

Geschäftsverzeichnissnr. 4319
Urteil Nr. 88/2008 vom 27. Mai 2008

URTEILSAUSZUG

---

*In Sachen:* Präjudizielle Frage in Bezug auf die Artikel 21 § 6 und 33ter § 1 Nr. 1 Buchstabe a) des Dekrets der Flämischen Region vom 23. Januar 1991 über den Schutz der Umwelt gegen die Verunreinigung durch Düngemittel, gestellt vom Gericht erster Instanz Brüssel.

Der Verfassungsgerichtshof,

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

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

\*

\* \*

### *I. Gegenstand der präjudiziellen Frage und Verfahren*

In seinem Urteil vom 16. Oktober 2007 in Sachen Daniël Laleman gegen die « Vlaamse Landmaatschappij » und die Flämische Region, dessen Ausfertigung am 24. Oktober 2007 in der Kanzlei des Hofes eingegangen ist, hat das Gericht erster Instanz Brüssel folgende präjudizielle Frage gestellt:

« Verstoßen die Artikel 21 § 6 und 33<sup>ter</sup> § 1 Nr. 1 Buchstabe a) des flämischen Dekrets vom 23. Januar 1991 über den Schutz der Umwelt gegen die Verunreinigung durch Düngemittel gegen die Artikel 10, 11 und 172 der Verfassung, indem zu Lasten des Betreibers eines Landwirtschafts- oder Viehzuchtbetriebs, der einen Nährstoffstopp, der weniger als 300 kg Diphosphorpentoxid beträgt, überschreitet oder für den kein Nährstoffstopp festgelegt wurde, eine Superabgabe (SH1) auferlegt wird, die aufgrund der Gesamtproduktion tierischen Düngers, ausgedrückt in Stickstoff und Diphosphorpentoxid, berechnet wird, während für Erzeuger, deren Produktion nicht über 300 kg Diphosphorpentoxid hinausgeht, eine völlige Befreiung gilt? ».

(...)

### *III. In rechtlicher Beziehung*

(...)

B.1. Das Dekret der Flämischen Region vom 23. Januar 1991 über den Schutz der Umwelt gegen die Verunreinigung durch Düngemittel wurde großenteils aufgehoben durch das Dekret vom 22. Dezember 2006 zum Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen. Zur Beantwortung der präjudiziellen Frage muss der Hof jedoch das erstgenannte Dekret berücksichtigen, wie es für die Veranlagungsjahre 2003 und 2004 anwendbar war.

B.2.1. Das Dekret vom 23. Januar 1991 dient dazu, die Umwelt gegen Verunreinigung infolge der Produktion und des Einsatzes von Düngemitteln zu schützen (Artikel 2). Die Auferlegung von Abgaben ist eine der Maßnahmen, um dieses Ziel zu erreichen (Kapitel VII). Das Dekret sieht eine Grundabgabe, eine Absatzabgabe und eine Superabgabe vor.

B.2.2. Die Grundabgabe gilt, was die Veranlagungsjahre 2003 und 2004 betrifft, für jeden Produzenten, auf dessen Betrieb die Produktion von tierischem Dünger im vorherigen Kalenderjahr mehr als 300 kg Diphosphorpentoxid betrug (Artikel 21 § 1), für jeden Produzenten

oder Anwender, der dem Boden chemische Düngemittel hinzufügt (Artikel 21 § 3), für jeden Produzenten oder Anwender, der dem Boden andere Düngemittel als tierischen Dünger oder chemische Düngemittel hinzufügt (Artikel 21 § 2), und für jeden Importeur von Düngerüberschüssen (Artikel 21 § 5).

Die Absatzabgabe gilt für jeden Produzenten, der im vorherigen Kalenderjahr durch Vermittlung der Düngemittelbank mit tierischem Dünger gehandelt hat (Artikel 21 § 4).

Die Superabgabe wird bei jedem Produzenten erhoben, der mehr tierischen Dünger als den Nährstoffstopp produziert hat (Artikel 21 § 6 Nr. 1) oder der nicht die Düngerverarbeitungspflicht oder die Exportpflicht eingehalten hat (Artikel 21 § 6 Nr. 2).

