

**Rechtssache C-358/24**

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

**Eingangsdatum:**

16. Mai 2024

**Vorlegendes Gericht:**

Grondwettelijk Hof (Belgien)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

25. April 2024

**Klägerinnen:**

Varo Energy Belgium nv

EG Retail (Belgium) bv

Gilops Group nv

Van Raak Trading nv

Kuwait Petroleum (Belgium) nv

**Beklagter:**

Ministerraad (Erste Minister)

---

**Gegenstand des Ausgangsverfahrens**

Vier Klagen auf Nichtigerklärung der Wet van 16 december 2022 tot vaststelling van een tijdelijke solidariteitsbijdrage van de oliesector (Gesetz vom 16. Dezember 2022 zur Einführung eines befristeten Solidaritätsbeitrags zu Lasten des Ölsektors), die zur Durchführung der Verordnung (EU) 2022/1854 des Rates vom 6. Oktober 2022 über Notfallmaßnahmen als Reaktion auf die hohen Energiepreise erlassen wurde

## **Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens**

Gültigkeit der Bestimmungen der Verordnung (EU) 2022/1854, die den befristeten Solidaritätsbeitrag betreffen, und Vereinbarkeit des Gesetzes vom 16. Dezember 2022 mit den Bestimmungen des primären Unionsrechts und den allgemeinen Grundsätzen

### **Vorlagefragen**

1. Sind die Bestimmungen der Verordnung (EU) 2022/1854 des Rates vom 6. Oktober 2022 „über Notfallmaßnahmen als Reaktion auf die hohen Energiepreise“, die sich auf den befristeten Solidaritätsbeitrag beziehen, gültig, insofern diese Bestimmungen aufgrund von Art. 122 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erlassen worden sind?

2. Ist bei Bejahung der ersten Vorabentscheidungsfrage Art. 14 der vorerwähnten Verordnung (EU) 2022/1854 in dem Sinne auszulegen, dass ein Beitrag wie der mit dem Gesetz vom 16. Dezember 2022 „zur Einführung eines befristeten Solidaritätsbeitrags zu Lasten des Ölsektors“ eingeführte eine „gleichwertige nationale Maßnahme“ ist?

3. Verstößt bei Bejahung der ersten und der zweiten Vorabentscheidungsfrage Art. 14 der vorerwähnten Verordnung (EU) 2022/1854 in der in der zweiten Frage wiedergegebenen Auslegung gegen die Art. 20 und 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insofern er es zulässt, dass eine nationale Maßnahme erlassen wird, die sowohl auf registrierte Erdölgesellschaften, die im Erdöl- und Raffineriebereich tätig sind, als auch auf registrierte Erdölgesellschaften, die im Vertriebsbereich tätig sind, Anwendung findet, und insofern er es zulässt, dass eine nationale Maßnahme erlassen wird, die auf die registrierten Erdölgesellschaften Anwendung findet, die im Jahr 2022 zu primären Teilnehmern für Diesel, Gasöl und Benzinprodukte bestimmt worden sind, obwohl diese Maßnahme weder für registrierte Erdölgesellschaften gilt, die im Jahr 2022 nicht zu primären Teilnehmern für Diesel, Gasöl und Benzinprodukte bestimmt worden sind, noch für die primären Teilnehmer bei anderen Produktkategorien, wie Leuchtöl und Kerosin, noch für Unternehmen, die im Kohle- und Erdgasbereich tätig sind?

4. Ist Art. 30 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in dem Sinne auszulegen, dass eine Maßnahme wie die im vorerwähnten Gesetz vom 16. Dezember 2022 vorgesehene zu Lasten der registrierten Erdölgesellschaften, die im Jahr 2022 zu primären Teilnehmern für Diesel, Gasöl und Benzinprodukte bestimmt worden sind, eine verbotene Abgabe gleicher Wirkung wie Zölle darstellt?

5. Ist Art. 110 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in dem Sinne auszulegen, dass eine Maßnahme wie die im vorerwähnten Gesetz vom 16. Dezember 2022 vorgesehene zu Lasten der registrierten Erdölgesellschaften,

die im Jahr 2022 zu primären Teilnehmern für Diesel, Gasöl und Benzinprodukte bestimmt worden sind, eine diskriminierende inländische Abgabe darstellt?

6. Sind Art. 107 Abs. 1 und Art. 108 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in dem Sinne auszulegen, dass eine Maßnahme wie die im vorerwähnten Gesetz vom 16. Dezember 2022 vorgesehene eine neue staatliche Beihilfe darstellt, die der Europäischen Kommission gemeldet werden musste?

7. Verstößt bei Bejahung der ersten und der zweiten Vorabentscheidungsfrage Art. 14 der Verordnung (EU) 2022/1854 in der in der zweiten Frage wiedergegebenen Auslegung gegen die Art. 15, 16 und 17 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und die Art. 49 und 56 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insofern er es zulässt, dass die Höhe des mit dem vorerwähnten Gesetz vom 16. Dezember 2022 eingeführten befristeten Solidaritätsbeitrags für die registrierten Erdölgesellschaften, die im Jahr 2022 zu primären Teilnehmern für Diesel, Gasöl und Benzinprodukte bestimmt worden sind, auf 7,80 Euro pro Kubikmeter Produkte, die zwischen dem 1. Januar 2022 und dem 31. Dezember 2023 in den steuerrechtlich freien Verkehr überführt wurden, festgelegt wird, ohne dass ein Regularisierungsmechanismus vorgesehen ist, der es erlaubt, dass eine Überzahlung im Verhältnis zu dem nach der Verordnung (EU) 2022/1854 berechneten Betrag zurückgezahlt wird?

