

Rechtssache C-645/23

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

26. Oktober 2023

Vorlegendes Gericht:

Corte d'appello di Bologna (Italien)

Datum der Vorlageentscheidung:

26. Oktober 2023

Berufungsklägerin:

Hera Comm SpA

Berufungsbeklagte:

Falconeri Srl

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Berufung bei der Corte d'appello di Bologna (Berufungsgericht Bologna, Italien) gegen den Beschluss des Tribunale di Bologna (Gericht Bologna) vom 19. April 2021, mit dem das Tribunale di Bologna der Klage der Berufungsbeklagten auf Rückzahlung eines rechtsgrundlos an die Berufungsklägerin gezahlten Betrags stattgegeben und die Berufungsklägerin zur Rückzahlung von 43 492,69 Euro nebst Zinsen verurteilt hat.

Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage

Mit dem Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV ersucht die Corte d'appello di Bologna um Auslegung von Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie 2008/118/EG, um feststellen zu können: – ob der Zuschlag auf eine Verbrauchsteuer für elektrischen Strom als „andere indirekte Steuer“ im Sinne dieses Artikels anzusehen ist; – ob dieser Artikel bejahendenfalls unmittelbare Wirkung entfaltet, und ob die italienischen Vorschriften im Rahmen eines Vertrags zwischen Privatpersonen unangewendet bleiben dürfen.

Vorlagefragen

1. Fällt der Zuschlag auf eine Verbrauchsteuer für elektrischen Strom, die der Mitgliedstaat als Bruchteil oder Vielfaches der Verbrauchsteuer auf bereits dieser Steuer unterliegende Waren erhebt, unter den Begriff „andere indirekte Steuern“ im Sinne von Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie 2008/118/EG des Rates vom 16. Dezember 2008 über das allgemeine Verbrauchsteuersystem und zur Aufhebung der Richtlinie 92/12/EWG, oder ist er als bloße Erhöhung des Verbrauchsteuersatzes anzusehen, so dass es dem Mitgliedstaat in folgedessen freisteht, diese nicht den von Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie 2008/118/EG geforderten „besonderen Zwecken“ zu widmen?

2. Ist, falls der Zuschlag auf eine Verbrauchsteuer für elektrischen Strom unter den Begriff „andere indirekte Steuern“ fällt, Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie 2008/118/EG des Rates vom 16. Dezember 2008 dahin auszulegen, dass er die Voraussetzungen erfüllt, damit sich ein Einzelner vor einem nationalen Gericht darauf berufen kann, um:

- gegenüber dem Verkäufer der verbrauchsteuerpflichtigen Ware, dem der Einzelne die indirekte Steuer erstattet hat, geltend zu machen, dass die Abgabenerhebung des Mitgliedstaats gegenüber dem Verkäufer rechtswidrig ist, da sie auf einer nationalen Bestimmung beruht, die gegen die Richtlinie verstößt;

- in folgedessen die rechtsgrundlose Zahlung vom Verkäufer zurückzufordern, der sich bei dem Einzelnen schadlos gehalten hat?

Angeführte Bestimmungen des Unionsrechts

Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts (Erklärungen zur Schlussakte der Regierungskonferenz, die den am 13. Dezember 2007 unterzeichneten Vertrag von Lissabon angenommen hat – A. ERKLÄRUNGEN ZU BESTIMMUNGEN DER VERTRÄGE – 17. Erklärung zum Vorrang); Grundsätze der Effektivität und der Äquivalenz (Art. 47 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 19 Abs. 2 EUV); Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit (Art. 4 Abs. 3 EUV, Art. 288 AEUV, Art. 1 Abs. 2 und Art. 9 Abs. 2 der Richtlinie 2008/118/EG)

Angeführte nationale Vorschriften

Decreto-legge del 28 novembre 1988, n. 511 (Gesetzesdekret Nr. 511 vom 28. November 1988)

Präambel: „Unter Berücksichtigung der außerordentlichen Erforderlichkeit und Dringlichkeit der Gewährleistung der notwendigen Mittelausstattung der regionalen und örtlichen Finanzbehörden, um die Erledigung ihrer institutionellen Aufgaben sicherzustellen ...“

Art. 6 bestimmte in der Fassung vor seiner Aufhebung:

„(1) Es wird ein Zuschlag auf die Verbrauchsteuer für elektrischen Strom gemäß den Art. 52 ff. des ... Testo Unico delle Accise (Verbrauchsteuergesetz) eingeführt in Höhe von:

- a) 18,59 Euro je tausend kWh zugunsten der Gemeinden für jede Nutzung in Wohnungen (...)
- b) 20,40 Euro je tausend kWh zugunsten der Gemeinden für jede Nutzung in Zweitwohnungen;
- c) 9,30 je tausend kWh zugunsten der Provinzen für jede Nutzung in anderen Räumlichkeiten bzw. an anderen Orten als Wohnungen, bis zu einer – auf die Gesamtheit der Nutzer bezogenen – Höchstgrenze des monatlichen Verbrauchs von 200.000 kWh.

