

BESCHLUSS DES GERICHTS (Zweite erweiterte Kammer)
2. Juni 2003 *

In der Rechtssache T-276/02

Forum 187 ASBL mit Sitz in Brüssel (Belgien), Prozessbevollmächtigte: A. Sutton und J. Killick, barristers,

Klägerin,

gegen

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

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung der Kommission vom 27. Februar 2002 über die Einleitung eines Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG wegen der belgischen Regelung über die Koordinierungsstellen

* Verfahrenssprache: Englisch.

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Zweite erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten N. J. Forwood sowie der Richter J. Pirrung,
P. Mengozzi, A. W. H. Meij und M. Vilaras,

Kanzler: H. Jung,

folgenden

Beschluss

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

- 1 Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [88 EG] (ABl. L 83, S. 1, im Folgenden: Beihilfeverfahrensverordnung), die am 16. April 1999 in Kraft getreten ist, sieht u. a. folgende Definitionen vor:

„Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

- a) ‚Beihilfen‘ alle Maßnahmen, die die Voraussetzungen des Artikels [87] Absatz 1 des Vertrages erfüllen;

b) ‚bestehende Beihilfen‘

...

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 Beihilferegeln und Einzelbeihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich Änderungen bestehender Beihilfen;

...“

Nationale Bestimmungen über die Koordinierungsstellen

- 2 Die belgische Regelung über die Koordinierungsstellen beruht auf der Königlichen Verordnung Nr. 187 vom 30. Dezember 1982. Diese Regelung gilt für anerkannte Koordinierungsstellen.

- 3 In Abweichung von der allgemeinen Steuerregelung wird der steuerpflichtige Gewinn der anerkannten Koordinierungsstellen grundsätzlich pauschal festgelegt. Er beläuft sich auf einen Prozentsatz bestimmter Ausgaben der Koordinierungsstelle.
- 4 Fehlen objektive Kriterien zur Bestimmung des Prozentsatzes, der zur Ermittlung des steuerpflichtigen Gewinns anzuwenden ist, so wird dieser grundsätzlich auf 8 % festgesetzt.
- 5 Der steuerpflichtige Gewinn der Koordinierungsstellen wird mit dem normalen Körperschaftsteuersatz besteuert.
- 6 Außer der pauschalen Festsetzung des steuerpflichtigen Gewinns genießen die anerkannten Koordinierungsstellen eine steuerrechtliche Sonderstellung in Bezug auf die Quellensteuer, die Grundsteuer und die Registrierungsgebühr.
- 7 Die Zulassung einer Koordinierungsstelle ist von bestimmten Voraussetzungen abhängig, u. a. von der Zugehörigkeit zu einer in mindestens vier Ländern tätigen multinationalen Gruppe mit einem Eigenkapital in Höhe von 1 Mrd. belgischen Franken (BEF) und einem konsolidierten Jahresumsatz in Höhe von 10 Mrd. BEF. Die Zulassung wird für zehn Jahre erteilt und kann verlängert werden.

Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 8 Am 3. April 1984 teilte die belgische Regierung der Kommission einen Gesetzentwurf zur Änderung der in der Königlichen Verordnung Nr. 187 vorgesehenen Regelung mit. Am 2. Mai 1984 erließ die Kommission eine Entscheidung, in der sie feststellte, dass die für Koordinierungsstellen geltende Steuerregelung angesichts der im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen keine Beihilfeelemente im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 87 Absatz 1 EG) enthalte.
- 9 Da die Änderungen der Königlichen Verordnung Nr. 187 die durch das Gesetz vom 27. Dezember 1984 tatsächlich vorgenommen wurden, nicht denen entsprachen, die in dem der Kommission mitgeteilten Gesetzentwurf vorgesehen waren, eröffnete diese wegen der Steuerregelung der geänderten Königlichen Verordnung Nr. 187 das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag (jetzt Artikel 88 Absatz 2 EG).
- 10 Nachdem die belgische Regierung der Kommission den Wortlaut des Gesetzes vom 4. August 1986 übermittelt hatte, durch das die Königliche Verordnung Nr. 187 erneut geändert worden war, stellte die Kommission das Verfahren ein, da sie der Ansicht war, dass die Regelung kein Beihilfeelement mehr enthalte, und teilte der belgischen Regierung ihre Entscheidung mit Schreiben vom 9. März 1987 mit.
- 11 Am 11. November 1998 erließ die Kommission eine Mitteilung über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Maßnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung (ABl. C 384, S. 3), in der sie ihre Absicht erklärte, die geltenden steuerrechtlichen Regelungen der Mitgliedstaaten einer Überprüfung bzw. einer erneuten Überprüfung zu unterziehen.