B.2.3. Der Begriff des Nährstoffstopps wurde eingeführt, um die Zunahme der Produktion von tierischem Dünger auf Betriebsebene zu bekämpfen. Es handelt sich um die Höchstmenge an tierischem Dünger, ausgedrückt in Kilogramm Stickstoff und Diphosphorpentoxid, die ein Landwirtschafts- oder Viehzuchtbetrieb erzeugen darf (Artikel 33<sup>ter</sup> § 1 Nr. 1 Buchstabe a)).

Der Nährstoffstopp wird individuell für jeden Landwirtschafts- oder Viehzuchtbetrieb oder jeden Teil davon festgelegt, der der Definition eines « bestehenden Viehzuchtbetriebs » (im Sinne von Artikel 2 Nr. 7) entspricht und für den wenigstens seit dem Veranlagungsjahr 1995 rechtzeitig und regelmäßig jährlich Erklärungen bei der Düngemittelbank abgegeben wurden. Er wird bestimmt auf der Grundlage der Düngemittelproduktion in den Jahren 1995, 1996 oder 1997, wobei das Jahr mit der höchsten Produktion berücksichtigt wird (Artikel 33<sup>bis</sup> § 1).

B.2.4. Produzenten mit einer Produktion von tierischem Dünger von weniger als 300 kg Diphosphorpentoxid werden grundsätzlich von den in Artikel 33<sup>ter</sup> § 1 Nr. 1 bezüglich der Begrenzung der Produktion von tierischem Dünger festgelegten Regeln befreit (Artikel 33<sup>bis</sup> § 8).

B.3.1. Der vorliegende Richter möchte vom Hof erfahren, ob die Berechnung der Superabgabe gegen die Artikel 10, 11 und 172 der Verfassung verstoße, « indem zu Lasten des Betreibers eines Landwirtschafts- oder Viehzuchtbetriebs, der einen Nährstoffstopp, der weniger als 300 kg Diphosphorpentoxid beträgt, überschreitet oder für den kein Nährstoffstopp festgelegt

wurde, eine Superabgabe (SH1) auferlegt wird, die aufgrund der Gesamtproduktion tierischen Düngers, ausgedrückt in Stickstoff und Diphosphorpentoxid, berechnet wird, während für Erzeuger, deren Produktion nicht über 300 kg Diphosphorpentoxid hinausgeht, eine völlige Befreiung gilt ».

B.3.2. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung garantieren den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung. Artikel 172 der Verfassung ist eine besondere Anwendung dieses Grundsatzes in Steuersachen.

B.3.3. Artikel 21 § 6 Nr. 1 des Dekrets vom 23. Januar 1991 bestimmte:

« Es gibt eine Superabgabe SH1 und SH2, deren Ertrag vollständig der Düngemittelbank zukommt, zu Lasten jedes Produzenten:

1 der mehr tierischen Dünger produziert hat als den Nährstoffstopp im Sinne von Artikel 33*bis*; der Betrag dieser Superabgabe SH1 wird anhand der folgenden Formel berechnet:

$$SH1 = ((MPBFn - NHn) \times Xspn) + ((MPFp - NHp) \times Xspp)$$

Wobei:

- MPBFn = die pauschale Bruttoproduktion von tierischem Dünger, ausgedrückt in kg N: das Produkt des durchschnittlichen Viehbestandes im Viehzucht- und/oder Landwirtschaftsbetrieb während des vergangenen Kalenderjahres und die entsprechenden pauschalen Brutto-Ausscheidungsmengen pro Tier, ausgedrückt in kg N, gemäß Artikel 5 § 1;

- MPFp = die pauschale Produktion von tierischem Dünger, ausgedrückt in kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>, das heißt das Produkt des durchschnittlichen Viehbestandes im Viehzucht- und/oder Landwirtschaftsbetrieb während des vergangenen Kalenderjahres und die entsprechenden pauschalen Ausscheidungsmengen pro Tier, ausgedrückt in kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>, gemäß Artikel 5 § 1. Wenn der Produzent das System der Nährstoffbilanz des Typs Düngeausscheidungsbilanz anwendet, wird für die Tierart andere Schweine mit einem Gewicht von 20 bis 110 kg der Wert 5,33 kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> pro Tier und pro Jahr angewandt, es sei denn, die tatsächliche Ausscheidungsmenge ist höher. In diesem Fall wird die tatsächliche Ausscheidungsmenge angewandt, die sich aus der Düngeausscheidungsbilanz ergibt;

