URTEIL DES GERICHTSHOFES (Erste Kammer)

25. September 2003 *

In der Rechtssache C-437/01

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch E. Traversa und K. Gross als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Italienische Republik, vertreten durch I. M. Braguglia als Bevollmächtigten im Beistand von G. Aiello, avvocato dello Stato, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

wegen Feststellung, dass die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Februar 1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren (ABl. L 76, S. 1) und Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/81/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Mineralöle (ABl. L 316, S. 12) in der durch die Richtlinie 94/74/EG des Rates vom 22. Dezember 1994 (ABl. L 365, S. 46) geänderten Fassung verstoßen hat, indem sie eine Steuer auf Schmieröle beibehalten hat,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten M. Wathelet (Berichterstatter) sowie der Richter P. Jann und A. Rosas,

Generalanwalt: S. Alber,
Kanzler: R. Grass,

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 12. November 2001 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 226 EG Klage erhoben auf Feststellung, dass die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Februar 1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren (ABl. L 76, S. 1) und Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/81/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Mineralöle (ABl. L 316, S. 12) in der durch die Richtlinie 94/74/EG des Rates vom 22. Dezember 1994 (ABl. L 365, S. 46) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 92/81) verstoßen hat, indem sie eine Steuer auf Schmieröle beibehalten hat.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsregelung

2 Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/81 sieht vor:

„Über die allgemeinen Vorschriften über die steuerbefreite Verwendung verbrauchsteuerpflichtiger Erzeugnisse gemäß der Richtlinie 92/12/EWG hinaus und

unbeschadet anderer Gemeinschaftsvorschriften befreien die Mitgliedstaaten unter den Voraussetzungen, die sie zur Sicherstellung der korrekten und einfachen Anwendung solcher Befreiungen und zur Verhinderung von Steuerhinterziehung und -vermeidung oder Missbrauch festlegen, die nachstehenden Erzeugnisse von der harmonisierten Verbrauchsteuer:

a) nicht als Kraftstoff für Motoren oder zu Heizzwecken verwendete Mineralöle ...“

3 Nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie 92/81 gelten für die Anwendung dieser Richtlinie die Erzeugnisse des KN-Codes 2710, also u. a. Schmieröle, als Mineralöle.

4 Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie 92/81 bestimmt, dass „[d]ie Mineralöle, soweit für sie in der Richtlinie 92/82/EWG keine Steuersätze festgelegt sind, der Verbrauchsteuer [unterliegen], falls sie zum Verbrauch als Heiz- oder Kraftstoff bestimmt sind oder als solcher zum Verkauf angeboten bzw. verwendet werden“.

5 Die Richtlinie 92/82/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Annäherung der Verbrauchsteuersätze für Mineralöle (ABl. L 316, S. 19) in der durch die Richtlinie 94/74 geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 92/82) setzt Mindestsätze der Verbrauchsteuer für bestimmte Mineralöle fest. In Artikel 2 sind die betreffenden Mineralöle aufgeführt, zu denen Schmieröle nicht gehören.

6 In Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 92/12 heißt es, dass „[a]uf die in Absatz 1 genannten Waren [also u. a. die Mineralöle] andere indirekte Steuern mit besonderer Zielsetzung erhoben werden [können], sofern diese Steuern die Be-

steuerungsgrundsätze der Verbrauchsteuern oder der Mehrwertsteuer in Bezug auf die Besteuerungsgrundlage sowie die Berechnung, die Steuerentstehung und die steuerliche Überwachung beachten".

Nationale Regelung

7 Nach Artikel 21 Absatz 2 des Decreto legislativo Nr. 504 vom 26. Oktober 1995 mit dem Titel „Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penale e amministrative" (konsolidierte Fassung der Rechtsvorschriften über die Produktions- und Verbrauchsteuern und die entsprechenden strafrechtlichen und administrativen Sanktionen) (GURI Nr. 279 vom 29. November 1995, supplemento ordinario, im Folgenden: Decreto legislativo Nr. 504) unterliegen die Erzeugnisse des KN-Codes 2710 (Schmieröle), die als Heiz- oder Kraftstoff verwendet werden, einer Verbrauchsteuer, für die der gleiche Satz gilt wie für gleichwertigen Heiz- oder Kraftstoff.

