



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Fünfte Kammer)

14. Januar 2021 *

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Art. 258 AEUV – Richtlinie 2003/96/EG – Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom – Art. 4 und 19 – Von einer autonomen Region eines Mitgliedstaats erlassene Regelung – Zuschuss beim Erwerb von verbrauchsteuerpflichtigem Benzin oder Dieselmotortreibstoff – Art. 6 Buchst. c – Verbrauchsteuerbefreiung oder -ermäßigung – Begriff der vollständigen oder teilweisen Erstattung der Steuer – Fehlender Nachweis eines Zusammenhangs zwischen dem Zuschuss und der Verbrauchsteuer“

In der Rechtssache C-63/19

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 258 AEUV, eingereicht am 29. Januar 2019,

Europäische Kommission, vertreten durch R. Lyal und F. Tomat als Bevollmächtigte,

Klägerin,

gegen

Italienische Republik, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von G.M. De Socio, avvocato dello Stato,

Beklagte,

unterstützt durch:

Königreich Spanien, vertreten durch S. Jiménez García und J. Rodríguez de la Rúa als Bevollmächtigte,

Streithelfer,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten E. Regan sowie der Richter M. Ilešič, E. Juhász (Berichterstatter), C. Lycourgos und I. Jarukaitis,

Generalanwalt: J. Richard de la Tour,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 16. Juli 2020

folgendes

Urteil

- 1 Mit ihrer Klage begehrt die Europäische Kommission die Feststellung, dass die Italienische Republik dadurch, dass sie eine in den Rechtsvorschriften der Regione autonoma Friuli Venezia Giulia (autonome Region Friaul-Julisch Venetien, Italien, im Folgenden: Region) vorgesehene Ermäßigung der Verbrauchsteuer auf Benzin- und Dieselmotorkraftstoff beim Erwerb durch Einwohner der Region angewandt hat, gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4 und 19 der Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (ABl. 2003, L 283, S. 51) verstoßen hat.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

- 2 Die Erwägungsgründe 2 bis 5, 9 und 24 der Richtlinie 2003/96 lauten:
 - „(2) Das Fehlen von Gemeinschaftsbestimmungen über eine Mindestbesteuerung für elektrischen Strom und Energieerzeugnisse mit Ausnahme der Mineralöle kann dem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes abträglich sein.
 - (3) Das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes und die Erreichung der Ziele der anderen Gemeinschaftspolitiken erfordern die Festsetzung von gemeinschaftlichen Mindeststeuerbeträgen für die meisten Energieerzeugnisse einschließlich elektrischen Stroms, Erdgas und Kohle.
 - (4) Erhebliche Abweichungen zwischen den von den einzelnen Mitgliedstaaten vorgeschriebenen nationalen Energiesteuerbeträgen könnten sich als abträglich für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes erweisen.
 - (5) Durch die Festsetzung angemessener gemeinschaftlicher Mindeststeuerbeträge lassen sich die derzeit bestehenden Unterschiede bei den nationalen Steuersätzen möglicherweise verringern.
 - ...
 - (9) Den Mitgliedstaaten sollte die nötige Flexibilität für die Festlegung und die Durchführung von auf den jeweiligen nationalen Kontext abgestimmten politischen Maßnahmen eingeräumt werden.
 - ...
 - (24) Den Mitgliedstaaten sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, bestimmte weitere Steuerbefreiungen oder -ermäßigungen anzuwenden, sofern dies nicht das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes beeinträchtigt oder zu Wettbewerbsverzerrungen führt.“
- 3 Art. 4 der Richtlinie 2003/96 bestimmt:
 - „(1) Die Steuerbeträge, die die Mitgliedstaaten für Energieerzeugnisse und elektrischen Strom nach Artikel 2 vorschreiben, dürfen die in dieser Richtlinie vorgesehenen Mindeststeuerbeträge nicht unterschreiten.

(2) Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Begriff ‚Steuerbetrag‘ die Gesamtheit der als indirekte Steuern (mit Ausnahme der Mehrwertsteuer) erhobenen Abgaben, die zum Zeitpunkt der Überführung in den freien Verkehr direkt oder indirekt anhand der Menge an Energieerzeugnissen und elektrischem Strom berechnet werden.“

4 Art. 5 der Richtlinie 2003/96 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten können unter Steueraufsicht gestaffelte Steuersätze anwenden, soweit diese die in dieser Richtlinie vorgesehenen Mindeststeuerbeträge nicht unterschreiten und mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind, und zwar in den folgenden Fällen:

- Es besteht ein direkter Zusammenhang zwischen den gestaffelten Steuersätzen und der Qualität der Erzeugnisse;
- die gestaffelten Steuersätze richten sich nach dem Verbrauch an elektrischem Strom und sonstigen Energieerzeugnissen, die als Heizstoff verwendet werden;
- die Steuersätze gelten für den öffentlichen Personennahverkehr (einschließlich Taxis), die Müllabfuhr, die Streitkräfte und öffentliche Verwaltung, Menschen mit Behinderung oder Krankenwagen[;]
- es wird bei den in den Artikeln 9 und 10 genannten Energieerzeugnissen bzw. dem elektrischen Strom zwischen betrieblicher und nicht betrieblicher Verwendung unterschieden.“

5 Art. 6 der Richtlinie 2003/96 bestimmt:

„Den Mitgliedstaaten steht es frei, die in dieser Richtlinie vorgesehenen Steuerbefreiungen oder Steuerermäßigungen zu gewähren, und zwar entweder:

- a) direkt
- b) über einen gestaffelten Steuersatz
oder
- c) indem sie die entrichteten Steuern vollständig oder teilweise erstatten.“

6 Art. 7 der Richtlinie 2003/96 bestimmt in den Abs. 2 und 4:

„(2) Die Mitgliedstaaten dürfen zwischen gewerblich und nicht gewerblich genutztem Gasöl, das als Kraftstoff verwendet wird, differenzieren, vorausgesetzt, die gemeinschaftlichen Mindeststeuerbeträge werden eingehalten und der Steuersatz für gewerbliches Gasöl, das als Kraftstoff verwendet wird, wird nicht unter den am 1. Januar 2003 geltenden nationalen Steuerbetrag abgesenkt; dies gilt ungeachtet der in dieser Richtlinie für diese Nutzung festgelegten Ausnahmeregelungen.

...

(4) Unbeschadet des Absatzes 2 können die Mitgliedstaaten, die ein System von Straßenbenutzungsabgaben für Kraftfahrzeuge oder Lastzüge einführen, die ausschließlich zur Beförderung von Gütern im Kraftverkehr bestimmt sind, auf das von diesen Fahrzeugen verwendete Gasöl einen ermäßigten Steuersatz anwenden ...“

7 Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten nach den Artikeln 15 bis 17 der Richtlinie 2003/96 in den dort genannten Fällen Steuerbefreiungen oder Steuerermäßigungen gewähren.

8 Nach Art. 18 Abs. 1 der Richtlinie 2003/96 werden die Mitgliedstaaten ermächtigt, in Abweichung von den Bestimmungen der Richtlinie die in deren Anhang II aufgeführten Steuerermäßigungen und Steuerbefreiungen beizubehalten. Die Geltungsdauer dieser Ermächtigung läuft – vorbehaltlich einer vorherigen Überprüfung durch den Rat der Europäischen Union auf der Grundlage eines Vorschlags der Kommission – am 31. Dezember 2006 oder an dem in Anhang II der Richtlinie genannten Datum aus.

9 Art. 19 der Richtlinie 2003/96 bestimmt:

„(1) Zusätzlich zu den Bestimmungen der vorstehenden Artikel, insbesondere der Artikel 5, 15 und 17, kann der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission einen Mitgliedstaat ermächtigen, auf Grund besonderer politischer Erwägungen weitere Befreiungen oder Ermäßigungen einzuführen.

