

STAATSRAT, VERWALTUNGSABTEILUNG

URTEIL

Nr. 131.299 vom 12. Mai 2004

A. 120.781 / XIII - 2643

In der Rechtssache: **die Gemeinde Kelmis,**

Wahlдомизил bei
Guido ZIANS, Andrea HAAS und Rainer PALM,
Rechtsanwälte,
Heckingstraße 10
4780 Sankt Vith,

gegen:

den ständigen Ausschuß des Provinzialrates von Lüttich.

DER STAATSRAT, XIII. KAMMER,

Aufgrund der am 7. Mai 2002 eingereichten Klageschrift, mit der die Gemeinde Kelmis die Nichtigklärung des Erlasses vom 14. März 2002 beantragt, mit dem der Gouverneur der Provinz Lüttich die Entscheidung des Gemeinderates von Kelmis vom 21. Januar 2002 annulliert, die den Erlaß des Gouverneurs der Provinz Lüttich zur Aussetzung des Beschlusses des Gemeinderates vom 15. Oktober 2001 über die Einführung einer Steuer auf die kostenlose Verteilung von nicht adressierten Werbeschriften für die Rechnungsjahre 2002 bis 2006 zur Kenntnis nimmt und den genannten Beschluß beibehält;

Aufgrund der ordnungsgemäß gewechselten Erwiderungs- und Gegenerwiderungsschriftsätze;

Aufgrund des von Herrn VERHULST, Erster Auditor-Abteilungsleiter beim Staatsrat, gemäß Artikel 12 der allgemeinen Verfahrensordnung erstatteten Berichts;

Aufgrund der Anordnung vom 24. Januar 2003 zur Hinterlegung der Akten und des Berichts in die Kanzlei;

Aufgrund der Zustellung des Berichts an die Parteien und aufgrund der letzten Schriftsätze;

Aufgrund der den Parteien zugestellten Anordnung vom 11. Juni 2003, die die Sache auf die Sitzung vom 22. September 2003 anberaumt;

Nach Anhörung des Herrn M. HANOTIAU, Kammervorsitzender, in seinem Bericht;

Nach Anhörung der Ausführungen von Herrn ZIANS, Rechtsanwalt, der für die Klägerin erscheint;

Nach Anhörung des gleichlautenden Gutachtens von Herrn VERHULST, Erster Auditor-Abteilungsleiter;

Aufgrund des Titels VI, Kapitel II, der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat;

In der Erwägung, daß der Gemeinderat von Kelmis am 15. Oktober 2001 entschieden hat, eine Steuer auf die Verteilung von nicht adressierten Werbeschriften einzuführen, und zwar für die Jahre 2002 bis 2006; daß diese Entscheidung sich auf die Werbeschriften mit weniger als fünfundvierzig Prozent Redaktionstexte ohne Reklameinhalt bezieht;

In der Erwägung, daß der Gouverneur der Provinz Lüttich am 19. Dezember 2001 die Ausführung des Beschlusses des Gemeinderates vom 15. Oktober 2001 ausgesetzt hat, weil er gegen das Gemeinwohl verstoße;

In der Erwägung, daß der Gemeinderat am 21. Januar 2002 den besagten Erlaß des Gouverneurs zur Kenntnis genommen und nach Rechtfertigung seines Standpunkts seinen früheren Beschluß beibehalten hat;

In der Erwägung, daß der Gouverneur den Beschluß des Gemeinderates vom 21. Januar 2002 mit dem am 14. März 2002 verabschiedeten, angefochtenen Rechtsakt annulliert hat; daß die Entscheidung wie folgt begründet ist :

" Aufgrund des am 12. Februar 2002 eingegangenen Beschlusses vom 21. Januar 2002, mit dem der Gemeinderat von KELMIS den Erlass des Gouverneurs der Provinz Lüttich zur Aufschiebung des Beschlusses vom 15. Oktober 2001 über die Festlegung einer Steuerordnung in Bezug auf die kostenlose Verteilung der nicht adressierten Werbeschriften für die Rechnungsjahre 2002 bis 2006 zur Kenntnis nimmt und beschließt, seinen Beschluss beizubehalten;