8 Artikel 62 Absatz 1 dieses Decreto legislativo bestimmt:

„Die Schmieröle (KN-Codes 27 10 00 87 bis 27 10 00 98) unterliegen außer der Besteuerung nach Artikel 21 Absatz 2 einer Verbrauchsteuer, auch wenn sie nicht zum Verbrauch als Heiz- oder Kraftstoff bestimmt sind oder nicht als solcher zum Verkauf angeboten oder verwendet werden."

9 Der Satz dieser Verbrauchsteuer unterscheidet sich vom Satz der Verbrauchsteuer nach Artikel 21 Absatz 2 des Decreto legislativo Nr. 504.

Vorverfahren

10 Da die Kommission der Ansicht war, dass die italienischen Rechtsvorschriften, soweit sie nicht zum Verbrauch als Heiz- oder Kraftstoff bestimmte Schmieröle mit einer Verbrauchsteuer belegen, mit den Artikeln 8 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/81 und Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 92/12 unvereinbar seien, die jede derartige nationale Besteuerung verbiete, sandte sie der Italienischen Republik am 4. November 1998 ein Mahnschreiben.

11 Die italienische Regierung bestritt zunächst das Vorliegen der Verstöße, die der Italienischen Republik vorgeworfen wurden.

12 Die Kommission richtete am 12. November 1999 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an den Mitgliedstaat, auf die die italienische Regierung antwortete, dass sie „die objektive Berechtigung der von der Gemeinschaftsexekutive formulierten Bemerkungen [anerkennt] (denn die fragliche Steuer kann sich wegen ihrer spezifischen Struktur nicht in die — nach der Gemeinschaftsregelung zugestandenen — Besteuerungslücken für die nicht als Heiz- oder Kraftstoff verwendeten Öle einfügen)".

13 Folglich teilte die Italienische Republik der Kommission mit, sie beabsichtige, der mit Gründen versehenen Stellungnahme so bald wie möglich nachzukommen.

14 Da die Kommission später nicht über eine entsprechende Änderung der italienischen Rechtsvorschriften informiert wurde, hat sie beschlossen, die vorliegende Klage zu erheben.

Zur Vertragsverletzung

Vorbringen der Parteien

15 Nach Ansicht der Kommission folgt aus den Artikeln 8 Absatz 1 Buchstabe a und 2 Absatz 2 der Richtlinie 92/81 in Verbindung mit Artikel 2 der Richtlinie 92/82, dass Schmieröle nur einer Verbrauchsteuer unterlägen, wenn sie zum Verbrauch als Heiz- oder Kraftstoff bestimmt seien. In den anderen Fällen seien sie obligatorisch von der harmonisierten Verbrauchsteuer befreit.

16 Auf dieser Grundlage vertritt die Kommission die Meinung, dass die Italienische Republik dadurch gegen Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/81 und Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 92/12 verstoßen habe, dass sie auch auf Schmieröle, die nicht zum Verbrauch als Heiz- oder Kraftstoff bestimmt seien und nicht als solche angeboten oder verwendet würden, eine Verbrauchsteuer erhebe.

17 Die Kommission trägt vor, dass der Gerichtshof im Urteil vom 10. Juni 1999 in der Rechtssache C-346/97 (Braathens, Slg. 1999, I-3419) entschieden habe, dass eine Umweltabgabe in Schweden auf Schadstoffemissionen, die auf den gewerblichen Inlandsflugverkehr zurückgingen, gegen Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 92/81 verstoße, der die obligatorische Befreiung von der harmonisierten Verbrauchsteuer bei Mineralöl vorsehe, das als Kraftstoff für die Luftfahrt mit Ausnahme der privaten nichtgewerblichen Luftfahrt verwendet werde. In Randnummer 24 dieses Urteils habe der Gerichtshof entschieden, dass Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 92/81 jede praktische Wirksamkeit genommen würde, wenn es den Mitgliedstaaten gestattet wäre, eine andere indirekte Abgabe auf Waren zu erheben, die, wie es auch vorliegend der Fall sei, nach dieser Bestimmung von der harmonisierten Verbrauchsteuer zu befreien seien, und in Randnummer 25 des Urteils, dass sich ein Mitgliedstaat, der eine solche Abgabe eingeführt habe, daher nicht auf die Ermächtigung in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 92/12 berufen könne, um für der harmonisierten Verbrauchsteuer unterliegende Waren inländische Steuern mit besonderer Zielsetzung beizubehalten oder einzuführen.

