

Geschäftsverzeichnismrn. 6271 und 6272

Entscheid Nr. 165/2016  
vom 22. Dezember 2016

ENTSCHEIDSAUSZUG

---

*In Sachen:* Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 4 § 3 der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 23. Juli 1992 bezüglich der Regionalsteuer zu Lasten der Benutzer bebauter Grundstücke und Inhaber dinglicher Rechte an bestimmten Immobilien, gestellt vom Appellationshof Brüssel.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten E. De Groot und J. Spreutels, und den Richtern L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten E. De Groot,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

### I. *Gegenstand der Vorabentscheidungsfragen und Verfahren*

In zwei Entscheidungen vom 14. Oktober 2015 in Sachen des belgischen Staates gegen die Region Brüssel-Hauptstadt, deren Ausfertigungen am 27. Oktober 2015 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen sind, hat der Appellationshof Brüssel folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Beinhaltet die Nichtbefreiung der Gebäude der Abgeordnetenkammer, die für deren Tätigkeiten notwendig oder inhärent damit verbunden sind, einen Verstoß gegen den in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verankerten Gleichheitsgrundsatz, indem die Abgeordnetenkammer im Gegensatz zu anderen öffentlichen Diensten nicht aufgrund von Artikel 4 § 3 der Ordonnanz [der Region Brüssel-Hauptstadt] vom 23. Juli 1992 bezüglich der Regionalsteuer zu Lasten der Benutzer bebauter Grundstücke und Inhaber dinglicher Rechte an bestimmten Immobilien von der Steuer befreit ist? ».

Diese unter den Nummern 6271 und 6272 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

### III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

B.1. Die Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 23. Juli 1992 bezüglich der Regionalsteuer zu Lasten der Benutzer bebauter Grundstücke und Inhaber dinglicher Rechte an bestimmten Immobilien (nachstehend: Ordonnanz vom 23. Juli 1992) führt « eine jährliche Steuer zu Lasten der Benutzer bebauter Grundstücke, die auf dem Gebiet der Region Brüssel-Hauptstadt liegen, sowie der Inhaber dinglicher Rechte an nicht zu Wohnzwecken bestimmten Immobilien » ein (Artikel 2).

B.2. Das vorliegende Rechtsprechungsorgan stellt zwei identische Vorabentscheidungsfragen zu Artikel 4 § 3 der Ordonnanz vom 23. Juli 1992, der in der auf die Streitsachen in den Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung bestimmt:

« Die Steuer im Sinne der Artikel 5b und 8 ist nicht geschuldet für die Gebäude oder Teile davon:

1. die für die Unterrichtseinrichtungen dienen, die durch die öffentlichen Behörden organisiert oder subventioniert werden;

2. die für Kulte dienen oder durch Religionsgemeinschaften genutzt werden, deren Religion als solche durch den Staat anerkannt ist, oder als Laizismushäuser dienen;

3. die für Krankenhäuser, Kliniken, Ambulatorien, Wohltätigkeitseinrichtungen und Tätigkeiten der Sozialhilfe und Gesundheitspflege dienen unter der Führung von Personen, die durch die öffentlichen Behörden subventioniert oder anerkannt werden, sofern sie ihre Tätigkeit ohne Gewinnerzielungsabsicht ausüben;

4. die für kulturelle oder sportliche Tätigkeiten dienen, die durch die öffentlichen Behörden subventioniert oder anerkannt werden, sofern diese Tätigkeit ohne Gewinnerzielungsabsicht ausgeübt wird;

5. die für öffentliche oder private Einrichtungen ohne Gewinnerzielungsabsicht dienen, deren Zweck darin besteht, entweder eine Gemeinschaftsunterkunft zu bieten für Waisen, Senioren, Personen mit Behinderung oder Jugendliche, oder die Beaufsichtigung von Kindern zu organisieren und durch das 'Office de la Naissance et de l'Enfance' oder 'Kind en Gezin' anerkannt sind ».

B.3. Artikel 4 § 3*bis* der Ordonnanz vom 23. Juli 1992, eingefügt durch die Ordonnanz vom 3. April 2003, bestimmt:

« Die Steuer im Sinne von Artikel 8 ist nicht geschuldet für die Gebäude, in denen regelmäßig die Plenarsitzungen des Europäischen Parlamentes, einer föderalen Kammer, eines Regionalrates, eines Gemeinschaftsrates, einer Rates einer Gemeinschaftskommission, eines Provinzialrates, eines Gemeinderates, eines Sozialhilferates abgehalten werden ».