Aufgrund von Artikel 1 der Steuerordnung vom 15. Oktober 2001, aus dem hervorgeht, dass der Gemeinderat durch oben erwähnte Steuerordnung die Wurfsendungen besteuern will, die weniger als 45 % Redaktionstexte ohne Reklameinhalt umfassen;

Aufgrund von Artikel 1 des Beschlusses vom 21. Januar 2002, mit dem der Gemeinderat von KELMIS beschließt, seinen oben erwähnten Beschluss beizubehalten;

In der Erwägung, dass der Staatsrat durch Entscheid Nr. 50.241 vom 16. November 1994 bei der Untersuchung eines Falls in Bezug auf eine Steuerordnung bezüglich Wurfsendungen mit wenigstens 30 % Redaktionstexten ohne Reklameinhalt es nicht für angebracht gehalten hat, nur Wurfsendungen mit weniger als 30 % Redaktionstexten zu besteuern;

In der Erwägung, dass die meisten wallonischen Gemeinden die Untergrenze für die Steuerbefreiung auf 30 % Redaktionstexte festgelegt haben;

In der Erwägung dass der Steuerpflichtige gewiss das Volumen der Redaktionstexte im Verhältnis zu den einzufügenden Werbetexten bestimmt, und zwar um die oben erwähnte Steuerbefreiung zu erhalten; dass viele Steuerpflichtige sich zu diesem Zweck bemüht haben, über den rein kommerziellen Zweck hinaus allgemeine Informationen, ungeachtet ihrer Art, in ihre Werbeschriften aufzunehmen;

In der Erwägung, dass der Steuerpflichtige die Berechnung der auf seine Kunden abzuwälzenden Kosten von der Erlangung der betreffenden Steuerbefreiung abhängig macht;

In der Erwägung, dass man bei der Abfassung der Werbeschriften Schwierigkeiten haben würde, wenn die Gemeinden, in denen der Steuerpflichtige diese verteilen will, unterschiedliche Untergrenzen anwenden, was sowohl den Steuerpflichtigen als auch seine Kunden wegen der höheren Kosten, die sie hierdurch zu tragen hätten, wirtschaftlich beeinträchtigen würde;

In der Erwägung, dass die lokale Behörde durch die Verabschiedung besagter Steuerordnung gegen das Gemeinwohl verstößt;

Aufgrund der Artikel 264 und 265 § 2 Absatz 2 des neuen Gemeindegesetzes";

In der Erwägung, daß die Gegenpartei in einer ersten Einrede der Unzulässigkeit der Klage geltend macht, der Gemeinderat, und nicht das Bürgermeister- und Schöffenkollegium, sei allein zuständig für die Entscheidung, gerichtlich vorzugehen;

In der Erwägung, daß kraft Artikel 270 des neuen Gemeindegesetzes alle Klagen, außer den Anträgen für den Erlaß einstweiliger Verfügungen und den Besitzklagen, in denen die Gemeinde als Klägerin auftritt, nur nach Ermächtigung durch den Gemeinderat vom Kollegium angestrengt werden dürfen;

In der Erwägung, daß im vorliegenden Fall der Gemeinderat am 18. März 2002 das Kollegium ermächtigt hat, eine Klage auf Nichtigkeitserklärung des angefochtenen Erlasses einzureichen, und daß das Kollegium am 20. März 2002 entschieden hat, eine solche Klage einzureichen und seinen Anwalt bezeichnet hat; daß die Einrede nicht berücksichtigt werden kann;

In der Erwägung, daß die Gegenpartei sich an zweiter Stelle auf Artikel 265, § 2, letzter Absatz, des neuen Gemeindegesetzes beruft, der den König ermächtigt, den Erlaß des Gouverneurs für nichtig zu erklären; daß ihr zufolge die Gemeinde vorher eine Klage beim König gegen den Erlaß des Gouverneurs hätte einreichen müssen, so daß vorliegende Nichtigkeitsklage verfrüht sei;

In der Erwägung, daß Artikel 265, § 2, Absatz 4, des neuen Gemeindegesetzes wie folgt abgefaßt ist :

" Der König [für die Gemeinden des deutschen Sprachgebiets zur Zeit die wallonische Regierung] kann den Annullierungsbeschluß des Gouverneurs unbeschadet seiner unmittelbaren Ausführung für nichtig erklären, und zwar innerhalb eines Monats ab dem Tag, an dem der Gemeinde zwecks Notifikation eine Ausfertigung davon per Einschreiben zugesandt worden ist";