Mitgliedstaaten, die eine solche Maßnahme einzuführen beabsichtigen, setzen die Kommission hiervon in Kenntnis und übermitteln ihr alle einschlägigen und erforderlichen Informationen.

Die Kommission prüft den Antrag unter anderem im Hinblick auf das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes, die Wahrung des lautereren Wettbewerbs sowie die Gesundheits-, Umweltschutz-, Energie- und Verkehrspolitik der Gemeinschaft.

Innerhalb von drei Monaten nach Eingang aller einschlägigen und erforderlichen Informationen legt die Kommission entweder einen Vorschlag für die Ermächtigung einer derartigen Maßnahme durch den Rat vor oder aber sie teilt dem Rat die Gründe dafür mit, warum sie die Ermächtigung einer derartigen Maßnahme nicht vorgeschlagen hat.

(2) Die Ermächtigungen im Sinne von Absatz 1 können für eine Höchstdauer von sechs Jahren gewährt werden; eine Verlängerung gemäß dem Verfahren des Absatzes 1 ist möglich.

(3) Gelangt die Kommission zu der Auffassung, dass die in Absatz 1 genannten Befreiungen oder Ermäßigungen insbesondere unter dem Aspekt des lautereren Wettbewerbs oder des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts oder aufgrund der Gesundheits-, Umweltschutz-, Energie- und Verkehrspolitik der Gemeinschaft nicht länger aufrechterhalten werden können, so unterbreitet sie dem Rat geeignete Vorschläge. Der Rat beschließt über diese Vorschläge einstimmig.“

10 Anhang II der Richtlinie 2003/96 („Steuerermäßigungen und Steuerbefreiungen im Sinne von Artikel 18 Absatz 1“) sah für die Italienische Republik mehrere Steuerermäßigungen vor, u. a. die „Ermäßigung des Verbrauchsteuersatzes für in der Region Friaul-Julisch-Venetien verbrauchtes Benzin, unter der Voraussetzung, dass dieser Satz den Anforderungen dieser Richtlinie und insbesondere den Verbrauchsteuer-Mindestsätzen entspricht“.

Italienisches Recht

11 Nach Art. 5 Nr. 3 des Statuto speciale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia (Sonderstatut für die autonome Region Friaul-Julisch Venetien) in der auf den vorliegenden Rechtsstreit anwendbaren Fassung, das aufgrund der Legge costituzionale (verfassungsergänzendes Gesetz) vom 31. Januar 1963 (GURI Nr. 29 vom 1. Februar 1963, S. 554) erlassen wurde, verfügt die Region über legislative Befugnisse in Bezug auf die Einführung regionaler Gebühren im Sinne von Art. 51 des genannten Statuts.

12 Nach Art. 49 Nr. 7a des Sonderstatuts für die autonome Region Friaul-Julisch Venetien steht der Ertrag der Verbrauchsteuer auf den Kraftstoff, der in der Region zu Beförderungszwecken verbraucht und bezogen wird, bei Benzin zu 29,75 % und bei Dieselkraftstoff zu 30,34 % der Region zu.

- 13 Art. 51 Abs. 4 Buchst. a des Sonderstatuts für die autonome Region Friaul-Julisch Venetien sieht vor, dass die Region vorbehaltlich der Vorschriften der Union über staatliche Beihilfen in den Fällen, in denen der Staat dies für die betreffenden Steuereinnahmen vorsieht, die Steuersätze ändern kann, indem sie diese entweder ermäßigt oder erhöht, ohne dabei den in den staatlichen Vorschriften vorgesehenen Höchstsatz zu überschreiten, sowie Steuerbefreiungen vorsehen oder Steuerermäßigungen und Freibeträge auf die Steuerbemessungsgrundlage einführen kann.
- 14 Art. 1 („Ziele“) der Legge regionale n. 14, norme per il sostegno all’acquisto dei carburanti per autotrazione ai privati cittadini residenti in Regione e di promozione per la mobilità individuale ecologica e il suo sviluppo (Regionalgesetz Nr. 14 mit Vorschriften zur Förderung des Bezugs von Kraftstoffen für die Beförderung durch die Einwohner der Region sowie zur Förderung der individuellen nachhaltigen Mobilität und ihrer Entwicklung) vom 11. August 2010 (*Bollettino ufficiale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia* Nr. 19, vom 13. August 2010) in der auf den vorliegenden Rechtsstreit anwendbaren Fassung (im Folgenden: Regionalgesetz Nr. 14/2010) bestimmt in Abs. 1:

„Zur Bewältigung der schweren wirtschaftlichen Krise sieht die [Region] mit diesem Gesetz zusätzliche Sondermaßnahmen zur Förderung der Mobilität im Straßenverkehr und zur Verringerung der Umweltverschmutzung vor. Insbesondere gilt:

- a) Sie sieht Maßnahmen zur Förderung des Kaufs von Kraftstoff für die Mobilität im privaten Straßenverkehr vor;
 - b) sie schafft Anreize für die Verwendung ganz oder teilweise verbrennungskraftstoffunabhängiger Motoren im Straßenverkehr;
 - c) sie unterstützt die Forschung und Entwicklung von Technologien zur Herstellung ganz oder teilweise verbrennungskraftstoffunabhängiger Motoren;
 - d) sie fördert den Ausbau des Verteilernetzes für Kraftstoffe mit geringen Umweltauswirkungen.“
- 15 Art. 2 („Begriffsbestimmungen“) des Regionalgesetzes Nr. 14/2010 bestimmt:

„(1) Für die Zwecke dieses Gesetzes bezeichnet der Ausdruck

- a) ‚Begünstigter‘
 1. die Einwohner der Region, die Eigentümer oder Miteigentümer von Beförderungsmitteln mit Anspruch auf Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen zu Beförderungszwecken sind, d. h. von Kraftstoffen zum Betanken von Fahrzeugen oder Motorrädern, oder die Personen, denen ein Nießbrauchrecht an diesen Beförderungsmitteln zusteht oder die Mieter aufgrund einer Mietfinanzierung oder eines Leasingvertrags sind;

...

- b) ‚Beförderungsmittel‘ die in den öffentlichen Fahrzeugregistern der Region eingetragenen Kraftwagen und -räder einschließlich der gemieteten oder geleasteten Fahrzeuge, sofern sie den Begünstigten gehören;
- c) ‚Identifikationskarten‘: Karten mit den in Anhang A Nr. 1 genannten technischen Merkmalen;

...

- f) ‚POS‘ die standardisierten Geräte mit den in Anhang A Nr. 2 genannten technischen Merkmalen.“

16 Art. 3 („System der Gewährung eines Zuschusses für den Kauf von Kraftstoffen“) des Regionalgesetzes bestimmt:

„(1) Die Verwaltung der Region kann den begünstigten Personen für den Kauf von Kraftstoff zu Beförderungszwecken für jede einzelne Kraftstoffbetankung Zuschüsse gewähren, die sich nach der erworbenen Menge bemessen.

(2) Die Zuschüsse zum Kauf von Benzin und Dieselkraftstoff werden auf 12 Cent bzw. 8 Cent pro Liter festgesetzt.

(3) Die Zuschüsse zum Kauf von Benzin und Dieselkraftstoff nach Abs. 2 erhöhen sich um 7 Cent bzw. 4 Cent pro Liter für die Begünstigten, die in Gemeinden, die in bergigen oder teilweise bergigen Gebieten gelegen sind und in der Richtlinie 75/273/EWG des Rates vom 28. April 1975 betreffend das Gemeinschaftsverzeichnis der benachteiligten landwirtschaftlichen Gebiete im Sinne der Richtlinie 75/268/EWG (Italien) [(ABl. 1975, L 128, S. 72)] als benachteiligt oder teilweise benachteiligt bezeichnet werden, sowie in [von verschiedenen Beschlüssen der Kommission über Regionalbeihilfen] erfassten Gemeinden ansässig sind.

