

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Zweite Kammer)

22. Juni 2006<sup>\*</sup>

In der Rechtssache C-399/03

betreffend eine Nichtigkeitsklage nach Artikel 230 EG, eingereicht am 24. September 2003,

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften**, vertreten durch G. Rozet, V. Di Bucci und R. Lyal als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

**Rat der Europäischen Union**, vertreten durch A.-M. Colaert und F. Florindo Gijón als Bevollmächtigte,

Beklagte,

<sup>\*</sup> Verfahrenssprache: Französisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. W. A. Timmermans sowie der Richter J. Makarczyk, R. Schintgen, P. Kūris (Berichterstatter) und J. Klučka,

Generalanwalt: P. Léger,  
Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 14. September 2005,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 9. Februar 2006

folgendes

**Urteil**

- <sup>1</sup> Mit ihrer Klage beantragt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Entscheidung 2003/531/EG des Rates vom 16. Juli 2003 über die Gewährung einer Beihilfe zugunsten bestimmter in Belgien niedergelassener Koordinierungszentren durch die belgische Regierung (ABl. L 184, S. 17, im Folgenden: angefochtene Entscheidung) für nichtig zu erklären.

## Rechtlicher Rahmen

- 2 Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [88] des EG-Vertrags (ABl. L 83, S. 1) bestimmt:

„Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

...

b) ‚bestehende Beihilfen‘

...

- ii) genehmigte Beihilfen, also Beihilferegulungen und Einzelbeihilfen, die von der Kommission oder vom Rat genehmigt wurden;
  
- iii) Beihilfen, die gemäß Artikel 4 Absatz 6 dieser Verordnung oder vor Erlass dieser Verordnung, aber gemäß diesem Verfahren als genehmigt gelten;
  
- iv) Beihilfen, die gemäß Artikel 15 als bereits bestehende Beihilfen gelten;

- v) Beihilfen, die als bestehende Beihilfen gelten, weil nachgewiesen werden kann, dass sie zu dem Zeitpunkt, zu dem sie eingeführt wurden, keine Beihilfe waren und später aufgrund der Entwicklung des Gemeinsamen Marktes zu Beihilfen wurden, ohne dass sie eine Änderung durch den betreffenden Mitgliedstaat erfahren haben. Werden bestimmte Maßnahmen im Anschluss an die Liberalisierung einer Tätigkeit durch gemeinschaftliche Rechtsvorschriften zu Beihilfen, so gelten derartige Maßnahmen nach dem für die Liberalisierung festgelegten Termin nicht als bestehende Beihilfen;
- c) ‚neue Beihilfen‘ alle Beihilfen, also Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich Änderungen bestehender Beihilfen;

...“

### **Die angefochtene Entscheidung und ihr Hintergrund**

- 3 Mit der Königlichen Verordnung Nr. 187 vom 30. Dezember 1982 über die Schaffung von Koordinationszentren (*Moniteur belge* vom 13. Januar 1983) sah das Königreich Belgien für eine Dauer von zehn Jahren eine Steuerbefreiung für die Gewinne der Koordinationszentren vor, die zugunsten der Unternehmen der Gruppe, der sie angehören, eine gewisse Anzahl von Verwaltungs-, Vorbereitungs- oder Nebenaufgaben sowie gewisse Tätigkeiten eines Finanzverbundes wahrnehmen.
- 4 Am 3. Februar 1983 informierte die Kommission die belgische Regierung, dass die in dieser Königlichen Verordnung vorgesehenen Maßnahmen in den Anwendungsbereich des Artikels 92 Absatz 1 EWG-Vertrag (später Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag, jetzt Artikel 87 Absatz 1 EG) fielen und verlangte die Anmeldung dieser Steuerregelung sowie die unverzügliche Aussetzung ihrer Anwendung.