- 12 Mit Schreiben vom 12. Februar 1999 bat die Kommission die belgischen Behörden um Auskünfte über die Koordinierungsstellen. Das Königreich Belgien kam dem mit Schreiben vom 15. März 1999 nach.
- 13 Mit Schreiben vom 17. Juli 2000 teilten die Dienststellen der Kommission den belgischen Behörden mit, dass die Steuerregelung für die Koordinierungsstellen unter Berücksichtigung der Mitteilung über die direkte Unternehmensbesteuerung nunmehr als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG anzusehen sei. Die Dienststellen der Kommission forderten die belgischen Behörden auf, sich zu dieser vorläufigen Beurteilung zu äußern.
- 14 Mit Schreiben vom 6. September 2000 stellte das Königreich Belgien die Wirksamkeit des Schreibens vom 17. Juli 2000 in Frage, mit dem die Regelung für die Koordinierungsstellen als bestehende Beihilfe und als Betriebsbeihilfe eingestuft worden sei. Es bat die Kommission, als Kollegium Stellung zu nehmen und vor der Einleitung des in Artikel 17 der Beihilfeverfahrensverordnung vorgesehenen Kooperationsverfahrens ein vorläufiges Fazit zu ziehen.
- 15 Am 11. Juli 2001 schlug die Kommission dem Königreich Belgien zweckdienliche Maßnahmen im Sinne von Artikel 88 Absatz 1 EG vor.
- 16 Mit Schreiben vom 19. September 2001 äußerten sich die belgischen Behörden erneut zu der Beurteilung als bestehende Beihilfe, zum angewandten Verfahren und zum Inhalt der vorgeschlagenen zweckdienlichen Maßnahmen, wobei sie die Kommission darauf hinwiesen, dass diese Bemerkungen weder eine Billigung noch eine Ablehnung dieser zweckdienlichen Maßnahmen darstellten. Die in Artikel 17 der Beihilfeverfahrensverordnung vorgesehene Kooperationsphase sei nämlich erst aufgrund der am 11. Juli 2001 vom Kollegium der Kommissionsmitglieder getroffenen Entscheidung eingeleitet worden.

Die streitige Entscheidung

- 17 Mangels einer ausdrücklichen Zustimmung zu den zweckdienlichen Maßnahmen innerhalb der gesetzten Frist und wegen der Bemerkungen der belgischen Behörden in dem genannten Schreiben vom 19. September 2001 leitete die Kommission mit Entscheidung vom 27. Februar 2002 (im Folgenden: streitige Entscheidung) das förmliche Prüfverfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG bezüglich der Regelung für die Koordinierungsstellen ein.
- 18 Nach einer Zusammenfassung der wichtigsten Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um die fragliche Steuerregelung in Anspruch nehmen zu können, führte die Kommission in der 31. und der 32. Begründungserwägung der streitigen Entscheidung Folgendes aus:

„Die Kommission hat 1984 zwar erklärt, dass die Regelung für die Koordinierungsstellen kein Beihilfeelement enthalte. Die folgende Untersuchung zeigt jedoch, dass die Regelung in der nunmehr praktizierten Form offenbar alle für den Nachweis des Beihilfecharakters erforderlichen Kriterien erfüllt. Nach Ansicht der Kommission hat die Steuerregelung daher den Charakter einer Beihilfe, die zum Zeitpunkt der Einleitung des bei staatlichen Beihilfen gebotenen Verfahrens als bestehende Beihilfe anzusehen ist.