Das vorliegende Rechtsprechungsorgan ist der Auffassung, dass die in Artikel 4 § 3*bis* der Ordonnanz vom 23. Juli 1992 vorgesehene Befreiung nur für die Gebäude gelte, in denen regelmäßig die Plenarsitzungen abgehalten würden, und nicht für Gebäude der Abgeordnetenversammlung, die mit Tätigkeiten der Kammer verbunden seien, nämlich Gebäude, in denen die Bibliothek, die Einbürgerungskommission und die Quästur untergebracht seien.

B.4. Das vorliegende Rechtsprechungsorgan fragt, ob es mit dem durch die Artikel 10 und 11 der Verfassung gewährleisteten Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung vereinbar sei, dass die Gebäude der Abgeordnetenversammlung, die für die Tätigkeiten der Abgeordnetenversammlung notwendig seien oder untrennbar damit verbunden seien, der durch die Ordonnanz vom 23. Juli 1992 eingeführten Regionalsteuer unterlägen, während die Gebäude im Sinne der fraglichen Bestimmung davon befreit seien.

B.5. In der Antwort auf die Vorabentscheidungsfrage, ob Artikel 4 § 3*bis* der Ordonnanz vom 23. Juli 1992 mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung vereinbar sei wegen des Behandlungsunterschieds je nachdem, ob in einem Gebäude eines demokratisch gewählten Organs regelmäßig Plenarsitzungen abgehalten würden oder nicht, hat der Gerichtshof in seinem Entscheid Nr. 127/2012 vom 25. Oktober 2012 geurteilt:

« B.5. Es obliegt dem Ordonnanzgeber festzulegen, welche Steuerpflichtigen in welchem Maße eine Befreiung von der fraglichen Steuer genießen müssen. Es obliegt nicht dem Gerichtshof, darüber zu urteilen, ob diese Befreiung opportun oder wünschenswert ist.

Die gesellschaftlichen Entscheidungen, die beim Sammeln und Verwenden von Mitteln getroffen werden müssen, sind Bestandteil der Ermessensfreiheit des Gesetzgebers. Der Gerichtshof kann solche politischen Entscheidungen sowie die ihnen zugrunde liegenden Erwägungen nur sanktionieren, wenn sie auf einem eindeutigen Irrtum beruhen oder wenn sie offensichtlich unvernünftig sind.

B.6. Die durch die Ordonnanz vom 23. Juli 1992 eingeführte Regionalsteuer bezweckt, der Region Brüssel-Hauptstadt ‘ neue Mittel ’ zu beschaffen und ‘ die Finanzierung der Region zu gewährleisten, wobei jedoch auf die Wohnungspolitik geachtet wird ’ (*Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 1991-1992, A-184/1, S. 2).

Der Ordonnanzgeber hat darauf geachtet, dass diese Steuer den Nutznießern der durch die Brüsseler Behörden angebotenen Dienstleistungen, insbesondere in den Bereichen der Sauberkeit, der Brandbekämpfung und der medizinischen Nothilfe, auferlegt wird (*Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 1991-1992, A-183/2, S. 5; *Ausführlicher Bericht*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 16. Juli 1992, Nr. 26, S. 791), das heißt denjenigen, die ‘ Orte mit Risiko ’ schaffen (*Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 1991-1992, A-183/2, S. 49).

Die Eigentümer von ‘ Immobilien mit einer bedeutenden Fläche, die nicht zu Wohnzwecken dienen ’ stellen eine der Kategorien von Steuerpflichtigen dar, die durch die Zahlung dieser Steuer zur Finanzierung der Region beitragen sollen (*Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 1991-1992, A-184/1, S. 2). Es handelt sich um Eigentümer von ‘ Flächen, die nicht für Wohnzwecke bestimmt [und] nicht als unerlässliche Ergänzung der Wohnfunktion zu werten ’ sind (ebenda, S. 3) oder um ‘ Eigentümer von Immobilien, die nicht für Wohnzwecke bestimmt sind ’ (*Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 1991-1992, A-183/2, S. 6).

B.7.1. Bei der Einführung der fraglichen Befreiungsbestimmung wurde in der Begründung zunächst an den Zweck der Regionalsteuer erinnert:

‘ Der Zweck dieser Steuer besteht darin, die Eigentümer von größeren Bürogebäuden, Fabriken, Werkstätten, usw. zur Finanzierung der allgemeinen Ausgaben der Region beitragen zu lassen. Es wurden jedoch eine Reihe sozial gerechtfertigter Befreiungen auf der Grundlage der Zweckbestimmung des Gebäudes vorgesehen.

So werden bereits jetzt die Gebäude oder Gebäudeteile, die für Unterricht und Kulte dienen, befreit, sowie, sofern die Tätigkeiten dort ohne Gewinnerzielungsabsicht ausgeübt werden, die Gebäude, die für Krankenhäuser, Ambulatorien, Erholungsheime, Kultur- oder Sporttätigkeiten, Kinderbetreuung, usw. dienen ’ (*Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 2002-2003, A-404/1, S. 2).