(2) Durch Beschluss, der innerhalb der Fristen für die Genehmigung des Haushaltsvoranschlags zu treffen ist, können die Provinzen die Höhe nach Abs. 1 Buchst. c auf bis zu 11,40 Euro je tausend kWh anheben. ...

(3) Die Zuschläge nach Abs. 1 werden von den nach Art. 53 des Verbrauchsteuergesetzes verpflichteten Personen im Zeitpunkt der Stromlieferung an die Endverbraucher oder im Fall des Erwerbs oder der Stromerzeugung für den Eigenbedarf im Zeitpunkt des Verbrauchs geschuldet. Die Zuschläge werden in derselben Art und Weise berechnet und eingezogen wie die Verbrauchsteuer für elektrischen Strom. ...“

Decreto legislativo del 26 ottobre 1995, n. 504 (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 504 vom 26. Oktober 1995), Art. 52 Abs. 1: „Elektrischer Strom ... unterliegt der Verbrauchsteuer in Höhe der Sätze nach Anhang I im Zeitpunkt der Lieferung an die Endverbraucher oder im Zeitpunkt des Verbrauchs des für den Eigenbedarf erzeugten Stroms.“

Decreto-legge del 29 dicembre 2010, n. 225 (Gesetzesdekret Nr. 225 vom 29. Dezember 2010), Art. 2 Abs. 2bis: „Bis zur vollständigen Umsetzung der Finanzvorschriften für die Abfallbewirtschaftung ... kann die gesamte Deckung der direkten und indirekten Kosten der gesamten Abfallbewirtschaftung ... auf folgende Weise [gewährleistet werden]: ...; b) Die Gemeinden können eine entsprechende Erhöhung des Zuschlags auf die Verbrauchsteuer für elektrischen Strom nach Art. 6 Abs. 1 Buchst. a und b des Decreto-legge Nr. 511 vom 28. November 1988 beschließen, ... wobei die Erhöhung den geltenden Betrag des vorgenannten Zuschlags nicht übersteigen darf.“

Decreto legislativo del 14 marzo 2011, n. 23 (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 23 vom 14. März 2011), Art. 2 Abs. 6: „Ab dem Jahr 2012 wird der Zuschlag auf die Verbrauchsteuer für elektrischen Strom gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchst. a und b des Decreto-legge Nr. 511 vom 28. November 1988, das mit Änderungen in das

Gesetz Nr. 20 vom 27. Januar 1989 umgewandelt wurde, in den Regionen mit Normalstatut nicht mehr erhoben ...“

Decreto-legge del 2 marzo 2012, n. 16 (Gesetzesdekret Nr. 16 vom 2. März 2012), Art. 4 Abs. 10: „Ab dem 1. April 2012 wird zum Zweck der Koordinierung der nationalen abgabenrechtlichen Bestimmungen für den Verbrauch elektrischen Stroms mit den Bestimmungen von Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie 2008/118/EG des Rates vom 16. Dezember 2008 über das allgemeine Verbrauchsteuersystem und zur Aufhebung der Richtlinie 92/12/EWG Art. 6 des Decreto-legge Nr. 511 vom 28. November 1988, mit Änderungen umgewandelt durch das Gesetz Nr. 20 vom 27. Januar 1989, aufgehoben.“

Decreto legislativo del 26 ottobre 1995, n. 504 (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 504 vom 26. Oktober 1995)

Art. 2 Abs. 1: „Für verbrauchsteuerpflichtige Waren entsteht die Steuerschuld im Zeitpunkt ihrer Erzeugung einschließlich der Gewinnung aus dem Boden, sofern die Verbrauchsteuer hierfür anfällt, oder im Zeitpunkt ihrer Einfuhr“.

Art. 53 Abs. 1 Buchst. a: „Zur Entrichtung der Verbrauchsteuer auf elektrischen Strom verpflichtet sind: a) die Personen, die den elektrischen Strom den Endverbrauchern in Rechnung stellen, im Folgenden als Verkäufer bezeichnet“.

