinkrise betroffenen Landwirtschaftsbetriebe (nachstehend: der Dioxinfonds) konfrontiert ist, fragt den Hof, ob gewisse Teile der föderalen Regelung bezüglich der durch die Dioxinkrise von 1999 betroffenen Landwirtschaftsbetriebe den durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten des Föderalstaates, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegten Vorschriften entsprächen, unter Berücksichtigung der Erteilung neuer Zuständigkeiten für die Landwirtschaft an die Regionen durch das Sondergesetz vom 13. Juli 2001 zur Übertragung verschiedener Befugnisse an die Regionen und Gemeinschaften.

#### *In Bezug auf die Zulässigkeit*

B.2.1. Die « Willem Spoormans » AG führt als Einrede der Unzulässigkeit an, dass der eigentliche Gegenstand der Fragen kein Problem der Übereinstimmung mit den Regeln der Zuständigkeitsverteilung betreffe und dass der Hof nicht befugt sei, etwaige Streitsachen über die Rechtsnachfolge zu klären. Die Flämische Regierung führt an, dass die präjudiziellen Fragen nicht sachdienlich seien zur Lösung des Hauptverfahrens.

B.2.2. Es obliegt grundsätzlich dem vorlegenden Richter zu prüfen, ob es sachdienlich ist, dem Hof eine präjudizielle Frage über die Bestimmungen, die seines Erachtens auf die Streitsache anwendbar sind, zu stellen. Nur wenn dies eindeutig nicht der Fall ist, kann der Hof beschließen, die Frage nicht zu behandeln.

B.2.3. Es obliegt nicht dem Hof zu entscheiden, ob es im Hauptverfahren gegebenenfalls um eine Frage von nicht geschuldeten Zahlungen geht, wie die « Willem Spoormans » AG und die Flämische Regierung anführen.

Ferner ist es nicht eindeutig irrelevant, im vorliegenden Fall Fragen zu stellen über die Zuständigkeit des föderalen oder des regionalen Gesetzgebers. Wenn es um Steuermaßnahmen geht, kann es sachdienlich sein, vom Hof zu erfahren, ob der föderale oder der regionale Gesetzgeber zuständig ist, unter anderem im Lichte von Artikel 61 § 7 des Sondergesetzes vom 16. Januar 1989 bezüglich der Finanzierung der Gemeinschaften und Regionen, der bestimmt, dass die Regionen grundsätzlich die Rechte und Pflichten des Staates übernehmen, die sich auf die Zuständigkeiten beziehen, die ihnen durch das Sondergesetz 13. Juli 2001 zur Übertragung verschiedener Befugnisse an die Regionen und Gemeinschaften, im vorliegenden Fall die Agrarpolitik, übertragen wurden.

B.2.4. Die Einreden werden abgewiesen.

*In Bezug auf den Gegenstand der präjudiziellen Fragen*

B.3. Wie die « Willem Spoormans » AG und die Flämische Regierung anführen, kann der Hof, der zur Prüfung von gesetzeskräftigen Normen befugt ist, nicht über die Bestimmungen des königlichen Erlasses vom 15. Oktober 2000 « über die vom Futtermittelsektor dem Fonds für die Entschädigung der von der Dioxinkrise betroffenen Landwirtschaftsbetriebe zu leistenden Pflichtbeiträge und freiwilligen Beiträge » urteilen, die in der präjudizielle Frage angeführt sind.

B.4. Obwohl die präjudiziellen Fragen sich im Übrigen auf die Artikel 4 bis 10 und Artikel 12 des Gesetzes vom 3. Dezember 1999 über Maßnahmen zur Unterstützung der von der Dioxinkrise betroffenen Landwirtschaftsbetriebe beziehen, geht aus den Elementen der Akte hervor, dass die in diesem Fall gestellte Zuständigkeitsfrage sich nicht auf die Entschädigung der von der Dioxinkrise betroffenen Landwirtschaftsbetriebe bezieht, so wie dies in den Artikeln 4 bis 8 des vorerwähnten Gesetzes geregelt wird, und ebenfalls nicht auf die Ermächtigung des Königs im Sinne von dessen Artikel 12, sondern lediglich auf die Einziehung und Verwaltung der freiwilligen Beiträge im Sinne von dessen Artikel 10 Nr. 1.

