

Rechtssache C-391/23

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

Eingangsdatum:

27. Juni 2023

Vorlegendes Gericht:

Curtea de Apel București (Rumänien)

Datum der Vorlageentscheidung:

7. Februar 2023

Klägerin:

Brăila Winds SRL

Beklagte:

Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice București –
Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București

Ministerul Finanțelor

Președintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală

Agenția Națională de Administrare Fiscală

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Verwaltungsgerichtliche Klage, mit der die klägerische Gesellschaft Brăila Winds SRL von den Beklagten, der Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București (Regionale Generaldirektion für öffentliche Finanzen Bukarest – Finanzverwaltung für mittelgroße Steuerpflichtige, Rumänien), dem Ministerul Finanțelor (Finanzministerium, Rumänien), dem Președintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală (Präsident der Staatlichen Steuerverwaltungsagentur, Rumänien) und der Agenția Națională de Administrare Fiscală (Staatliche Steuerverwaltungsagentur) (ANAF), die Aufhebung mehrerer Steuerverwaltungsakte fordert.

Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage

Gemäß Art. 267 AEUV wird um Auslegung der Art. 49, 56, 107 und 108 AEUV sowie von Art. 191 Abs. 2 AEUV, der Art. 9 und 58 Buchst. c der Richtlinie 2019/944, der Richtlinie 2003/96 und des Europäischen Grünen Deals ersucht.

Vorlagefragen

1. Sind die Bestimmungen der Art. 107 und 108 AEUV dahin auszulegen, dass eine nationale Regelung wie die durch das Gesetz Nr. 259/2021 eingeführte, die eine Steuer allein bestimmten Stromerzeugern auferlegt, eine den befreiten Stromerzeugern gewährte staatliche Beihilfe darstellt, die den Anmeldepflichtigen unterliegt? Ist eine solche Regelung diskriminierend, wenn sie nur für bestimmte Stromerzeuger gilt, darunter auch für Erzeuger von Strom aus erneuerbaren Energiequellen?
2. Sind die Bestimmungen der Art. 49 und 56 AEUV bzw. von Art. 17 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Regelung wie der mit dem Gesetz Nr. 259/2021 eingeführten entgegenstehen, die eine Steuer mit einem erhöhten Betrag allein bestimmten Stromerzeugern (darunter auch Erzeugern von Strom aus erneuerbaren Energiequellen) auferlegt und andere Kategorien von Erzeugern ausnimmt?
3. Steht vor der Verordnung 2022/1854 die Richtlinie (EU) 2019/944 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU einer nationalen Regelung entgegen, die wie die mit dem Gesetz Nr. 259/2021 eingeführte zu einer Festsetzung des Verkaufspreises/einer Beschränkung der freien Festsetzung des Verkaufspreises führen könnte?
4. Stehen die Bestimmungen von Art. 191 Abs. 2 AEUV betreffend die Grundsätze der Vorsorge und Vorbeugung und der Bekämpfung von Umweltbeeinträchtigungen an ihrem Ursprung sowie das Verursacherprinzip einer nationalen Regelung wie der mit dem Gesetz Nr. 259/2021 eingeführten entgegen? Beeinträchtigt diese die europäischen Ziele der Klimaneutralität bis 2050 und die Energiebesteuerungspolitik der Europäischen Union?

Angeführte unionsrechtliche Vorschriften

Art. 49, 56, 107, 108 Abs. 1 und 3 und Art. 191 Abs. 2 AEUV

Art. 17 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Art. 9 und 58 Buchst. c der Richtlinie (EU) 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU

Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom

Europäischer Grüner Deal, veröffentlicht von der Europäischen Kommission am 11. Dezember 2019.