8. Verstoßen bei Bejahung der ersten und der zweiten Vorabentscheidungsfrage Art. 14 der Verordnung (EU) 2022/1854 in der in der zweiten Frage wiedergegebenen Auslegung und Art. 15 derselben Verordnung gegen den allgemeinen Grundsatz der Rechtssicherheit und der Nichtrückwirkung von Gesetzen, indem sie es zulassen, dass die Höhe des mit dem vorerwähnten Gesetz vom 16. Dezember 2022 eingeführten befristeten Solidaritätsbeitrags für die registrierten Erdölgesellschaften, die im Jahr 2022 zu primären Teilnehmern für Diesel, Gasöl und Benzinprodukte bestimmt worden sind, unter Zugrundelegung der Produkte berechnet wird, die zwischen dem 1. Januar 2022 und dem 31. Dezember 2023 in den steuerrechtlich freien Verkehr überführt wurden, obwohl diese Verordnung und dieses Gesetz erst am 8. Oktober 2022 beziehungsweise 22. Dezember 2022 in Kraft getreten sind?

9. Darf der Verfassungsgerichtshof, wenn er auf Grundlage der Antworten auf die oben wiedergegebenen Vorabentscheidungsfragen zu dem Ergebnis gelangen sollte, dass das vorerwähnte Gesetz vom 16. Dezember 2022, das die Verordnung (EU) 2022/1854 umsetzt, gegen eine oder mehrere Verpflichtungen verstößt, die sich aus den in diesen Fragen erwähnten Bestimmungen ergeben, die Folgen des vorerwähnten Gesetzes vom 16. Dezember 2022 endgültig aufrechterhalten, um die budgetären Schwierigkeiten zu vermeiden, die eine nicht modulierte Nichtigerklärung mit sich bringen würde, und um sicherzustellen, dass das Ziel des in der Verordnung (EU) 2022/1854 geregelten Solidaritätsbeitrags verwirklicht werden kann?

## **Angeführte völkerrechtliche und unionsrechtliche Vorschriften**

Art. 1 des Zusatzprotokolls zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten

Art. 28, 30, 49 und 56, Art. 107 Abs. 1, Art. 108 Abs. 3, Art. 110 Abs. 1 und 2, Art. 113 und 115, Art. 122 Abs. 1, Art. 288 AEUV

Art. 15, 16, 17, 20 und 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Verordnung (EU) 2022/1854 des Rates vom 6. Oktober 2022 über Notfallmaßnahmen als Reaktion auf die hohen Energiepreise, insbesondere Art. 14, 15 und 16, sowie die Erwägungsgründe 50 bis 54

Bekanntmachung der Kommission über die Durchsetzung der Vorschriften über staatliche Beihilfen durch die nationalen Gerichte (ABl. 2021, C 305, S. 1)

## **Angeführte Rechtsprechung des EGMR**

Urteile vom 11. Dezember 2018, Lekić/Slowenien, ECLI:CE:ECHR:2018:1211JUD003648007, §§ 94-95, und vom 7 Juni 2012, Centro Europa 7 S.r.l. und Di Stefano/Italien, ECLI:CE:ECHR:2012:0607JUD003843309, §§ 187-188

## **Angeführte Unionsrechtsprechung**

Urteile vom 26. April 2018, ANGED (C-233/16), vom 3. März 2020, Vodafone Magyarorszá (C-75/18), vom 13. November 2018, Čepelnik (C-33/17), vom 22. Januar 2013, Sky Österreich GmbH (C-283/11), vom 4. Mai 2016, Pillbox 38 (C-477/14), vom 6. Dezember 2018, FENS (C-305/17), vom 2. Oktober 2014, Orgacom (C-254/13, Rn. 28), vom 20. September 2000, Michaïlidis (C-441/98 und C-442/98), vom 18. Juli 2013, P Oy (C-6/12), vom 10. Juni 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09), vom 4. Juni 2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems (C-5/14), vom 8. September 2010, Winner Wetten (C-409/06), sowie vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne (C-41/11)

## **Angeführte nationale Vorschriften**

### Grundwet (Verfassung Belgiens)

Art. 10 und 11, in denen die Grundsätze der Gleichheit bzw. der Nichtdiskriminierung festgelegt sind.

Art. 16 über das Eigentumsrecht

Art. 170 über die Steuerkompetenz des föderalen Gesetzgebers

Art. 172 über die Gleichbehandlung bei der Besteuerung und das Verbot von Steuerbefreiungen oder Steuerermäßigungen ohne Rechtsgrundlage

Wet van 16 december 2022 tot vaststelling van een tijdelijke solidariteitsbijdrage van de oliesector (Gesetz vom 16. Dezember 2022 zur Einführung eines befristeten Solidaritätsbeitrags zu Lasten des Ölsektors), mit der die Verordnung 2022/1854 teilweise umgesetzt werden soll (im Folgenden: Gesetz)

Wetboek van economisch recht (Wirtschaftsgesetzbuch), Art. II.3

Wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen (Gesetz vom 22. Dezember 2009 über die allgemeine Akzisenregelung), Art. 6 § 2

Koninklijk besluit van 5 februari 2019 ter bepaling van de maatregelen inzake de bevoorrading van aardolie en aardolieproducten op internationaal en nationaal niveau (Königlicher Erlass vom 5. Februar 2019 zur Festlegung von Maßnahmen zur Versorgung mit Erdöl und Erdölprodukten auf internationaler und nationaler Ebene)

