Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
JEAN RICHARD DE LA TOUR
vom 16. Juli 2020[1] [i]

Rechtssache C-63/19

Europäische Kommission
gegen

Italienische Republik

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Art. 258 AEUV – Richtlinie 2003/96/EG – Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom – Regionalgesetz der Region Friaul-Julisch Venetien (Italien) – Zuschuss zum Kauf von Benzin und Diesel für die Einwohner der betreffenden Region – Einstufung dieses Zuschusses – Verbrauchsteuerbefreiungen oder -ermäßigungen – Begriff ‚vollständige oder teilweise Steuererstattung' – Verstoß gegen die Art. 4 und 19 der Richtlinie 2003/96/EG – Nachweis der Vertragsverletzung"

I. Einführung

1. Mit ihrer Klage begehrt die Europäische Kommission, festzustellen, dass die Italienische Republik dadurch 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[2] verstoßen hat, dass sie eine von den regionalen Rechtsvorschriften der Region Friaul-Julisch Venetien (Italien) vorgesehene Ermäßigung der Verbrauchsteuersätze für Benzin und Diesel, die als Kraftstoff verwendet werden, beim Verkauf dieser Erzeugnisse an die Einwohner der genannten Region angewandt hat.

2. Die Kommission ist im Wesentlichen der Auffassung, dass die von der Region Friaul-Julisch Venetien eingeführte Regelung eines Zuschusses zum Kauf von Kraftstoffen gegen den Grundsatz der Mindestbesteuerung mit einheitlichen Steuersätzen für ein bestimmtes Erzeugnis und eine bestimmte Verwendung im gesamten Gebiet der Italienischen Republik verstoße, weil sie in der genannten Region zu Steuerermäßigungen für Kraftstoffe führe. Da die sich aus dieser Regelung ergebenden Verbrauchsteuerermäßigungen auf Unionsebene nicht genehmigt worden seien, sei durch den Gerichtshof eine Vertragsverletzung dieses Mitgliedstaats gegen seine Verpflichtungen aus den Art. 4 und 19 der Richtlinie 2003/96 festzustellen.

[1] Originalsprache: Französisch.

[2] ABl. 2003, L 283, S. 51.

3. In den vorliegenden Schlussanträgen werde ich zunächst daran erinnern, dass die Beweislast für das Vorliegen einer Vertragsverletzung die Kommission trifft, und sodann erläutern, weshalb meines Erachtens die vorliegende Klage abzuweisen ist.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Richtlinie 2003/96

4. Die Erwägungsgründe 2 bis 5, 9, 13 und 15 der Richtlinie 2003/96 lauten:

„(2) Das Fehlen von [Bestimmungen der Union] 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 [Politiken der Union] erfordern die Festsetzung von … Mindeststeuerbeträgen [auf Unionsebene] 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 … Mindeststeuerbeträge [auf Unionsebene] 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.

…

(13) Die Preise der Energieerzeugnisse und des elektrischen Stroms werden unter anderem durch den Steueranteil bedingt.

…

(15) Die Möglichkeit, gestaffelte nationale Steuersätze für ein und dasselbe Erzeugnis anzuwenden, sollte unter bestimmten Umständen oder beständigen Voraussetzungen zulässig sein, sofern die … Mindeststeuerbeträge [auf Unionsebene] und die Binnenmarkt- und Wettbewerbsregeln eingehalten werden.“

5. Art. 1 der Richtlinie lautet: „Die Mitgliedstaaten erheben nach Maßgabe dieser Richtlinie Steuern auf Energieerzeugnisse und elektrischen Strom.“

6. 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."

7. Art. 6 der Richtlinie 2003/96 lautet wie folgt:

„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."

8. Gemäß Art. 18 Abs. 1 der Richtlinie 2003/96 werden die Mitgliedstaaten ermächtigt, in Abweichung von den Bestimmungen der Richtlinie die in 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 genannten Datum aus.

9. Art. 19 dieser Richtlinie 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 lauteren Wettbewerbs sowie die Gesundheits-, Umweltschutz-, Energie- und Verkehrspolitik der [Union].

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 lauteren Wettbewerbs oder des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts oder aufgrund der Gesundheits-, Umweltschutz-, Energie- und Verkehrspolitik der [Union] nicht länger aufrechterhalten werden können, so unterbreitet sie dem Rat geeignete Vorschläge. Der Rat beschließt über diese Vorschläge einstimmig."

10. Anhang II („Steuerermäßigungen und Steuerbefreiungen im Sinne von Artikel 18 Absatz 1") der Richtlinie 2003/96 sieht für Italien eine Reihe von Steuerermäßigungen vor, darunter 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".

B. 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 seiner auf den Rechtsstreit anwendbaren Fassung, das aufgrund der Legge costituzionale (verfassungsergänzendes Gesetz) vom 31. Januar 1963[3] erlassen wurde, verfügt die genannte Region u. a. 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 stehen dieser Region von den Einnahmen aus den Verbrauchsteuern auf den Kraftstoff, der in dieser Region zu Beförderungszwecken verbraucht und bezogen wird, 29,75 % der Verbrauchsteuer auf Benzin und 30,34 % der Verbrauchsteuer auf Diesel zu.

13. Art. 51 Abs. 4 Buchst. a des genannten Statuts sieht vor, dass die Region Friaul-Julisch Venetien 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 innerhalb der derzeit geltenden Grenzen 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. Die 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

[3] GURI Nr. 29 vom 1. Februar 1963, S. 554.

die Beförderung von in der Region ansässigen Personen sowie zur Förderung der individuellen nachhaltigen Mobilität und ihrer Entwicklung)[4] vom 11. August 2010 in geänderter Fassung (im Folgenden: Regionalgesetz Nr. 14/2010) sieht in Art. 1 („Ziele“) vor:

„(1) Zur Bewältigung der schweren wirtschaftlichen Krise sieht die Region Friaul-Julisch Venetien 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. In Art. 2 („Begriffsbestimmungen“) des Regionalgesetzes Nr. 14/2010 heißt es:

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

a) ‚Begünstigter‘

1. die in der Region ansässigen natürlichen Personen, die Eigentümer oder Miteigentümer von Beförderungsmitteln mit Anspruch auf Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen zu Beförderungszwecken sind, d. h. von Kraftstoffen zur Versorgung 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 Kraftfahrzeuge und Motorräder einschließlich der gemieteten oder geleasten Fahrzeuge, sofern sie den Begünstigten gehören;

…

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

16. Art. 3 („Zuschussregelung für den Kauf von Kraftstoffen“) des Regionalgesetzes bestimmt:

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

[4] *Bollettino ufficiale della Regione* Nr. 19 vom 13. August 2010.

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

(3) Die Zuschüsse zum Kauf von Benzin und Diesel 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)[5] als benachteiligt oder teilweise benachteiligt bezeichnet werden, sowie in [von verschiedenen Beschlüssen der Kommission über Regionalbeihilfen] erfassten Gemeinden ansässig sind.

(4) Konjunkturbedingt und aufgrund regionaler Haushaltserfordernisse können die Zuschüsse gemäß Abs. 2 und die Erhöhungssätze gemäß Abs. 3 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 regionalen Exekutive angepasst werden. Der Beschluss wird im Amtsblatt der Region veröffentlicht.

(4a) Unbeschadet der Aufteilung der Haushaltsmittel kann die regionale Exekutive, 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 Anspruch auf die in Abs. 2 genannten Zuschüsse zu jeder Versorgung mit Kraftstoff, die nach den im vorliegenden Gesetz geregelten elektronischen Verfahren an allen im Gebiet der Region gelegenen Verkaufsstellen erfolgt.

(5a) Die in Art. 8 Abs. 5 genannten Vereinbarungen können Verfahren festlegen, nach denen die Erstattung an die Begünstigten bei einer außerhalb des Gebiets der Region stattfindenden Versorgung erfolgt.

(6) Der Zuschuss zu einer Versorgung 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 versorgte Kraftfahrzeug mindestens mit einem emissionsfreien Motor, kombiniert oder koordiniert mit einem mit Benzin oder Diesel 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 dem Umweltstandard 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 dem Umweltstandard Euro 4 oder niedriger zugelassen wurden.

(9a) Jeder sonstige regional bedingte Vorteil im Zusammenhang mit der Kraftstoffversorgung ist mit den nach diesem Artikel gewährten Zuschüssen unvereinbar.“

5 ABl. 1975, L 128, S. 72.

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) [6] der Provinz des Wohnsitzes erteilt wird und dass die Kennung ausschließlich für die Kraftstoffversorgung 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 Kennung haftbar bleibt.

18. Art. 5 („Verfahren der elektronischen Zahlung“) des Regionalgesetzes bestimmt:

„(1) Um den Zuschuss zum Kauf 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 Friaul-Julisch Venetien eingerichtet sind, die Kennung für das Beförderungsmittel vor, für das sie ausgestellt wurde.

(2) Der Betreiber hat zu prüfen, ob das mit Kraftstoff versorgte Beförderungsmittel dem der Kennung 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 mit Kraftstoff versorgte Fahrzeug mit den Daten der vorgelegten Karte übereinstimmt.

(3) Nach der Versorgung mit Kraftstoff 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 sieht in den Abs. 1 und 2 vor, dass sich die Begünstigten außerhalb des Gebiets der Region Friaul-Julisch Venetien eines Verfahrens für nicht elektronische Gewährung der Zuschüsse zum Bezug von Kraftstoffen zu Beförderungszwecken bedienen können und dass der Begünstigte in diesem Fall den Antrag an die für seine Wohnortgemeinde örtlich zuständige Handelskammer sendet.