Art. 16 Abs. 3: „Nach Entrichtung der Steuer können die Forderungen der Schuldner der Verbrauchsteuer gegen die Abnehmer der Erzeugnisse, für die sie diese Steuer entrichtet haben, im Wege der Überwälzung in Rechnung gestellt werden“.

Art. 14: „(1) Die Verbrauchsteuer wird zurückerstattet, wenn sie rechtsgrundlos entrichtet wurde; ...

(2) ... die Erstattung ist innerhalb einer Ausschlussfrist von zwei Jahren ab dem Tag der Zahlung oder dem Zeitpunkt, zu dem das entsprechende Recht ausgeübt werden kann, zu beantragen. ...

(4) Wenn der Schuldner der Verbrauchsteuer am Ende eines gerichtlichen Verfahrens verurteilt wird, Dritten im Wege der Überwälzung der Verbrauchsteuer zu Unrecht vereinnahmte Beträge zurückzuerstatten, ist die Erstattung vom Schuldner der Verbrauchsteuer innerhalb einer Ausschlussfrist von 90 Tagen nach Rechtskraft des Urteils, mit dem er zur Erstattung der Beträge verpflichtet wird, zu beantragen.“

Art. 2033 Codice civile (Zivilgesetzbuch): „Wer eine nicht geschuldete Zahlung geleistet hat, ist berechtigt, das zurückzufordern, was er gezahlt hat. ...“

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Am 1. Oktober 2009 schloss ein Stromversorgungsunternehmen (die Berufungsklägerin) mit einem Kundenunternehmen (die Berufungsbeklagte) einen Stromversorgungsvertrag. Bis zum 1. April 2012, dem Datum der Aufhebung von Art. 6 des Decreto-legge Nr. 511/1988, zahlte das Stromversorgungsunternehmen an den Staat den Zuschlag auf die Verbrauchsteuer für die dem Kundenunternehmen verkaufte Ware und forderte und erhielt von dieser nach dem Mechanismus der „Überwälzung“ den entrichteten Betrag erstattet.
- 2 Das Kundenunternehmen hielt den fraglichen Zuschlag auf die Verbrauchsteuer für unionsrechtswidrig und beantragte beim Tribunale di Bologna die Verurteilung des Stromversorgungsunternehmens zur Rückerstattung des gezahlten Betrags. Mit Beschluss vom 19. April 2021 gab das Tribunale di Bologna der Klage statt, stellte den Verstoß von Art. 6 des Decreto-legge Nr. 511/1988 gegen Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie 2008/118/EG fest, ließ die innerstaatliche Vorschrift unangewendet und erlegte dem Stromversorgungsunternehmen auf, die ab dem Ablauf der Frist zur Umsetzung der Richtlinie bis zur Abschaffung der Steuer an sie geleisteten Zahlungen zurückzuerstatten.
- 3 Das Stromversorgungsunternehmen kam der Verurteilung zunächst nach und erstattete dem Kundenunternehmen den Betrag der fraglichen Zahlungen. Anschließend legte es bei der Corte d'appello di Bologna Berufung ein und beantragte die Abänderung des oben erwähnten Beschlusses und die Rückzahlung des gezahlten Betrags.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 4 Die Berufungsklägerin beanstandet den Beschluss des Tribunale di Bologna insofern, als dieser feststellt, dass: – der Zuschlag und die Verbrauchsteuer unterschiedliche Steuern seien; – die vom Gerichtshof der Europäischen Union aufgestellten Grundsätze im Rahmen des Vorlageverfahrens unabhängig von der unmittelbaren Wirkung der Richtlinie *erga omnes* wirkten. Der Zuschlag und die Verbrauchsteuer seien keine unterschiedlichen Steuern: Der Zuschlag stelle lediglich eine Erhöhung des Verbrauchsteuersatzes dar. Er sei somit keine „andere indirekte Steuer“ im Sinne von Art. 1 Abs. 2 der angeführten Richtlinie.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 5 Das vorliegende Gericht hebt hervor, dass der Beschluss des Tribunale di Bologna einer gefestigten Rechtsprechung der Corte di Cassazione (Kassationsgerichtshof, Italien) folgt, nach der die Regelung der Erstattung des Zuschlags mit dem Unionsrecht vereinbar ist, da es in Ermangelung von Unionsvorschriften über die Erstattung von Abgaben Sache der Mitgliedstaaten sei, unter Beachtung der Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität diese Regelung zu treffen (vgl. in