(4) Die Zuschüsse gemäß Abs. 2 und die Erhöhungssätze gemäß Abs. 3 können konjunkturbedingt oder aufgrund regionaler Haushaltserfordernisse nach Anhörung des zuständigen Exekutivausschusses innerhalb einer Spanne von 10 bzw. 8 Cent pro Liter getrennt für Benzin- und Dieselkraftstoffe und für einen verlängerbaren Zeitraum von höchstens drei Monaten durch Beschluss der Giunta regionale [del Friuli-Venezia Giulia (Rat der Region Friaul-Julisch Venetien, Italien)] angepasst werden. Der Beschluss wird im *Bollettino ufficiale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia* veröffentlicht.

(4a) Unbeschadet der Aufteilung der Haushaltsmittel kann der Rat der Region, um einer außergewöhnlichen Wirtschaftslage zu begegnen, im Wege eines bis zum 30. September 2012 geltenden Beschlusses die Zuschüsse nach Abs. 3 auf bis zu 10 Cent pro Liter erhöhen.

(5) Die Begünstigten haben für jede Betankung mit Kraftstoff bei irgendeiner im Gebiet der Region gelegenen Verkaufsstelle, die nach den in diesem Gesetz geregelten elektronischen Verfahren erfolgt, Anspruch auf die in Abs. 2 genannten Zuschüsse.

(5a) Die in Art. 8 Abs. 5 genannten Vereinbarungen können Verfahren festlegen, nach denen der Zuschuss an die Begünstigten bei einer Betankung außerhalb des Gebiets der Region erteilt wird.

(6) Der Zuschuss für eine Betankung mit Kraftstoff wird nicht gewährt, wenn der Gesamtvorteil weniger als 1 Euro beträgt.

(7) Die Zuschüsse nach diesem Artikel werden um 5 Cent pro Liter erhöht, wenn das mit Kraftstoff betankte Kraftfahrzeug mindestens mit einem emissionsfreien Motor, kombiniert oder koordiniert mit einem mit Benzin oder Dieselkraftstoff betriebenen Motor, ausgerüstet ist.

(8) Ab dem 1. Januar 2015 werden die in Abs. 2 genannten Zuschüsse für Kraftfahrzeuge, die nicht unter Abs. 7 fallen und nach der Norm Euro 4 oder niedriger zugelassen wurden, um 50 % gekürzt.

(9) Die Zuschüsse nach Abs. 2 werden nicht für Fahrzeuge gewährt, die nach dem 1. Januar 2015 neu oder gebraucht gekauft wurden, wenn sie nicht die in Abs. 7 genannten Voraussetzungen erfüllen und nach der Norm Euro 4 oder niedriger zugelassen wurden.

(9a) Jeder sonstige regional bedingte Vorteil im Zusammenhang mit dem Tanken von Kraftstoff ist mit den nach diesem Artikel gewährten Zuschüssen unvereinbar.“

17 Art. 4 („Voraussetzungen und Verfahren für den Erhalt der Genehmigung“) des Regionalgesetzes Nr. 14/2010 bestimmt in den Abs. 1 und 3, dass die Berechtigung der betroffenen Personen, die Preisermäßigung zu erhalten, von der Camera di commercio, industria, artigianato ed agricoltura (Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer, Italien, im Folgenden: Handelskammer) der Provinz des Wohnsitzes erteilt wird und dass die Identifikationskarte ausschließlich für die Betankung des Fahrzeugs, für das die Berechtigung erteilt wurde, und nur von dem Begünstigten oder einer anderen, von diesem ausdrücklich zur Nutzung des betreffenden Fahrzeugs ermächtigten Person benutzt werden darf, wobei der Begünstigte für jede missbräuchliche Benutzung der Identifikationskarte haftet.

18 Art. 5 („Verfahren der elektronischen Erteilung“) des Regionalgesetzes Nr. 14/2010 bestimmt:

„(1) Um den Zuschuss zum Erwerb von Kraftstoffen zu Beförderungszwecken in elektronischer Form zu erhalten, legt der Begünstigte dem Betreiber der Anlagen, bei denen die POS (im Folgenden: Betreiber) im Gebiet der [Region] eingerichtet sind, die Identifikationskarte für das Beförderungsmittel vor, für das sie ausgestellt wurde.

(2) Der Betreiber hat zu prüfen, ob das betankte Beförderungsmittel dem der Identifikationskarte entspricht. Die Prüfung kann auch mit Hilfe von optischen und elektronischen Vorrichtungen oder von Einrichtungen durchgeführt werden, mit denen elektronisch kontrolliert werden kann, ob das betankte Fahrzeug mit den Daten der vorgelegten Karte übereinstimmt.

(3) Nach dem Betanken hat der Betreiber mit Hilfe des POS unverzüglich die abgegebene Menge in Litern zu ermitteln und sie elektronisch zu erfassen sowie dem Begünstigten die Dokumente auszuhändigen, in denen die Verfahren und die Informationen gemäß Anhang B Nr. 3 angegeben sind.

(4) Der Begünstigte hat sich zu vergewissern, dass die abgegebene Menge in Litern den Angaben in den erhaltenen Dokumenten entspricht.

(5) Außer im Fall des Art. 3 Abs. 5a wird der errechnete Zuschuss vom Betreiber unmittelbar durch eine entsprechende Ermäßigung des Kraftstoffpreises gewährt.

...“

19 Art. 6 („Verfahren für nicht elektronische Zahlung“) des Regionalgesetzes Nr. 14/2010 sieht in den Abs. 1 und 2 vor, dass der Rat der Region beschließen kann, Modalitäten der nicht elektronischen Gewährung der Zuschüsse zum Bezug von Kraftstoffen zu Beförderungszwecken durch Begünstigte außerhalb der Region zu aktivieren, und dass der Begünstigte hierzu den Antrag an die für seine Wohnortgemeinde örtlich zuständige Handelskammer sendet.

20 Art. 9 („Erteilung des Zuschusses“) des Regionalgesetzes Nr. 14/2010 bestimmt:

„(1) Die Betreiber der mit POS ausgestatteten Betriebsstätten können den Zuschuss zum Kauf von Kraftstoff zu Beförderungszwecken auf elektronischem Weg gewähren.

(2) Die Betreiber gewähren keinen Zuschuss zum Kauf von Kraftstoff, wenn sich herausstellt, dass die hierzu vorgelegte Identifikationskarte für ein anderes als das mit Kraftstoff zu betankende Fahrzeug erstellt wurde oder dass die Karte deaktiviert wurde.

(3) Die Betreiber übermitteln der örtlich zuständigen Handelskammer elektronisch ... am selben Tag oder am folgenden Werktag die Daten bezüglich der Menge des zu Beförderungszwecken verkauften Kraftstoffs.

(4) Für die Übermittlung nach Abs. 3 haben die Betreiber die Daten bezüglich der Gesamtmenge des zu Beförderungszwecken verkauften Kraftstoffs, wie sie sich aus der Anzeige an den Zapfsäulen ergeben und im Register des Ufficio tecnico di finanza (UTF) [Technisches Finanzamt, Italien] gespeichert sind, mittels POS zu erfassen.“

21 Art. 10 („Erstattung im Zusammenhang mit den Zuschüssen“) des Regionalgesetzes Nr. 14/2010 bestimmt:

„(1) Die Verwaltung der Region erstattet den Betreibern die an die Begünstigten gewährten Zuschüsse zum Erwerb von Kraftstoff grundsätzlich wöchentlich.