In der Erwägung, daß Artikel 265, § 2, Absatz 4, des neuen Gemeindegesetzes für die Gemeinde, deren Entscheidung von dem Gouverneur annulliert wird, kein Verfahren vor der wallonischen Regierung organisiert, sondern der besagten Regierung nur die Möglichkeit bietet, den Erlaß des Gouverneurs für nichtig zu erklären; daß die Einrede folglich nicht berücksichtigt werden kann;

In der Erwägung, daß die Klägerin in einem Klagegrund, dem zweiten der Klageschrift, geltend macht, die materielle Begründungspflicht sei dadurch verletzt

worden, daß nicht hervorgehe, warum der 45%-Satz nicht zulässig sei oder das Gemeinwohl schädige, während er nicht wesentlich von den von dem Staatsrat angenommenen Sätzen abweiche, und dadurch, daß die Maßnahme sich auf höhere Kosten für die Werbebranche stütze und einer Vereinheitlichung nachstrebe, während diese Kosten nicht unbedingt für die deutschsprachigen Gemeinden stichhaltig seien, die Aufsichtsbehörde nicht zuständig sei, eine Vereinheitlichung der Steuersätze zu fördern, und es nicht offensichtlich sei, daß die kommunale Steuerverordnung dem Gesetz oder dem Gemeinwohl zuwiderlaufe;

In der Erwägung, daß die Gegenpartei antwortet, das Gemeinwohl müsse nicht nur auf Ebene der betreffenden Gemeinden, sondern auch auf Ebene der Steuerpflichtigen beurteilt werden, die Verpflichtungen wie diejenigen nachkommen müßten, die ungeachtet der Sprache in der Steuerverordnung in mehreren Gemeinden ein und derselben Region vorgesehen sind; daß sie hinzufügt, daß das erforderliche Gleichgewicht zwischen den steuerlichen Anforderungen der Gemeinden, einerseits, und der Wahrung der Rechte der Bürger und der Wirtschaftstätigkeit, andererseits, die Aufsichtsbehörden dazu verpflichte, dem Begriff Gemeinwohl eine hinreichend umfassende Tragweite beizumessen, damit dieses Gleichgewicht erzielt werden könne;

In der Erwägung, daß kraft der Verfassung, insbesondere der Artikel 41, 162 und 170, § 4, die Einführung einer Gemeindesteuer eine kommunale Angelegenheit ist, für die der Gemeinderat zuständig ist, vorbehaltlich der von dem Gesetz bestimmten Ausnahmen, deren Notwendigkeit erwiesen ist, und insofern die Einführung einer solchen Steuer, unter der Kontrolle der Aufsichtsbehörde oder der befugten Gerichte, gegen das Gesetz nicht verstößt oder das Gemeinwohl nicht schädigt; daß die steuerliche Zuständigkeit der Gemeinden innerhalb dieser Grenzen ein Bestandteil der Autonomie ist, die ihnen von dem Verfassungsgeber zuerkannt wurde; daß daraus folgt, daß die Aufsichtsbehörde, unter dem Mantel des Gemeinwohls, den Gemeinden eine Verpflichtung nicht auferlegen darf, die von dem Gesetz nicht auferlegt wird, ohne daß die spezifischen Gründe zur Rechtfertigung dieser Forderung konkret, in jedem besonderen Fall und nach einer individuellen Bewertung angegeben werden; daß das Auftreten der Aufsichtsbehörde nämlich nicht zu einem Automatismus bei der Anwendung von Normen auf individuelle Situationen führen darf, weil die Zuständigkeit dieser Behörde derart aufgefaßt ist, daß sie nur hinsichtlich einer gesonderten kommunalen Entscheidung auftreten kann; daß es im übrigen dem Staatsrat zusteht, zu überprüfen, ob die in den Verwaltungsakten angeführten Gründe effektiv aus einer konkreten Untersuchung der Umstände dieses besonderen Falls hervorgehen und in

diesen Verwaltungsakten zurückzufinden sind; daß diese Kontrolle durch den Verwaltungsrichter sich nicht auf die Kontrolle hinsichtlich des deutlichen Beurteilungsfehlers beschränkt, sondern sich auch und vor allem auf die Prüfung der Richtigkeit, der Triftigkeit und der rechtlichen Zulässigkeit der von der Aufsichtsbehörde zur Beeinträchtigung der kommunalen Autonomie angeführten Gründe bezieht;