### **Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens**

- 1 Am 16. Dezember 2022 wurde das Gesetz zur Einführung eines befristeten Solidaritätsbeitrags zu Lasten des Ölsektors (im Folgenden: Gesetz) zur teilweisen Durchführung der Verordnung 2022/1854 verabschiedet. Das Gesetz zielt darauf ab, dass die Energieunternehmen, die aufgrund der Energiekrise Überschussgewinne erzielt haben, einen befristeten Solidaritätsbeitrag zur Finanzierung von Unterstützungsmaßnahmen für Haushalte und Unternehmen zahlen, die unter den Folgen der Krise leiden.
- 2 Bei den fünf Klägerinnen handelt es sich um eingetragene Erdölgesellschaften, die vom Staat vor dem Jahr 2022 zu sogenannten primären Teilnehmern für Diesel, Gasöl und Benzinprodukte bestimmt wurden und nach dem Gesetz verpflichtet sind, den Solidaritätsbeitrag zu zahlen (im Folgenden zusammen: Klägerinnen). Sie haben beim Grondwettelijk Hof (Verfassungsgerichtshof, Belgien) Nichtigkeitsklage gegen das Gesetz eingereicht und dabei mehrere Klagegründe vorgebracht, die sich weitgehend überschneiden.

### **Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens**

- 3 Zur ersten Frage machen die Klägerinnen geltend, dass das Gesetz gegen die Art. 10, 11 und 172 der Verfassung in Verbindung mit der Verordnung 2022/1854 verstoße.
- 4 Dieses Gesetz habe nämlich keine gültige Rechtsgrundlage, da es auf der Verordnung 2022/1854 beruhe, die ihrerseits auf der Grundlage von Art. 122

Abs. 1 AEUV erlassen worden sei. Dieser Artikel ermächtige den Rat, der Wirtschaftslage angemessene Maßnahmen zu beschließen. Der befristete Solidaritätsbeitrag nach der Verordnung 2022/1854 diene jedoch dazu, Überschussgewinne innerhalb des Erdölbereichs abzuschöpfen und umzuverteilen. Die Maßnahme sei daher als direkte Steuer zu betrachten und hätte auf Art. 115 AEUV gestützt werden müssen.

- 5 Der Ministerraad (Ministerrat) entgegnet, dass das Gesetz, sollte die Verordnung 2022/1854 ungültig sein, immer noch eine Rechtsgrundlage in der nationalen Rechtsordnung habe. Der Solidaritätsbeitrag sei nämlich eine Steuer, die in die Steuerhoheit des Staates falle. Außerdem biete Art. 122 Absatz 1 AEUV eine speziellere Grundlage für die Steuerharmonisierung als der allgemeine Art. 115 AEUV und sei daher in jedem Fall eine gültige Rechtsgrundlage.
- 6 Zur zweiten Frage machen die Klägerinnen geltend, der Solidaritätsbeitrag könne nicht als „gleichwertige nationale Maßnahme“ im Sinne von Art. 14 Abs. 2 der Verordnung 2022/1854 angesehen werden, da er dafür auf tatsächlich erzielten Überschussgewinnen beruhen müsste. Dies sei hier nicht der Fall, da nach dem Gesetz die unwiderlegliche Vermutung bestehe, dass die Unternehmen Überschussgewinne erzielt hätten und die Steuer daher jedenfalls geschuldet werde.
- 7 Der Beitrag werde auf der Grundlage der Menge der Erdölprodukte, die verarbeitet oder in den steuerrechtlich freien Verkehr überführt würden, und nicht auf der Grundlage des erzielten Gewinns berechnet. Die Maßnahme erfülle somit nicht die Bedingungen der Verordnung, da sie nicht dasselbe Ziel verfolge (nicht auf Überschussgewinne gerichtet) und einen anderen persönlichen Anwendungsbereich, eine andere Berechnungsmethode und einen anderen anwendbaren Satz aufweise.
- 8 Nach Ansicht des Ministerrats ist das Vorbringen der Klägerinnen unzulässig und jedenfalls unbegründet. Der Unionsgesetzgeber habe nämlich Ermessensspielraum hinsichtlich der Einführung einer eigenen nationalen Regelung eingeräumt.
- 9 Zur dritten Frage tragen die Klägerinnen vor, dass das Gesetz gegen die Art. 10, 11 und 172 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit der Verordnung 2022/1854, verstoße. Es schaffe nämlich eine Diskriminierung, weil sein Anwendungsbereich auf die registrierten Erdölgesellschaften im Raffineriebereich und acht registrierte Erdölgesellschaften beschränkt sei, die von den belgischen Behörden im Jahr 2022 zu primären Teilnehmern für Diesel, Gasöl und Benzinprodukte bestimmt worden seien. Die Unternehmen des Erdgas- und Kohlebereichs, die jedoch in der Verordnung 2022/1854 erwähnt würden, fielen zu Unrecht aus diesem Anwendungsbereich heraus. Außerdem würden Händler von Erdölprodukten durch das genannte Gesetz genauso behandelt wie in den Bereichen Extraktion, Bergbau und Erdölraffination tätige Unternehmen. Die Verordnung ziele jedoch nicht auf diese Händler ab. Diese Abgrenzung sei daher mit dem Gleichheitsgrundsatz unvereinbar.