Angeführte nationale Vorschriften

Legea nr. 259/2021 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 118/2021 privind stabilirea unei scheme de compensare pentru consumul de energie electrică și gaze naturale pentru sezonul rece 2021-2022, precum și pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/1996 privind acordarea de facilități persoanelor care domiciliază sau lucrează în unele localități din Munții Apuseni și în Rezervația Biosferei „Delta Dunării“ (Gesetz Nr. 259/2021 zur Genehmigung der Dringlichkeitsverordnung Nr. 118/2021 über die Schaffung von Entschädigungsregelungen für den Strom- und Erdgasverbrauch in der Heizperiode 2021-2022 und zur Ergänzung der Dringlichkeitsverordnung Nr. 27/1996 über die Gewährung von Erleichterungen für Personen, die in bestimmten Ortschaften im Apuseni-Gebirge und im Biosphärenreservat „Donaudelta“ wohnen oder arbeiten) (im Folgenden: Gesetz Nr. 259/2021), Art. II, wonach im Zeitraum vom 1. November 2021 bis 31. März 2022 die Zusatzerträge der Stromerzeuger aus der Differenz zwischen dem durchschnittlichen monatlichen Stromverkaufspreis und dem Preis von 450 rumänischen Lei (RON)/MWh mit einem Satz von 80 % besteuert werden (Abs. 1), wobei von dieser Steuer die Erzeuger von Strom aus fossilen Brennstoffen einschließlich der Kraft-Wärmekopplung befreit sind (Abs. 2) und die Art und Weise der Steuererhebung durch Erlass des Präsidenten der ANAF festgelegt wird (Abs. 3).

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2022 privind modificarea și completarea Legii nr. 259/2021 (Dringlichkeitsverordnung Nr. 11/2022 zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes Nr. 259/2021) (im Folgenden: OUG Nr. 11/2022), Art. III Abs. 3, wonach von den Bestimmungen von Art. II Abs. 1 des Gesetzes Nr. 259/2021 beginnend mit den nach dem 1. Januar 2022 erzielten Zusatzerträgen auch die Erzeuger von Strom aus Biomasse befreit sind.

Ordinul președintelui ANAF nr. 64/2022 privind aplicarea prevederilor articolului II din Legea nr. 259/2021 precum și privind modificarea și completarea Ordinului președintelui ANAF nr. 587/2016 pentru aprobarea modelului și conținutului formularelor utilizate pentru declararea impozitelor și taxelor cu regim de stabilire prin autoimpunere sau reținere la sursă (Erlass des Präsidenten der ANAF Nr. 64/2022 zur Anwendung der Bestimmungen von Art. II des Gesetzes Nr. 259/2021 und zur Änderung und Ergänzung des Erlasses des Präsidenten der ANAF Nr. 587/2016 zur Genehmigung des Musters und des Inhalts der Formulare für die Erklärung von Steuern und Abgaben, die der

Eigenberechnung oder dem Quelleneinbehalt unterliegen (im Folgenden: Erlass Nr. 64/2022), Art. I, wonach die Steuer auf die von den Stromerzeugern im Zeitraum vom 1. November 2021 bis 31. März 2022 generierten Zusatzerträge erhoben wird, und Art. II, wonach die Stromerzeuger die in Art. I vorgesehene Steuer dem Staatshaushalt gegenüber bis einschließlich zum 25. Tag des Folgemonats desjenigen Monats erklären müssen, für den die Steuer geschuldet wird, indem sie das Formular 100 „Declarație privind obligațiile de plată la bugetul de stat“ (Erklärung der Zahlungsverbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt) ausfüllen und einreichen.

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Die Klägerin Brăila Winds SRL ist eine der Tochtergesellschaften des ENGIE-Konzerns in Rumänien. Die Gesellschafter der klageführenden Gesellschaft sind die Engie Dezvoltare & Consultanță SRL und die Engie Romania SA, letztere mit einem Anteil von 99,99 %. Die Engie Romania SA ist die wichtigste Niederlassung des Engie-Konzerns in Rumänien.
- 2 Die Klägerin erzeugt Strom aus Windenergie mittels einer ihr gehörenden Windkraftanlage im Kreis Brăila.
- 3 Art. II des Gesetzes Nr. 259/2021 führte ab dem 1. November 2021 eine Steuer von 80 % auf die von den Stromerzeugern generierten Zusatzerträge aus der Differenz zwischen dem durchschnittlichen monatlichen Stromverkaufspreis und dem Preis von 450 RON/MWh ein. Die Erzeuger von Strom aus fossilen Brennstoffen einschließlich Kraft-Wärme-Kopplung und ab dem 1. Januar 2022 [auch] die Erzeuger von Strom aus Biomasse wurden von der Zahlung dieser Steuer befreit.
- 4 Die Klägerin gab als Erzeugerin von Strom aus erneuerbaren Quellen die Steuererklärung nach Art. II des Gesetzes Nr. 259/2021 und dem Erlass Nr. 64/2022 ab und zahlte die streitige Steuer für den Zeitraum von November 2021 bis März 2022 in Höhe eines Gesamtbetrags von 11 643 217 RON.
- 5 Nach Zurückweisung der jeweils von der Klägerin eingelegten vorherigen Verwaltungsbeschwerde gegen den Erlass Nr. 64/2022 und des Einspruchs in Steuersachen erhob die Klägerin am 27. April 2022 Klage vor dem vorliegenden Gericht, der Curtea de Apel București (Berufungsgericht Bukarest, Rumänien), und beantragte: (i) die Aufhebung des Erlasses Nr. 64/2022; (ii) die Aufhebung der von der Klägerin eingereichten Steuererklärungen und berichtigten Steuererklärungen für die mit Art. II des Gesetzes Nr. 259/2021 eingeführte Steuer; (iii) die Aufhebung der Entscheidung Nr. 551 vom 10. März 2022 der ANAF – Direcția Generală de Soluționare a Contestațiilor (Generaldirektion für Rechtsbehelfsentscheidungen), mit der der Einspruch gegen die Steuererklärungen zurückgewiesen wurde, und des Bescheids über den Einspruch gegen die Steuererklärung für den Monat März 2022; (iv) die Aufhebung der Entscheidung/des Berichts zur Vorbereitung der Entscheidung (Referatul de