- NHn = der N-Nährstoffstopp, ausgedrückt in kg N, gemäß Artikel 33*bis*;

- NHp = der P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>-Nährstoffstopp, ausgedrückt in kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>, gemäß Artikel 33*bis*;

- Xspn = der Satz der Superabgabe für die N-Produktion, die über dem Nährstoffstopp NHn liegt;

- X<sub>spp</sub> = der Satz der Superabgabe für die P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>-Produktion, die über dem Nährstoffstopp NHp liegt ».

B.3.4. Artikel 33<sup>ter</sup> § 1 Nr. 1 Buchstabe a) des Dekrets vom 23. Januar 1991 bestimmte:

« § 1. In Bezug auf den Betrieb von Landwirtschafts- oder Viehzuchtbetrieben gelten folgende Regeln:

1. bis zum 31. Dezember 2006:

a) muss ein Betreiber die Anzahl Tiere im Sinne von Artikel 5 in seinem Landwirtschafts- und/oder Viehzuchtbetrieb und/oder den Teil davon so begrenzen, dass die Produktion von tierischem Dünger nicht höher ist als der Nährstoffstopp, der für den Landwirtschafts- und/oder Viehzuchtbetrieb und/oder Teil davon festgelegt wurde, es sei denn, es handelt sich um die Übertragung einer Milchquote, wobei der Nährstoffstopp des Viehzuchtbetriebs, der die Milchquoten abgibt, im gleichen Verhältnis verringert wird; ».

B.4.1. Nach Darlegung der Flämischen Regierung ergebe sich der Behandlungsunterschied nicht aus den fraglichen Bestimmungen und sei die präjudizielle Frage nicht sachdienlich zur Lösung der Streitsache vor dem vorlegenden Richter.

B.4.2. Der angeprangerte Behandlungsunterschied bezieht sich auf die Grundlage der Superabgabe, die sich unmittelbar aus den dem Hof vorgelegten Bestimmungen ergibt, und insbesondere aus dem Umstand, dass die vorerwähnten Artikel 21 § 6 Nr. 1 und 33<sup>ter</sup> § 1 Nr. 1 Buchstabe a) keine Befreiung von der Superabgabe für die ersten 300 kg Diphosphorpentoxid vorsehen.

Der vorlegende Richter bemerkt in diesem Zusammenhang, dass Produzenten mit einer Produktion von tierischem Dünger von weniger als 300 kg Diphosphorpentoxid grundsätzlich von der Superabgabe befreit seien (Artikel 33<sup>bis</sup> § 8).

Folglich ist es im vorliegenden Fall nicht notwendig, dass die Norm, die im Hinblick auf die Feststellung eines Behandlungsunterschieds mit den Bestimmungen verglichen wird, die dem Hof unterbreitet worden sind, ausdrücklich in der präjudiziellen Frage erwähnt ist.

B.4.3. Da die klagende Partei vor dem vorlegenden Richter der Superabgabe unterliegt und die Grundlage dieser Abgabe durch die Antwort auf die präjudizielle Frage beeinflusst werden kann, ist die Frage nicht als eindeutig unsachlich zur Lösung der Streitsache anzusehen.

Aus dem Verweisungsurteil geht jedoch hervor, dass für die klagende Partei vor dem vorlegenden Richter kein Nährstoffstopp festgelegt wurde, so dass der Hof seine Prüfung auf diesen Fall begrenzen muss.

B.5.1. Es obliegt dem Dekretgeber, die Grundlage der Superabgabe festzulegen. Er verfügt diesbezüglich über einen großen Ermessensspielraum.

Wenn er die Grundlage einer Abgabe, wie derjenigen, die in den fraglichen Bestimmungen vorgesehen ist, festlegt, muss er Kategorien anwenden, die notwendigerweise die unterschiedlichen Situationen nur mit einem gewissen Grad der Annäherung ausdrücken. Die Anwendung dieses Verfahrens ist nicht an sich unvernünftig; dennoch muss geprüft werden, ob dies auch für die Weise der Anwendung gilt.