- 10 Der Ministerrat argumentiert, dass die Bereiche Kohle und Erdgas ausgeschlossen werden könnten, da Kohle und Erdgas in Belgien nicht (mehr) gefördert würden. Die Klägerinnen haben darauf erwidert, dass in Belgien auch kein Erdöl gefördert werde.
- 11 Zur vierten Frage tragen die Klägerinnen vor, dass das Gesetz gegen die Art. 10, 11 und 172 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit Art. 30 AEUV und der Verordnung 2022/1854, verstoße. Denn die in diesem Gesetz vorgesehene Pauschalabgabe, die auf der Grundlage des Volumens eingeführter Erdölprodukte berechnet werde, stelle eine Abgabe gleicher Wirkung wie Finanzzölle bei der Einfuhr dar, die nach Art. 30 AEUV verboten sei. Der befristete Solidaritätsbeitrag sei eine finanzielle Belastung, die Belgien wegen eines Grenzüberschritts einseitig für Erdöl, eine Ware im Sinne des Unionsrechts, auferlege. Der vom belgischen Gesetzgeber eingeführte Regularisierungsmechanismus ändere daran nichts, da darin ein Solidaritätsbeitrag festgelegt werde, der mindestens dem Betrag der fälligen Einfuhrabgaben entspreche.
- 12 Nach Ansicht des Ministerrates verstößt das Gesetz nicht gegen Art. 30 AEUV. Steuertatbestand sei nämlich nicht der Grenzüberschritt oder die Einfuhr, sondern die Menge des Rohöls, das verarbeitet werde, bzw. die Menge der verarbeiteten Erdölprodukte, die in den steuerrechtlich freien Verkehr überführt würden. Außerdem handele es sich um eine interne Steuer, die systematisch sowohl auf eingeführte als auch auf inländische Produkte erhoben werde, unabhängig von deren Ursprung oder Bestimmung.
- 13 Zur fünften Frage machen die Klägerinnen geltend, dass die Solidaritätsabgabe, sollte sie nicht als Abgabe gleicher Wirkung wie Finanzzölle angesehen werden, dennoch eine diskriminierende Steuer sei, die auf die Begünstigung inländischer Produkte abziele. Der Beitrag werde nämlich nur auf Erdöl erhoben, ein Produkt, das ausschließlich eingeführt und nicht in Belgien gewonnen werde, und nicht auf andere Energieprodukte, die durchaus in Belgien gewonnen würden. Der Solidaritätsbeitrag verstoße somit gegen Art. 110 Abs. 1 AEUV, da die Abgaben auf gleichartige nationale Produkte anders berechnet würden, was zu einer niedrigeren Abgabe auf diese gleichartigen Produkte führe.
- 14 In jedem Fall verstoße der Solidaritätsbeitrag gegen Art. 110 Abs. 2 AEUV, da er die Wettbewerbsposition des Erdölbereichs und das Produkt Erdöl schwäche, um die Stellung konkurrierender belgischer Produkte auf dem Markt zu schützen und zu stärken.
- 15 Nach Ansicht des Ministerrates liegt kein Verstoß gegen Art. 110 AEUV vor. Die Maßnahme sei nämlich auf objektive Kriterien gestützt, die keine unterschiedliche Behandlung danach vorsähen, ob die betreffenden Produkte in Belgien oder im Ausland hergestellt worden seien. Diese Kriterien bezögen sich nämlich auf die Mengen der Produkte, die verarbeitet oder in den steuerrechtlich freien Verkehr überführt würden, und nicht auf deren belgischen oder ausländischen Ursprung.

Das Gesetz bezwecke oder bewirke in keiner Weise den Schutz einer lokalen Produktion des fraglichen Produkts, da gleichartige Produkte wie Erdöl oder konkurrierende Produkte, die in Herstellung und Zusammensetzung ähnlich seien, in Belgien schlichtweg nicht hergestellt würden.

- 16 Zur sechsten Frage machen die Klägerinnen geltend, dass u. a. ein Verstoß gegen Art. 107 AEUV vorliege, da mit dem Gesetz die Solidaritätsabgabe nur für den Erdölbereich eingeführt werde. Art. 107 Abs. 1 AEUV stehe einer solchen steuerlichen Maßnahme entgegen, die weder für den Erdgas- und den Kohlebereich noch für den gesamten Erdölbereich gelte, obwohl diese Bereiche in der einschlägigen Regelung der Verordnung 2022/1854 genannt seien.
- 17 Nach dem Urteil des Gerichtshofs vom 26. April 2018, ANGED (C-233/16), könne ein Steuerschuldner in einem Streit über die Rechtmäßigkeit von Steuervorschriften im Hinblick auf das Unionsrecht geltend machen, dass diese Vorschriften gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen verstießen. Außerdem seien alle Elemente einer staatlichen Beihilfe vorhanden.
- 18 Da die mit dem Gesetz eingeführte Beihilfemaßnahme nicht bei der Kommission angemeldet worden sei, liege ferner ein Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV vor.
- 19 Nach Ansicht des Ministerrates ist dieses Vorbringen unzulässig, da sich ein Antragsteller nach dem Urteil Vodafone Magyarorszá (C-75/18) und der Bekanntmachung der Kommission über die Durchsetzung der Vorschriften über staatliche Beihilfen nicht auf die Rechtswidrigkeit einer Beihilfemaßnahme berufen könne, um sich der Zahlung einer Abgabe zu entziehen.
- 20 In der Sache gewähre das Gesetz keinen Vorteil in Form einer selektiven Beihilfe. Die Klägerinnen wiesen nicht nach, dass mit diesem Gesetz eine Ungleichbehandlung von Wirtschaftsteilnehmern eingeführt werde, die sich in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Lage befänden (Unternehmen des Erdölbereichs, die unter das Gesetz fielen, und Unternehmen desselben Bereichs, die nicht darunter fielen), und verwendeten einen falschen Bezugsrahmen, da dieser auch den Kohle- und Gasbereich umfasse. Außerdem werde nicht nachgewiesen, inwiefern die Maßnahme den Wettbewerb verfälsche oder zu verfälschen drohe oder geeignet sei, den Handel zu beeinträchtigen.
- 21 Zur siebten Frage machen die Klägerinnen geltend, der Gesetzgeber habe durch den Erlass von Art. 4 § 3 des Gesetzes gegen die Art. 10, 11 und 172 der Verfassung in Verbindung mit der in Art. II.3 des Wirtschaftsgesetzbuchs vorgesehenen unternehmerischen Freiheit, Art. 15 und 16 der Charta, Art. 49 und 56 AEUV sowie die Verordnung 2022/1854 verstoßen. Diese Bestimmung sehe einen Regularisierungsmechanismus vor, der nur zu einer Zuzahlung, nicht aber zu einer Rückzahlung führen könne. Die Höhe des Solidaritätsbeitrags richte sich nach der Menge der Produkte multipliziert mit einem bestimmten Betrag pro Einheit des jeweiligen Produkts. Daher könne der geschuldete Betrag die