(2) Die Erstattungen erfolgen auf der Grundlage der elektronisch gespeicherten Daten, unbeschadet der Fälle, in denen die Erstattung ausgesetzt wird oder die zu Unrecht empfangenen Zuschüsse eingezogen werden.

...“

Vorgeschichte des Rechtsstreits

22 Um der Praxis der Einwohner der Region, ihre Fahrzeuge in Slowenien zu einem günstigeren Preis mit Kraftstoff zu betanken, entgegenzuwirken, beantragte die Italienische Republik 1996 eine Ausnahme gemäß Art. 8 Abs. 4 der Richtlinie 92/81/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Mineralöle (ABl. 1992, L 316, S. 12), um in der Region bei der Verbrauchsteuer auf Kraftstoffe einen ermäßigten Steuersatz anwenden zu können.

23 Diese Befreiung wurde der Italienischen Republik mit Entscheidung 96/273/EG des Rates vom 22. April 1996 zur Ermächtigung bestimmter Mitgliedstaaten, gemäß dem Verfahren in Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie 92/81/EWG Verbrauchsteuerermäßigungen oder -befreiungen auf Mineralöle mit bestimmten Verwendungszwecken zu gewähren oder beizubehalten (ABl. 1996, L 102, S. 40) gewährt.

24 In der Folge war die Italienische Republik auf der Grundlage von Art. 18 der Richtlinie 2003/96 ermächtigt worden, bei der Verbrauchsteuer auf das im Gebiet der Region verbrauchte Benzin bis zum 31. Dezember 2006 eine Ermäßigung des Steuersatzes beizubehalten.

25 Am 17. Oktober 2006 hatte die Italienische Republik für die Region gemäß Art. 19 der Richtlinie 2003/96 eine Ausnahme beantragt.

26 Sie nahm den Antrag am 11. Dezember 2006 zurück.

Vorprozessuales Verfahren

27 Am 1. Dezember 2008 übersandte die Kommission der Italienischen Republik gemäß Art. 258 Abs. 1 AEUV ein Mahnschreiben. Sie rügte die Anwendung ermäßigter Steuersätze bei der Verbrauchsteuer auf Benzin- und Dieselmotorkraftstoff beim Erwerb dieser Erzeugnisse durch Einwohner der Region. Die Kommission war der Auffassung, dass die Rechtsvorschriften, die diese Ermäßigung des Steuersatzes vorsähen, gegen die unionsrechtlichen Vorschriften über die Besteuerung von Energieerzeugnissen verstießen, da es sich dabei nicht um eine nach der Richtlinie 2003/96 zulässige Befreiung oder Ermäßigung handele.

- 28 Die Kommission bezweifelte die Unionsrechtmäßigkeit der Regelung, die mit der Legge n. 549, *Misure di razionalizzazione della finanza pubblica* (Gesetz Nr. 549 über Maßnahmen zur Rationalisierung der öffentlichen Finanzen), vom 28. Dezember 1995 (GURI Nr. 302 vom 29. Dezember 1995, S. 5) und der Legge regionale n. 47, *Disposizioni per l'attuazione della normativa nazionale in materia di riduzione del prezzo alla pompa dei carburanti per autotrazione nel territorio regionale e per l'applicazione della Carta del cittadino nei vari settori istituzionali* (Regionalgesetz Nr. 47 mit Vorschriften zur Durchführung der nationalen Rechtsvorschrift betreffend die Ermäßigung der Tankstellenpreise für Kraftstoffe in der Region und über die Anwendung der Bürgerkarte in verschiedenen institutionellen Sektoren), vom 12. November 1996 (*Bollettino ufficiale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia* Nr. 33 vom 14. November 1996, im Folgenden: Regionalgesetz Nr. 47/96) eingeführt worden war. Nach dieser Regelung hatten die Einwohner der Region bei Benzin und ab 2002 auch bei Dieselkraftstoff Anspruch auf eine Ermäßigung des Preises „an der Zapfsäule“. Die Regelung sah für Endverbraucher von Kraftstoffen, die in der Region wohnten, die Gewährung eines Preisnachlasses vor. Hierzu streckten die Kraftstofflieferanten den Tankstellenbetreibern die den Preisnachlässen entsprechenden Beträge vor und verlangten sie dann von der Region erstattet.
- 29 Nach Auffassung der Kommission stellte diese Preisnachlassregelung eine rechtswidrige Ermäßigung der Verbrauchsteuer in Form der Erstattung der entrichteten Steuern dar. Erstens seien die Person, die die Erstattung erhalte, und die Person, die die Verbrauchsteuer schulde, identisch. Zweitens bestehe zwischen der Verbrauchsteuer, die der Steuerschuldner, nämlich der Kraftstofflieferant, an den Staat zahle, und den Beträgen, die der Kraftstofflieferant für die Tankstellenbetreiber übernehme und dann erstattet bekomme, ein unmittelbarer Zusammenhang. Drittens werde mit der Regelung bezweckt, die erheblichen Preisunterschiede gegenüber der benachbarten Republik Slowenien zu neutralisieren, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Regionalgesetzes Nr. 47/96 noch kein Mitgliedstaat der Union gewesen sei.
- 30 Das Mahnschreiben der Kommission wurde von den italienischen Behörden mit Schreiben vom 1. April 2009 beantwortet. Die italienischen Behörden machten geltend, dass die durch das Regionalgesetz Nr. 47/96 eingeführte Preisnachlassregelung keine Auswirkungen auf die Steuerregelung habe. Im Übrigen sei das im Regionalgesetz Nr. 47/96 geregelte System, das die Kommission beanstandete, durch den regionalen Gesetzgeber reformiert worden. Nach dieser Reform seien die Erstattungen unmittelbar den Betreibern der Tankstellen gewährt worden, und nicht mehr den Kraftstofflieferanten.
- 31 Mit dem Regionalgesetz Nr. 14/2010 wurde ein neues System (im Folgenden: streitiges Zuschusssystem) zur Senkung des vom Endverbraucher letztlich zu tragenden Kraftstoffpreises eingeführt. Es handelte sich um einen von den Behörden gewährten „Zuschuss zum Erwerb“ dieser Erzeugnisse. Gemäß dem streitigen Zuschusssystem wird Einwohnern der Region, die Eigentümer eines Kraftwagens oder -rads sind, beim Erwerb von Benzin- oder Dieselkraftstoff an einer Tankstelle ein Zuschuss in Höhe eines Festbetrags für jeden erworbenen Liter Kraftstoff gewährt, der je nach der Art des Kraftstoffs und der Zone, in der der betreffende Verbraucher in der Region wohnt, variiert (im Folgenden: streitiger Zuschuss). Der streitige Zuschuss wird dem Endverbraucher unmittelbar vom Tankstellenbetreiber gewährt, dem der entsprechende Betrag dann von der Verwaltung der Region erstattet wird.
- 32 Auf Nachfrage der Kommission vom 11. Mai 2011 teilten die Behörden der Italienischen Republik mit Schreiben vom 13. Juli 2011 mit, dass das streitige Zuschusssystem, das durch das Regionalgesetz Nr. 14/2010 eingeführt worden sei, ab dem 1. November 2011 tatsächlich angewandt werde.
- 33 Am 12. April 2013 bat die Kommission die Italienische Republik um weitere Erläuterungen betreffend die Modalitäten der Berechnung des streitigen Zuschusses.
- 34 Mit Schreiben vom 16. Mai 2013 erläuterten die italienischen Behörden diese Modalitäten sowie die Aufteilung der Region in zwei Zonen mit unterschiedlich hohen Zuschüssen.