- 5 Am 3. April 1984 wurde ein Gesetzentwurf zur Änderung der Steuerregelung der Koordinationszentren angemeldet. Am 2. Mai 1984 entschied die Kommission, dass die geänderte Regelung kein Beihilfeelement im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 des Vertrages mehr enthalte. Die belgische Regierung wurde mit Schreiben vom 16. Mai 1984 über diese Entscheidung informiert.
- 6 Da die mit dem Gesetz vorgenommenen Änderungen jedoch nicht zur Gänze dem Entwurf entsprachen, leitete die Kommission am 12. Dezember 1985 das in Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag (später Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag, jetzt Artikel 88 Absatz 2 EG) vorgesehene Verfahren ein.
- 7 Nach einer neuerlichen Gesetzesänderung am 4. August 1986 stellte die Kommission das Verfahren ein und teilte der belgischen Regierung diese Entscheidung am 9. März 1987 mit.
- 8 Der Rat nahm zunächst am 1. Dezember 1997 einstimmig eine Reihe von Schlussfolgerungen und eine Entschließung über einen Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung an. Ein Bericht des Rates vom 29. Februar 2000 bezeichnete die belgischen Bestimmungen über Koordinationszentren als schädliche steuerliche Maßnahmen, die mit 31. Dezember 2005 abgeschafft werden sollten. Dann entschied der „Ecofin“-Rat am 26. und 27. November 2000, dass die Wirkungen der schädigenden Maßnahmen für diejenigen, die am 31. Dezember 2000 in den Genuss dieser Maßnahmen gekommen seien, zu diesem Zeitpunkt enden sollten. Schließlich befürwortete der Rat am 21. Januar 2003 die Verlängerung der Wirkungen bestimmter schädlicher Regelungen über das Jahr 2005 hinaus, im Fall der belgischen Koordinationszentren bis zum 31. Dezember 2010.
- 9 Im Rahmen einer Prüfung der in den Mitgliedstaaten geltenden Steuerregelungen ersuchte die Kommission die belgische Regierung am 12. Februar 1999 um Auskünfte über die Koordinationszentren. Mit Schreiben vom 17. Juli 2000 teilte sie Belgien mit, dass die Steuerregelung für die Koordinationszentren vermutlich eine staatliche Beihilfe nach Artikel 87 Absatz 1 EG darstelle.

- 10 Die Kommission nahm am 11. Juli 2001 Vorschläge zweckdienlicher Maßnahmen an, die übergangsweise vorsahen, dass die vor der Annahme der genannten Maßnahmen anerkannten Koordinationszentren bis zum 31. Dezember 2005 weiterhin in den Genuss der Steuerregelung kommen könnten.
- 11 Mit Schreiben vom 27. Februar 2002 teilte die Kommission dem Königreich Belgien ihre Entscheidung mit, das Prüfverfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG einzuleiten. Später erließ sie die Entscheidung 2003/757/EG vom 17. Februar 2003 über die Beihilferegelung, die Belgien zugunsten von Koordinierungsstellen mit Sitz in Belgien durchgeführt hat (ABl. L 282, S. 25). Diese Entscheidung war Gegenstand zweier Nichtigkeitsklagen vor dem Gerichtshof.
- 12 Daraufhin wurde der Vorentwurf eines Gesetzes zur Änderung der Königlichen Verordnung Nr. 187 bei der Kommission angemeldet. Diese gab dem Königreich Belgien mit Schreiben vom 23. April 2003 ihre Entscheidung zur Einleitung eines Prüfverfahrens hinsichtlich eines Teils der geplanten Maßnahme bekannt.
- 13 Bereits am 6. März 2003 wandte sich das Königreich Belgien mit dem Antrag, das Nötige zu tun, damit die Koordinationszentren, deren Anerkennung nach dem 17. Februar 2003 abläuft, bis zum 31. Dezember 2005 verlängert werden können, gleichzeitig an die Kommission und an den Rat. Der Antrag wurde am 20. März 2003 und am 26. Mai 2003 auf der Grundlage des Artikels 88 Absatz 2 Unterabsatz 3 EG erneuert.
- 14 Auf seiner Tagung vom 16. Juli 2003 erließ der Rat die angefochtene Entscheidung, nach der die Beihilfe, die das Königreich Belgien den Unternehmen gewähren will, die am 31. Dezember 2000 eine in der Zeit vom 17. Februar 2003 bis zum 31. Dezember 2005 ablaufende Anerkennung als Koordinationszentrum nach der Königlichen Verordnung Nr. 187 besaßen, als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen wird. Diese Beihilfe besteht in der Anwendung des normalen