soluționare) Nr. A GVB 154 vom 23. März 2022 der ANAF- Direcția Generală Proceduri pentru Administrarea Veniturilor (Generaldirektion für die Verwaltung der Einnahmen), mit der die vorherige Verwaltungsbeschwerde gegen den Erlass Nr. 64/2022 zurückgewiesen wurde; (v) die Beklagten zu verurteilen, der Klägerin den Betrag von 11 643 217 RON zu erstatten, den sie für die Monate November 2021 bis März 2022 als Steuer auf der Grundlage des Erlasses Nr. 64/2022 gezahlt hat, und (vi) die Beklagten zur Zahlung von Steuerzinsen für diese gezahlten Beträge zu verurteilen.

- 6 Nach Ansicht der Klägerin waren die angefochtenen Verwaltungsakte rechtswidrig, da die mit Art. II des Gesetzes Nr. 259/2021 eingeführte Steuer aus folgenden Gründen rechtswidrig sei: (i) verletze sie den Grundsatz der gerechten Festsetzung der Steuerlast und den Grundsatz der Vermeidung der Doppelbesteuerung in Verbindung mit den Grundsätzen der Gesetzmäßigkeit, der Nichtdiskriminierung/Steuerneutralität, der Gleichheit vor dem Gesetz, der Steuergerechtigkeit und der Steuersicherheit; (ii) verletze sie die Grundsätze des Rückwirkungsverbots und der Vorhersehbarkeit der Steuerlast in Verbindung mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes, der Nichtdiskriminierung/Steuerneutralität und der Gleichheit vor dem Gesetz; (iii) sei sie eine widerrechtlich gewährte staatliche Beihilfe – für die Erzeuger von Strom aus fossilen Brennstoffen einschließlich Kraft-Wärme-Kopplung sowie beginnend mit den nach dem 1. Januar 2022 generierten Zusatzerträgen auch für die Erzeuger von Strom aus Biomasse –, die Art. 107 Abs. 1 AEUV zuwiderlaufe; (iv) schaffe sie Hindernisse für die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit, die den Art. 49 und 56 AEUV zuwiderliefen; (v) stehe sie im Widerspruch zu den europäischen Zielen hinsichtlich des Erreichens der Klimaneutralität bis zum Jahr 2050 sowie zur Unionspolitik im Bereich der Energiebesteuerung; (vi) führe sie auch zu einer Festsetzung des Verkaufspreises/einer Beschränkung der freien Festsetzung des Verkaufspreises, was der Richtlinie 2019/944 widerspreche; (vii) verletze sie die Bestimmungen von Art. 135 der rumänischen Verfassung und von Art. 8 der Legea concurenței (Wettbewerbsgesetz), die ungerechtfertigte Beschränkungen der Handelsfreiheit und der unternehmerischen Selbstbestimmung untersagten; (viii) beruhe sie auf dem Erlass Nr. 64/2022, der eine Reihe von Rechtsmängeln aufweise und (ix) beruhe sie auf Art. II des Gesetzes Nr. 259/2021, das eine Reihe von verfassungsrechtlichen Mängeln aufweise.
- 7 Auf Antrag der Klägerin hat die Curtea de Apel București entschieden, dem Gerichtshof ein Vorabentscheidungsersuchen vorzulegen.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 8 Nach Ansicht der Klägerin ist die im Ausgangsverfahren in Rede stehende übermäßige Besteuerung eine staatliche Beihilfe, hinsichtlich deren der Mitgliedstaat die Verpflichtung zur Einleitung eines vorherigen Prüfverfahrens nach Art. 108 Abs. 3 AEUV missachtet habe.