18 Das Ziel der Steuerharmonisierung verliere so vollständig seinen Sinn.

19 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes verlange Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 92/12 von den Mitgliedstaaten nicht die Beachtung des gesamten Verbrauchsteuer- oder Mehrwertsteuerrechts in Bezug auf die Besteuerungsgrundlage, die Berechnung und die Entstehung der Steuer sowie die steuerliche Überwachung. Es reiche aus, wenn die indirekten Steuern mit besonderer Zielsetzung unter diesen Aspekten der allgemeinen Struktur der einen oder anderen dieser Besteuerungstechniken, wie sie im Gemeinschaftsrecht ausgestaltet seien, entsprächen (Urteile vom 24. Februar 2000 in der Rechtssache C-434/97, Kommission/Frankreich, Slg. 2000, I-1129, Randnr. 27, und vom 9. März 2000 in der Rechtssache C-437/97, EKW und Wein & Co., Slg. 2000, I-1157, Randnr. 47).

20 Die streitige Steuer könne nicht als der allgemeinen Struktur der Richtlinien über harmonisierte Verbrauchsteuern auf Mineralöle entsprechend betrachtet werden. Diese Steuer verstoße gegen Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie 92/81, da sie eine Kategorie von Erzeugnissen betreffe, die die Mitgliedstaaten unbedingt von der harmonisierten Verbrauchsteuer zu befreien hätten. Die Steuer sei auch mit Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 92/12 unvereinbar, da sie nicht die allgemeine Struktur der Vorschriften über Verbrauchsteuern auf Mineralöle in Bezug auf die Berechnungsweise und die Besteuerungsgrundlage beachte. Denn während die Anwendung des Satzes der harmonisierten Verbrauchsteuer (Berechnungsweise) auf ein befreites Steuerobjekt (Besteuerungsgrundlage) eine Besteuerung zum Nullwert ergeben müsse, führe die italienische Verbrauchsteuer zu einer hohen Besteuerung.

21 Die italienische Regierung trägt in der Klagebeantwortung vor, sie habe die nationalen Rechtsvorschriften in Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht gebracht.

22 Artikel 6 des Decreto-legge Nr. 452 vom 28. Dezember 2001 mit dem Titel „Disposizioni urgenti in tema di accise, di gasolio per autotrazione, di smaltimento di oli usati, di giochi e scommesse, nonché sui rimborsi IVA" (Dringlichkeitsbestimmungen über Verbrauchsteuern, Dieselkraftstoff für den Straßenverkehr, die Beseitigung gebrauchter Öle, Glücksspiele und Wetten sowie über die Erstattung der Mehrwertsteuer) (GURI Nr. 301 vom 29. Dezember 2001, S. 9, im Folgenden: Decreto-legge Nr. 452) habe die in Artikel 62 Absatz 1 des Decreto legislativo Nr. 504 vorgesehene Verbrauchsteuer auf Schmieröle abgeschafft.

23 Die Kommission bestreitet nicht, dass die Verbrauchsteuer auf Schmieröle durch das Decreto-legge Nr. 452 aufgehoben worden sei.

24 Artikel 7 dieses Decreto-legge habe jedoch eine neue Steuer mit der Bezeichnung „Wiederverwertungs- und Umweltsanierungsbeitrag" eingeführt, die die gleichen Schmieröle betreffe, auf die vorher die Verbrauchsteuer erhoben worden sei, was eine „Verlängerung" der abgeschafften Verbrauchsteuer in anderer Form darstelle.

25 Der durch Artikel 7 des Decreto-legge Nr. 452 eingeführte Beitrag erfasse die gleichen Erzeugnisse wie diese Verbrauchsteuer. Außerdem werde der Satz dieses Beitrags auf die gleiche Weise festgesetzt wie früher der Satz dieser Steuer.

26 Die Tatsache, dass der für diesen neuen Beitrag zu zahlende Betrag pauschal durch das Decreto-legge Nr. 452 festgelegt werde, schließe es aus, dass der Beitrag als Vergütung für eine Dienstleistung qualifiziert werden könne, die die Schmierölsammel-, -aufbereitungs- oder -beseitigungsunternehmen den Unternehmen, die diese Art von Ölen verwendeten, erbringen. Der Beitrag werde außerdem zu einem Satz erhoben, der für wiederverwertbare und nicht wiederverwertbare gebrauchte Öle in gleicher Höhe festgesetzt sei.

27 Die Zweckbestimmung dieses Beitrags zugunsten der Wiederverwertungs- oder Beseitigungsunternehmen sei keineswegs genau angegeben. Folglich sei sein Aufkommen zwangsläufig bei den Haushaltseinnahmen des italienischen Staates zu verbuchen.