B.5.2. Die Superabgabe dient dazu, von einer Überschreitung des Nährstoffstopps und damit einer Zunahme der Düngemittelproduktion auf Betriebsebene abzuschrecken.

Wie der Hof in seinem Urteil Nr. 107/2005 vom 22. Juni 2005 in Erinnerung gerufen hat, ist es denkbar, dass ein Gesetzgeber neben seiner steuerlichen Zielsetzung in gewissen Sachbereichen das Verhalten der Steuerpflichtigen zu beeinflussen versucht, was einen besonders hohen Veranlagungssatz rechtfertigen kann. Dies gilt beispielsweise für Abgaben, die dazu dienen, den Verbraucher zu veranlassen, keine Einwegartikel und keine umweltschädlichen Produkte zu verwenden (siehe in diesem Sinne die Urteile Nrn. 11/94, 3/95, 4/95, 5/95, 6/95, 7/95, 8/95, 9/95, 10/95, 30/99, 195/2004 über Umweltsteuern), die dazu dienen, ein gesetzwidriges Verhalten zu bestrafen (siehe die Urteile Nrn. 44/2000, 28/2003 und 72/2004 über geheime Provisionen) oder tolerierte, jedoch schädliche Tätigkeiten zu bekämpfen (siehe das Urteil Nr. 100/2001 über Spiele und Wetten).

B.5.3. In diesem Fall ist nicht ersichtlich, dass der Dekretgeber die Grundlage der Superabgabe auf unvernünftige Weise festgelegt hätte.

Zunächst hat er eine Ausnahme vorgesehen für Produzenten, die ihre Produktion von tierischem Dünger auf weniger als 300 kg Diphosphorpentoxid haben begrenzen können.

Sodann hat er für Produzenten mit einer Produktion von tierischem Dünger oberhalb dieser Schwelle, die aber der Definition eines bestehenden Viehzuchtbetriebs entsprechen und die wenigstens seit dem Veranlagungsjahr 1995 rechtzeitig und regelmäßig jährlich Erklärung bei der Düngemittelbank abgegeben haben, einen Nährstoffstopp festgelegt, der als Basis zur Berechnung der Bemessungsgrundlage der Abgabe dient. Nur die über den Nährstoffstopp hinausgehende Menge der Düngerproduktion unterliegt der Superabgabe.

Wenn ein Produzent einerseits die Schwelle von 300 kg Diphosphorpentoxid überschritten hat und andererseits nicht die Bedingungen für die Festlegung eines Nährstoffstopps erfüllt hat, kann der Dekretgeber, um die abschreckende Wirkung der Superabgabe nicht zu gefährden, die gesamte Düngemittelproduktion dieses Produzenten in die Bemessungsgrundlage der Abgabe aufnehmen und muss er keine Befreiung von der Superabgabe für die ersten 300 kg Diphosphorpentoxid vorsehen.

B.5.4. Im Übrigen stehen auch nach Auffassung des vorlegenden Richters die Superabgaben « vollkommen im Verhältnis zur Zielsetzung » und weist der Kläger vor dem vorlegenden Richter nicht nach, « dass die Abgaben eine normale Betriebsführung auf unvernünftige Weise erschweren würden, so dass von einem Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz keine Rede sein kann ».

B.6. Die präjudizielle Frage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

erkennt für Recht:

Die Artikel 21 § 6 Nr. 1 und 33<sup>ter</sup> § 1 Nr. 1 Buchstabe a) des Dekrets der Flämischen Region vom 23. Januar 1991 über den Schutz der Umwelt gegen die Verunreinigung durch Düngemittel, in der auf die Veranlagungsjahre 2003 und 2004 anwendbaren Fassung, verstoßen nicht gegen die Artikel 10, 11 und 172 der Verfassung, insofern sie für die Abgabepflichtigen, für die kein Nährstoffstopp festgelegt wurde, keine Befreiung von der Superabgabe für die ersten 300 kg Diphosphorpentoxid vorsehen, wenn ihre Düngerproduktion über diese Menge hinausgeht.

Verkündet in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, in der öffentlichen Sitzung vom 27. Mai 2008.

Der Kanzler,

Der Vorsitzende,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) M. Bossuyt