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

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

[6] Im Folgenden: Handelskammer.

(2) Die Betreiber gewähren keinen Zuschuss zum Kauf von Kraftstoff, wenn sich herausstellt, dass die hierzu vorgelegte Kennung für ein anderes als das mit Kraftstoff zu versorgende Fahrzeug erstellt wurde oder dass die Kennung 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 [Technisches Finanzamt, Italien] gespeichert sind, mittels POS zu erfassen."

21. Art. 10 („Erstattung im Zusammenhang mit den Zuschüssen") des Regionalgesetzes Nr. 14/2010 sieht in den Abs. 1, 2 und 7 vor:

„(1) Die Regionalverwaltung erstattet den Betreibern die an den Begünstigten gewährten Zuschüsse zum Kauf 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.

…

(7) In jedem Haushaltsjahr führt die Regionalverwaltung eine oder mehrere Stichprobenkontrollen bei den Betreibern durch, die von den aus den Zuschüssen zum Kauf von Kraftstoffen resultierenden Finanztransaktionen betroffen sind. Sie erfolgen insbesondere, um sicherzustellen, dass die für die eingereichten Erstattungsanträge vorgesehenen Dokumente vorhanden sind. Die Dokumente bezüglich der Finanztransaktionen sind von den interessierten Personen, die keine Endbegünstigten der Zuschüsse sind, in jedem Fall mindestens zwei Jahre ab dem Zeitpunkt der entsprechenden Erstattungsanträge aufzubewahren."

III. Vorgeschichte des Rechtsstreits und Vorverfahren

22. Am 1. Dezember 2008 übersandte die Kommission an die Italienische Republik gemäß Art. 258 AEUV ein Mahnschreiben in Bezug auf die Anwendung ermäßigter Verbrauchsteuersätze für Benzin und Diesel, die als Kraftstoff verwendet werden, beim Verkauf dieser Erzeugnisse an die Einwohner der Region Friaul-Julisch Venetien. Die Kommission war der Auffassung, dass die Rechtsvorschriften über diese Ermäßigung der Verbrauchsteuersätze die Unionsregelung über die Besteuerung von Energieerzeugnissen verletzten, da sie nicht zu den nach der Richtlinie 2003/96 möglichen Befreiungen oder Ermäßigungen gehörten.

23. Die Kommission beanstandete die Regelung, die mit der Legge n. 549, Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (Gesetz Nr. 549 über Maßnahmen zur Rationalisierung der öffentlichen Finanzen)[7], vom 28. Dezember 1995 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

[7] GURI Nr. 302 vom 29. Dezember 1995, S. 5.

nei vari settori istituzionali (Regionalgesetz Nr. 47 über 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)[8], vom 12. November 1996 eingeführt worden war. Diese Regelung gab den Einwohnern der Region Friaul-Julisch Venetien einen Anspruch auf Ermäßigung des Benzinpreises (und ab 2002 des Dieselpreises) „an der Zapfsäule". Sie sah für die in dieser Region ansässigen Endverbraucher von Kraftstoffen die Gewährung eines Preisnachlasses vor. Zur Durchführung dieser Regelung legten die Kraftstofflieferanten zugunsten der Betreiber der Verkaufsstellen die Beträge aus, die den Preisermäßigungen entsprachen, und machten deren Erstattung sodann gegenüber der fraglichen Region geltend.

24. Nach Auffassung der Kommission stellte diese Regelung eine rechtswidrige Ermäßigung der Verbrauchsteuer in Form ihrer Erstattung dar. Erstens sei der von der Erstattung Begünstigte mit der Person des Verbrauchsteuerschuldners identisch, zweitens bestehe zwischen den Beträgen der Verbrauchsteuer, die der Verbrauchsteuerschuldner, nämlich der Kraftstofflieferant, an den Staat entrichte, und den Erstattungsbeträgen, den er für den Tankstellenbetreiber leiste, ein unmittelbarer Zusammenhang, und drittens sollten mit der Regelung die erheblichen Preisunterschiede gegenüber der benachbarten Republik Slowenien neutralisiert werden, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Regionalgesetzes Nr. 47/96 noch kein Mitgliedstaat der Union gewesen sei.

25. Zur Vermeidung von Fahrten, mit denen bezweckt wird, in Slowenien zu einem günstigeren Preise zu tanken („Tanktourismus"), hatte die Republik Italien im Jahr 1996 eine Ausnahmeregelung nach Art. 8 Abs. 4 der Richtlinie 92/81/EWG[9] beantragt und erhalten, um einen ermäßigten Verbrauchsteuersatz auf Kraftstoffe in der Region Friaul-Julisch Venetien anwenden zu können[10]. In der Folge war die Italienische Republik auf der Grundlage von Art. 18 der Richtlinie 2003/96 ermächtigt worden, eine Ermäßigung des Verbrauchsteuersatzes auf das im Gebiet der genannten Region verbrauchte Benzin bis zum 31. Dezember 2006 beizubehalten. Am 17. Oktober 2006 hatte die Italienische Republik eine Ausnahmeregelung nach Art. 19 der Richtlinie 2003/96 für die Region Friaul-Julisch Venetien beantragt. Dieser Antrag wurde später im Dezember 2006 zurückgenommen.

26. Mit Schreiben vom 1. April 2009 beantwortete die Italienische Republik das Mahnschreiben und führte aus, dass das im Regionalgesetz Nr. 47/96 geregelte System, das die Kommission beanstande, durch die Legge regionale n. 14, norme speciali in materia di impianti di distribuzione di carburanti e modifiche alla legge regionale 12 novembre 1996, n. 47 in materia di riduzione del prezzo alla pompa dei carburanti per autotrazione nel territorio regionale (Regionalgesetz Nr. 14 mit besonderen Vorschriften über die Kraftstoffvertriebsstellen und zur Änderung des Regionalgesetzes Nr. 47 vom 12. November 1996 über die Ermäßigung der Tankstellenpreise für Kraftstoffe in der Region)[11], vom 5. Dezember 2008 geändert worden sei. Dieses Gesetz sehe vor, dass die Erstattungen unmittelbar an die Betreiber der Kraftstoffvertriebsstellen und nicht mehr an die Kraftstofflieferanten zu erfolgen hätten.

8 *Bollettino ufficiale della Regione* Nr. 33 vom 11. November 1996, im Folgenden: Regionalgesetz Nr. 47/96.

9 Richtlinie des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Mineralöle (ABl. 1992, L 316, S. 12).

10 Entscheidung 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).

11 *Bollettino ufficiale della Regione* Nr. 50 vom 10. Dezember 2008.

27. Zudem führte die Italienische Republik mit dem Regionalgesetz Nr. 14/2010 ein neues Zuschusssystem ein, das für den Bezug von Benzin und Diesel einen festen Erstattungsbetrag (pro Liter) vorsah, der sich nach Art des Kraftstoffs und dem Wohngebiet der den Kraftstoff beziehenden Person richtete.

28. Am 12. April 2013 erbat die Kommission von der Italienischen Republik Erläuterungen zu der Art, wie der Zuschuss zu den Preisen des von den Einwohnern der Region Friaul-Julisch Venetien bezogenen Kraftstoffs berechnet werde.

29. Mit Schreiben vom 16. Mai 2013 erläuterte die Italienische Republik die Höhe der Zuschüsse, die den Einwohnern der Region Friaul-Julisch Venetien zum Kauf von Kraftstoffen gewährt würden, sowie die Aufteilung dieser Region in zwei Gebiete, für die unterschiedliche Zuschusshöhen vorgesehen seien.

30. Am 11. Juli 2014 stellte die Kommission der Italienischen Republik ein ergänzendes Mahnschreiben zu, das das Gesetz Nr. 14/2010 betraf, weil das neue Verfahren der von der Handelskammer an die Tankstellenbetreiber geleisteten Zahlungen eine Ermäßigung der Verbrauchsteuer in Gestalt einer Verbrauchsteuererstattung bewirke, die weder von der Richtlinie 2003/96 vorgesehen noch vom Rat nach Art. 19 dieser Richtlinie gestattet worden sei.

31. Mit Schreiben vom 4. September 2014 nahm die Italienische Republik zu diesem ergänzenden Mahnschreiben Stellung.

32. 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.

33. Da sie diese Antwort nicht für zufriedenstellend hielt, hat die Kommission in der Überzeugung, dass eine Kontinuität zwischen der Regelung des Regionalgesetzes Nr. 47/96 und der Regelung des Regionalgesetzes Nr. 14/2010 bestehe und beide Regelungen im Wesentlichen identisch seien, gemäß Art. 258 AEUV die vorliegende Klage erhoben.

IV. Anträge der Parteien

34. Im Rahmen der vorliegenden Klage beantragt die Kommission,

– festzustellen, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4 und 19 der Richtlinie 2003/96 verstoßen hat, dass sie auf der Grundlage der von der Region Friaul-Julisch Venetien erlassenen regionalen Rechtsvorschriften, die ein Zuschusssystem zum Kauf von als Kraftstoff verwendetem Benzin und Diesel beim Verkauf dieser Erzeugnisse an in dieser Region ansässige Personen vorsehen, eine Ermäßigung der Verbrauchsteuersätze vorgenommen hat;

– der Italienischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

35. Die Italienische Republik beantragt,

– die Klage abzuweisen;

– der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

36. 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.