Der Hof begrenzt daher seine Untersuchung auf diese Bestimmung, auch wenn es für die zuständigkeitsrechtliche Einstufung angebracht ist, andere Bestimmungen des Gesetzes vom

3. Dezember 1999 in diese Untersuchung einzubeziehen, insbesondere Artikel 9, Artikel 10 Nr. 2 und die Artikel 11 und 12.

### *Zur Hauptsache*

B.5.1. Das vorliegende Rechtsprechungsorgan fragt, ob eine Reihe von Artikeln des Gesetzes vom 3. Dezember 1999 den Regeln der Zuständigkeitsverteilung entsprechen.

In der ersten präjudiziellen Frage wird die Auslegung aufgegriffen, wonach die Einziehung und Verwaltung der Beiträge zum Dioxinfonds « weiterhin zum föderalen Zuständigkeitsbereich gehören ». In der zweiten Frage wird die Auslegung aufgegriffen, wonach die Einziehung und Verwaltung dieser Beiträge mit Wirkung vom 1. Januar 2002 « nunmehr zum regionalen Zuständigkeitsbereich gehören » infolge des Inkrafttretens von Artikel 6 § 1 V des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in der durch Artikel 2 des Sondergesetzes vom 13. Juli 2001 zur Übertragung verschiedener Befugnisse an die Regionen und Gemeinschaften ersetzten Fassung.

Der vorliegende Richter kann zwar den fraglichen Bestimmungen eine Auslegung verleihen, doch die Einstufung dieser Bestimmungen gegenüber den Regeln der Zuständigkeitsverteilung obliegt dem Hof.

B.5.2. Insofern die präjudiziellen Fragen als eine Bitte zu verstehen sind, zu prüfen, ob die Föderalbehörde oder die Regionalbehörde dazu verpflichtet ist, die in Artikel 10 Nr. 1 des Gesetzes vom 3. Dezember 1999 vorgesehenen freiwilligen Beiträge zurückzuzahlen, ist der Hof nicht befugt, sie zu beantworten.

Der Hof ist hingegen befugt zu beurteilen, ob eine gesetzeskräftige Norm den Regeln der Zuständigkeitsverteilung entspricht. Der Hof behandelt die präjudiziellen Fragen insgesamt insbesondere aus diesem letztgenannten Blickwinkel.

Wenn der Hof die Übereinstimmung einer seiner Prüfung unterliegenden Norm mit den Regeln der Zuständigkeitsverteilung beurteilt, tut er dies in erster Instanz bezüglich der Regeln

der Zuständigkeitsverteilung, so wie sie zum Zeitpunkt der Annahme dieser Norm in Kraft waren. Dies schließt nicht aus, dass gegebenenfalls einer später abgeänderten Zuständigkeitsverteilung Rechnung getragen wird.

B.6.1. Artikel 10 des Gesetzes vom 3. Dezember 1999 bestimmt die Weise, auf die der Dioxinfonds durch Finanzmittel gespeist wird, die zur Ausführung seiner Aufgaben notwendig sind, unter anderem die föderale Unterstützung von Landwirtschaftsbetrieben zur Deckung des Schadens, den diese Betriebe durch die Dioxinkrise erlitten haben (Artikel 9 und 4 des Gesetzes in Verbindung miteinander).

Artikel 10 sieht hierzu unter anderem freiwillige (Artikel 10 Nr. 1) und Pflichtbeiträge (Artikel 10 Nr. 2) vor.

Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 3. Dezember 1999 geht hervor, dass der Gesetzgeber somit eine « reale Solidaritätsanstrengung der betroffenen Sektoren » erwartete (*Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, DOC 50-0212/001, S. 4). Gemäß dem Kommentar zu den einzelnen Artikeln des Gesetzentwurfs wurde bezweckt, « dass der Fonds durch freiwillige oder Pflichtbeiträge des Privatsektors in Höhe von mindestens 10 % bis 15 % des zu finanzierenden Gesamtbeitrags gespeist werden kann » (ebenda, SS. 12-13). Dabei wurde präzisiert, dass die freiwilligen Beiträge « der Liste der abzugsfähigen Spenden aufgrund von Artikel 104 des Einkommensteuergesetzbuches 1992 hinzugefügt werden » (ebenda, S. 12), und hierzu wurde durch Artikel 11 des Gesetzes vom 3. Dezember 1999 ein Artikel 104 Nr. 4<sup>ter</sup> in dieses Gesetzbuch eingefügt. Aus dem Bericht namens der zuständigen Kommission der Abgeordnetenkammer und aus den Darlegungen des Berichterstatters in der Sitzung der Kammer vom 17. November 1999 geht hervor, dass der sogenannte « Solidaritätsbeitrag » dazu dient, « die Last, die auf den Schultern des Steuerzahlers liegt, gewissermaßen zu erleichtern durch Beiträge aus dem Sektor selbst » (*Parl. Dok.*, Kammer, 1999-2000, DOC 50-0212/007, S. 18, und *Ann.*, Kammer, Nr. 50 Plen. 015, 19. November 1999, S. 8). Aus verschiedenen Quellen geht ferner hervor, dass man auf eine konstruktive Haltung des betroffenen Sektors, mit dem noch verhandelt wurde, hofft und dass die Frage, inwiefern auf Pflichtbeiträge zurückgegriffen werden musste, noch nicht gelöst war (*Parl. Dok.*, ebenda, SS. 54-59, und *Ann.*, ebenda, SS. 7-38). Den Umstand, dass einerseits die freiwilligen Beiträge als « Spende » für steuerlich abzugsfähig erklärt wurden (Artikel 11 des Gesetzes vom 3. Dezember 1999) und andererseits die

Pflichtbeiträge ausdrücklich nicht als Berufungskosten in Sachen Einkommensteuer für abzugsfähig erklärt wurden (Artikel 12 Absatz 2 dieses Gesetzes), obschon entsprechende Abänderungsanträge eingereicht worden waren, bezeichnete der zuständige Minister als « einen Anreiz [...], um die freiwilligen Beiträge zu maximieren » (*Parl. Dok.*, ebenda, S. 59, und *Ann.*, ebenda, S. 37).

B.6.2. Durch den königlichen Erlass vom 15. Oktober 2000 « über die vom Futtermittelsektor dem Fonds für die Entschädigung der von der Dioxinkrise betroffenen Landwirtschaftsbetriebe zu leistenden Pflichtbeiträge und freiwilligen Beiträge », der am 20. Oktober 2000 in Kraft getreten ist, wurde grundsätzlich ein Beitrag von 0,6 Prozent des Umsatzes des zuletzt abgeschlossenen Geschäftsjahres der betroffenen Erzeuger und Marktteilnehmer für Tierfutter pflichtmäßig auferlegt, und er war vor dem 15. Dezember 2000 zu zahlen. Diese Verpflichtung war gemäß Artikel 4 dieses Erlasses « nicht anwendbar », wenn der Betroffene sich vor diesem Datum dazu verpflichtete, einen « freiwilligen » Beitrag von mindestens 0,4 Prozent des genannten Umsatzes zu zahlen, entweder in einem Mal vor dem 31. Dezember 2000 oder in jährlichen Teilbeträgen von 0,1 Prozent jeweils vor dem 31. Dezember der Jahre 2000, 2001, 2002 und 2003.

Dieser Erlass, der gemäß seiner Präambel aufgrund der Artikel 10 Nr. 1, 12 und 20 § 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 1999 angenommen wurde, ist aufgrund von Artikel 12 Absatz 3 dieses Gesetzes als nie wirksam gewesen anzusehen, da er nicht innerhalb von sechs Monaten nach dem Datum seines Inkrafttretens durch ein Gesetz bestätigt worden ist. Das Gesetz vom 9. Juli 2001, das diesen Erlass noch mit einer Verlängerung der Bestätigungsfrist um sechs Monate bestätigt hat, ist durch das Urteil Nr. 100/2003 vom 17. Juli 2003 für nichtig erklärt worden, und der Staatsrat hat durch Urteil Nr. 124.132 vom 13. Oktober 2003 auch den königlichen Erlass vom 15. Oktober 2000 im Hinblick auf die Rechtsklarheit für nichtig erklärt.

Dennoch haben viele Erzeuger und Marktteilnehmer - wie die Berufungsbeklagte vor dem vorliegenden Rechtsprechungsorgan - mittlerweile den « freiwilligen » Beitrag gezahlt, ohne « *animus donandi* », sondern zu einem günstigeren Steuersatz, mit einem Steuervorteil, mit der Möglichkeit, die Zahlung zeitlich zu verteilen und außerdem die Steuererhöhungen und strafrechtlichen Sanktionen aufgrund der vorerwähnten föderalen Regelung zu vermeiden.