28 Die Kommission wiederholt in der Erwiderung die in der Klageschrift gestellten Anträge, da der Gegenstand und die Regelung der beiden obligatorischen Abgaben im Wesentlichen identisch seien. Sie trägt jedoch vor, dass nach ständiger Rechtsprechung bei der Beurteilung der Frage, ob eine Vertragsverletzung vorliege, der Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist zu berücksichtigen sei. Im vorliegenden Fall sei diese Frist am 12. Januar 2000 abgelaufen.

Würdigung durch den Gerichtshof

29 Es steht fest, dass nach Artikel 62 Absatz 1 des Decreto legislativo Nr. 504 Schmieröle einer Verbrauchsteuer unterlagen, auch wenn sie nicht zum Verbrauch als Heiz- oder Kraftstoff bestimmt waren oder nicht als solcher zum Verkauf angeboten oder verwendet wurden.

30 Nach den Artikeln 8 Absatz 1 Buchstabe a und 2 Absatz 2 der Richtlinie 92/81 in Verbindung mit Artikel 2 der Richtlinie 92/82 dürfen aber Schmieröle nur der Verbrauchsteuer unterliegen, wenn sie zum Verbrauch als Heiz- oder Kraftstoff bestimmt sind oder als solcher zum Verkauf angeboten oder verwendet werden. In den anderen Fällen sind sie zwingend von der harmonisierten Verbrauchsteuer zu befreien.

31 Der Gerichtshof hat bereits entschieden, dass Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 92/81 jede praktische Wirksamkeit genommen würde, wenn den Mitgliedstaaten erlaubt wäre, eine andere indirekte Abgabe auf Waren zu erheben, die nach dieser Bestimmung von der harmonisierten Verbrauchsteuer zu befreien sind (Urteil Braathens, Randnr. 24).

32 Die gleiche Begründung gilt für die Befreiung nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/81.

33 Für die Erzeugnisse, die nach Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie 92/81 von der harmonisierten Verbrauchsteuer befreit werden müssen, können sich die Mitgliedstaaten nicht auf die Ermächtigung in Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 92/12 berufen, um inländische Steuern mit besonderer Zielsetzung beizubehalten oder einzuführen (in diesem Sinne Urteil Braathens, Randnr. 25).

34 Folglich ist die Klage der Kommission bezüglich des Decreto legislativo Nr. 504 begründet.

35 Hinsichtlich des Decreto-legge Nr. 452, mit dem nach Ansicht der Kommission die Vertragsverletzung nicht beendet worden ist, da sich die Italienische Republik im Wesentlichen darauf beschränkt habe, die Bestimmung über die Erhebung der streitigen Steuer formal aufzuheben, aber eine solche Steuer unter einer anderen Bezeichnung wieder eingeführt habe, braucht nur darauf hingewiesen zu werden, dass es nach Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist erlassen wurde.

36 Nach ständiger Rechtsprechung ist das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Lage zu beurteilen, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist befand, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde; später eingetretene Veränderungen können vom Gerichtshof nicht berücksichtigt werden (Urteile vom 15. März 2001 in der Rechtssache C-147/00, Kommission/Frankreich, Slg. 2001, I-2387, Randnr. 26, vom 4. Juli 2002 in der Rechtssache C-173/01, Kommission/Griechenland, Slg. 2002, I-6129, Randnr. 7, und vom 10. April 2003 in der Rechtssache C-114/02, Kommission/Frankreich, Slg. 2003, I-3783, Randnr. 9).

37 Ohne dass im Rahmen der vorliegenden Klage geprüft werden müsste, ob das Decreto-legge Nr. 452 die Vertragsverletzung beendet hat, genügt also die Feststellung, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 92/12 und Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/81 verstoßen hat, dass sie mit Artikel 62 Absatz 1 des Decreto legislativo Nr. 504 bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist eine Verbrauchsteuer auf Schmieröle beibehalten hat.

Kosten

38 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung der Italienischen Republik beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Italienische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Februar**

1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren und Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 92/81/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Mineralöle in der durch die Richtlinie 94/74/EG des Rates vom 22. Dezember 1994 geänderten Fassung verstoßen, dass sie mit Artikel 62 Absatz 1 des Decreto legislativo Nr. 504 vom 26. Oktober 1995 mit dem Titel „Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative" bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist eine Verbrauchsteuer auf Schmieröle beibehalten hat.

2. Die Italienische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.

Wathelet Jann Rosas

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 25. September 2003.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Ersten Kammer

M. Wathelet