V. Vorbringen der Parteien

A. Vorbringen der Kommission

37. Die Kommission weist darauf hin, dass die Verbrauchsteuern indirekte Steuern seien, die auf den Verbrauch bestimmter Erzeugnisse erhoben würden, und dass die wirtschaftliche Last dieser Steuern vom Endverbraucher getragen werde. Es stehe außer Zweifel, dass die von der Region Friaul-Julisch Venetien eingeführte Maßnahme genau den Zweck und die Wirkung habe, die Belastung des Endverbrauchers zu verringern und so seine Steuerlast in diesem Bereich zu ermäßigen.

38. Zum Nachweis dafür, dass die fraglichen Rechtsvorschriften eine nach der Richtlinie 2003/96 nicht zulässige Ermäßigung der Verbrauchsteuersätze beinhalteten, hebt die Kommission hervor, die Systematik dieser Richtlinie verlange, dass für ein bestimmtes Erzeugnis und eine bestimmte Verwendung ein einheitliches Besteuerungsniveau im gesamten Gebiet eines jeden Mitgliedstaats gelte. Die Richtlinie verlange dagegen nicht, dass der Endverbraucherpreis im gesamten Gebiet eines Mitgliedstaats derselbe sein müsse, da sie die Besteuerung von Energieerzeugnissen betreffe, ohne dabei jedoch den Verkaufspreis dieser Erzeugnisse zu regeln.

39. Die Richtlinie 2003/96 enthalte eine Reihe von Vorschriften, die es den Mitgliedstaaten ermöglichten, Steuerermäßigungen, Steuerbefreiungen oder gestaffelte Steuersätze bei bestimmten Erzeugnissen oder Verwendungen anzuwenden. Die Kommission bezieht sich insoweit auf die Art. 5, 7 und 15 bis 19 der genannten Richtlinie. Von den genannten Ermäßigungen, Befreiungen oder gestaffelten Steuersätzen könnten die Mitgliedstaaten gemäß der in Art. 6 der Richtlinie vorgesehenen Ausgestaltung Gebrauch machen. Von dem Grundsatz, dass für ein bestimmtes Erzeugnis und eine bestimmte Verwendung ein einheitliches Besteuerungsniveau gelte, könne nur in den von der Richtlinie 2003/96 vorgesehenen Fällen abgewichen werden. Dies gelte unabhängig davon, dass die in dieser Richtlinie vorgesehenen Mindeststeuerbeträge eingehalten würden.

40. Beabsichtige ein Mitgliedstaat, auf regionaler Ebene einen ermäßigten Steuerbetrag anzuwenden, so bestehe nur die Möglichkeit, auf Art. 19 der Richtlinie 2003/96 zurückzugreifen und somit eine Ermächtigung nach dieser Vorschrift zu beantragen. Fehle diese Ermächtigung, stelle es einen Verstoß gegen die Art. 4 und 19 dieser Richtlinie dar, wenn infolge der Einführung einer Ermäßigung des Verbrauchsteuersatzes auf Kraftstoffe für die Einwohner der Region Friaul-Julisch Venetien von dem Grundsatz abgewichen werde, dass für ein bestimmtes Erzeugnis und eine bestimmte Verwendung ein einheitlicher Steuersatz gelte. Die Ausführungen der Italienischen Republik, mit denen belegt werden solle, dass der Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen nicht gegen die Vorschriften der genannten Richtlinie verstoße, seien zurückzuweisen.

41. Zu der Frage, ob der Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen als Ermäßigung der Verbrauchsteuersätze 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 dieses Energieerzeugnisses. Die Beihilfe würde nämlich in diesem Fall die auf dem betreffenden Erzeugnis liegende Verbrauchsteuer ganz oder teilweise ausgleichen. Die Begriffe, mit denen die betreffende Maßnahme bezeichnet werde, seien unerheblich. Entscheidend seien allein die Art, die Merkmale und die Wirkungen dieser Maßnahme.

42. Zur Stützung ihrer Auffassung trägt die Kommission vor, der Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen werde in Form eines Festbetrags je erworbener Menge gewährt, was der Berechnungsmethode entspreche, die zur Berechnung der Höhe der Verbrauchsteuer angewandt werde.

43. Die Kommission weist darauf hin, dass, wie sich aus dem Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland [12], ergebe, eine der Formen, in denen die Mitgliedstaaten Steuerbefreiungen oder Steuerermäßigungen gewähren könnten, darin bestehe, in Übereinstimmung mit Art. 6 Buchst. c der Richtlinie 2003/96 „die entrichteten Steuern vollständig oder teilweise [zu] erstatten“. Für die Feststellung, dass Verbrauchsteuern im Sinne der letztgenannten Bestimmung erstattet worden seien, sei es aber zum einen unerheblich, dass die Person, die die Überführung in den freien Verkehr vornehme und daher zur Zahlung der Verbrauchsteuer verpflichtet sei, im vorliegenden Fall der Kraftstofflieferant, nicht dieselbe sei wie die, die den regionalen Zuschuss erhalte, im vorliegenden Fall der Tankstellenbetreiber, und zum anderen, dass dieser Zuschuss letztlich dem Endverbraucher zugutekomme, für den der Preis „an der Zapfsäule“ entsprechend günstiger werde. Diese Auslegung sei geboten, damit die Bestimmungen der Richtlinie 2003/96 nicht ihre praktische Wirksamkeit verlören. Demgemäß habe die Einstufung des Zuschusses zum Kauf von Kraftstoffen dahin, dass dieser eine Erstattung der Verbrauchsteuer darstelle, nicht zur Voraussetzung, dass die fragliche Maßnahme nachweislich ausschließlich die Umgehung der Vorschriften der genannten Richtlinie bezwecke.

44. Für die Einstufung des Zuschusses zum Kauf von Kraftstoffen als „Verbrauchsteuererstattung“ sei die Feststellung entscheidend, dass dieser Zuschuss aus staatlichen Mitteln oder, wie im vorliegenden Fall, aus regionalen Mitteln geleistet werde. Die Erstattung aus öffentlichen Mitteln führe nämlich faktisch zur Neutralisierung der Besteuerung des Erzeugnisses.

45. Es sei insoweit unerheblich, dass die Finanzierung des Zuschusses zum Kauf von Kraftstoffen aus den allgemeinen Einnahmen der Region Friaul-Julisch Venetien erfolge und nicht speziell aus den Verbrauchsteuern, die der Staat nach ihrer Erhebung an diese Region weiterleite. Ferner sei es ohne Bedeutung, dass der Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen an die Einwohner der Region Friaul-Julisch Venetien auch dann gezahlt werde, wenn der Kraftstoff außerhalb der genannten Region erworben werde.

46. Die Kommission räumt zwar ein, dass eine Reihe von Vorschriften des Regionalgesetzes Nr. 14/2010 ein ökologisches oder sozioökonomisches Ziel verfolgten, ist jedoch der Auffassung, dass der Hauptgrund für die Aufrechterhaltung der betreffenden Maßnahme darin bestehe, den „Tanktourismus“ zu verhindern, d. h. die Fahrten der Einwohner der Region Friaul-Julisch Venetien in einen anderen Mitgliedstaat, im vorliegenden Fall nach Slowenien, um in den Genuss eines günstigeren Benzinpreises zu gelangen.

[12] C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274.

47. Jedenfalls hätten die Ziele, auf die sich die Italienische Republik zur Rechtfertigung des Zuschusses zum Kauf von Kraftstoffen berufe, im Rahmen der Ausnahmeregelung nach Art. 19 der Richtlinie 2003/96 geltend gemacht werden müssen. Die italienischen Behörden hätten indes am 11. Dezember 2006 den Antrag auf Zulassung einer Ausnahme zurückgenommen, den sie gemäß Art. 19 hinsichtlich der vorherigen Regelung eingereicht hätten, die im Wesentlichen die gleiche Struktur und Wirkung gehabt habe. Dieser Antrag auf Zulassung einer Ausnahme habe eine Ermäßigung des Verbrauchsteuersatzes für in der Region Friaul-Julisch-Venetien verbrauchtes Benzin betroffen. Zudem habe der Rat nach Art. 19 der Richtlinie 2003/96 bereits eine Reihe von Verbrauchsteuerermäßigungen für Regionen oder spezifische Gebiete innerhalb eines Mitgliedstaats genehmigt [13].

48. Was schließlich den Zusammenhang zwischen dem Zuschuss, der den Einwohnern der Region Friaul-Julisch Venetien gewährt werde, und dem Teil des Kraftstoffpreises angehe, der die Verbrauchsteuer betreffe, sei es unerheblich, dass die Verbrauchsteuersätze und der Zuschuss nicht übereinstimmten, da die Erstattung der Verbrauchsteuer auch teilweise erfolgen könne. Der Umstand, dass der Teil des Kraftstoffpreises, der durch die Herstellungskosten gebildet werde, größer sei als der Betrag, der als Zuschuss geleistet werde, sei ebenfalls unerheblich und ändere nichts daran, dass die Zahlung des Zuschusses eine Erstattung der Verbrauchsteuer sei.