- 35 Am 11. Juli 2014 stellte die Kommission der Italienischen Republik ein ergänzendes Mahnschreiben zu. Sie rügte, dass das streitige Zuschusssystem gegen die Richtlinie 2003/96 verstoße. Es bewirke eine Ermäßigung der Verbrauchsteuer in Form einer Erstattung der entrichteten Steuer, die weder in der Richtlinie 2003/96 vorgesehen sei noch gemäß deren Art. 19 vom Rat gestattet worden sei.
- 36 Mit Schreiben vom 4. September 2014 traten die italienischen Behörden der von der Kommission in dem ergänzenden Mahnschreiben vorgebrachten Argumentation entgegen.
- 37 Am 11. Dezember 2015 richtete die Kommission eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Italienische Republik, auf die diese mit Schreiben vom 11. Februar 2016 antwortete.
- 38 Dieses Schreiben überzeugte die Kommission nicht. Sie erhob deshalb die vorliegende Klage.

Verfahren vor dem Gerichtshof

- 39 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 3. Juni 2019 ist das Königreich Spanien als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Italienischen Republik zugelassen worden.
- 40 Aufgrund der durch die Ausbreitung des Coronavirus bedingten gesundheitlichen Notlage hat der Gerichtshof auf Vorschlag des Berichtstatters nach Anhörung des Generalanwalts entschieden, die auf den 23. April 2020 anberaumte mündliche Verhandlung aufzuheben, und den Parteien mit Beschluss vom 26. März 2020 Fragen zur schriftlichen Beantwortung vorgelegt. Die Kommission, die Italienische Republik und das Königreich Spanien haben Antworten eingereicht.

Zur Klage

Vorbringen der Parteien

Vorbringen der Kommission

- 41 Die Kommission macht geltend, dass es sich bei Verbrauchsteuern um auf den Verbrauch bestimmter Erzeugnisse erhobene indirekte Steuern handle, deren wirtschaftliche Last vom Endverbraucher getragen werde. Es stehe außer Zweifel, dass das von der Region eingeführte Zuschusssystem eine Verringerung der vom Endverbraucher zu tragenden Kosten bewirke, indem die Besteuerung der betreffenden Erzeugnisse vermindert werde.
- 42 Nach dem streitigen Zuschusssystem gewährten die Tankstellenbetreiber den Einwohnern der Region beim Erwerb von Benzin oder Dieselmotorkraftstoff an der Tankstelle für jeden Liter erworbenen Kraftstoffs einen festen Preisnachlass, der in der Folge von der Verwaltung der Region erstattet werde. Dies stelle eine Ermäßigung der Verbrauchsteuer auf den Kraftstoff dar, die nach der Richtlinie 2003/96 nicht zulässig sei.
- 43 Die Richtlinie 2003/96 enthalte ein System von Vorschriften, die es den Mitgliedstaaten ermöglichen, bei bestimmten Erzeugnissen oder Verwendungen Steuerermäßigungen, Steuerbefreiungen oder gestaffelte Steuersätze anzuwenden. Die Kommission bezieht sich insoweit auf die Art. 5, 7 und 15 bis 19 der Richtlinie. Von den genannten Ermäßigungen, Befreiungen oder gestaffelten Steuersätzen könnten die Mitgliedstaaten gemäß den in Art. 6 der Richtlinie vorgesehenen Modalitäten Gebrauch machen.

- 44 Wolle ein Mitgliedstaat auf regionaler Ebene eine Steuerermäßigung anwenden, müsse er Art. 19 der Richtlinie 2003/96 beachten, d. h., beim Rat eine Ermächtigung gemäß dieser Vorschrift beantragen. Ohne eine solche Ermächtigung stelle es einen Verstoß gegen die Art. 4 und 19 der Richtlinie dar, wenn für die Einwohner der Region eine Ermäßigung der Verbrauchsteuer auf Kraftstoffe eingeführt werde.
- 45 Zu der Frage, ob das streitige Zuschusssystem als nicht zulässige Ermäßigung der Verbrauchsteuer einzustufen sei, gilt nach Ansicht der Kommission: Wenn ein Mitgliedstaat eine nach dem Unionsrecht nicht zulässige Beihilfe gewähre, die direkt oder indirekt nach der Menge eines im Zeitpunkt der Überführung in den freien Verkehr in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/96 fallenden Energieerzeugnisses berechnet werde, führe diese Beihilfe zu einer rechtswidrigen Verringerung der steuerlichen Belastung des Energieerzeugnisses. Die Beihilfe würde in diesem Fall nämlich die auf das betreffende Erzeugnis entfallende Verbrauchsteuer ganz oder teilweise ausgleichen. Wie die betreffende Maßnahme bezeichnet werde, sei unerheblich. Entscheidend seien allein das Wesen, die Merkmale und die Wirkungen der Maßnahme.
- 46 Der streitige Zuschuss werde in Form eines Festbetrags für eine bestimmte Menge erworbenen Kraftstoffs gewährt, was der bei der Festsetzung der Verbrauchsteuer angewandten Berechnungsmethode entspreche.
- 47 Wie sich aus dem Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland (C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274), ergebe, bestehe eine der Formen, in denen die Mitgliedstaaten Steuerbefreiungen oder Steuerermäßigungen gewähren könnten, darin, „die entrichteten Steuern vollständig oder teilweise [zu] erstatten“, wie es in Art. 6 Buchst. c der Richtlinie 2003/96 heiße. Für die Feststellung, dass Verbrauchsteuern im Sinne der letztgenannten Bestimmung erstattet worden seien, sei es aber unerheblich, dass die Person, die zur Zahlung der Verbrauchsteuer verpflichtet sei, nicht dieselbe sei wie die, die den streitigen Zuschuss erhalte.
- 48 Für die Einstufung des streitigen Zuschusssystems als „Verbrauchsteuererstattung“ im Sinne von Art. 6 Buchst. c der Richtlinie 2003/96 sei die Feststellung entscheidend, dass der streitige Zuschuss aus staatlichen und, wie im vorliegenden Fall, regionalen Mitteln geleistet werde. Die Erstattung aus öffentlichen Mitteln führe nämlich faktisch zur Neutralisierung der Besteuerung des Erzeugnisses.
- 49 Es sei insoweit unerheblich, dass das streitige Zuschusssystem aus den allgemeinen Einnahmen der Region finanziert werde und nicht speziell aus dem Teil des Ertrags der Verbrauchsteuer, den der Staat an die Region weiterleite. Ferner sei es ohne Bedeutung, dass die Einwohner der Region den streitigen Zuschuss auch für Kraftstoff erhielten, den sie außerhalb der Region erwürben.
- 50 Der Italienischen Republik sei in der Vergangenheit bereits gestattet worden, bei der Verbrauchsteuer auf im Gebiet der Region verbrauchte Kraftstoffe eine Ermäßigung des Steuersatzes anzuwenden. Am 17. Oktober 2006 habe die Italienische Republik dann gemäß Art. 19 der Richtlinie 2003/96 eine Ausnahme für dieses Gebiet beantragt, diesen Antrag aber am 11. Dezember 2006 zurückgenommen. Das durch das Regionalgesetz Nr. 47/96 eingeführte Preisnachlasssystem habe trotz der Änderungen, die es im Laufe der Jahre erfahren habe, im Wesentlichen die gleiche Struktur und die gleichen Wirkungen gehabt wie das streitige Zuschusssystem.
- 51 Im Übrigen habe der Rat bereits eine Reihe von Verbrauchsteuerermäßigungen für Regionen oder spezifische Gebiete eines Mitgliedstaats gemäß Art. 19 der Richtlinie 2003/96 genehmigt. Insoweit seien insbesondere der Durchführungsbeschluss (EU) 2017/1767 des Rates vom 25. September 2017 zur Ermächtigung des Vereinigten Königreichs, auf Kraftstoffe, die auf den Inseln der Inneren und Äußeren Hebriden, den Northern Isles, den Inseln im Clyde und den Scilly-Inseln verbraucht werden, gemäß Artikel 19 der Richtlinie 2003/96/EG ermäßigte Steuerbeträge anzuwenden (ABl. 2017, L 250, S. 69) und der Durchführungsbeschluss (EU) 2015/356 des Rates vom 2. März 2015 zur Ermächtigung des Vereinigten Königreichs gemäß Artikel 19 der Richtlinie 2003/96/EG, in bestimmten Gebieten die

Steuern auf Kraftstoffe zu staffeln (ABl. 2015, L 61, S. 24) zu erwähnen. Der Mechanismus, den das Vereinigte Königreich für den auf den Hebriden und auf den Inseln im Clyde und den Scilly-Inseln verbrauchten Kraftstoff eingeführt habe, sei im Wesentlichen mit dem streitigen Zuschusssystem identisch.