tatsächlich erzielten Gewinne um ein Vielfaches übersteigen und den Fortbestand eines Unternehmens gefährden. Dies stelle eine Einschränkung der unternehmerischen Freiheit dar, die nicht erforderlich sei und zumindest außer Verhältnis zum verfolgten Ziel stehe.

- 22 Der Ministerrat trägt vor, das Gesetz setze nur die Voraussetzung der Verordnung 2022/1854 um, wonach mit den gleichwertigen nationalen Maßnahmen Einnahmen erzielt werden müssten, die mit den geschätzten Einnahmen aus dem Solidaritätsbeitrag vergleichbar oder höher seien, und dass nicht davon ausgegangen werden könne, dass der Regularisierungsmechanismus nur in eine Richtung wirke. Außerdem stelle der Solidaritätsbeitrag keine unverhältnismäßige Belastung für Unternehmen dar.
- 23 In Bezug auf die achte Frage machen die Klägerinnen einen Verstoß u. a. gegen den Grundsatz der Nichtrückwirkung von Gesetzen sowie gegen das Legalitätsprinzip und den Grundsatz der Vorhersehbarkeit geltend. Mit dem Gesetz sei ein Solidaritätsbeitrag für ab dem 1. Januar 2022 eingeführte oder in den steuerrechtlich freien Verkehr überführte Produkte eingeführt worden; es sei daher rückwirkend. Es handele sich nicht um eine Steuer auf einen [seinem] Wesen nach dauerhaften Zustand, sondern um eine Steuer, bei der durch die bloße Überführung in den steuerlich freien Verkehr, Einfuhr oder Verarbeitung von Erdölprodukten unmittelbar eine Abgabe anfalle. Der Beitrag werde halbjährlich berechnet und habe nichts mit einer Vorauszahlung zu tun, da der in Rechnung gestellte Betrag nach der endgültigen Feststellung der Überschussgewinne nicht mehr verrechnet oder zurückgezahlt werden könne. Der Gesetzgeber habe nicht dargelegt, warum die rückwirkende Abgabe im Allgemeininteresse unerlässlich sei. Die Abgabe sei auch nicht mit dem Zweck der Verordnung 2022/1854 vereinbar, da der Solidaritätsbeitrag zum Abbau des Haushaltsdefizits verwendet werde.
- 24 Nach Auffassung des Ministerrates ist das Gesetz nicht rückwirkend. Bei dem streitigen Solidaritätsbeitrag handele es sich um eine direkte Steuer, deren Höhe erst am Ende des Besteuerungszeitraums, d. h. erstmals am 31. Dezember 2022, endgültig feststehe. Hilfsweise könne eine etwaige Rückwirkung durch das im Allgemeininteresse liegende Ziel gerechtfertigt werden, zu gewährleisten, dass Energie erschwinglich bleibe. Die Verordnung 2022/1854 erlaube auch ausdrücklich die Einführung eines befristeten Solidaritätsbeitrags vor dem Jahr 2022.
- 25 Zur neunten Frage beantragt der Ministerrat für den Fall, dass der Verfassungsgerichtshof beschließen sollte, einige oder alle Bestimmungen für nichtig zu erklären, deren Wirkungen endgültig für die Vergangenheit und gegebenenfalls bis spätestens zum 30. Juni 2024 aufrechtzuerhalten. Die Nichtigerklärung des Gesetzes würde nämlich zu ernsthaften Haushaltsproblemen und zu erheblichen Steuermindereinnahmen in Höhe von rund 600 Millionen Euro führen.

- 26 Nach Auffassung der Klägerinnen können die Wirkungen des Gesetzes nicht aufrechterhalten werden und muss ein wirksamer gerichtlicher Rechtsbehelf gegeben sein.