B.6.3. In seinem Urteil Nr. 100/2003 vom 17. Juli 2003 hat der Hof bereits zu erkennen gegeben, dass der Pflichtbeitrag (Artikel 10 Nr. 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 1999) zu Lasten der betreffenden Erzeuger und Marktteilnehmer für Tierfutter durch den Föderalstaat aufgrund der ihm durch Artikel 170 § 1 der Verfassung erteilten Steuerbefugnis erhoben werden konnte.

Aus all den Umständen, die in B.6.1 und B.6.2 dargelegt wurden, ist abzuleiten, dass auch die Beiträge im Sinne von Artikel 10 Nr. 1 dieses Gesetzes - trotz der verwendeten Formulierung - nicht als « freiwillig » angesehen werden können, sondern gedacht waren, um in jedem Fall eine Zahlung ohne eine im Verhältnis hierzu stehende Gegenleistung an eine behördliche Instanz durchzusetzen, damit eine gemeinnützige Aufgabe finanziert werden konnte. Diese Beiträge stellen zusammen mit den Pflichtbeiträgen Steuern dar, die der föderale Gesetzgeber aufgrund der durch Artikel 170 § 1 der Verfassung erteilten Steuerbefugnis einführen konnte.

B.6.4. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der föderale Gesetzgeber aufgrund von Artikel 170 § 1 der Verfassung befugt war, die fragliche Bestimmung anzunehmen. Außer in den Fällen, die durch die Verfassung oder kraft derselben oder durch ein Sondergesetz festgelegt worden sind, und vorbehaltlich der Einhaltung des mit jeder Zuständigkeitsausübung verbundenen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes kann der föderale Gesetzgeber Steuermaßnahmen bezüglich der durch ihn bestimmten Steuergegenstände ergreifen, ungeachtet der materiellen Zuständigkeiten der Gemeinschaften und Regionen.

B.6.5. Der Umstand, dass die Regionen zum Zeitpunkt der Annahme der fraglichen steuerlichen Gesetzesbestimmung zuständig waren für die ergänzende oder zusätzliche Unterstützung der Landwirtschaftsbetriebe (Artikel 6 § 1 VI Absatz 1 Nr. 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen vor seiner Abänderung durch das Sondergesetz vom 13. Juli 2001), beeinträchtigt nicht die vorerwähnte steuerliche Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers, da keineswegs ersichtlich wird, dass er im vorliegenden Fall die Ausübung dieser regionalen Zuständigkeit unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert hätte.

B.6.6. Die Befugnis des föderalen Gesetzgebers zur Annahme der fraglichen Bestimmung ist unbeeinträchtigt geblieben, auch wenn mit Wirkung vom 1. Januar 2002 die Agrarpolitik durch das Sondergesetz vom 13. Juli 2001 insgesamt - mittels einer Reihe von Aspekten, die der Föderalbehörde vorbehalten wurden - den Regionen übertragen worden ist, da nicht ersichtlich ist, dass die Ausübung der somit übertragenen Zuständigkeit unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert worden ist.

B.7. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der föderale Gesetzgeber aufgrund der ihm durch Artikel 170 § 1 der Verfassung erteilten Steuerzuständigkeit befugt war, die fragliche Bestimmung anzunehmen, trotz der Zuständigkeit der Regionen für die ergänzende oder zusätzliche Unterstützung der Landwirtschaftsbetriebe (Artikel 6 § 1 VI Absatz 1 Nr. 4 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen vor seiner Abänderung durch das Sondergesetz vom 13. Juli 2001) und dass diese gesetzgeberische Zuständigkeit auch nach 2001 unbeeinträchtigt geblieben ist, obwohl die Zuständigkeit für die Agrarpolitik grundsätzlich den Regionen mit Wirkung vom 1. Januar 2002 durch Artikel 6 § 1 V des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen in der durch Artikel 2 des Sondergesetzes vom 13. Juli 2001 zur Übertragung verschiedener Befugnisse an die Regionen und Gemeinschaften übertragen worden ist.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Artikel 10 Nr. 1 des Gesetzes vom 3. Dezember 1999 über Maßnahmen zur Unterstützung der von der Dioxinkrise betroffenen Landwirtschaftsbetriebe verstößt nicht gegen die durch die Verfassung oder kraft derselben zur Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten von Staat, Gemeinschaften und Regionen festgelegten Vorschriften.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, in der öffentlichen Sitzung vom 17. April 2008.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Bossuyt