B. Vorbringen der Italienischen Republik

49. Die Italienische Republik weist das Vorbringen zurück, wonach die vorherige Regelung und die Regelung, auf die sich die vorliegende Klage bezieht, im Wesentlichen die gleichen Merkmale und Wirkungen hätten, so dass die zweite Regelung ebenso wie die erste Gegenstand eines Genehmigungsverfahrens auf Unionsebene nach den Bestimmungen der Richtlinie 2003/96 hätte sein müssen. Sie betont daher die Unterschiede zwischen den beiden Regelungen. In der vorherigen Regelung sei die Ermäßigung des Tankstellenpreises für Benzin und Diesel von den Regionen im Rahmen des ihnen vorbehaltenen Anteils an den Verbrauchsteuern finanziert worden. Für diesen Teil der Verbrauchsteuern habe somit ein zwingender Verwendungszusammenhang in dem Sinne bestanden, dass er dazu bestimmt gewesen sei, die betreffende Maßnahme finanziell abzudecken. In der neuen Regelung dagegen werde der Zuschuss wie alle anderen Ausgaben aus den allgemeinen Haushaltseinnahmen der Region Friaul-Julisch Venetien finanziert. Der Teil der Verbrauchsteuern, den der Staat an die genannte Region weiterleite, unterliege daher nicht mehr einem besonderen Verwendungszusammenhang für die Finanzierung der betreffenden Maßnahme, sondern diene dazu, sämtliche Ausgaben der genannten Region abzudecken.

[13] Die Kommission nennt die Durchführungsbeschlüsse 2011/776/EU und (EU) 2017/1767 des Rates vom 24. November 2011 und 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. 2011, L 317, S. 34, und ABl. 2017, L 250, S. 69), sowie den 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). In diesen Fällen nahm der Rat zur Kenntnis, dass in den genannten Gebieten der Durchschnittspreis für Benzin und Diesel höher war als im restlichen Gebiet des Vereinigten Königreichs. Angesichts der Insellage bestimmter Regionen in dem einen Fall und der besonderen Natur der betroffenen Gebiete (einschließlich der geringen Einwohnerzahl und der Lieferung geringer Mengen von Kraftstoff) im anderen Fall beschloss der Rat, diese Ausnahme zu gewähren. Die Kommission weist darauf hin, dass der Mechanismus, den das Vereinigte Königreich für den auf den Hebriden und auf den Inseln im Clyde und den Scilly-Inseln verbrauchten Kraftstoff eingeführt und den der Rat aufgrund von Art. 19 der Richtlinie 2003/96 genehmigt habe, im Wesentlichen mit dem identisch sei, der gegenwärtig von der Region Friaul-Julisch Venetien verwendet werde.

50. In der vorherigen Regelung sei der Zuschuss ferner auf der Grundlage des Unterschieds zwischen dem Preis in der Region und dem niedrigeren Kraftstoffpreis auf der anderen Seite der Grenze zur Republik Slowenien festgelegt worden. Der zu gewährende Preisnachlass sei auch je nach Entfernung zur Grenze in unterschiedlicher Höhe festgesetzt worden. In der neuen Regelung sei demgegenüber der Zuschuss von der Entwicklung des in Slowenien festgestellten Preises losgelöst und unter Berücksichtigung von zwei geografischen Gebieten pauschal festgesetzt worden.

51. Zwar seien sowohl nach der alten als auch nach der neuen Regelung die in der Region Friaul-Julisch Venetien ansässigen Bürger diejenigen, die durch den Zuschuss begünstigt würden. Während es jedoch nach der vorherigen Regelung die Mineralölgesellschaften gewesen seien, die mit der Zahlung betraut und dann zur Geltendmachung der Erstattung ermächtigt gewesen seien, seien es nach der neuen Regelung die Betreiber der Kraftstoffvertriebsstellen, die den Begünstigten den Zuschuss vorstreckten und denen die Region sodann die angefallenen Kosten erstatte.

52. Die Italienische Republik räumt ein, dass sich der Grundsatz, wonach der Steuerbetrag für ein bestimmtes Erzeugnis und eine bestimmte Verwendung im gesamten Gebiet ein und desselben Mitgliedstaats einheitlich sein müsse, aus einer systematischen Auslegung der Richtlinie 2003/96 ergebe. Die Italienische Republik räumt auch 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 eingeräumt werde, nicht bedeute, dass es den Mitgliedstaaten freistehe, unterschiedliche Steuerbeträge einzuführen, da sie dies nur im Rahmen der Vorschriften dieser Richtlinie tun könnten, die insoweit Ausnahmeregelungen vorsähen. Das 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“ handele, müsse der betreffende Mitgliedstaat gemäß Art. 19 der Richtlinie den Rat um eine Ermächtigung ersuchen; dieser könne ihn einstimmig ermächtigen, weitere Befreiungen oder Ermäßigungen einzuführen. Die Italienische Republik hebt 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 klar sei, dass eine nationale Maßnahme, die keine solche Wirkung habe, diesen Beschränkungen nicht unterliege.

53. Die für die Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreits maßgebliche Vorschrift sei insoweit Art. 6 Buchst. c der Richtlinie 2003/96, 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 zu weit aus, indem 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 dieser Richtlinie darstelle.

54. 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. Die Richtlinie 2003/96 sei somit nicht anwendbar.

55. Die von der Kommission vertretene äußerst weite Auslegung von Art. 6 Buchst. c der Richtlinie 2003/96 beseitige die Möglichkeit eines Eingreifens wirtschaftlicher Art in Bezug auf verbrauchsteuerpflichtige Waren und schränke die Steuerhoheit der Mitgliedstaaten in einem nur teilweise harmonisierten Bereich ein.

56. Anders als in der Rechtssache, die zum Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland [14], geführt habe 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 Gegenstand des im Rahmen des vorliegenden Rechtsstreits fraglichen Zuschusses tatsächlich eine Erstattung der Verbrauchsteuer sei. Die Kommission habe diesen Nachweis jedoch nicht erbracht.

57. Für eine Einstufung der fraglichen Maßnahme als Erstattung der Verbrauchsteuer im Sinne der Richtlinie 2003/96 müsse zum einen nachgewiesen werden, dass diese Maßnahme zum gleichen Ergebnis führe wie eine Erstattung der Steuer an den Steuerpflichtigen, der sie zuvor entrichtet habe, und zum anderen, dass die genannte Maßnahme den ausschließlichen oder hauptsächlichen Zweck verfolge, die Vorschriften der Richtlinie, insbesondere deren Art. 5, 15, 16, 17 und 19, zu umgehen. Wenn dagegen eine nationale Maßnahme diese Merkmale nicht erfülle, falle sie nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie und bedürfe keiner Genehmigung.

58. Aus dem Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland [15], lasse sich insoweit nicht ableiten, dass Art. 6 Buchst. c der Richtlinie 2003/96 jeden Fall einer Subvention oder eines Zuschusses 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 den ursprünglich entrichteten Verbrauchsteuern bestehen bleibe.

59. Würden diese Erwägungen auf den Zuschuss zum Kraftstoffkauf gemäß dem Regionalgesetz Nr. 14/2010 angewandt, so zeige sich, dass – abgesehen davon, dass der streitige Preisnachlass den Endverbrauchern gewährt worden sei – zwischen der Steuer, die die Steuerpflichtigen ursprünglich entrichtet hätten, und dem später den Einwohnern der Region Friaul-Julisch Venetien aus dem Regionalhaushalt gewährten Geldbetrag kein Zusammenhang bestehe. Der in Rede stehende Zuschuss sei durch legitime Ziele gerechtfertigt und habe eine Umgehung der Vorschriften der Richtlinie 2003/96 weder bezweckt noch bewirkt.

60. Wie sich aus Art. 1 Satz 1 des Regionalgesetzes Nr. 14/2010 ergebe, diene die von diesem Gesetz eingeführte Regelung dem Ziel, die anhaltende schwere wirtschaftliche Krise in der Region Friaul-Julisch Venetien zu bewältigen. Diese Regelung sehe einen Rahmen mehrerer untereinander abgestimmter Maßnahmen zur Mobilität vor, darunter Maßnahmen zur Förderung der Mobilität im Straßenverkehr, im vorliegenden Fall Beihilfemaßnahmen für den Erwerb von Kraftstoffen durch Privatpersonen, unter Einbeziehung auch von Maßnahmen zur Verringerung der durch diese Mobilität hervorgerufenen Umweltverschmutzung. Aufgabe des Zuschusses zum Kauf von Kraftstoffen sei es, im Rahmen einer kohärenten Reihe von Umweltmaßnahmen den Verkehr von und nach Ortschaften zu verringern, in denen der Preis „an der Zapfsäule“ niedriger sei, nicht nur in Slowenien, sondern auch in den anderen italienischen Regionen, die über eine effizientere Infrastruktur verfügten, durch die für Kraftstoff geringere Produktionspreise möglich seien. Der Zuschuss habe somit zum Ziel, die Wirtschaft dadurch zu stützen, dass natürlichen Personen mit Wohnsitz in der Region Friaul-Julisch

[14] C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274.

[15] C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274.

Venetien ein Nachlass auf die Kraftstoffkosten, deren Herstellungskostenanteil wegen der rückständigen Infrastruktur in dieser Region besonderes hoch sei, gewährt werde, und dabei eine nachhaltige Mobilität und Maßnahmen zur Bekämpfung von Umweltverschmutzung zu fördern.