### **Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage**

- 27 Erstens machen die Klägerinnen kurz gefasst geltend, dass Art. 122 Abs. 1 AEUV keine gültige Rechtsgrundlage für die Verordnung 2022/1854 sei.
- 28 Der Verfassungsgerichtshof ist für die Entscheidung dieser Frage nicht zuständig, und der Gerichtshof hatte dazu noch keine Gelegenheit. Beim Gericht [der Europäischen Union] sind jedoch mehrere Klagen auf Nichtigkeitserklärung der Verordnung anhängig, mit denen geltend gemacht wird, dass Art. 122 Abs. 1 AEUV keine gültige Rechtsgrundlage für diese Verordnung darstelle.
- 29 Als Gericht, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, ist der Verfassungsgerichtshof gemäß Art. 267 AEUV verpflichtet, dem Gerichtshof die erste Vorlagefrage vorzulegen.
- 30 Zweitens rügen die Klägerinnen den persönlichen Anwendungsbereich des Gesetzes, da Unternehmer im Erdölbereich ungleich behandelt würden und der Kohle- und der Erdgasbereich vom Anwendungsbereich ausgeschlossen seien. Sie kritisieren auch die Bemessungsgrundlage des Solidaritätsbeitrags, da dieser nicht auf den Überschussgewinnen, sondern auf der Menge der Erdölprodukte beruhe, die in den steuerrechtlich freien Verkehr überführt würden. Dies führe zu einer Diskriminierung.
- 31 Der in den Art. 10 und 11 der Verfassung verankerte allgemeine Grundsatz der Gleichheit bzw. Nichtdiskriminierung schließt es nicht aus, dass Personengruppen unterschiedlich behandelt werden, sofern diese Unterschiede auf einem objektiven Kriterium beruhen und angemessen gerechtfertigt sind, und er steht dem entgegen, dass Personengruppen, die sich in wesentlich unterschiedlichen Situationen befinden, ohne angemessene Rechtfertigung gleich behandelt werden. Art. 172 der Verfassung stellt eine besondere Ausprägung dieser Grundsätze in Steuerangelegenheiten dar.
- 32 In den Art. 14, 15 und 16 der Verordnung 2022/1854 und den Erwägungsgründen 50 bis 54 dieser Verordnung sind die Bedingungen für den Solidaritätsbeitrag festgelegt.
- 33 Gemäß Art. 14 Abs. 1 erster Halbsatz der Verordnung 2022/1854 können die Mitgliedstaaten abweichend von den vorgenannten Bestimmungen „gleichwertige nationale Maßnahmen“ erlassen. Gemäß Art. 14 Abs. 2 dieser Verordnung stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass erlassene gleichwertige nationale Maßnahmen ähnlichen Zielen dienen und vergleichbaren Vorschriften unterliegen wie der befristete Solidaritätsbeitrag im Rahmen dieser Verordnung und dass mit ihnen

mit den geschätzten Einnahmen aus dem Solidaritätsbeitrag vergleichbare oder höhere Einnahmen erzielt werden.

- 34 Der belgische Gesetzgeber wollte mit dem Gesetz eine gleichwertige nationale Maßnahme im Sinne von Art. 14 Abs. 2 der Verordnung 2022/1854 schaffen. Das Gesetz hat einen anderen Anwendungsbereich als diese Verordnung, da es für Erdölgesellschaften und registrierte Erdölgesellschaften gilt, die zu primären Teilnehmern für Diesel, Gasöl und Benzinprodukte bestimmt wurden. Es gilt nicht für den Kohle- und den Gasbereich, da der relative Anteil von Steinkohle am belgischen Energieverbrauch vernachlässigbar ist und in Belgien kein Erdgas gefördert wird.
- 35 Auch die Methode zur Berechnung des Beitrags weicht von der in der Verordnung 2022/1854 vorgesehenen Berechnung ab. Um sicherzustellen, dass die belgischen Maßnahmen die in Art. 14 Abs. 2 der Verordnung 2022/1854 geforderten Einnahmen erzielen, hat der Gesetzgeber einen Regularisierungsmechanismus vorgesehen.
- 36 Nach Ansicht der Klägerinnen verstößt dieses Gesetz in diskriminierender Weise gegen die Verordnung 2022/1854. Die Abteilung Gesetzgebung des Belgische Raad van State (Belgischer Staatsrat) hat in Bezug auf den persönlichen Anwendungsbereich dieses Gesetzes erklärt, dass es keinen Grund gebe, bestimmte Unternehmen und Betriebsstätten mit gewinnbringender Tätigkeit in den Bereichen Erdöl, Erdgas, Kohle und Raffination nicht dem Solidaritätsbeitrag zu unterwerfen. Dies könne nämlich dazu führen, dass bestimmte Bereiche gegenüber anderen begünstigt würden, was den Wettbewerb auf dem Energiemarkt beeinträchtigen könne.
- 37 Die Maßnahmen nach dem Gesetz haben durchaus ähnliche Ziele wie die Verordnung, nämlich die Unterstützung von Haushalten und Unternehmen, die unter der Energiekrise leiden. Die Methode zur Berechnung des Beitrags weicht hingegen in Bezug auf die Grundlage und den Prozentsatz wiederum von der Definition des Beitrags in der Verordnung 2022/1854 ab. Die Berechnung basiert auf einer bestimmten Produktmenge und nicht auf den steuerpflichtigen Gewinnen, da es sehr schwierig wäre, Gewinne im Erdölsektor in Erfahrung zu bringen.
- 38 Die Mitgliedstaaten müssen über einen gewissen Ermessensspielraum verfügen, um den in der Verordnung vorgesehenen Beitrag in einen für sie gebräuchlichen und ihnen bekannten Besteuerungsmechanismus integrieren zu können, der es ihnen erlaubt, den Beitrag nicht nur bis zum 31. Dezember 2022 einzuführen, wie es Art. 14 Abs. 3 der Verordnung 2022/1854 voraussetzt, sondern ihn auch „mit ausreichend rechtzeitiger Wirkung“ zu verwenden, wie es Art. 17 Abs. 1 Satz 1 verlangt. Es stellt sich jedoch die Frage, ob diese Argumente ausreichen, um einen so unterschiedlichen Besteuerungsmechanismus zu rechtfertigen.
- 39 Diese Zweifel sind der Grund für die zweite Vorlagefrage.