Artikel 1 Buchstabe b Ziffer v [der Beihilfeverfahrensverordnung] sieht nämlich ausdrücklich die Möglichkeit vor, dass eine Maßnahme, die zu dem Zeitpunkt, zu dem sie eingeführt wurde, keine Beihilfe war, später aufgrund der Entwicklung des Gemeinsamen Marktes zu einer Beihilfe wird. In einem solchen Fall handelt es sich [gemäß der Beihilfeverfahrensverordnung] um eine bestehende Beihilfe, auf die also das in den Artikeln 17 bis 19 derselben Verordnung festgelegte Verfahren Anwendung findet. Das Gleiche gilt für den Fall, dass die Kommission ursprünglich eine bestimmte Maßnahme nicht für eine Beihilfe gehalten hat, ihre Ansicht aber ändert und das Vorliegen einer Beihilfe im Sinne von Artikel 87 EG nunmehr bejaht.“

Verfahren und Anträge der Parteien

- 19 Mit Klageschrift, die am 13. September 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin die vorliegende Klage erhoben.
- 20 Die Klägerin hat mit besonderem Schriftsatz, der am selben Tag bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, gemäß Artikel 76a § 1 Absatz 2 der Verfahrensordnung des Gerichts beantragt, im beschleunigten Verfahren zu entscheiden.
- 21 Das Gericht (Zweite erweiterte Kammer) hat diesen Antrag nach Anhörung der Kommission mit Beschluss vom 8. Oktober 2002 zurückgewiesen.
- 22 Die Kommission hat mit besonderem Schriftsatz, der am 31. Oktober 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, gemäß Artikel 114 § 1 der Verfahrensordnung eine Einrede der Unzulässigkeit erhoben. Die Klägerin hat zu dieser Einrede am 12. Dezember 2002 eine Stellungnahme eingereicht.
- 23 Die Kommission beantragt,

— die Klage als offensichtlich unzulässig abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

24 Die Klägerin beantragt,

— die Einrede der offensichtlichen Unzulässigkeit zurückzuweisen;

— die streitige Entscheidung für nichtig zu erklären;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

25 Das Gericht kann gemäß Artikel 114 § 1 der Verfahrensordnung auf Antrag einer Partei vorab über die Unzulässigkeit entscheiden. Artikel 114 § 3 der Verfahrensordnung bestimmt, dass über den Antrag mündlich verhandelt wird, sofern das Gericht nichts anderes bestimmt. Im vorliegenden Fall hält sich das Gericht durch die Akten für so ausreichend unterrichtet, dass die Eröffnung einer mündlichen Verhandlung nicht erforderlich ist.

26 Die Kommission macht zwei Unzulässigkeitsgründe geltend. Erstens handele es sich bei der streitigen Entscheidung nicht um einen anfechtbaren Rechtsakt. Zweitens fehle es der Klägerin an der Klagebefugnis. Der erste dieser Unzulässigkeitsgründe ist zu prüfen.