diesem Sinne die Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 15. März 2007, *Reemtsma Cigarettenfabriken*, C-35/05, EU:C:2007:167, Rn. 37; vom 7. November 2018, *K und B*, C-380/17, EU:C:2018:877, Rn. 56 und 58; vom 14. Februar 2019, *Nestrade*, C-562/17, EU:C:2019:115, Rn. 40 und 41). Der Nutzer müsste die Erstattung des Zuschlags folglich vom Verkäufer fordern und könnte sich nur dann, wenn die Erstattung durch den Verkäufer unmöglich oder übermäßig erschwert ist, wie etwa im Fall der Zahlungsunfähigkeit, an den Staat wenden (vgl. in diesem Sinne die Urteile des Gerichtshofs vom 27. April 2017, *Farkas*, C-564/15, EU:C:2017:302, Rn. 57, und vom 31. Mai 2018, *Kollroß und Wirtl*, C-660/16 und C-661/16, EU:C:2018:372, Rn. 66).

- 6 Nach dieser Rechtsprechung sind Zuschlag und Verbrauchsteuer zwei verschiedene Steuern, wobei es jedoch ausgeschlossen sei, dass der Zuschlag den von Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie 2008/118/EG geforderten besonderen Zwecken diene: Sein einziger Zweck sei nämlich die „Gewährleistung der notwendigen Mittelausstattung der regionalen und örtlichen Finanzbehörden, um die Erledigung ihrer institutionellen Aufgaben sicherzustellen“ (Präambel des Decreto-legge Nr. 511/1988), während nach Auffassung des Tribunale di Bologna der weitere hypothetische Zweck des Zuschlags, die Abfallentsorgung zu unterstützen, vom Gesetz nur als möglicher Zweck bezeichnet werde und nicht nachgewiesen sei, dass er im vorliegenden Fall verfolgt worden sei. Hierzu führt das vorlegende Gericht aus, dass die bisherige Auslegung des Begriffs „besondere Zwecke“ seitens des Gerichtshofs, der das Tribunale di Bologna folgt, es verbietet, den Zweck des in Rede stehenden Zuschlags unter diesen Begriff zu subsumieren.
- 7 Eine Mindermeinung innerhalb der Rechtsprechung der Instanzgerichte geht hingegen davon aus, dass der Zuschlag keine andere indirekte Steuer im Sinne von Art. 1 Abs. 2 der angeführten Richtlinie sei, sondern nur eine Erhöhung der Verbrauchsteuer auf Strom.
- 8 Im Rahmen der Frage, ob der Zuschlag als andere Steuer auf elektrischen Strom angesehen werden kann, führt das vorlegende Gericht aus, dass sich die Struktur und die Regelung der Verbrauchsteuer und des Zuschlags teilweise überlappen. Insbesondere stellt der Zuschlag eine Erhöhung des Verbrauchsteuersatzes dar und wird in derselben Weise berechnet, festgesetzt und eingezogen. Es bleibt dennoch zweifelhaft, ob der fragliche Zuschlag etwas anderes als die Verbrauchsteuer ist. Die diesbezügliche Unsicherheit wird durch eine ähnliche Vorlagefrage eines deutschen Gerichts bestätigt, deren Gegenstand in Bezug auf einen Zuschlag auf erhitzten Tabak teilweise dem vorliegenden entspricht (Rechtssache C-336/22). Die wörtliche, kontextuelle und teleologische Auslegung von Art. 1 Abs. 2 der angeführten Richtlinie steht einer Einordnung der Verbrauchsteuer auf elektrischen Strom und des Zuschlags hierauf als einheitliche indirekte Steuer entgegen, da beide eigenständige Leistungspflichten begründen.
- 9 Hinsichtlich der Wirkungen von Art. 1 Abs. 2 der angeführten Richtlinie sieht ein Teil der Rechtsprechung, insbesondere der Rechtsprechung der Corte di

Cassazione, unabhängig von der unmittelbaren horizontalen oder vertikalen Wirkung von Art. 1 Abs. 2 der angeführten Richtlinie und unter Berufung auf den Grundsatz der unmittelbaren Anwendbarkeit der Auslegung des Unionsrechts durch den Gerichtshof eine Verpflichtung zur Nichtanwendung von Art. 6 Abs. 1 und 2 des Decreto-legge Nr. 511/1988. Allerdings war in den von der Corte di Cassazione entschiedenen Streitigkeiten der Anspruchsgegner der Rückforderung stets die öffentliche Verwaltung, während im vorliegenden Fall die Berufungsklägerin kein öffentliches Unternehmen ist und das streitgegenständliche Verhältnis zwar von einem vertikalen Verhältnis abhängt, aber horizontaler Art ist. Ferner hat die Corte di Cassazione festgestellt, dass der Nutzer unter Beachtung des Grundsatzes der Effektivität vom Verkäufer die rechtsgrundlose Zahlung zurückfordern oder hilfsweise vom Staat Schadensersatz wegen fehlerhafter Umsetzung der Unionsrichtlinie fordern kann.