- 40 Nach Ansicht der Klägerinnen begründet Art. 4 des Gesetzes eine ungerechtfertigte Gleichbehandlung der verschiedenen Erdölgesellschaften und eine Ungleichbehandlung der zu primären Teilnehmern für Diesel, Gasöl und Benzinprodukte bestimmten Erdölgesellschaften einerseits und der Erdölgesellschaften, bei denen dies nicht der Fall sei, sowie von Unternehmen im Kohle- und Gasbereich andererseits.
- 41 Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung ist in den Art. 20 und 21 der Charta verankert. Soweit die Verordnung 2022/1854 den Erlass einer nationalen Maßnahme wie der im Gesetz bestimmten zulässt, stellt sich die Frage, ob die Verordnung in dieser Auslegung mit den Art. 20 und 21 vereinbar ist. Diese Frage ist der Grund für die dritte Vorlagefrage.
- 42 Nach Ansicht der Klägerinnen stellt die nach der Produktmenge berechnete Pauschalabgabe eine nach den Art. 28 und 30 AEUV verbotene Abgabe zollgleicher Wirkung dar.
- 43 Die Abgabe zollgleicher Wirkung wurde im Urteil des Gerichtshofs vom 6. Dezember 2018 in der Rechtssache Fens (C-305/17, Rn. 29) definiert. Danach liegt das entscheidende Merkmal einer Abgabe gleicher Wirkung, das diese von einer allgemeinen inländischen Abgabe unterscheidet, in dem Umstand, dass Erstere ausschließlich das über die Grenze verbrachte Erzeugnis als solches, Letztere aber eingeführte, ausgeführte und inländische Erzeugnisse trifft (Urteil Fens, C-305/17, Rn. 37; siehe auch Urteile vom 2. Oktober 2014, Orgacom, C-254/13, Rn. 28, sowie vom 20. September 2000, Michaïlidis, C-441/98 und C-442/98, Rn. 22).
- 44 Der streitige Solidaritätsbeitrag wurde auf 7,80 Euro pro Kubikmeter der vom 1. Januar 2022 bis zum 31. Dezember 2023 „in den steuerrechtlich freien Verkehr überführten“ Produkte festgesetzt. Der Begriff der „Überführung in den steuerrechtlich freien Verkehr“ ist in Art. 6 § 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 2009 über die allgemeine Akzisenregelung definiert.
- 45 Die Rechtsbehelfe der Klägerinnen werfen Zweifel hinsichtlich der Frage auf, ob der befristete Solidaritätsbeitrag auf „in den steuerrechtlich freien Verkehr überführte Produkte“ eine Abgabe zollgleicher Wirkung im Sinne von Art. 30 AEUV oder eine allgemeine inländische Steuer im Sinne von Art. 110 AEUV darstellt.
- 46 Diese Zweifel sind der Grund für die vierte und die fünfte Vorlagefrage.
- 47 Nach Auffassung der Klägerinnen stellt die Ausnahme des Erdgas- und des Kohlebereichs vom Anwendungsbereich des Gesetzes eine staatliche Beihilfe dar, die nicht zuvor bei der Kommission angemeldet worden sei.
- 48 In den Art. 107 und 108 AEUV sind die Regeln für die Gewährung staatlicher Beihilfen festgelegt, die sicherstellen sollen, dass keine staatlichen Beihilfen den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen.

- 49 Der Verfassungsgerichtshof ist nicht befugt, zu prüfen, ob Beihilfen mit dem Binnenmarkt vereinbar sind, da diese Frage in die Zuständigkeit der Unionsorgane fällt. Er ist hingegen befugt, zu prüfen, ob die streitige Bestimmung gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV verstößt, weil mit ihr eine Beihilfemaßnahme durchgeführt wird, die bei der Kommission zuvor nicht angemeldet wurde (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juli 2013, P Oy, C-6/12, Rn. 38).
- 50 Es ist zu prüfen, ob der befristete Solidaritätsbeitrag, da er nur für den Erdölbereich und nicht für den Kohle- und den Gasbereich gilt, als neue staatliche Beihilfe einzustufen ist und gegebenenfalls bei der Kommission hätte angemeldet werden müssen.
- 51 Die vier kumulativen Voraussetzungen für die Einstufung einer Maßnahme als staatliche Beihilfe sind u. a. im Urteil des Gerichtshofs vom 10. Juni 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, Rn. 31), genannt. Darüber hinaus ist der Begriff der Beihilfe weiter als der Begriff der Subvention und umfasst Maßnahmen, die Belastungen vermindern, die ein Unternehmen regelmäßig zu tragen hat (Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juni 2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, Rn. 71). Nach dem letztgenannten Urteil sind auch selektive Maßnahmen, die bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigen, unzulässig (Rn. 73-74).
- 52 Die Prüfung des selektiven Charakters des Solidaritätsbeitrags im Licht von Art. 107 und 108 AEUV weist eine Reihe von Ähnlichkeiten mit der Beurteilung dieses Beitrags im Hinblick auf die Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung auf.
- 53 Die Rechtsbehelfe der Klägerinnen werfen Zweifel hinsichtlich der Frage auf, ob der Solidaritätsbeitrag als staatliche Beihilfe einzustufen ist, und wenn ja, ob er bei der Kommission hätte angemeldet werden müssen.
- 54 Diese Zweifel sind der Grund für die sechste Vorlagefrage.
- 55 Nach Ansicht der Klägerinnen verstößt der Solidaritätsbeitrag gegen das Eigentumsrecht aus Art. 16 der Verfassung in Verbindung mit Art. 1 des Zusatzprotokolls zur EMRK, Art. 17 der Charta und der Verordnung 2022/1854. Der Beitrag berücksichtige nämlich nicht die tatsächlich erzielten Gewinne, sondern stütze sich auf unwiderleglich vermutete Überschussgewinne, die auf der Grundlage der in den steuerrechtlich freien Verkehr überführten Produktmengen ermittelt würden, so dass die Höhe des Beitrags die tatsächlich erzielten Gewinne um ein Vielfaches übersteigen könne. Dies stelle eine übermäßige Belastung dar, die das Recht auf Eigentum und die unternehmerische Freiheit beeinträchtige.
- 56 Jeder Eingriff in die Eigentumsrechte muss durch ein hinreichend zugängliches und genaues Gesetz geregelt werden (EGMR, 11. Dezember 2018, Lekić/Slowenien, §§ 94-95; 7. Juni 2012, Centro Europa 7 S.r.l. und Di Stefano/Italien, §§ 187-188) und einen gerechten Ausgleich zwischen den