- 52 Was den Zusammenhang zwischen dem Zuschuss, der den Einwohnern der Region gewährt werde, und dem Teil des Kraftstoffpreises angehe, der der Verbrauchsteuer entspreche, sei es unerheblich, dass die Beträge der Verbrauchsteuer und des streitigen Zuschusses nicht übereinstimmten. Die Erstattung der Verbrauchsteuer könne auch teilweise erfolgen. Der Umstand, dass der Teil des Kraftstoffpreises, der auf die Herstellungskosten entfalle, größer sei als der Betrag des streitigen Zuschusses, sei ebenfalls unerheblich und ändere nichts daran, dass die Zahlung des Zuschusses eine Erstattung der Verbrauchsteuer darstelle.

Vorbringen der Italienischen Republik

- 53 Die Italienische Republik räumt ein, dass die „nötige Flexibilität für die Festlegung und die Durchführung von auf den jeweiligen nationalen Kontext abgestimmten politischen Maßnahmen“, die den Mitgliedstaaten nach dem neunten Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/96 eingeräumt wird, nicht bedeutet, dass es den Mitgliedstaaten freistünde, unterschiedliche Steuerbeträge einzuführen. Sie könnten dies nur im Rahmen der Vorschriften der Richtlinie tun, die insoweit Ausnahmeregelungen vorsähen.
- 54 Das mit dem streitigen Zuschusssystem verfolgte Ziel müsse somit zu den Fällen gehören, die insbesondere in den Art. 5, 15 und 17 der Richtlinie 2003/96 angeführt würden. Wenn es sich um andere Ziele im Zusammenhang mit „besondere[n] politische[n] Erwägungen“ handle, müsse sich der betreffende Mitgliedstaat gemäß Art. 19 der Richtlinie an den Rat wenden; dieser könne ihn einstimmig ermächtigen, weitere Befreiungen oder Ermäßigungen einzuführen. Die Italienische Republik hebt jedoch hervor, dass diese Beschränkungen nur insoweit gälten, als ein Mitgliedstaat eine Maßnahme einführen wolle, die in einer „Steuerbefreiung oder Steuerermäßigung“ für Energieerzeugnisse bestehe, so dass eine nationale Maßnahme, die keine solche Wirkung habe, diesen Beschränkungen ganz klar nicht unterliege.
- 55 Für die Beurteilung der Frage, ob sie gegen eine Verpflichtung aus den Verträgen verstoßen habe, sei in erster Linie Art. 6 Buchst. c der Richtlinie 2003/96 maßgeblich, der in den Anwendungsbereich der Richtlinie die Fälle einbeziehe, in denen die Mitgliedstaaten Steuerbefreiungen oder Steuerermäßigungen gewährten, „indem sie die entrichteten Steuern vollständig oder teilweise erstatten“. Die Kommission lege Art. 6 Buchst. c der Richtlinie 2003/96 zu weit aus, wenn sie davon ausgehe, dass jede Form einer Subvention oder eines Zuschusses für verbrauchsteuerpflichtige Waren allein deshalb, weil sie aus öffentlichen Mitteln finanziert werde, eine Verbrauchsteuererstattung sei und damit eine Umgehung der Richtlinie darstelle.
- 56 Eine vollständige oder teilweise Erstattung der entrichteten Steuern im Sinne von Art. 6 Buchst. c der Richtlinie 2003/96 liege vor, wenn die Steuerbehörde dem Steuerpflichtigen die von ihm zuvor entrichtete Verbrauchsteuer zurückerstatte. Die nationalen oder regionalen Maßnahmen, die nicht die in Art. 6 Buchst. c der Richtlinie genannten Merkmale aufwiesen, ließen sich daher nicht dem Anwendungsbereich der genannten Richtlinie zuordnen und lägen im Ermessen der Mitgliedstaaten.
- 57 Anders als in der Rechtssache, in der das Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland (C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274), ergangen sei und in der die nationale Regelung ausdrücklich bestimmt habe, dass der Verbrauchsteueranteil des Kraftstoffpreises Gegenstand der Erstattung sei, könne der Gerichtshof in der vorliegenden Rechtssache nicht von dieser Prämisse ausgehen. Die Kommission habe den Nachweis zu führen, dass der streitige Zuschuss tatsächlich einer Erstattung von Verbrauchsteuer gleichkomme. Die Kommission habe diesen Nachweis jedoch nicht erbracht.

- 58 Aus dem Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland (C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274), lasse sich insoweit nicht ableiten, dass Art. 6 Buchst. c der Richtlinie 2003/96 jeden Fall einer Subvention aus öffentlichen Mitteln für verbrauchsteuerpflichtige Waren erfasse, sondern vielmehr, dass diese Vorschrift nur die Geldzahlungen einbeziehe, bei denen auf die eine oder andere Weise ein Zusammenhang mit der ursprünglich entrichteten Verbrauchsteuer bestehen bleibe. Der streitige Zuschuss werde den Endverbrauchern gewährt. Zwischen der Steuer, die die Steuerpflichtigen ursprünglich entrichtet hätten, und dem später den Einwohnern der Region aus dem Haushalt der Region gewährten Geldbetrag bestehe kein Zusammenhang.
- 59 Zum Nachweis dafür, dass zwischen der ursprünglich von den Steuerpflichtigen gezahlten Verbrauchsteuer und dem streitigen Zuschuss kein Zusammenhang bestehe, führt die Italienische Republik im Wesentlichen folgende Gesichtspunkte an.
- 60 Erstens seien Begünstigte des streitigen Zuschusses die Einwohner der Region, die nicht der Verbrauchsteuer unterlägen.
- 61 Zweitens werde der streitige Zuschuss nicht aus dem Teil der Verbrauchsteuer finanziert, der vom Staat an die Region weitergeleitet werde, sondern aus den allgemeinen Einnahmen der Region.
- 62 Drittens werde der streitige Zuschuss den Einwohnern der Region auch dann gewährt, wenn sie außerhalb des Gebiets der Region Kraftstoff tankten.
- 63 Viertens seien für den Zuschuss die Tankstellenbetreiber zuständig, die vorübergehend die Kosten trügen und diese später von der Verwaltung der Region erstattet bekämen. Die Tankstellenbetreiber seien nicht Schuldner der Verbrauchsteuer auf die Kraftstoffe. Den insoweit von der Kommission angeführten Fall, dass eine Kraftstoffvertriebsstelle unter bestimmten Umständen die Funktion eines Steuerlagers haben könne, von dem aus der Kraftstoff in den freien Verkehr überführt werden dürfe, gebe es in der italienischen Rechtsordnung nicht, so dass eine solche Vertriebsstelle niemals der Verbrauchsteuer unterliegen könne.
- 64 Fünftens werde der streitige Zuschuss von der Region gewährt, während die Verbrauchsteuer auf Kraftstoffe eine Steuer sei, die vom Staat erhoben und dann entrichtet werde, wenn der Kraftstoff in die Tanks der Tankstelle gefüllt werde.
- 65 Sechstens werde der Zuschuss nach anderen Kriterien gewährt, als sie für die Erhebung der Verbrauchsteuer maßgeblich seien. Seine Höhe variere je nach der Art des Kraftstoffs und der Zone, in der der Begünstigte wohne.
- 66 Siebtens beziehe sich der Gegenstand der durch das streitige Zuschussystem eingeführten Maßnahme anders als in der Rechtssache, in der das Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland (C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274), ergangen sei, nicht auf den Verbrauchsteueranteil des Kraftstoffpreises.
- 67 Achtens sei es nicht möglich, den streitigen Zuschuss objektiv mit dem Verbrauchsteueranteil des Tankstellenpreises für Kraftstoffe in Zusammenhang zu bringen. Der Zuschuss beziehe sich vielmehr auf den höheren Herstellungskostenanteil des Kraftstoffs. Er diene nämlich dazu, die Herstellungskosten in einer durch fehlende Infrastruktur gekennzeichneten Region auszugleichen. Die starken Preisunterschiede zwischen den verschiedenen Regionen des italienischen Hoheitsgebiets seien allein auf den Herstellungskostenanteil zurückzuführen, der seinerseits durch das in den einzelnen Regionen vorhandene Infrastrukturniveau beeinflusst werde.