Vorbringen der Parteien

- 27 Die Kommission trägt erstens vor, dass nach der Rechtsprechung im Falle von Handlungen, die in einem mehrphasigen Verfahren erfolgten, grundsätzlich nur solche Maßnahmen anfechtbare Handlungen darstellten, die den Standpunkt des Organs beim Abschluss dieses Verfahrens endgültig festlegten, nicht hingegen Zwischenmaßnahmen, die der Vorbereitung der abschließenden Entscheidung dienten (Urteil des Gerichtshofes vom 11. November 1981 in der Rechtssache 60/81, IBM/Kommission, Slg. 1981, 2639, Randnr. 10). Im vorliegenden Fall handele es sich bei der streitigen Entscheidung nur um eine vorbereitende Maßnahme, die in einer Zwischenphase des nach Artikel 88 EG und der Beihilfeverfahrensverordnung für bestehende Beihilfen vorgesehenen Prüfverfahrens ergriffen worden sei. Sie erzeuge keine unmittelbaren Rechtswirkungen und habe keine Änderung der Rechtslage der Klägerin oder ihrer Mitglieder zur Folge. Die Kommission könne erst nach der Prüfung der im Rahmen des mit der streitigen Entscheidung eröffneten förmlichen Prüfverfahrens erlangten Auskünfte und Informationen gegebenenfalls eine Entscheidung treffen, die die Interessen der durch die fragliche Regelung Begünstigten berühren könne.
- 28 Zweitens erzeuge nach der Rechtsprechung eine Entscheidung über die Eröffnung eines eine bestehende Beihilfe betreffenden Verfahrens keine unmittelbaren Rechtswirkungen und sei daher kein anfechtbarer Rechtsakt (Urteile des Gerichtshofes vom 30. Juni 1992 in der Rechtssache C-312/90, Spanien/Kommission, Slg. 1992, I-4117, Randnrn. 17 bis 22, vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-47/91, Italien/Kommission, Slg. 1994, I-4635, Randnrn. 25 bis 28, und vom 9. Oktober 2001 in der Rechtssache C-400/99, Italien/Kommission, Slg. 2001, I-7303, Randnr. 61, im Folgenden: Urteil Tirrenia). Nur die Entscheidungen über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens bezüglich einer in der Durchführung begriffenen und als neue Beihilfe eingestuften Maßnahme seien aufgrund der in Artikel 88 Absatz 3 Satz 3 EG vorgesehenen aufschiebenden Wirkung anfechtbar.
- 29 Drittens sei die Klage zu früh erhoben worden; wenn ihr stattgegeben würde, würde das der Kommission entgegen der Systematik des Vertrages die Prüfung der Frage verwehren, ob die betreffende Regelung eine Beihilfe darstelle und ob sie mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sei.

30 Die Klägerin erklärt erstens, dass die streitige Entscheidung Rechtswirkungen erzeuge.

31 Hierzu verweist sie darauf, dass die Kommission mit dem Erlass der streitigen Entscheidung ihre Entscheidungen von 1984 und 1987 zwangsläufig aufgehoben habe, in denen sie der Ansicht gewesen sei, dass die streitige Regelung kein Element einer staatlichen Beihilfe enthalte. Natürlich sei es möglich, dass in einer endgültigen Entscheidung der Kommission im Gegensatz zur streitigen Entscheidung festgestellt werde, dass die Regelung für die Koordinierungsstellen kein Element einer Beihilfe enthalte. Ein solcher Meinungsumschwung sei allerdings sehr unwahrscheinlich, zumal die Kommission bereits zweckdienliche Maßnahmen vorgeschlagen habe, die ihre Ansicht zum Ausdruck brächten, dass die fragliche Regelung eine mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare bestehende Beihilfe darstelle.

32 Dadurch sei die mit den Entscheidungen von 1984 und 1987 eingetretene Rechtssicherheit entfallen, zumindest sei aber die Rechtsstellung der Mitglieder der Klägerin weniger sicher als vor der Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens (Urteil des Gerichts vom 20. November 2002 in der Rechtssache T-251/00, Lagardère und Canal +/Kommission, Slg. 2002, II-4825, Randnr. 111). Die streitige Entscheidung erzeuge also Rechtswirkungen und sei daher anfechtbar.