61. Zum Nachweis dafür, dass zwischen den ursprünglich von den Steuerpflichtigen gezahlten Verbrauchsteuern und dem den Einwohnern der Region Friaul-Julisch Venetien gewährten Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen kein Zusammenhang bestehe, führt die Italienische Republik zusammengefasst folgende Gesichtspunkte an:

1. Begünstigte der Maßnahme seien die natürlichen Personen mit Wohnsitz im Gebiet der Region Friaul-Julisch Venetien, die nicht der Verbrauchsteuer unterlägen;

2. der Zuschuss werde nicht durch das Verbrauchsteueraufkommen finanziert, das vom Staat an die Region weitergeleitet werde, sondern durch die allgemeinen Einnahmen dieser Region;

3. der Zuschuss werde den Einwohnern der betreffenden Region auch bei einem außerhalb des Gebiets der Region stattfindenden Bezug gewährt;

4. zuständig für den Zuschuss seien die Tankstellenbetreiber, die vorübergehend die Kosten trügen, diese später von der Region erstattet erhielten und nicht der Verbrauchsteuer unterlägen; 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;

5. der Zuschuss werde von der betreffenden Region gewährt, während die Verbrauchsteuer eine Steuer sei, die vom Staat erhoben und dann entrichtet werde, wenn das Benzin und der Diesel an der Vertriebsstelle einträfen;

6. der Zuschuss werde nach Kriterien außerhalb der Verbrauchsteuer gewährt; seine Höhe ändere sich je nach der Art des Kraftstoffs und dem Wohngebiet des Begünstigten;

7. anders als in der Rechtssache, in der das Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland [16], ergangen sei, beziehe sich der Gegenstand der in Rede stehenden Maßnahme nicht auf den Verbrauchsteueranteil des Kraftstoffpreises, und

8. es sei nicht möglich, den Zuschuss, der den Bürgern mit Wohnsitz in der betreffenden Region gewährt werde, objektiv mit dem Verbrauchsteueranteil des Tankstellenpreises für Kraftstoffe in Zusammenhang zu bringen; der Zuschuss beziehe sich vielmehr auf den Herstellungskostenanteil des Kraftstoffs, der höher sei, da er dazu diene, die Herstellungskosten in einer durch fehlende Infrastruktur gekennzeichneten Region auszugleichen; die Italienische Republik weist insoweit darauf hin, dass die starken Preisschwankungen von einer Region zur anderen im italienischen Hoheitsgebiet nur dem Herstellungskostenanteil zuzuschreiben seien, der seinerseits durch das in den einzelnen Regionen vorhandene Infrastrukturniveau beeinflusst werde.

[16] C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274.

62. Die Italienische Republik verweist auch auf das Urteil der Corte costituzionale (Verfassungsgerichtshof, Italien) Nr. 185/2011 vom 7. Juni 2011, mit dem dieses Gericht festgestellt habe, dass der Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen eine Schmälerung der ursprünglich entrichteten Verbrauchsteuer weder bezweckt noch bewirkt habe. In diesem Urteil, das den wesentlichen Unterschied zwischen der alten Regelung und der vom Regionalgesetz Nr. 14/2010 eingeführten Regelung unterstreiche, habe die Corte costituzionale (Verfassungsgerichtshof) festgestellt, dass die Verbrauchsteuer zum Zeitpunkt der Überführung des Kraftstoffs in den freien Verkehr vollständig entrichtet worden sei, dass keine Steuerermäßigungen gewährt worden seien und dass die den Begünstigten gewährten Zuschüsse keine Erstattung darstellen könnten, da die Endverbraucher des Kraftstoffs nicht dieser Steuer unterlägen.

C. Vorbringen des Königreichs Spanien

63. Das Königreich Spanien ist der Ansicht, dass die streitige regionale Regelung für die Einwohner der Region Friaul-Julisch Venetien eine Beihilfe für den Erwerb von Kraftstoff darstelle, die die Herstellungskosten für Kraftstoffe senke. Der den Herstellungskosten entsprechende Preisanteil sei nämlich größer als der streitige Zuschuss, und nichts stünde der Annahme entgegen, dass dieser den genannten Anteil verringern solle.

64. Das Königreich Spanien teilt die Auffassung der Italienischen Republik, wonach ein klarer Unterschied zwischen dem vorliegenden Rechtsstreit und der Rechtssache bestehe, die zum Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland[17], geführt habe und in der die irischen Rechtsvorschriften dem Minister for Finance (Finanzminister, Irland) die Befugnis eingeräumt hätten, speziell die Verbrauchsteuer auf Kraftstoffe für Fahrzeuge zu erstatten, die von Personen mit Behinderungen genutzt worden seien.

65. Das Königreich Spanien ist der Ansicht, dass eine als fester Wert angegebene regionale Beihilfe, die niedriger als die Herstellungskosten der Kraftstoffe sei und sich nach einer Regelung bestimme, die nicht steuerlicher Natur sei, nicht als ein Mittel angesehen werden könne, durch das die mit den Kraftstoffen zusammenhängende Steuerbelastung verringert werden solle. Es führt die Gesichtspunkte an, die seiner Ansicht nach die absolute Eigenständigkeit des streitigen Zuschusses gegenüber der Verbrauchsteuer bestätigen können:

1. Die Verbrauchsteuer werde vom Staat in vollem Umfang bei der Überführung in den freien Verkehr erhoben;

2. der Zuschuss werde nicht durch die Verbrauchsteuer finanziert, die vom Staat an die Region Friaul-Julisch Venetien weitergeleitet werde, sondern durch die allgemeinen Einnahmen dieser Region (der Zuschuss werde auch gewährt, wenn der Bezug durch die Begünstigten in anderen italienischen Regionen erfolge);

3. der Zuschuss werde nicht dem Steuerpflichtigen gewährt, sondern den natürlichen Personen mit Wohnsitz im Gebiet der Region;

4. der Zuschuss werde den Begünstigten von den Kraftstoffvertriebsunternehmen vorgestreckt und Letzteren von der Region Friaul-Julisch Venetien erstattet, und

[17] C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274.

5. der Zuschuss werde nach einem Kriterium außerhalb der Verbrauchsteuer gewährt, da er als fester Wert ohne Bezug zur Verbrauchsteuer gewährt werde.

66. Der Verkaufspreis der Kraftstoffe an den Endverbraucher setze sich aus mehreren Bestandteilen zusammen, nämlich erstens aus den Rohölkosten und der Raffinationsspanne, zweitens aus den Kosten für den Vertrieb und die Beförderung bis zur Verkaufsstelle und drittens aus den steuerlichen Preisbestandteilen (Verbrauchsteuer, Mehrwertsteuer). Wegen dieser unterschiedlichen Faktoren variiere der Verkaufspreis je nach den Gebieten ein und desselben Mitgliedstaats. Die Richtlinie 2003/96 verlange keinesfalls, dass der Preis für den Verkauf an den Endverbraucher im gesamten Staatsgebiet gleich sein müsse.

67. Unter diesen Umständen sei es unmöglich, eine Parallele zwischen einerseits der Verbrauchsteuer, die der Steuerpflichtige an den Erario (Staatskasse, Italien) für die Gesamtmenge der in den freien Verkehr überführten Kraftstoffe entrichtet habe, und andererseits der Höhe des Zuschusses herzustellen, den die Region Friaul-Julisch Venetien den Gebietsansässigen für die von ihnen erworbenen Kraftstoffe zahle.

VI. Würdigung

68. Nach dem Regionalgesetz Nr. 47/96 hatten die Einwohner der Region Friaul-Julisch Venetien Anspruch auf Ermäßigung des Preises „an der Zapfsäule“ für Benzin (und ab 2002 auch für Diesel). Die Kraftstofflieferanten streckten zugunsten der Betreiber der Verkaufsstellen die Beträge vor, die den Preisermäßigungen entsprachen, und beantragten dann deren Erstattung bei dieser Region. Nach Auffassung der Kommission stellte diese Regelung – über den Umweg einer Erstattung – eine Ermäßigung der Verbrauchsteuer dar. Diese Regelung, gegen die die Kommission das Vorverfahren eingeleitet hatte, ist jedoch nicht Gegenstand des vorliegenden Vertragsverletzungsverfahrens, da sie durch eine andere Zuschussregelung ersetzt wurde, die am 1. November 2011 in Kraft trat.

69. Das Regionalgesetz Nr. 14/2010 regelt das Zuschusssystem für den Kauf von Kraftstoffen, das Gegenstand der vorliegenden Klage ist.

70. Zur Erinnerung: Art. 2 des genannten Gesetzes bestimmt als Empfänger des Zuschusses zum Kauf von Kraftstoffen die in der Region ansässigen natürlichen Personen, die Eigentümer oder Miteigentümer von Kraftfahrzeugen oder Motorrädern sind.

71. Art. 3 des Gesetzes sieht für den Kauf von Benzin oder Diesel einen festen Zuschuss pro Liter vor, der beim Kauf des Kraftstoffs „an der Zapfsäule“ gezahlt wird. Sind die vom Regionalgesetz vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt, wird der Zuschuss unmittelbar von den Betreibern der Kraftstoffvertriebsstellen durch eine entsprechende Ermäßigung des Kraftstoffpreises gewährt. Folglich gewähren die Tankstellenbetreiber den Begünstigten im Wesentlichen eine Ermäßigung des Preises „an der Zapfsäule“. Der Zuschuss variiert je nach der Art des Kraftstoffs und dem Wohngebiet der Person, die den Kraftstoff kauft. Die Höhe des Zuschusses kann auch konjunkturbedingt oder aufgrund regionaler Haushaltserfordernisse angepasst werden.