Vorbringen des Königreichs Spanien

- 68 Das Königreich Spanien ist der Ansicht, dass das streitige Zuschussystem, wie es im Regionalgesetz Nr. 14/2010 geregelt sei, für die Einwohner der Region eine Beihilfe für den Erwerb von Kraftstoff darstelle, mit der die Mehrkosten, die dadurch entstünden, dass die Kosten für die Kraftstoffherstellung in der Region höher seien, gesenkt werden sollten.
- 69 Das Königreich Spanien führt eine Reihe von Gesichtspunkten an, die seiner Ansicht nach die völlige Eigenständigkeit des streitigen Zuschusses gegenüber der Verbrauchsteuer auf Kraftstoffe bestätigen.
- 70 Erstens werde die Verbrauchsteuer vom Staat in vollem Umfang bei der Überführung des Kraftstoffs in den freien Verkehr erhoben. Zweitens werde der streitige Zuschuss nicht aus dem Teil des Ertrags der Verbrauchsteuer finanziert, der vom Staat an die Region weitergeleitet werde, sondern aus den allgemeinen Einnahmen der Region. Er werde im Übrigen auch dann gewährt, wenn die Begünstigten in anderen Regionen Italiens Kraftstoff tankten. Drittens werde der streitige Zuschuss nicht dem Steuerpflichtigen der Verbrauchsteuer gewährt, sondern den Einwohnern der Region. Viertens werde der streitige Zuschuss den Begünstigten von den Tankstellenbetreibern vorgestreckt und diesen dann von der Verwaltung der Region erstattet. Fünftens werde der streitige Zuschuss nach einem Kriterium gewährt, das überhaupt nichts mit der Verbrauchsteuer zu tun habe, und zwar als Festbetrag unabhängig von dem Satz der Verbrauchsteuer auf den betreffenden Kraftstoff.
- 71 Das Königreich Spanien ist ferner der Ansicht, dass eine als Festbetrag gewährte regionale Beihilfe, die niedriger als die Kosten für die Herstellung der Kraftstoffe sei und sich nach einer Regelung richte, die nicht steuerlicher Natur sei, nicht als ein Mittel zur Verringerung der Steuerbelastung der Kraftstoffe angesehen werden könne.
- 72 Der Preis, zu dem Kraftstoffe an den Endverbraucher verkauft würden, setze sich nämlich aus mehreren Bestandteilen zusammen, nämlich erstens aus den Rohölkosten und der Raffinationsmarge, zweitens aus den Kosten für den Vertrieb und die Beförderung bis zur Verkaufsstelle und drittens aus den steuerlichen Preisbestandteilen wie der Verbrauchsteuer und der Mehrwertsteuer.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 73 Die Kommission macht geltend, dass die Italienische Republik dadurch, dass sie das streitige Zuschussystem eingeführt habe, nach dem den Einwohnern der Region für jeden Liter Benzin- und Dieselmotorkraftstoff, den sie erwürben, ein fester Preisnachlass gewährt werde, eine Ermäßigung des Verbrauchssteuersatzes in Form der Erstattung der entrichteten Steuern eingeführt und damit gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4 und 19 der Richtlinie 2003/96 verstoßen habe.
- 74 Hierzu ist zunächst festzustellen, dass es nach einer ständigen Rechtsprechung zur Beweislast im Vertragsverletzungsverfahren gemäß Art. 258 AEUV der Kommission obliegt, das Vorliegen der behaupteten Vertragsverletzung nachzuweisen. Sie muss dem Gerichtshof die erforderlichen Anhaltspunkte liefern, die es ihm ermöglichen, das Vorliegen der Vertragsverletzung zu prüfen, ohne dass sie sich dabei auf irgendeine Vermutung stützen kann (Urteil vom 5. September 2019, Kommission/Italien [Bakterium Xylella fastidiosa], C-443/18, EU:C:2019:676, Rn. 78 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 75 Indem sie ein harmonisiertes System der Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom vorsieht, soll die Richtlinie 2003/96 ausweislich ihrer Erwägungsgründe 2 bis 5 und 24 das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts im Energiesektor insbesondere durch Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen fördern (Urteil vom 30. Januar 2020, Autoservizi Giordano, C-513/18, EU:C:2020:59, Rn. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung). Sie schreibt deshalb vor, dass die Steuerbeträge, die die Mitgliedstaaten für Energieerzeugnisse und elektrischen Strom nach Art. 2 der

Richtlinie vorschreiben, die in der Richtlinie vorgesehenen Mindeststeuerbeträge nicht unterschreiten dürfen (Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie). Gleichzeitig enthält die Richtlinie in den Art. 5, 7 und 15 bis 19 eine ganze Reihe von Vorschriften, die es den Mitgliedstaaten ermöglichen, für bestimmte Erzeugnisse oder Verwendungen Steuerermäßigungen, Steuerbefreiungen oder Steuersatzdifferenzierungen vorzusehen.