Körperschaftsteuersatzes auf einer Bemessungsgrundlage, die nach der Kostenaufschlagsmethode bestimmt wird, in einer jährlichen Sondersteuer von 10 000 Euro pro Beschäftigten bis zu einem Höchstbetrag von 100 000 Euro, in der Befreiung der Immobilien, die im Eigentum der Zentren stehen, von der Immobiliensteuer, in der Befreiung der Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren, die die Zentren auszahlen, sowie der Einkünfte der Zentren aus Geldeinlagen von der Quellensteuer und in der Befreiung der Kapitaleinlagen und -erhöhungen von der Registrierungsgebühr.

## Zur Klage

- 15 Zur Begründung ihrer Klage beruft sich die Kommission auf vier Klagegründe: Unzuständigkeit des Rates, Amts- und Verfahrensmisbrauch, Verletzung des Vertrages und verschiedener allgemeiner Grundsätze und hilfsweise einen offensichtlichen Beurteilungsfehler.

### *Zum ersten Klagegrund*

#### Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

- 16 Mit ihrem ersten Klagegrund macht die Kommission geltend, dass der Rat zum Erlass der angefochtenen Entscheidung nicht befugt gewesen sei.
- 17 Erstens ist sie der Ansicht, dass ihr durch die Bestimmungen des EG-Vertrags und die Verordnung Nr. 659/1999 die alleinige Zuständigkeit, eine Entscheidung wie die angefochtene zu erlassen, übertragen worden sei. Der Rat besitze in diesem Bereich nur eine Befugnis mit Ausnahmecharakter, deren Ausübung einer engen Auslegung

unterworfen werden müsse, da sonst das Risiko eines Kompetenzkonflikts zwischen den beiden Organen entstehe. Außerdem habe der Rat im vorliegenden Fall seine Zuständigkeit rationae temporis verloren, da die Voraussetzungen der Präklusion in Artikel 88 Absatz 2 EG erfüllt seien.

- 18 Zweitens führt die Kommission aus, dass die angefochtene Entscheidung eine Beibehaltung der Wirkungen der Steuerregelung bezwecke, deren Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt Anlass zu Zweifeln gegeben habe, die die Kommission in ihrem Schreiben vom 23. April 2003 ausgedrückt habe, und nicht die Regelung neuer Beihilfen oder individueller Maßnahmen, sondern von Beihilfen betreffe, die im Sinne des EG-Vertrags als bestehende Beihilfen zu betrachten seien.
- 19 Der Rat macht geltend, dass die in dem Urteil vom 29. Juni 2004 in der Rechtssache C-110/02 (Kommission/Rat, Slg. 2004, I-6333) gefundene Lösung nicht auf das vorliegende Verfahren übertragbar sei, da er eine neue Beihilfe genehmigt habe, die sich von der Beihilfe unterscheide, die die Kommission für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärt habe.
- 20 Die genehmigten Beihilfen, die durch neue gesetzliche Bestimmungen eingeführt worden seien, würden an eine beschränkte Zahl von Unternehmen vergeben, die alle identifizierbar seien, nämlich etwa 30 Koordinationszentren, deren Anerkennung in der Zeit vom 17. Februar 2003 bis zum 31. Dezember 2005 ablaufe. Außerdem habe diese Entscheidung eine zeitlich begrenzte Wirkung, weil sie nicht über den 31. Dezember 2005 hinaus andauere. Die Beihilfen sind nach Ansicht des Rates für die Unternehmen weniger vorteilhaft als die vorher bestehende Regelung.
- 21 Darüber hinaus erlaube die angefochtene Entscheidung dem Königreich Belgien nicht, die von der Kommission für unvereinbar erklärte Regelung beizubehalten, sondern einen neuen Rechtsakt zu setzen.