72. Art. 10 des Regionalgesetzes Nr. 14/2010 sieht vor, dass die Regionalverwaltung den Tankstellenbetreibern die den Begünstigten gewährten Zuschüsse zum Kraftstoffkauf grundsätzlich wöchentlich erstattet. Die Erstattungen erfolgen auf der Grundlage elektronisch gespeicherter Daten.

73. Die Begünstigten des Zuschusses sind somit die Kraftstoffendverbraucher, die ihren Wohnsitz in der Region Friaul-Julisch Venetien haben. Der Zuschuss wird nicht unmittelbar von der Region an diese Verbraucher gezahlt, sondern den Begünstigten von einem Akteur in der Vertriebskette gewährt, dem die genannte Region die entstandenen Kosten anschließend erstattet.

74. Während die Kommission der Auffassung ist, dass die Vereinbarkeit der Regelung über einen Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen mit der Richtlinie 2003/96 voraussetzt, dass für deren Durchführung nach Art. 19 der Richtlinie eine Ermächtigung erforderlich gewesen wäre, vertritt die Italienische Republik die Ansicht, dass diese Regelung keineswegs eine Verbrauchsteuerermäßigung darstelle und daher nach den genannten Bestimmungen keine Ermächtigung nötig gewesen wäre.

75. Die Kommission und die Italienische Republik, die vom Königreich Spanien unterstützt wird, vertreten somit entgegengesetzte Standpunkte zur Einstufung des im Regionalgesetz Nr. 14/2010 vorgesehenen Zuschusses zum Kauf von Kraftstoffen. Während die Kommission geltend macht, es handele sich um eine Ermäßigung der Verbrauchsteuer, die in Form einer Erstattung der Verbrauchsteuer erfolge und eine teilweise Neutralisierung der ursprünglichen Besteuerung der Kraftstoffe bewirke, verneint die Italienische Republik jeden Zusammenhang zwischen der ursprünglich von den Kraftstofflieferanten gezahlten Verbrauchsteuer und diesem Zuschuss.

76. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass es nach ständiger Rechtsprechung zur Beweislast im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens nach Art. 258 AEUV der Kommission obliegt, das Vorliegen der behaupteten Vertragsverletzung nachzuweisen und dem Gerichtshof die erforderlichen Anhaltspunkte zu liefern, anhand deren er das Vorliegen der Vertragsverletzung prüfen kann, wobei sie sich nicht auf irgendeine Vermutung stützen darf[18]. Die Kommission kann sich nicht der Pflicht entledigen, die gerügte Vertragsverletzung anhand konkreter, für den Verstoß gegen die von ihr angeführten spezifischen Bestimmungen kennzeichnender Anhaltspunkte nachzuweisen, und sich auf bloße Vermutungen oder schematische Kausalzusammenhänge stützen[19].

77. In der vorliegenden Rechtssache obliegt es daher der Kommission, nachzuweisen, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4 und 19 der Richtlinie 2003/96 verstoßen hat, dass sie eine Ermäßigung der Verbrauchsteuersätze vorgenommen hat.

78. Wie sich aus ihren Erwägungsgründen 2 bis 5 und 24 ergibt, soll die Richtlinie 2003/96 durch ein harmonisiertes System der Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts im Energiesektor fördern, indem insbesondere Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden[20]. Um dieses Ziel zu erreichen, will die Richtlinie die Abweichungen zwischen den nationalen Energiesteuerbeträgen verringern, da es sich um einen für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts abträglichen Faktor handelt. Zu diesem Zweck sieht sie die Festsetzung von Mindeststeuerbeträgen auf Unionsebene als Mittel zur Verringerung der Unterschiede bei den nationalen Steuersätzen vor. Es handelt sich um

[18] Vgl. insbesondere Urteil vom 5. März 2020, Kommission/Zypern (Sammeln und Behandlung von kommunalem Abwasser) (C-248/19, nicht veröffentlicht, EU:C:2020:171, Rn. 20 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[19] Vgl. insbesondere Urteil vom 5. September 2019, Kommission/Italien (Bakterium *Xylella fastidiosa*) (C-443/18, EU:C:2019:676, Rn. 80 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[20] Vgl. insbesondere Urteil vom 7. März 2018, Cristal Union (C-31/17, EU:C:2018:168, Rn. 29 und die dort angeführte Rechtsprechung).

einen nur teilweise harmonisierten Bereich, da sich die Richtlinie darauf beschränkt, harmonisierte Mindeststeuerbeträge festzulegen, ohne eine vollständige Harmonisierung der Verbrauchsteuersätze für Energieerzeugnisse und elektrischen Strom vorzunehmen [21].

79. Wie erinnerlich, stellt Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2003/96 den Grundsatz auf, dass „[d]ie Steuerbeträge, die die Mitgliedstaaten für Energieerzeugnisse und elektrischen Strom … vorschreiben, … die in dieser Richtlinie vorgesehenen Mindeststeuerbeträge nicht unterschreiten [dürfen]". Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie sieht vor, dass „[z]usätzlich zu den Bestimmungen der vorstehenden Artikel, insbesondere der Artikel 5, 15 und 17, … der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission einen Mitgliedstaat ermächtigen [kann], auf Grund besonderer politischer Erwägungen weitere Befreiungen oder Ermäßigungen einzuführen".

80. Zwischen den Parteien ist unstreitig, dass die Richtlinie 2003/96 die Einhaltung eines einheitlichen Mindeststeuerbetrags für ein bestimmtes Erzeugnis und eine bestimmte Verwendung im gesamten Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats vorschreibt, was sich sowohl aus Art. 4 Abs. 1 dieser Richtlinie als auch aus ihrer systematischen Auslegung ergibt.

81. Die Verpflichtung zur Einhaltung eines einheitlichen Steuerbetrags im gesamten Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats gilt unabhängig von der Einhaltung der von der Richtlinie 2003/96 vorgeschriebenen Mindeststeuerbeträge. Diese Richtlinie lässt den Mitgliedstaaten daher keinen Raum für eine freie Festlegung unterschiedlicher Steuersätze, die sie unter Berufung allein darauf für angemessen halten, dass der angewandte Steuersatz über dem vorgeschriebenen Mindestsatz liege.

82. Ausnahmen vom Grundsatz eines einheitlichen Steuersatzes für ein bestimmtes Erzeugnis und eine bestimmte Verwendung können von einem Mitgliedstaat nur in den von der Richtlinie 2003/96 ausdrücklich geregelten Fällen vorgesehen werden. Dementsprechend heißt es im 15. Erwägungsgrund der Richtlinie, dass „[d]ie Möglichkeit, gestaffelte nationale Steuersätze für ein und dasselbe Erzeugnis anzuwenden, … unter bestimmten Umständen oder beständigen Voraussetzungen zulässig sein [sollte], sofern die … Mindeststeuerbeträge [auf Unionsebene] und die Binnenmarkt- und Wettbewerbsregeln eingehalten werden."

83. Mehrere Bestimmungen der Richtlinie 2003/96 bieten den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Steuerbefreiungen, Steuerermäßigungen und gestaffelte Steuersätze auf verbrauchsteuerpflichtige Erzeugnisse anzuwenden. Es handelt sich insbesondere um die Art. 5, 7 und 15 bis 19 dieser Richtlinie. Diese Bestimmungen zeigen, dass der Unionsgesetzgeber den Mitgliedstaaten in Bezug auf Verbrauchsteuern einen gewissen Handlungsspielraum gelassen hat [22]. Es handelt sich jedoch um einen begrenzten Handlungsspielraum, da die den Mitgliedstaaten damit gebotene Möglichkeit, bei der Verbrauchsteuer gestaffelte Steuersätze, Befreiungen oder Ermäßigungen einzuführen, nur unter strikter Einhaltung der Voraussetzungen der einschlägigen Bestimmungen dieser Richtlinie in Anspruch genommen werden kann.

84. Daher muss ein Mitgliedstaat, um einen gestaffelten Steuersatz in einer bestimmten Region anwenden zu können, auf Art. 19 der Richtlinie 2003/96 zurückgreifen und eine Ermächtigung nach dieser Bestimmung beantragen. Es steht jedoch fest, dass die Italienische Republik im Rahmen der Durchführung der im Regionalgesetz Nr. 14/2010 vorgesehenen Regelung über den Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen eine solche Ermächtigung nicht beantragt hat. Die

[21] Vgl. Urteil vom 30. Januar 2020, Autoservizi Giordano (C-513/18, EU:C:2020:59, Rn. 26).

[22] Vgl. Urteil vom 30. Januar 2020, Autoservizi Giordano (C-513/18, EU:C:2020:59, Rn. 26).

Kommission ist daher der Auffassung, dass die Abweichung vom Grundsatz des einheitlichen Steuersatzes für ein bestimmtes Erzeugnis und eine bestimmte Verwendung, die sich aus der Einführung einer Regelung ergebe, die sie als Ermäßigung der Verbrauchsteuer auf Kraftstoffe für die Einwohner der Region Friaul-Julisch Venetien einstuft, einen Verstoß gegen die Art. 4 und 19 der Richtlinie 2003/96 darstelle.

85. Die Feststellung, dass die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den genannten Bestimmungen verstoßen hat, setzt voraus, dass vorab geprüft wird, ob der Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen für die Einwohner der Region Friaul-Julisch Venetien einer Steuerbefreiung oder Steuerermäßigung gleichgestellt werden kann.