- 76 Nach Auffassung der Kommission ergibt sich aus diesen Bestimmungen, dass, wenn ein Mitgliedstaat auf regionaler Ebene einen ermäßigten Steuerbetrag anwenden wolle, wie es die Italienische Republik mit dem streitigen Zuschusssystem getan habe, ihm nur der Weg des Art. 19 dieser Richtlinie offenstehe, was für ihn bedeute, dass er den Rat um eine entsprechende Ermächtigung gemäß dieser Bestimmung ersuchen müsse.
- 77 Um festzustellen, ob die von der Kommission behauptete Vertragsverletzung vorliegt, ist zu prüfen, ob die entsprechende Prämisse der Kommission zutrifft. Hierzu ist wiederum zu prüfen, ob mit dem streitigen Zuschusssystem „die entrichteten Steuern vollständig oder teilweise erstatte[t]“ werden, wie es in Art. 6 Buchst. c der Richtlinie 2003/96 heißt.
- 78 Die Feststellung eines Verstoßes gegen die Verpflichtungen aus der Richtlinie wegen einer nicht gestatteten Ermäßigung des Verbrauchsteuersatzes setzt nämlich voraus, dass die Ermäßigung in einer der drei in Art. 6 der Richtlinie genannten Formen erfolgt ist. Bei dem streitigen Zuschusssystem kommt allein die Form der vollständigen oder teilweisen Erstattung der entrichteten Steuern in Betracht.
- 79 Die Einstufung des streitigen Zuschusssystems als „Erstattung“ im Sinne von Art. 6 Buchst. c der Richtlinie 2003/96 setzt voraus, dass der nach diesem System ausgezahlte Zuschuss aus Mitteln der vom italienischen Staat erhobenen Verbrauchsteuer stammt oder zumindest in einem realen Zusammenhang zu der vom italienischen Staat erhobenen Verbrauchsteuer steht, das streitige Zuschusssystem mithin dazu dient, die auf Kraftstoffe erhobene Verbrauchsteuer zu neutralisieren oder zu verringern.
- 80 Dem Vorbringen der Kommission, dass es auf den Ursprung der im Rahmen der Erstattung entrichteter Steuern gezahlten Gelder nicht ankomme, solange es sich um staatliche Mittel handele, kann nicht gefolgt werden.
- 81 Insoweit ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass die Kommission im Rahmen der vorliegenden Klage nicht bestreitet, dass das streitige Zuschusssystem aus dem allgemeinen Haushalt der Region und nicht speziell aus dem Anteil des Ertrags der Verbrauchsteuer auf Kraftstoffe finanziert wird, der vom italienischen Staat an den Haushalt der Region übertragen wird. Die im Rahmen dieser Übertragung gezahlten Beträge gehen in den allgemeinen Haushalt der Region auf und verlieren dort jede Form der Individualisierung.
- 82 Jedenfalls hat die Kommission im vorliegenden Verfahren weder behauptet noch bewiesen, dass zwischen der finanziellen Quelle des streitigen Erstattungssystems und den Erträgen aus der Erhebung der Verbrauchsteuer auf Kraftstoffe durch den italienischen Staat, die dann zum Teil in den Haushalt der Region fließen, eine objektive Überschneidung bestünde.
- 83 Außerdem ist festzustellen, dass, wie der Generalanwalt in Nr. 103 seiner Schlussanträge im Wesentlichen ausgeführt hat, der Umstand, dass der streitige Zuschuss Einwohnern der Region auch dann gewährt wird, wenn sie in anderen Regionen Italiens Kraftstoff tanken, daran zweifeln lässt, dass zwischen dem Betrag, der als Zuschuss gezahlt wird, und den Geldern, die als Verbrauchsteuer erhoben werden, ein Zusammenhang besteht.

- 84 Ferner ist im Hinblick auf die oben in Rn. 79 angestellten Erwägungen festzustellen, dass die Kommission auch nicht den Nachweis erbracht hat, dass das streitige Zuschusssystem eine Neutralisierung oder Verringerung der Verbrauchsteuer auf Kraftstoff darstellen würde.
- 85 Wie die Italienische Republik insoweit unterstützt durch das Königreich Spanien geltend macht, übersteigen die Kosten der Herstellung des Kraftstoffs den Betrag des streitigen Zuschusses, so dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass das streitige Zuschusssystem bezweckt, die Auswirkungen der erhöhten Herstellungskosten auf den Endpreis der Kraftstoffe abzumildern, da die von einer Region zur anderen erheblich schwankenden Kosten der Kraftstoffherstellung zu regional unterschiedlichen Kraftstoffpreisen führen können.
- 86 Wie der Generalanwalt in den Nrn. 105 und 108 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, kommt die Behauptung der Kommission, dass das streitige Zuschusssystem eine Neutralisierung oder Verringerung der Verbrauchsteuer auf Kraftstoffe bewirke, da die Kommission sie nicht belegt hat, einer Vermutung gleich. Wie der Generalanwalt in Nr. 109 seiner Schlussanträge weiter ausgeführt hat, kann nämlich nicht mit Sicherheit der Schluss gezogen werden, dass die Ermäßigung des Kraftstoffpreises in Wirklichkeit eine Ermäßigung der Verbrauchsteuer auf Kraftstoffe impliziert.
- 87 Somit ist festzustellen, dass die Kommission nicht den Nachweis erbracht hat, dass zwischen den nach dem streitigen Zuschusssystem gezahlten Beträgen und den Geldern, die als Verbrauchsteuer auf die an die Einwohner der Region verkauften Kraftstoffe erhoben wurden, ein realer Zusammenhang bestünde, so dass das streitige Zuschusssystem durch den Zuschuss zur Neutralisierung oder Verringerung der Verbrauchsteuer führen würde.
- 88 Wie sich aus dem Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland (C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274), ergibt, schließt der Umstand, dass die Schuldner der Verbrauchsteuer und die Empfänger des streitigen Zuschusses nicht dieselben Personen sind, für sich genommen die Feststellung des Vorliegens einer Erstattung dieser Steuer nicht aus. Wie der Generalanwalt in Nr. 94 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, muss aber ein realer Zusammenhang zwischen dem streitigen Zuschuss und der Verbrauchsteuer auf den Kraftstoff bestehen.
- 89 Auch der Umstand, dass der streitige Zuschuss in Abhängigkeit von der Menge des erworbenen Kraftstoffs gewährt wird und seine Höhe entsprechend schwankt, ist noch kein Beweis für das Vorliegen eines Zusammenhangs zwischen dem streitigen Zuschuss und der Verbrauchsteuer. Dieses Schwanken ist nämlich allein darauf zurückzuführen, dass die Verbrauchsteuer auf Kraftstoff wie die streitige Abgabe pro Liter erworbenen Kraftstoffs geschuldet wird, ohne dass diese hinsichtlich der Berechnungsweise bestehende Ähnlichkeit bereits die Schlussfolgerung in Rn. 87 des vorliegenden Urteils in Frage stellen könnte. Im Übrigen wird der Zuschuss anders als die Verbrauchsteuer in festen Beträgen ausgedrückt und ist auch von der Zone, in der der Empfänger wohnt, abhängig.
- 90 Der Umstand, dass eine frühere Rabattregelung, die in bestimmten Punkten mit dem streitigen Zuschusssystem vergleichbar ist, Gegenstand einer nach den Bestimmungen der Richtlinie 2003/96 oder der früheren einschlägigen Rechtsvorschriften des Unionsrechts genehmigten Ausnahmeregelung war, kann allenfalls einen Anhaltspunkt darstellen, der die Prüfung der Vereinbarkeit der neuen Regelung, des streitigen Zuschusssystems, mit dem Unionsrecht rechtfertigt. Er kann das Ergebnis dieser Prüfung aber nicht vorwegnehmen.
- 91 Dasselbe gilt für den Umstand, dass nationale Regelungen, die Ähnlichkeiten zu dem streitigen Zuschusssystem aufweisen, vom Rat gemäß Art. 19 der Richtlinie 2003/96 gebilligt wurden.
- 92 Nach alledem ist festzustellen, dass die Kommission rechtlich nicht hinreichend dargetan hat, dass die Italienische Republik dadurch, dass sie das streitige Zuschusssystem eingeführt hat, nach dem Einwohnern der Region für jeden Liter Benzin- und Dieselmotorkraftstoff, den sie erwerben, ein fester

Preisnachlass gewährt wird, eine Verbrauchsteuerermäßigung in Form der Erstattung der entrichteten Steuern eingeführt hätte, und damit auch nicht, dass die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4 und 19 der Richtlinie 2003/96 verstoßen hätte.

93 Folglich ist die Klage der Kommission abzuweisen.

Kosten

94 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag der Italienischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

95 Nach Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Entsprechend hat das Königreich Spanien seine eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Fünfte Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Klage wird abgewiesen.**
- 2. Die Europäische Kommission trägt die Kosten.**
- 3. Das Königreich Spanien trägt seine eigenen Kosten.**

Unterschriften