- 9 Außerdem sei aufgrund des mit Art. II des Gesetzes Nr. 259/2021 eingeführten erhöhten Steuerbetrags die in Rede stehende Maßnahme eine verbotene Beschränkung der Art. 49 und 56 AEUV. Daher halte die unterschiedliche Behandlung der Stromerzeuger je nach Produktionsquelle diese davon ab, ihr Geschäft auf dem Markt für Strom aus erneuerbaren Energien in Rumänien aufrechtzuerhalten.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 10 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass bei der Curtea de Apel București mehrere Klagen zur Aufhebung des Erlasses Nr. 64/2022 eingereicht worden sind, die derzeit alle anhängig sind.
- 11 Im vorliegenden Fall hat die Curtea de Apel București am 31. Januar 2022 entschieden, der Curtea Constituțională (Verfassungsgerichtshof, Rumänien) eine Einrede der Verfassungswidrigkeit von Art. II des Gesetzes Nr. 259/2021 vorzulegen, und das betreffende Verfahren ist bei der Curtea Constituțională anhängig.
- 12 Mit der ersten Vorlagefrage wirft das vorlegende Gericht das Problem auf, dass die übermäßige Besteuerung der von einem Teil der Stromerzeuger generierten Zusatzerträge möglicherweise als eine den von der Steuer befreiten Stromerzeugern gewährte staatliche Beihilfe einzuordnen ist, die nach Art. 108 Abs. 3 AEUV bei der Kommission hätte angemeldet werden müssen.
- 13 Aufgrund der hierzu ergangenen Rechtsprechung des Gerichtshofs, konkret der Urteile vom 21. November 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires und Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon* (C-354/90, EU:C:1991:440, Rn. 10 und 14), vom 15. Dezember 2005, *Unicredito Italiano* (C-148/04, EU:C:2005:774, Rn. 42), vom 7. April 2022, *Autonome Provinz Bozen* (C-102/21 und C-103/21, EU:C:2022:272, Rn. 58 und 59), vom 5. Oktober 2006 (*Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, EU:C:2006:644, Rn. 39), vom 22. Januar 2022, *Fondul Proprietatea*, C-179/20, EU:C:2022:58, Rn. 83 und 84), und vom 15. Juli 2004, *Pearle u. a.* (C-345/02, EU:C:2004:448, Rn. 30 bis 32), erklärt das vorlegende Gericht, dass es Hinweise des Gerichtshofs zu den Bewertungskriterien für eine mögliche staatliche Beihilfe benötigt, insbesondere zum Kriterium des durch die angefochtene Maßnahme gewährten selektiven Vorteils angesichts des Umstands, dass einige spezifische Kategorien von Stromerzeugern von der in Rede stehenden Maßnahme befreit worden sind.
- 14 Die zweite Vorlagefrage betrifft die Auswirkungen der mit Art. II des Gesetzes Nr. 259/2021 eingeführten übermäßigen Besteuerung auf die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit angesichts des Umstands, dass diese Besteuerung den Engie-Konzern, zu dem auch die Klägerin gehört, davon abhalten könnte, sein Geschäft zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Quellen auf rumänischem Gebiet weiterzubetreiben.