Erfordernissen des Allgemeininteresses und denen des Rechts auf Achtung des Eigentums aufweisen.

- 57 Der Verfassungsgerichtshof muss bei der Prüfung des Gesetzes im Hinblick auf die unternehmerische Freiheit die Art. 15 und 16 der Charta sowie die Art. 49 und 56 AEUV berücksichtigen, die eine der unternehmerischen Freiheit entsprechende Tragweite haben.
- 58 Die unternehmerische Freiheit ist keine absolute Freiheit. Nationale Maßnahmen, die geeignet sind, die Ausübung der durch das Unionsrecht garantierten Grundfreiheiten zu behindern, sind unter bestimmten Voraussetzungen zulässig (vgl. Urteile des Gerichtshofs vom 13. November 2018, Čepelnik d.o.o., C-33/17, Rn. 42, vom 22. Januar 2013, Sky Österreich GmbH, C-283/11, Rn. 45-50, und vom 4. Mai 2016, Pillbox 38, C-477/14, Rn. 157-160). Ein nationaler Gesetzgeber verhält sich nur dann unangemessen, wenn er die unternehmerische Freiheit beschränkt, ohne dass es dafür eine Notwendigkeit gibt, oder wenn diese Beschränkung außer Verhältnis zum verfolgten Ziel steht.
- 59 Es stellt sich die Frage, ob der Regularisierungsmechanismus des Gesetzes, der nicht erlaubt, dass ein im Verhältnis zu dem nach der Verordnung 2022/1854 berechneten Betrag zu viel gezahlter Betrag zurückgezahlt wird, mit dem Eigentumsrecht und der unternehmerischen Freiheit vereinbar ist.
- 60 Diese Zweifel sind der Grund für die siebte Vorlagefrage.
- 61 Nach Ansicht der Klägerinnen ist das Gesetz rückwirkend, da der durch dieses Gesetz eingeführte Solidaritätsbeitrag für ab dem 1. Januar 2022 eingeführte oder in den steuerrechtlich freien Verkehr überführte Produkte gelte, obwohl das Gesetz erst am 22. Dezember 2022 in Kraft getreten sei.
- 62 Das Verbot der Rückwirkung von Gesetzen ist Ausdruck des Grundsatzes der Rechtssicherheit und soll Rechtsunsicherheit für den Einzelnen verhindern. Eine Rückwirkung ist nur gerechtfertigt, wenn sie zur Erreichung eines im Allgemeininteresse liegenden Ziels unerlässlich ist.
- 63 Die Art. 14 und 15 der Verordnung 2022/1854 lassen zu, dass die Höhe des mit dem Gesetz eingeführten befristeten Solidaritätsbeitrags unter Zugrundelegung der Produkte berechnet wird, die zwischen dem 1. Januar 2022 und dem 31. Dezember 2023 in den steuerrechtlich freien Verkehr überführt wurden, obwohl diese Verordnung und das Gesetz erst am 8. Oktober 2022 bzw. am 22. Dezember 2022 in Kraft getreten sind. Es stellt sich die Frage, ob dies mit dem allgemeinen Grundsatz der Rechtssicherheit und des Verbots der Rückwirkung von Gesetzen vereinbar ist.
- 64 Diese Zweifel sind der Grund für die achte Vorlagefrage.
- 65 Der Ministerrat beantragt hilfsweise, die Folgen der gegebenenfalls für nichtig zu erklärenden Bestimmungen des Gesetzes in Bezug auf die bereits einggenommenen

Beträge aufrechtzuerhalten, und verweist dabei auf die budgetären Schwierigkeiten, die sich aus einer Nichtigklärung ergeben würden.

- 66 Außerdem würde im Fall der Nichtigklärung des Gesetzes keine Subsidiaritätsabgabe mehr geschuldet, wodurch das Ziel des in der Verordnung Nr. 2022/1854 geregelten Solidaritätsbeitrags, Überschussgewinne anzugehen, um die außergewöhnlichen Preisentwicklungen auf den Energiemärkten abzumildern, beeinträchtigt würde und eine für das Unionsrecht nachteilige Rechtslücke entstehen würde.
- 67 Der Verfassungsgerichtshof hat die sich aus dem Unionsrecht ergebenden Beschränkungen für die Aufrechterhaltung der Wirkungen nationaler Normen zu berücksichtigen, die für nichtig erklärt werden müssen, weil sie gegen dieses Recht verstoßen (Urteile des Gerichtshofs vom 8. September 2010, Winner Wetten, C-409/06, EU:C:2010:503, Rn. 53-69, und vom 28. Februar 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, Rn. 56-63).
- 68 Dies ist der Grund für die neunte Vorlagefrage.

ARBEITSDOKUMENT