33 Außerdem erzeuge die streitige Entscheidung insofern Rechtswirkungen, als sie das berechtigte Vertrauen des Königreichs Belgien und der betroffenen Wirtschaftsteilnehmer auf die Vereinbarkeit der fraglichen Regelung mit dem Gemeinschaftsrecht beeinträchtige. Da die Mitgliedstaaten nach dem Wortlaut von Artikel 10 EG alle Maßnahmen zu unterlassen hätten, die die Verwirklichung der Ziele des Vertrages gefährden könnten, sei es rechtlich fraglich, ob die belgischen Behörden die streitige Regelung weiterhin, auch durch die Erteilung neuer Zulassungen, anwenden könnten, bis die Kommission ihre endgültige Entscheidung getroffen habe. Die belgischen Behörden könnten insbesondere nicht die präzisen (wenngleich vorläufigen) Feststellungen ignorieren, die die Kommission in der streitigen Entscheidung zu den Modalitäten der Anwendung der fraglichen Re-

gelung getroffen habe. Außerdem sei es rechtlich fraglich, ob ein Unternehmen ein berechtigtes Vertrauen hegen könne, bis zum Erlass einer abschließenden Entscheidung in den Genuss der streitigen Regelung zu kommen. Es sei fraglich, ob eine neue Koordinierungsstelle kurz vor dem Erlass einer etwaigen abschließenden negativen Entscheidung damit rechnen könne, eine Zulassung für zehn Jahre zu erhalten.

- 34 Zweitens müsse die streitige Entscheidung nach dem Grundsatz, dass jede Person Anspruch auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz habe (Urteil des Gerichtshofes vom 25. Juli 2002 in der Rechtssache C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores/Rat*, Slg. 2002, I-6677, Randnr. 39), dem Gemeinschaftsrichter zur Kontrolle vorgelegt werden können.
- 35 Dazu bemerkt sie zunächst, dass eine abschließende Entscheidung über staatliche Beihilfen im Gegensatz zu Entscheidungen in Wettbewerbssachen an den betroffenen Mitgliedstaat und nicht unmittelbar an die Wirtschaftsteilnehmer gerichtet sei. Der Mitgliedstaat könnte somit aus politischen Gründen beschließen, keine Anfechtungsklage gegen eine abschließende negative Entscheidung zu erheben und ihr selbst dann nachzukommen, wenn er mit der ihr zugrunde liegenden Analyse nicht einverstanden sei. Das Königreich Belgien habe im vorliegenden Fall nach der streitigen Entscheidung und noch vor dem Erlass einer endgültigen Entscheidung der Kommission einen Vorschlag zur Änderung der betreffenden Regelung vorgelegt. Außerdem weigere sich die Regierung, neue Zulassungen zu erteilen, und weise bei der Verlängerung bestehender Zulassungen darauf hin, dass die zehnjährige Geltungsdauer aufgrund der auf Gemeinschaftsebene eingetretenen Entwicklungen verkürzt werden könnte. Unter diesen Umständen würde selbst eine erfolgreiche Klage der Beihilfeempfänger gegen die abschließende negative Entscheidung über die Regelung für die Koordinierungsstellen keinen ausreichenden gerichtlichen Rechtsschutz bieten, denn die genannte Regelung würde dadurch nicht wiederhergestellt.
- 36 Ferner werde in der Rechtsprechung ein Anspruch auf effektiven Rechtsschutz gegen die meisten Entscheidungen über die Einleitung eines förmlichen Prüfverfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG bejaht (Urteil *Tirrenia* und Urteil des Gerichts vom 23. Oktober 2002 in den verbundenen Rechtssachen T-269/99,