- 15 Im betreffenden Fall besteht ein grenzüberschreitendes Element in Form des Umstands, dass die Klägerin zum Engie-Konzern gehört, dessen Hauptsitz sich in Paris befindet und der im Bereich der Lieferung und der Verteilung von Erdgas, der Stromlieferung und der Stromerzeugung tätig ist.
- 16 Das vorliegende Gericht hält die in Rede stehende Steuer nicht für eine Diskriminierung von ausländischen gegenüber inländischen Staatsangehörigen, gibt aber zu bedenken, dass diese Steuer für die Stromerzeuger je nach verwendeter Produktionsquelle in unterschiedlicher Weise erhoben wird. Das vorliegende Gericht verweist in diesem Zusammenhang auf die Urteile vom 7. Juli 1988, Stanton/Inasti (C-143/87, EU:C:1988:378[, Rn. 13]) und vom 15. Februar 1996, Kemmler, C-53/95, EU:C:1996:58[, Rn. 11]), in denen der Gerichtshof festgestellt hat, dass auch Rechtsvorschriften, die nicht unmittelbar oder mittelbar aufgrund der Staatsangehörigkeit diskriminieren, dennoch unzulässig sind, wenn sie die Ausübung von Erwerbstätigkeiten in mehr als einem Mitgliedstaat ungerechtfertigt behindern, und auf das Urteil vom 24. März 2011, Kommission/Spanien (C-400/08, EU:C:2011:172, Rn. 64), in dem der Gerichtshof festgestellt hat, dass der Begriff „Beschränkung“ im Sinne von Art. 43 EG die von einem Mitgliedstaat getroffenen Maßnahmen umfasst, die, obwohl sie unterschiedslos anwendbar sind, den Marktzugang von Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten beeinträchtigen und somit den innergemeinschaftlichen Handel behindern.
- 17 Mit Blick auf die Voraussetzungen, die nationale Maßnahmen, die die Ausübung der vom AEUV garantierten Grundfreiheiten behindern oder weniger attraktiv machen, erfüllen müssen, um als mit dem Vertrag vereinbar angesehen zu werden, stellt sich im hier zu prüfenden Fall das Problem der Unverhältnismäßigkeit der angefochtenen Steuer.
- 18 Mit der dritten Vorlagefrage wirft die Curtea de Apel București das Problem der Einordnung der in Rede stehenden Steuer in dem Sinne auf, dass diese eine Maßnahme darstellt, die zu einer Festsetzung des Verkaufspreises oder einer Beschränkung der freien Festsetzung des Verkaufspreises führt, was den Bestimmungen der Richtlinie 2019/944 widersprechen könnte, insbesondere deren Art. 58 Buchst. c betreffend die Verpflichtung der nationalen Regulierungsbehörde zur Aufhebung der bestehenden Beschränkungen des Elektrizitätshandels zwischen den Mitgliedstaaten, auch in Verbindung mit den Bestimmungen von Art. 9, sofern diese unmittelbare Wirkung haben.
- 19 In diesem Zusammenhang hält die Klägerin die Maßnahme für eine wesentliche Verzerrung des Wettbewerbs auf dem Energiemarkt, da sie zu zusätzlichen Kosten für die Stromerzeuger führe und die Versorgungssicherheit vermindere, indem sie die Preisbildung auf der Grundlage der Wechselwirkung von Angebot und Nachfrage verhindere, was sowohl zu künstlich erhöhten Preisen zur Kompensation der auferlegten Besteuerung als auch zu einer Verringerung der Produktion führe, weil die zusätzliche Ertragsbesteuerung einem Kostendeckungsrisiko der Erzeuger entspreche. Zudem ist die in Rede stehende

Maßnahme mit Blick auf Art. 9 der Richtlinie 2019/944 weder angemessen noch verhältnismäßig.

- 20 Hinsichtlich der vierten Vorlagefrage ist es angesichts des Umstands, dass sich die Klägerin auf die Grundsätze der Vorsorge und Vorbeugung und der Bekämpfung von Umweltbeeinträchtigungen an ihrem Ursprung sowie auf das Verursacherprinzip beruft, die jeweils in Art. 191 Abs. 2 AEUV geregelt sind, erforderlich, festzustellen, ob diese Grundsätze unmittelbare Wirkung besitzen, und ob sie durch die Einführung einer Steuer verletzt werden, die für Erzeuger von Strom aus erneuerbaren Quellen erhoben wird, nicht aber für Erzeuger von Strom aus fossilen Brennstoffen.
- 21 Außerdem müssen, da die Klägerin vorgebracht hat, dass wegen der übermäßigen Besteuerung vor allem der Erzeuger von Strom aus erneuerbaren Quellen die mit dem Gesetz Nr. 259/2021 eingeführte Steuer der Unionspolitik im Bereich der Energiebesteuerung und insbesondere der Richtlinie 2003/96 sowie den europäischen Zielen der Erreichung der Klimaneutralität widerspreche, wie sie im Grünen Deal vom 11. Dezember 2019 genannt seien, die in Rede stehenden Auswirkungen dieser letztgenannten Rechtsakte sowie die Vereinbarkeit der erwähnten Steuer mit diesen Rechtsakten beurteilt werden.