22 Zu dem zwischen dem Einreichen des Antrags nach Artikel 88 Absatz 2 EG durch das Königreich Belgien und dem Erlass der angefochtenen Entscheidung verstrichenen Zeitraum macht der Rat geltend, dass das Schreiben des Ständigen Vertreters des Königreichs Belgien vom 20. März 2003 nur ein vorbereitendes Papier gewesen sei, das die Übersetzungen habe erleichtern sollen, damit die Diskussionen über die geplanten Maßnahmen beginnen könnten. Der Antrag des Königreichs Belgien sei ihm daher erst am 26. Mai 2003 vorgelegt worden.

### Würdigung durch den Gerichtshof

23 In dem oben genannten Urteil Kommission/Rat hat der Gerichtshof klargestellt, unter welchen Voraussetzungen der Rat eine Entscheidung treffen kann, die eine staatliche Beihilfe genehmigt, wenn die Kommission eine Entscheidung erlassen hat, mit der sie die Unvereinbarkeit einer solchen Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt festgestellt hat.

24 Zunächst hat der Gerichtshof in Randnummer 31 des Urteils Artikel 88 Absatz 2 Unterabsatz 3 EG ausgelegt und festgestellt, dass die Befugnis des Rates offenkundig Ausnahmecharakter habe. Er hat daraus abgeleitet, dass der Rat nicht mehr ermächtigt sei, die ihm in dieser Bestimmung übertragene Ausnahmefugnis auszuüben, um eine Beihilfe für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar zu erklären, wenn der betroffene Mitgliedstaat keinen Antrag nach dieser Bestimmung an ihn gerichtet habe, bevor die Kommission die Beihilfe für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärt habe (Urteil Kommission/Rat, Randnr. 33).

25 Diese Auslegung trägt zur Rechtssicherheit bei, da sich durch sie verhindern lässt, dass über ein und dieselbe staatliche Beihilfe von der Kommission und vom Rat nacheinander widersprüchliche Entscheidungen erlassen werden (Urteil Kommission/Rat, Randnr. 35).

- 26 In einem zweiten Schritt hat der Gerichtshof geprüft, ob die Unzuständigkeit des Rates bedeute, dass dieser ebenso unzuständig sei, über eine Beihilfe zu entscheiden, mit der den Empfängern einer zuvor durch eine Entscheidung der Kommission für unvereinbar erklärten rechtswidrigen Beihilfe ein Betrag zugeteilt werde, der dazu bestimmt sei, die Rückzahlungen, zu denen sie nach dieser Entscheidung verpflichtet seien, auszugleichen.
- 27 Nach ständiger Rechtsprechung würden die von der Kommission nach den Artikeln 87 EG und 88 EG erlassenen Entscheidungen offensichtlich ihrer Wirkung beraubt, wenn man zuließe, dass ein Mitgliedstaat den Empfängern einer rechtswidrigen Beihilfe eine neue Beihilfe in Höhe der rechtswidrigen Beihilfe gewähre, die dazu bestimmt sei, die Auswirkungen der Rückzahlungen zu neutralisieren, zu denen diese Empfänger nach der betreffenden Entscheidung verpflichtet seien (Urteil Kommission/Rat, Randnr. 43).
- 28 Der Gerichtshof hat demgemäß entschieden, dass der Rat, der einer Entscheidung der Kommission, mit der die Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt festgestellt wird, nicht dadurch die Wirkung nehmen dürfe, dass er selbst diese Beihilfe für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erkläre, eine solche Entscheidung ebenso wenig dadurch ihrer Wirkung berauben dürfe, dass er nach Artikel 88 Absatz 2 Unterabsatz 3 EG eine Beihilfe für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erkläre, die dazu bestimmt sei, die Empfänger der für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärten rechtswidrigen Beihilfe für die Rückzahlung zu entschädigen, zu denen sie aufgrund der fraglichen Entscheidung verpflichtet seien (Urteil Kommission/Rat, Randnrn. 44 und 45).
- 29 Im Licht dieser Rechtsprechung ergibt sich, dass der Rat die angefochtene Entscheidung nicht wirksam erlassen konnte.
- 30 Erstens ist nämlich unstreitig, dass der Rat erst nach Erlass der Entscheidung 2003/757, mit der die den Koordinationszentren vom belgischen Staat gewährten Beihilfen für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärt worden waren, vom Königreich Belgien angerufen wurde.