T-271/99 und T-272/99, Territorio Histórico de Guipúzcoa u. a./Kommission, Slg. 2002, II-4217). In dem letztgenannten Urteil sei ein Anspruch auf effektiven Rechtsschutz gegen eine Entscheidung über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens bejaht worden, mit der eine Maßnahme als eine neue Beihilfe eingestuft worden sei, während der betroffene Mitgliedstaat und der betroffene Wirtschaftsteilnehmer sie als eine bestehende Beihilfe oder als eine nicht in den Anwendungsbereich des Artikels 87 Absatz 1 EG fallende Maßnahme angesehen hätten. Angesichts dieser Rechtsprechung müsse eine Entscheidung über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens bei einer bestehenden Beihilfe — insbesondere wenn diese Entscheidung eine Änderung der rechtlichen Tragweite einer Maßnahme gegenüber Dritten belege —, ein gerichtlich überprüfbarer Rechtsakt sein. Dies gelte im vorliegenden Fall gerade für die belgischen Behörden und die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer, die aufgrund der Entscheidungen von 1984 und 1987 davon ausgegangen seien, dass die fragliche Regelung keine Beihilfe darstelle. Die streitige Entscheidung müsse also gerichtlich überprüfbar sein.

- 37 Den Mitgliedern der Klägerin sei nach der streitigen Entscheidung schließlich klar geworden, dass sie nach Abschluss des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG notwendigerweise alternative Maßnahmen zur Finanzierung ihrer Koordinierungsstellen einführen müssten. Die Mitglieder der Klägerin seien aufgrund der Zeit, die für die Einführung derartiger Ersatzmaßnahmen erforderlich sei, gezwungen, zum Zeitpunkt der streitigen Entscheidung tätig zu werden, um Vorsorge hinsichtlich der Folgen einer abschließenden negativen Entscheidung zu treffen und diese Folgen abzuschwächen.
- 38 Die Klägerin kommt nach alledem zu dem Ergebnis, dass die streitige Entscheidung als ein anfechtbarer Rechtsakt anzusehen sei.

Würdigung durch das Gericht

- 39 Zunächst ist festzustellen, dass nach ständiger Rechtsprechung Handlungen oder Entscheidungen, gegen die die Nichtigkeitsklage nach Artikel 230 EG gegeben ist,

Maßnahmen sind, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugen, die die Interessen des Klägers beeinträchtigen, indem sie seine Rechtslage erheblich verändern (Urteil IBM/Kommission, Randnr. 9, Urteil des Gerichts vom 16. Juli 1998 in der Rechtssache T-81/97, Regione Toscana/Kommission, Slg. 1998, II-2889, Randnr. 21).

- 40 Im Fall von Handlungen oder Entscheidungen, die in einem mehrphasigen Verfahren, insbesondere zum Abschluss eines internen Verfahrens, erfolgen, liegt eine anfechtbare Handlung grundsätzlich nur bei Maßnahmen vor, die den Standpunkt eines Organs zum Abschluss dieses Verfahrens endgültig festlegen, nicht aber bei Zwischenmaßnahmen, die die abschließende Entscheidung vorbereiten sollen (Urteil IBM/Kommission, Randnr. 10, Urteil des Gerichts vom 10. Juli 1990 in der Rechtssache T-64/89, Automec/Kommission, Slg. 1990, II-367, Randnr. 42).
- 41 Bei staatlichen Beihilfen sind jedoch Zwischenmaßnahmen, die gegenüber der endgültigen Entscheidung, deren Vorbereitung sie dienen, eigenständige Rechtswirkungen entfalten, anfechtbare Handlungen (Urteil Tirrenia, Randnr. 57, Urteil des Gerichts vom 30. April 2002 in den Rechtssachen T-195/01 und T-207/01, Government of Gibraltar/Kommission, Slg. 2002, II-2309, Randnr. 82).
- 42 Im vorliegenden Fall ist die streitige Entscheidung eine Zwischenmaßnahme zur Vorbereitung einer endgültigen Entscheidung der Kommission über die Regelung für die Koordinierungsstellen. Daher ist diese auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen erlassene Entscheidung nur dann eine anfechtbare Handlung, wenn sie trotz ihres Charakters einer Zwischenmaßnahme eigenständige Rechtswirkungen entfaltet.
- 43 Dazu ist erstens festzustellen, dass im Gegensatz zu Entscheidungen über die Eröffnung eines förmlichen Prüfverfahrens für vorläufig als neue Beihilfen eingestufte Maßnahmen die streitige Entscheidung über die Einstufung der Regelung für die Koordinierungsstellen als eine bestehende Beihilfenregelung keine eigen-