B.7.2. Anschließend wurde die Zielsetzung der neuen Befreiungsbestimmung erläutert:

‘ Die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt möchte nun eine zusätzliche Befreiung einführen, die ausschließlich auf der Zweckbestimmung des Gebäudes beruht und somit den

vorerwähnten sozialen Befreiungen entspricht; diese neue Befreiung gilt für die Gebäude, in denen demokratisch Gewählte in Plenarsitzungen tagen, um eine gesetzgeberische oder verordnungsgebende Arbeit zu verrichten; in solchen Gebäuden erhalten die Entscheidungen, die sich unmittelbar auf das Alltagsleben der Bürger auswirken (und *per definitionem* dem Gemeinwohl dienen) eine amtliche und gesetzliche Beschaffenheit, wodurch sie als materielle Symbole des Rechtsstaats betrachtet werden ' (ebenda, S. 2).

B.7.3. Die neue Befreiung hat nur eine begrenzte Tragweite, wie schließlich aus folgender Präzisierung ersichtlich ist:

' [Sie] beschränkt sich auf das Gebäude, in dem die Plenarsitzung eines demokratisch gewählten Parlamentes oder Rates gewöhnlich und regelmäßig organisiert wird. Ein Gebäude, in dem ausnahmsweise eine Plenarsitzung abgehalten wird (beispielsweise wegen Umbauarbeiten am gewöhnlichen Saal der Plenarsitzungen), kommt zur Befreiung nicht in Frage. Zur Gewährleistung des Gleichheitsgrundsatzes gehören unter anderem die übrigen Gebäude, in denen die Verwaltungsdienste der jeweiligen Behörden untergebracht sind, in denen nur vorbereitende Ausschusssitzungen oder ordentliche Arbeitssitzungen abgehalten werden, in denen eine Regierung oder andere ausführende Instanzen sich versammeln, ebenfalls nicht zum Anwendungsbereich dieser Ordonnanz ' (ebenda, S. 4).

B.8. Wenn der Ordonnanzgeber eine Steuerbefreiung einführt, darf er, um die ursprüngliche Zielsetzung der Steuer nicht zu untergraben, diese Befreiung auf die beststeuerbaren Kategorien begrenzen, die die Zielsetzung der Befreiung auf zweckmäßigste Weise verwirklichen.

Unter Berücksichtigung der zentralen Rolle, die die Plenarsitzung in einem demokratisch gewählten Organ einnimmt, kann es nicht als offensichtlich unvernünftig angesehen werden, dass der Ordonnanzgeber die Befreiung von Gebäuden demokratisch gewählter Organe auf jene Gebäude begrenzt hat, in denen regelmäßig die Plenarsitzungen abgehalten werden.

B.9. Die Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten ».

B.6. Die nun vorliegende Vorabentscheidungsfrage betrifft eine andere Bestimmung der Ordonnanz vom 23. Juli 1992 und dient einem anderen Vergleich.

Im vorliegenden Fall geht es nicht um die Frage, ob es gerechtfertigt ist, dass die Gebäude, die von einem demokratisch gewählten Organ abhängen, der Regionalsteuer unterliegen, mit Ausnahme des Gebäudes, in dem regelmäßig die Plenarsitzungen abgehalten werden (Artikel 4 § 3*bis* der Ordonnanz vom 23. Juli 1992), sondern um die Frage, ob es gerechtfertigt ist, dass die Gebäude, die von einem demokratisch gewählten Organ abhängen, der Regionalsteuer unterliegen, mit Ausnahme der Gebäude, in denen regelmäßig die Plenarsitzungen abgehalten werden, während aufgrund von Artikel 4 § 3 der Ordonnanz vom 23. Juli 1992 eine Befreiung gewährt wird für Gebäude, die für Unterricht und Kulte, für Krankenhäuser, Kliniken, Ambulatorien, Wohltätigkeitseinrichtungen und Tätigkeiten der Sozialhilfe und Gesundheitspflege, für kulturelle oder sportliche Tätigkeiten und für bestimmte Einrichtungen, deren Zweck darin besteht, entweder eine Gemeinschaftsunterkunft

zu bieten für Waisen, Senioren, Personen mit Behinderung oder Jugendliche, oder die Beaufsichtigung von Kindern zu organisieren, dienen.

B.7. Wie der Gerichtshof bereits in seinem Entscheid Nr. 127/2012 vermerkt hat, besteht das Ziel der durch die Ordonnanz vom 23. Juli 1992 eingeführten Regionalsteuer darin, die Eigentümer von größeren Bürogebäuden, Fabriken, Werkstätten, usw., zur Finanzierung der allgemeinen Ausgaben der Region beitragen zu lassen.