- 31 Zweitens ist zu prüfen, ob die in Artikel 1 der angefochtenen Entscheidung beschriebenen Beihilfen und die Beihilfen, die Gegenstand der Entscheidung 2003/757 sind, identisch sind.
- 32 Dazu ergibt sich aus den Akten und insbesondere aus der Mitteilung des Königreichs Belgien an den Rat vom 6. März 2003, dass die Beihilferegelung, die der Rat für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt hat, auch Gegenstand der Entscheidung 2003/757 ist.
- 33 Außerdem lässt die Mitteilung vom 26. Mai 2003, in der der Ständige Vertreter des Königreichs Belgien den Inhalt der Beihilfe der Europäischen Union gegenüber beschrieben hat, keinen Zweifel an der Identität der betroffenen Maßnahme.
- 34 Schließlich genehmigt die angefochtene Entscheidung Maßnahmen, die in der Anwendung derselben Methoden zur Ermittlung der steuerbaren Gewinne und der nach der Maßgabe der Anzahl der Beschäftigten zu zahlenden Steuer bestehen, wie sie in der Steuerregelung für Koordinationszentren vorgesehen sind. Dieselben Befreiungen von der Quellen- und Immobiliensteuer und der Besteuerung der Kapitaleinlagen werden davon umfasst.
- 35 Drittens ist festzustellen, welche Wirkung die angefochtene Entscheidung hat. Aus dem Wortlaut der Begründung dieser Entscheidung ergibt sich, dass sie bezweckt, die Wirkungen der Entscheidung 2003/757 auf die Koordinationszentren, deren Anerkennung in der Zeit vom 17. Februar 2003 bis zum 31. Dezember 2005 abgelaufen ist, auszugleichen.
- 36 Demnach wurde die angefochtene Entscheidung im Widerspruch zur Entscheidung 2003/757 erlassen. Dass sie nur eine beschränkte Zahl von Unternehmen betrifft und nur für einen begrenzten Zeitraum gilt, ist unerheblich für die Tatsache, dass sie der Entscheidung 2003/757 widerspricht, in deren Artikel 2 angeordnet wird, dass

ab dem Datum ihrer Bekanntgabe der Vorteil der vorliegenden Regelung durch die Verlängerung geltender Anerkennungen nicht beibehalten werden darf und dass im Fall des Ablaufens der Anerkennung vor dem 31. Dezember 2010 der Vorteil dieser Regelung nicht mehr, auch nicht vorübergehend, gewährt werden darf.

37 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass der Rat die angefochtene Entscheidung nicht erlassen durfte.

38 Der auf die mangelnde Befugnis des Rates zum Erlass der angefochtenen Entscheidung gestützte erste Klagegrund der Kommission ist daher begründet, und die angefochtene Entscheidung ist somit für nichtig zu erklären.

#### *Zu den anderen Klagegründen*

39 Da dem ersten Klagegrund der Kommission stattgegeben wurde und die angefochtene Entscheidung daraufhin für nichtig zu erklären ist, erübrigt sich eine Prüfung der übrigen Klagegründe der Kommission.

#### **Kosten**

40 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da der Rat mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm gemäß dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Entscheidung 2003/531/EG des Rates vom 16. Juli 2003 über die Gewährung einer Beihilfe zugunsten bestimmter in Belgien niedergelassener Koordinierungszentren durch die belgische Regierung wird für nichtig erklärt.**
  
- 2. Der Rat der Europäischen Union trägt die Kosten des Verfahrens.**

Unterschriften.