86. Insoweit führt Art. 6 Buchst. c der Richtlinie 2003/96, auf den die Kommission in den Anträgen in ihrer Klageschrift nicht ausdrücklich Bezug nimmt, der jedoch in den von den Parteien vorgebrachten Argumenten eine zentrale Stellung einnimmt, die „vollständige oder teilweise“ Erstattung der entrichteten Steuern als eine der Formen an, in denen die Mitgliedstaaten die in dieser Richtlinie vorgesehenen Steuerbefreiungen oder Steuerermäßigungen gewähren können [23]. Wie sich aus dem Wortlaut von Art. 6 der Richtlinie ergibt, ist es für einen Mitgliedstaat möglich, „Steuerbefreiungen“ oder „Steuerermäßigungen“ im Sinne dieser Bestimmung nicht unmittelbar anzuwenden, sondern diese in Form einer Erstattung zu gewähren [24]. Die Annahme, dass die Erstattung keine Form der Verbrauchsteuerbefreiung oder -ermäßigung sei, hätte nach Ansicht des Gerichtshofs „eine Umgehung der in den Art. 6, 18 und 19 sowie in Anhang II der Richtlinie 2003/96 vorgesehenen gesetzlichen Ausnahmeregelung zur Folge“ [25].

87. Der Gerichtshof hat aus Art. 6 der Richtlinie 2003/96 auch abgeleitet, dass es „den Mitgliedstaaten freisteht, ausschließlich die in dieser Richtlinie vorgesehenen Steuerbefreiungen oder Steuerermäßigungen zu gewähren“ [26].

88. Die vom Gerichtshof zugrunde gelegte Auslegung ermöglicht es, zu verhindern, dass die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus der Richtlinie 2003/96 umgangen werden. Unter diesem Gesichtspunkt ist festzustellen, dass die Wirkung der ursprünglichen Besteuerung, wenn die auf Kraftstoffe erhobene Verbrauchsteuer den Endverbrauchern später erstattet wird, durch eine solche Erstattung beseitigt wird. Es kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass die Verbrauchsteuer, die auf den Kraftstoff angewandt wurde, den Vorschriften der Richtlinie 2003/96 entspricht [27].

89. Kann anhand dieser Gesichtspunkte und des Vortrags der Parteien davon ausgegangen werden, dass die Kommission rechtlich hinreichend nachgewiesen hat, dass der Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen als „Ermäßigung der Verbrauchsteuer“ angesehen werden kann? Hat die Kommission insbesondere nachgewiesen, dass dieser Zuschuss einer „Erstattung der entrichteten Steuern“ im Sinne von Art. 6 Buchst. c der Richtlinie 2003/96 gleichgestellt werden kann?

90. Ich denke nicht.

[23] Vgl. Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland (C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274, Rn. 37).

[24] Vgl. Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland (C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274, Rn. 38).

[25] Vgl. Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland (C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274, Rn. 39).

[26] Vgl. Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland (C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274, Rn. 40).

[27] Vgl. Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland (C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274, Rn. 41).

91. Zwar teile ich die Auffassung der Kommission, dass der Feststellung, dass der Zuschuss einer Erstattung der Verbrauchsteuer gleichgestellt werden und somit eine Ermäßigung des Steuersatzes bewirken könnte, nicht der zweifache Umstand entgegensteht, dass sich zum einen der verbrauchsteuerpflichtige Wirtschaftsteilnehmer (der Kraftstofflieferant) von demjenigen unterscheidet, an den der regionale Zuschuss gezahlt wird (der Tankstellenbetreiber), und dass zum anderen der Zuschuss den Endverbrauchern zugutekommt.

92. Aus dem Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland [28], geht nämlich eindeutig hervor, dass der Sachverhalt, in dem die Verbrauchsteuer von den Mineralölgesellschaften bereits im Vorfeld entrichtet wurde und die Erstattung der mit den Verbrauchsteuern auf den Kraftstoffkauf zusammenhängenden Kosten zugunsten einer Verbrauchergruppe erfolgt, unter den Begriff der „Steuerbefreiung" im Sinne der Richtlinie 2003/96 fällt. Dies gilt auch für die Einstufung einer Zahlung als Verbrauchsteuerermäßigung.

93. Anders gesagt, der Umstand, dass es sich bei der Person, die der Verbrauchsteuer unterliegt, der Person, die die Erstattung des von ihr verauslagten Zuschusses erhält, und schließlich dem Endverbraucher, welcher der gewollte Empfänger dieses Zuschusses ist, um drei verschiedene Personen handelt, steht als solcher nicht der Feststellung entgegen, dass die Wirkung der ursprünglichen Besteuerung aufgehoben oder zumindest verändert wird.

94. Darüber hinaus muss nachgewiesen werden, dass die in Rede stehende Erstattung die Kosten betrifft, die mit den Verbrauchsteuern auf den Kauf von Kraftstoff im Zusammenhang stehen. Daher ist der Nachweis eines Zusammenhangs zwischen der ursprünglich entrichteten Verbrauchsteuer und dem fraglichen regionalen Zuschuss zu erbringen. In der Diskussion zwischen den Beteiligten geht es hauptsächlich um die Frage, ob ein solcher Zusammenhang besteht.

95. Die vorliegende Klage weist insoweit einen Unsicherheitsfaktor auf, der sie von der Rechtssache unterscheidet, die zum Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland [29], geführt hat.

96. In jener Rechtssache war Irland nach Art. 18 Abs. 1 Unterabs. 1 und Anhang II der Richtlinie 2003/96 ermächtigt worden, in Abweichung von den Bestimmungen der genannten Richtlinie bis zum 31. Dezember 2006 ermäßigte Steuersätze und Steuerbefreiungen auf Kraftstoffe für von Personen mit Behinderungen genutzte Fahrzeuge anzuwenden. Es stand fest, dass die von den irischen Rechtsvorschriften vorgesehene Erstattung der Verbrauchsteuer auf die für diese Fahrzeuge bestimmten Kraftstoffe in Irland auch nach dem 31. Dezember 2006 vorgenommen wurde, und zwar ohne dass dieser Mitgliedstaat hierzu ermächtigt worden war [30]. Der Gerichtshof konnte daher feststellen, dass die Erstattung der von den irischen Rechtsvorschriften vorgesehenen Verbrauchsteuer nach Ablauf der Irland gewährten Ausnahmeregelung am 31. Dezember 2006 mit Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2003/96, der die Einhaltung eines einheitlichen Mindeststeuerbetrags für Energieerzeugnisse und elektrischen Strom vorschreibt, nicht vereinbar war [31].

[28] C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274.

[29] C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274.

[30] Vgl. Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland (C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274, Rn. 32).

[31] Vgl. Urteil vom 25. April 2013, Kommission/Irland (C-55/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2013:274, Rn. 33).

97. Es war unstreitig, dass Gegenstand der in Rede stehenden Rechtsvorschriften die Erstattung der Verbrauchsteuer auf Kraftstoffe für von Personen mit Behinderungen genutzte Fahrzeuge war. Streitig war die Frage, ob diese Erstattung einer Befreiung von der Verbrauchsteuer gleichgestellt werden konnte, die gegen die Bestimmungen der Richtlinie 2003/96 verstieß und zu deren Vornahme keine Ermächtigung erteilt worden war.

98. Im Rahmen der vorliegenden Klage bestreitet die Italienische Republik, dass eine Erstattung vorliegt, die sich spezifisch auf den die Verbrauchsteuer betreffenden Teil der Kraftstoffkosten bezieht.

99. Ich teile zwar die Auffassung der Kommission, wonach es nicht darauf ankommt, welche rechtliche Bezeichnung ein Mitgliedstaat der betreffenden Regelung gibt, sondern auf die Natur, die Merkmale und die Wirkungen dieser Regelung.

100. Ich stelle jedoch fest, dass die Italienische Republik das Vorbringen der Kommission zur Begründung ihrer Klage substantiiert und detailliert bestreitet. Sie beruft sich präzise auf eine Reihe von Merkmalen, die für den Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen charakteristisch sind, um die Behauptung der Kommission zu widerlegen, wonach es sich um eine Erstattung der Verbrauchsteuer handele. Wie sich aus der Darstellung ihres Vorbringens ergibt, trägt die Italienische Republik substantiiert vor, dass zwischen der Verbrauchsteuer, die die steuerpflichtige Person zahle, und der sich aus der Gewährung des Zuschusses an die Endverbraucher ergebenden Ermäßigung des Preises „an der Zapfsäule“ kein Zusammenhang bestehe. Meiner Auffassung nach sind die von diesem Mitgliedstaat vorgetragenen Gesichtspunkte geeignet, Zweifel an der Einstufung des Zuschusses als Ermäßigung der Verbrauchsteuer zu wecken.

101. Angesichts der Darlegungen der Italienischen Republik erscheint mir daher die von der Kommission vertretene Auffassung, wonach im Wesentlichen ein aus staatlichen oder regionalen Mitteln finanzierter Zuschuss, dessen Höhe sich nach der Menge eines gemäß der Richtlinie 2003/96 verbrauchsteuerpflichtigen Energieerzeugnisses berechne, eine Ermäßigung der Verbrauchsteuern darstelle, unzureichend belegt.

102. Insbesondere bin ich mit der Italienischen Republik der Ansicht, dass die Feststellung, dass der Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen aus regionalen Fonds stammt, keine ausreichende Voraussetzung ist, um auf das Vorliegen einer Ermäßigung der Verbrauchsteuern zu schließen. Außerdem weise ich darauf hin, dass die Regelung des Regionalgesetzes Nr. 14/2010 im Gegensatz zur vorherigen Regelung nicht mehr auf eine Finanzierung dieses Zuschusses durch den vom Staat an die Region Friaul-Julisch Venetien weitergeleiteten Teil der Verbrauchsteuern Bezug nimmt.