ständigen Rechtswirkungen im Zusammenhang mit der aufschiebenden Wirkung gemäß Artikel 88 Absatz 3 Satz 3 EG hat (Urteil Tirrenia, Randnr. 59, Urteil Government of Gibraltar/Kommission, Randnrn. 84 f., und Urteil Territorio Histórico de Guipúzcoa u. a./Kommission, Randnr. 38).

44 Zweitens bedeutet die Einstufung der Regelung für die Koordinierungsstellen in der streitigen Entscheidung als bestehende Beihilfenregelung nicht, dass die Kommission beschlossen hätte, ihre Entscheidungen von 1984 und 1987 aufzuheben. Es handelt sich nämlich um eine vorläufige Einstufung. So kann die Kommission nach Artikel 7 Absatz 2 der Beihilfeverfahrensverordnung das förmliche Prüfverfahren durch eine Entscheidung einstellen, mit der sie feststellt, dass die fragliche Maßnahme im Gegensatz zu ihrer Einstufung bei Eröffnung des Verfahrens keine Beihilfe darstellt.

45 Diese erste Einstufung der betreffenden Regelung als bestehende Beihilfe verliert nicht, wie die Klägerin vorträgt (siehe oben, Randnr. 31), dadurch ihren vorläufigen Charakter, dass sie nach einem an den betroffenen Mitgliedstaat gerichteten Vorschlag zweckdienlicher Maßnahmen erfolgt. Ein solcher Vorschlag impliziert zwar, dass die Kommission aufgrund der Erklärungen des Mitgliedstaats zu dem Ergebnis gekommen ist, dass die fragliche Regelung eine mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare bestehende Beihilfe darstellt, doch ist dieses Ergebnis nur vorläufig. Es ist nämlich nicht auszuschließen, dass die Kommission in dem mit der streitigen Entscheidung eröffneten förmlichen Prüfverfahren aufgrund der Informationen der Beteiligten zu einem anderen Ergebnis kommt als dem, zu dem sie gelangt war, als sie zweckdienliche Maßnahmen vorgeschlagen hatte, und feststellt, dass die streitige Regelung tatsächlich keine Beihilfe enthält.

46 Da die streitige Entscheidung nicht als Aufhebung der Entscheidungen von 1984 und 1987 angesehen werden kann, kann sie entgegen dem Vorbringen der Klägerin (siehe oben, Randnr. 32) die Rechtssicherheit, die die Klägerin aus den letztgenannten Entscheidungen herleitet, nicht beeinträchtigen.