- 10 Die gegenteilige Rechtsprechung erlaubt in einigen Fällen, dass Art. 1 Abs. 2 der angeführten Richtlinie negative Auswirkungen gegenüber dritten Personen entfaltet, oder geht davon aus, dass die Unwirksamkeit unmittelbar wirkender Richtlinien in horizontalen Verhältnissen den Kunden daran hindere, sich dem Lieferanten gegenüber auf die Richtlinie zu berufen, so dass in diesem Fall allein Schadensersatz geltend gemacht werden könne (vgl. hierzu das Urteil des Gerichtshofs vom 19. November 1991, Francovich u. a., C-6/90 und C-9/90, EU:C:1991:428).
- 11 Der Gerichtshof hat wiederholt den Grundsatz aufgestellt, dass Richtlinien nur Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten begründen und Vorteile für den Einzelnen gegenüber dem Staat begründen können, ihm jedoch keine Rechte im Verhältnis zwischen Privaten verleihen. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts sind aber die Grenzen des Verbots der „horizontalen Wirkung“ von Richtlinien nicht ausdrücklich geklärt worden.
- 12 Nach dem Urteil *Link Logistic* hat der Gerichtshof (Urteil vom 24. Juni 2019, *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, Rn. 61 und 62) über einen Rahmenbeschluss entschieden, aber seine Überlegungen auf Richtlinien ausgedehnt, wobei er unmittelbare Wirkung und Nichtanwendung gleichzustellen scheint. Nach dem Urteil vom 18. Januar 2022, *Thelen Technopark Berlin GmbH* (C-261/20, EU:C:2022:33, Rn. 33), kann das Gericht die Anwendung einer Bestimmung des nationalen Rechts, die gegen eine Bestimmung des Unionsrechts ohne unmittelbare Wirkung verstößt, ausschließen.
- 13 Dem vorlegenden Gericht zufolge ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs eine Unterscheidung danach, ob die Richtlinie die Verhältnisse zwischen Privaten regeln soll oder die vertikalen Verhältnisse zwischen den Einzelnen und den Staaten unter lediglich beiläufiger oder reflexhafter Einbeziehung der Verhältnisse zwischen Privaten: Im ersten Fall kann die Richtlinie im Verhältnis zu einem Einzelnen nicht zur Änderung seiner Rechte und Pflichten herangezogen werden, da sie nur als Maßstab der Rechtmäßigkeit innerstaatlicher Vorschriften dient; im zweiten Fall hingegen kann sie „bloße

negative Auswirkungen auf die Rechte Dritter“ entfalten (vgl. Urteile vom 7. Januar 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, Rn. 57; vom 7. Juli 2008, Arcor u. a., C-152/07 bis C-154/07, EU:C:2008:426, Rn. 36) oder sogar in horizontalen Verhältnissen Anwendung finden (vgl. Urteil vom 26. September 2000, Unilever, C-443/98, EU:C:2000:496, Rn. 51).

- 14 Die Anerkennung der Anwendbarkeit von Art. 1 Abs. 2 der angeführten Richtlinie auf das vom vertikalen Verhältnis abhängige horizontale Verhältnis würde die Grundsätze der Äquivalenz und Effektivität umsetzen und eine nicht nachvollziehbare Diskriminierung des Einzelnen vermeiden, der darauf hoffen müsste, dass der Gegenseite die Erfüllung unmöglich ist, um die Rückerstattung des rechtsgrundlos gezahlten Betrags vom Staat fordern zu können. Wenn das Unternehmen nämlich in der Lage wäre, den Betrag zurückzuzahlen, könnte der Einzelne der Gegenseite die Rechtswidrigkeit der Steuervorschrift nicht entgegenhalten, deren wirtschaftliche Auswirkungen ihn getroffen haben. Dem Einzelnen bliebe also allein die Schadensersatzforderung mit dementsprechender Erschwerung der ihm obliegenden Beweislast (vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 30. September 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, Rn. 51 bis 56).
- 15 Zuletzt weist das vorliegende Gericht darauf hin, dass der Gegenstand dieses Vorabentscheidungsersuchens nur teilweise mit dem Vorabentscheidungsersuchen des Tribunale di Como (Gericht Como, Italien) übereinstimmt, dessen betreffendes Verfahren derzeit anhängig ist (Rechtssache C-316/22).