103. Die Feststellung, dass der Zuschuss natürlichen Personen mit Wohnsitz im Gebiet der Region Friaul-Julisch Venetien auch dann zugutekommt, wenn sie in anderen Regionen Kraftstoff beziehen, ist ein weiterer Gesichtspunkt, der daran zweifeln lässt, dass dieser Zuschuss, wie die Kommission meint, einer Erstattung der ursprünglich entrichteten Verbrauchsteuer gleichzustellen ist. Bei diesem Sachverhalt besteht nämlich mit Sicherheit kein Zusammenhang zwischen der Verbrauchsteuer, die vom Staat an den Haushalt einer anderen Region weitergeleitet wird, und dem Zuschuss, den die Region Friaul-Julisch Venetien ihren Einwohnern für den Kauf von Kraftstoff in einer anderen Region gewährt. Wenn das Wesen der Regelung darin bestanden hätte, die ursprünglich entrichtete Verbrauchsteuer zu erstatten, um nicht den Endverbraucher

mit ihr zu belasten, wäre das Kriterium für die Gewährung des Zuschusses, wie das Königreich Spanien im Wesentlichen ausführt, gewesen, dass sich der Bezugsort des Kraftstoffs in der Region Friaul-Julisch Venetien befindet, nicht aber der Wohnsitz des Verbrauchers.

104. Da der Bestandteil „Herstellungskosten" des Kraftstoffpreises höher ist als der vom Regionalgesetz Nr. 14/2010 vorgesehene Zuschuss, spricht, wie die Italienische Republik und das Königreich Spanien vortragen, im Übrigen nichts dagegen, aus mathematischer Sicht davon auszugehen, dass der Zuschuss diesen Bestandteil verringern soll. Umgekehrt gibt es keinen Beweis dafür, dass der Zuschuss, wie die Kommission vorträgt, den Bestandteil „Verbrauchsteuer" des Kraftstoffpreises verringern soll. Nur eine Verringerung des letztgenannten Bestandteils, die nicht nach den Vorschriften der Richtlinie 2003/96 genehmigt wäre, würde jedoch einen Verstoß gegen diese Richtlinie darstellen.

105. Da sowohl der Bestandteil „Herstellungskosten" des Kraftstoffpreises als auch dessen Bestandteil „Verbrauchsteuer" höher ist als der Zuschuss zum Kraftstoffkauf, lässt sich vertreten, dass sich der Zuschuss sowohl auf den einen als auch auf den anderen Bestandteil auswirkt. Aus den Angaben, die die Kommission dem Gerichtshof zur Begründung ihrer Klage vorgelegt hat, kann ich nicht mit Sicherheit ableiten, dass der in Rede stehende Zuschuss den Steueranteil des Kraftstoffverkaufspreises beeinflusst.

106. Ich weise auch darauf hin, dass sich die Kommission dem Vorbringen des Königreichs Spanien anschließt, wonach die Richtlinie 2003/96 keineswegs verlange, dass der Preis für den Verkauf an den Endverbraucher im gesamten Staatsgebiet gleich sei. Wie die Kommission zu Recht ausführt, stellt der Umstand, dass ein Mitgliedstaat im Inland einen unterschiedlichen Endverkaufspreis für ein bestimmtes Energieerzeugnis einführt, für sich genommen kein Problem im Hinblick auf die Richtlinie 2003/96 dar, auch wenn der Bestandteil, der sich auf die Besteuerung dieses Erzeugnisses bezieht, ein Bestandteil dieses Preises ist.

107. Insoweit weise ich darauf hin, dass ausweislich des 13. Erwägungsgrundes der Richtlinie 2003/96 „[d]ie Preise der Energieerzeugnisse und des elektrischen Stroms … unter anderem durch den Steueranteil bedingt [werden]". Im Rahmen der vorliegenden Klage hat die Kommission meines Erachtens nicht den Beweis erbracht, dass der fragliche Zuschuss gerade diesen Steueranteil des Kraftstoffpreises betrifft.

108. Für die Feststellung, dass die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4 und 19 der Richtlinie 2003/96 verstoßen hat, kann sich der Gerichtshof jedoch nicht mit der Behauptung begnügen, dass der Zuschuss zum Kauf von Kraftstoff aus mathematischer Sicht zu einer Verringerung des Teils des Preises führt, der der Verbrauchsteuer entspricht. Die Feststellung der Kommission, dass dieser Zuschuss eine Verringerung der Belastung des Endverbrauchers zur Folge habe, wenn dieser sich mit Kraftstoff versorge, genügt nicht für den Nachweis, dass es sich um eine Verringerung der *steuerlichen* Belastung dieses Verbrauchers handelt. Diese Behauptung kann einer Vermutung gleichgestellt werden, wenn sie nicht durch genaue und fundierte Beweise gestützt wird.

109. Somit kann nach Lage der dem Gerichtshof von der Kommission vorgelegten Beweise festgestellt werden, dass die in Rede stehende Maßnahme für die Einwohner der Region Friaul-Julisch Venetien eine Ermäßigung des Kraftstoffpreises „an der Zapfsäule" darstellt, doch kann meines Erachtens nicht mit Sicherheit der Schluss gezogen werden, dass diese Ermäßigung in Wirklichkeit eine Ermäßigung der Verbrauchsteuersätze ist.

110. Insoweit ist daran zu erinnern, dass ohne Nachweis, dass die in Rede stehende Maßnahme eine Steuerermäßigung darstellt, nicht der Schluss gezogen werden kann, dass die Italienische Republik eine Ermächtigung zur Einführung einer Befreiung oder einer Ermäßigung der Höhe der Verbrauchsteuer nach Art. 19 der Richtlinie 2003/96 hätte beantragen müssen.

111. Zudem ist die Annahme, die der Klage der Kommission in weiten Teilen zugrunde liegt, nämlich die, dass die Regelung des Regionalgesetzes Nr. 47/96, für die eine Ausnahme auf Unionsebene erteilt worden war, und die Regelung des Regionalgesetzes Nr. 14/2010 identisch seien, durch die Ausführungen der Italienischen Republik zu den Merkmalen und Zielen der letztgenannten Regelung überzeugend widerlegt worden.

112. Darüber hinaus lässt sich mit dem Argument, dass sowohl die Verbrauchsteuern als auch der Zuschuss nach der Menge des Kraftstoffs berechnet würden, für sich genommen nicht der Nachweis führen, dass mit der Gewährung des Zuschusses die Steuerbelastung des Kraftstoffs ermäßigt wird.

113. Schließlich weise ich darauf hin, dass die mit der Richtlinie 2003/96 vorgenommene teilweise Harmonisierung der Steuersätze für Energieerzeugnisse und elektrischen Strom, wie sich aus ihrem neunten Erwägungsgrund ergibt, mit der Notwendigkeit in Einklang gebracht werden muss, „[d]en Mitgliedstaaten … die nötige Flexibilität für die Festlegung und die Durchführung von auf den jeweiligen nationalen Kontext abgestimmten politischen Maßnahmen [einzuräumen]“. Die von der Kommission vertretene weite Auslegung von Art. 6 Buchst. c der Richtlinie wahrt meines Erachtens nicht das danach erforderliche Gleichgewicht zwischen einer teilweisen Harmonisierung der Steuersätze und der Verfolgung von im Allgemeininteresse liegenden Zielen durch die Mitgliedstaaten. Eine solche Auslegung schränkt nämlich meines Erachtens die Maßnahmen der Mitgliedstaaten, insbesondere solche mit sozialer und ökologischer Ausrichtung, übermäßig ein, wenn diese Maßnahmen Erzeugnisse betreffen, die in den Anwendungsbereich der genannten Richtlinie fallen.

114. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Italienische Republik dem Gerichtshof genaue und fundierte Beweise dafür vorgelegt hat, dass der Zuschuss zum Kauf von Kraftstoffen völlig losgelöst vom ursprünglich bestehenden steuerlichen Zusammenhang ist, es der Kommission dagegen nach meinem Dafürhalten nicht gelingt, den Nachweis zu führen, dass zwischen der ursprünglich von den Kraftstofflieferanten an den Staat entrichteten Verbrauchsteuer und diesem Zuschuss ein Zusammenhang besteht. Es kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass die Kommission rechtlich hinreichend nachgewiesen hat, dass die Italienische Republik gegen die Art. 4 und 19 der Richtlinie 2003/96 verstoßen hat.

115. Da die Kommission der ihr im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens obliegenden Beweislast nicht nachgekommen ist, ist die vorliegende Klage meines Erachtens abzuweisen.

VII. Kosten

116. Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da ich davon ausgehe, dass der Gerichtshof den von der Italienischen Republik gestellten Anträgen stattgeben wird, sollte die Kommission die Kosten tragen.

117. Nach Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung trägt das Königreich Spanien als Streithelfer seine eigenen Kosten.

VIII. Ergebnis

118. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, wie folgt zu entscheiden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Europäische Kommission trägt die Kosten.

3. Das Königreich Spanien trägt seine eigenen Kosten.

[i] — Die vorliegende Sprachfassung ist in der Kopfzeile gegenüber der ursprünglich online gestellten Fassung geändert worden.