- 47 Drittens erzeugt entgegen dem Vorbringen der Klägerin (siehe oben, Randnr. 33) die durch die streitige Entscheidung angeblich eingetretene Beeinträchtigung des berechtigten Vertrauens des Königreichs Belgien, auf das sich die Klägerin jedenfalls nicht mit Erfolg berufen kann, und der Mitglieder der Klägerin keine Rechtswirkungen, die die Rechtslage der Klägerin, ihrer Mitglieder oder gar des Königreichs Belgien eindeutig verändern. Die Kommission hat nämlich das Königreich Belgien und die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer in der streitigen Entscheidung darauf hingewiesen, dass die Regelung für die Koordinierungsstellen im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt geprüft werde und nach Abschluss des Prüfverfahrens möglicherweise als eine mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare bestehende Beihilferegelung eingestuft werden könnte. Die von der Klägerin behauptete Beeinträchtigung des berechtigten Vertrauens ist lediglich eine tatsächliche Folge eines solchen Hinweises, nicht aber eine Rechtswirkung, die mit der streitigen Entscheidung beabsichtigt war (vgl. Urteil IBM/Kommission, Randnr. 19).
- 48 Soweit die Klägerin in Wirklichkeit geltend macht, dass als Rechtswirkung der streitigen Entscheidung dem Mitgliedstaat untersagt sei, die Regelung für die Koordinierungsstellen weiterhin anzuwenden, so genügt der Hinweis, dass eine bestehende Beihilferegelung nach ständiger Rechtsprechung weiter angewendet werden kann, solange die Kommission nicht ihre Unvereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt festgestellt hat (Urteil des Gerichtshofes vom 15. März 1994 in der Rechtssache C-387/92, Banco Exterior de España, Slg. 1994, I-877, Randnr. 20, und Urteil Tirrenia, Randnr. 61). Außerdem liegt, wie gesagt (siehe oben, Randnr. 43), eine aufschiebende Wirkung wie die nach Artikel 88 Absatz 3 Satz 3 EG im vorliegenden Fall nicht vor. Somit ist das Vorbringen, dass künftig aufgrund von Artikel 10 EG rechtliche Bedenken bestünden, ob die belgischen Behörden nach Erlass der streitigen Entscheidung und vor einer abschließenden Entscheidung der Kommission die Regelung für die Koordinierungsstellen noch anwenden könnten, zurückzuweisen.
- 49 Daraus folgt, dass die streitige Entscheidung keine Rechtswirkungen entfaltet. Sie stellt daher keine anfechtbare Handlung dar.
- 50 Im Übrigen ist zu bemerken, dass der Grundsatz, dass jeder Anspruch auf einen effektiven gerichtlichen Schutz der vom Gemeinschaftsrecht gewährleisteten

Rechte hat, entgegen dem Vorbringen der Klägerin (siehe oben, Randnr. 34) nur bedeutet, dass die streitige Entscheidung vom Gemeinschaftsrichter überprüft werden können muss. Hier genügt der Hinweis, dass dieser Grundsatz nicht gilt, wenn die streitige Entscheidung, wie im vorliegenden Fall, keinerlei Rechtswirkungen hat. Da die streitige Entscheidung keine Rechtswirkungen hat, kann sie kein vom Gemeinschaftsrecht gewährleistetes Recht verletzen. Die Gemeinschaftsgerichte haben außerdem in ständiger Praxis ausdrücklich klargestellt, dass Entscheidungen über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens nur insofern der Kontrolle durch den Gemeinschaftsrichter unterworfen werden können, als sie eigenständige Rechtswirkungen entfalten (vgl. Urteile *Tirrenia*, Randnrn. 55 und 57, *Government of Gibraltar/Kommission*, Randnrn. 80 ff., und *Territorio Histórico de Guipúzcoa u. a./Kommission*, Randnr. 37). Die in dieser Rechtsprechung vertretene Lösung lässt sich daher nicht auf Entscheidungen über die Einleitung eines förmlichen Prüfverfahrens übertragen, die, wie im vorliegenden Fall, keine Rechtswirkung entfalten.

- 51 Schließlich reicht der von der Klägerin geltend gemachte Umstand, dass ihre Mitglieder erhebliche Zeit brauchten, um alternative Finanzierungsmaßnahmen einzuführen, für sich allein auch nicht aus, um eine gerichtliche Kontrolle der streitigen Entscheidung zu rechtfertigen.
- 52 Der erste Unzulässigkeitsgrund greift somit durch. Daher ist, ohne dass der zweite von der Kommission geltend gemachte Unzulässigkeitsgrund geprüft zu werden brauchte, festzustellen, dass die Klage unzulässig ist.

Kosten

- 53 Gemäß Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung hat die unterliegende Partei auf Antrag die Kosten zu tragen. Da die Klägerin mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen
hat

DAS GERICHT (Zweite erweiterte Kammer)

beschlossen:

1. Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.
2. Die Klägerin trägt sämtliche Kosten des Verfahrens.

Luxemburg, den 2. Juni 2003

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

N. J. Forwood