Es wurden eine Reihe « sozialer Befreiungen » auf der Grundlage der Zweckbestimmung des Gebäudes vorgesehen. Bei der Einführung der Regionalsteuer wurde insbesondere die Wohnungspolitik berücksichtigt (*Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 1991-1992, A-184/1, S. 2):

« Was die Steuer betrifft, die von den Nutzern oder Eigentümern von Gebäuden geschuldet wird, die nicht zur Bewohnung bestimmt sind, wurden besondere Nutzungsformen berücksichtigt, die Befreiungen rechtfertigen. Alle berücksichtigten Kategorien sind dadurch gekennzeichnet, dass sie unmissverständlich die Wohnfunktion ergänzen und dass es sich um Tätigkeiten handelt, die durch die öffentliche Hand getragen, anerkannt oder zugelassen werden und die keine Gewinnerzielung anstreben » (ebenda, S. 4).

Im Ausschuss für Finanzen, Haushalt, öffentlichen Dienst und Außenbeziehungen hat der zuständige Minister noch präzisiert:

« Was die Sozial- und Kulturpolitik der Exekutive betrifft, werden die Befreiungen (beispielsweise für Theater) nicht durch eine Kulturpolitik *sensu stricto* gerechtfertigt, sondern durch den Umstand, dass die absolut notwendige Infrastruktur für Wohnungen berücksichtigt wird, damit eine Wohnungsbaupolitik gelingen kann » (*Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 1991-1992, A-183/2, S. 24).

B.8.1. Im Rahmen seiner Entscheidungsfreiheit in Steuerangelegenheiten konnte der Ordonnanzgeber den Standpunkt vertreten, dass es, außerdem unter Berücksichtigung seiner Zuständigkeiten für das Wohnungswesen und um das Wohnungsangebot in der Region Brüssel-Hauptstadt nicht zu beeinträchtigen, angebracht war, Befreiungen von der Regionalsteuer für Gebäude mit einer das Wohnungswesen unterstützenden Funktion vorzusehen, wie Schulen, Krankenhäuser und Einrichtungen für Sport und Kultur und Kinderbetreuung und dergleichen, die in Artikel 4 § 3 der Ordonnanz vom 23. Juli 1992 aufgelistet sind.

Er konnte außerdem den Standpunkt vertreten, dass die Befreiung von der Steuer auf Gebäude begrenzt werden musste, in denen diese Tätigkeiten ohne Gewinnerzielungsabsicht

organisiert werden, und sofern diese Tätigkeiten durch die öffentlichen Behörden organisiert, subventioniert oder anerkannt werden.

B.8.2. Es trifft zwar zu, dass bei der Einführung der Befreiung im Sinne von Artikel 4 § 3*bis* der Ordonnanz vom 23. Juli 1992 daran erinnert wurde, dass in dieser Ordonnanz bereits eine Reihe von Befreiungen auf der Grundlage der Zweckbestimmung des Gebäudes vorgesehen waren (*Parl. Dok.*, Rat der Region Brüssel-Hauptstadt, 2002-2003, A-404/1, S. 2).

Weder aus diesem Umstand, noch aus der spezifischen Befreiung, die der Ordonnanzgeber durch die Ordonnanz vom 3. April 2003 für die Gebäude der demokratisch gewählten Versammlungen, in denen regelmäßig die Plenarsitzungen abgehalten werden, eingeführt hat, geht hervor, dass der Ordonnanzgeber aufgrund der Artikel 10 und 11 der Verfassung verpflichtet war, die Befreiungen auf alle Gebäude der parlamentarischen Sitzungen und der Räte auszudehnen, auch wenn diese eine die Arbeitsweise dieser Versammlungen unterstützende Funktion haben.

B.8.3. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der Ordonnanzgeber nicht ohne vernünftige Rechtfertigung Steuerbefreiungen eingeführt hat für bestimmte Gebäude mit einer das Wohnungswesen unterstützenden Funktion, ohne dass er so weit gehen musste, diese Befreiungen auf alle Gebäude von demokratisch gewählten Organen auszudehnen, auch wenn er aus den im Entscheid Nr. 127/2012 angeführten Gründen eine Befreiung für die Gebäude vorgesehen hat, in denen diese Versammlungen regelmäßig ihre Plenarsitzungen abhalten.

B.9. Die Vorabentscheidungsfrage ist verneinend zu beantworten.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 4 § 3 der Ordonnanz der Region Brüssel-Hauptstadt vom 23. Juli 1992 bezüglich der Regionalsteuer zu Lasten der Benutzer bebauter Grundstücke und Inhaber dinglicher Rechte an bestimmten Immobilien verstößt nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 22. Dezember 2016.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) F. Meersschant

(gez.) E. De Groot