In der Erwägung, daß die Gegenpartei ihren Erlaß dadurch rechtfertigt, daß die meisten wallonischen Gemeinden die Untergrenze für die Steuerbefreiung auf 30 % Redaktionstexte festgelegt hätten, daß der Steuerpflichtige einem ausreichenden Volumen der Redaktionstexte nachstrebe, um die Steuerbefreiung zu genießen, und zu diesem Zweck allgemeine Informationen in die Werbeschriften aufnehme und daß der Steuerpflichtige Schwierigkeiten hätte, würden Gemeinden unterschiedliche Untergrenzen hinsichtlich der Redaktionstexte festlegen, weil die durch diese Unterschiede verursachten höheren Kosten sowohl für die Steuerpflichtigen als auch für die Kunden wirtschaftliche Folgen mit sich bringen würden;

In der Erwägung, daß eine solche Begründung keine konkrete und spezifische Untersuchung des besonderen Falls, das heißt der von der Klägerin verabschiedeten Steuerverordnung, bildet, sondern darauf abzielt, allen Gemeinden eine uniforme Leitlinie aufzuerlegen, mit dem Hauptziel, wenn nicht mit dem Alleinziel, die Lage derjenigen wirtschaftlich zu erleichtern, die aufgrund ihrer Tätigkeit im Bereich der Werbung in verschiedenen Gemeinden steuerpflichtig sind; daß eine solche Maßnahme zur Vereinheitlichung der Bedingungen für die Einführung einer Steuer zwischen den Gemeinden dem Begriff Gemeinwohl nicht entspricht und die von der Verfassung geschützte Gemeindeautonomie beeinträchtigt; daß, mit Ausnahme der Fälle, für die das Gesetz unter Einhaltung der Verfassung Grenzen bestimmt, die Gemeindeautonomie nämlich die Regel ist und das Gemeinwohl, für das die Aufsichtsbehörde sorgen muß, nicht in diesem Sinne aufgefaßt werden darf, daß Letztgenannte auf alle Gemeinden anwendbare Regeln zur Vereinheitlichung der Ausübung der Gemeindeautonomie erlassen darf; daß die Begründung des Erlasses darüber hinaus selbst unlogisch ist, da darin ausdrücklich präzisiert wird, daß "die meisten wallonischen Gemeinden die Untergrenze für die Steuerbefreiung auf 30 % Redaktionstexte festgelegt haben", was bedeutet, daß bestimmte Gemeinden andere Untergrenzen gewählt haben; daß es der Aufsichtsbehörde nicht zusteht, aufgrund des Gemeinwohls eine Regel aufzuerlegen, die das Gesetz selber nicht festgelegt hat; daß der Klagegrund begründet ist,

ENTSCHEIDET :

Artikel 1.

Für nichtig erklärt wird der Erlaß vom 14. März 2002, mit dem der Gouverneur der Provinz Lüttich die Entscheidung des Gemeinderates von Kelmis vom 21. Januar 2002 annulliert, die den Erlaß des Gouverneurs der Provinz Lüttich zur Aussetzung des Beschlusses des Gemeinderates vom 15. Oktober 2001 über die Einführung einer Steuer auf die kostenlose Verteilung von nicht adressierten Werbeschriften für die Rechnungsjahre 2002 bis 2006 zur Kenntnis nimmt und den genannten Beschluß beibehält.

Artikel 2.

Die Kosten, festgestellt auf 175 Euro, werden zu Lasten der Wallonischen Region gelegt.

Verkündet in Brüssel in öffentlicher Sitzung der XIII. Kammer des Staatsrates am zwölften Mai zweitausendvier von:

den Herren	HANOTIAU,	Kammervorsitzender,
	KREINS,	Kammervorsitzender,
Frau	GEHLEN,	Staatsrat,
Herrn	VAN MICHEL,	stellvertretender Kanzler.

Der stellvertretende Kanzler,

Der Vorsitzende,

F. VAN MICHEL.

M. HANOTIAU.