Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe L

2025/2404

28.11.2025

BESCHLUSS (EU) 2025/2404 DER KOMMISSION

vom 28. November 2024

zu Steuervorbescheid SA.38375 (2014/C) (ex 2014/NN) — Luxemburg — mutmaßliche Beihilfe für FFT

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2024) 8564)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den vorgenannten Artikeln ([1]) und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Mit Schreiben vom 19. Juni 2013 übermittelte die Kommission dem Großherzogtum Luxemburg (im Folgenden „Luxemburg“) ein Auskunftsersuchen, in dem sie um ausführliche Informationen zur Steuervorbescheidpraxis des Landes ersuchte ([2]).

(2) Mit Schreiben vom 17. Juli 2013 antwortete Luxemburg in allgemeiner Weise auf das Auskunftsersuchen und stellte einen Teil der angeforderten Informationen zur Verfügung. Luxemburg kam jedoch weder der Aufforderung der Kommission nach, eine Liste der von seiner Steuerverwaltung in den Jahren 2010, 2011 und 2012 erteilten Steuervorbescheide vorzulegen, noch übermittelte das Land bestimmte andere angeforderte Informationen.

(3) Am 11. Oktober 2013 fand ein Treffen zwischen den luxemburgischen Behörden und der Kommission statt. Anschließend äußerten die luxemburgischen Börden in einem an die Kommission gerichteten Schreiben vom 14. Oktober 2013 Zweifel, ob die von der Kommission angeführte Rechtsgrundlage geeignet sei, das ihrer Ansicht nach weit gefasste und allgemein gehaltene Auskunftsersuchen zu rechtfertigen. Die Kommission antwortete darauf mit Schreiben vom 15. Oktober 2013.

(4) Es fanden weitere Briefwechsel zwischen Luxemburg (Schreiben vom 11. November und 2. Dezember 2013) und der Kommission (Schreiben vom 14. November und 12. Dezember 2013) statt. Luxemburg erklärte in seinen Schreiben, dass aufgrund der Regierungsneubildung nicht auf das Auskunftsersuchen der Kommission geantwortet werden könne. Daher gewährte die Kommission eine Verlängerung der Antwortfrist bis zum 15. Januar 2014.

(5) Mit Schreiben vom 15. Januar 2014 übermittelte Luxemburg 22 Steuervorbescheide aus dem Zeitraum 2010-2013, in denen die Namen der Steuerzahler geschwärzt worden waren. Nach Angaben Luxemburgs waren diese Vorbescheide für die luxemburgische Steuervorbescheidpraxis repräsentativ.

([1]) ABl. C 369 vom 17.10.2014, S. 37.
([2]) Das Schreiben trug das Aktenzeichen HT.4020 — Pratiques en matière de ruling fiscal.

(6) Einer dieser Steuervorbescheide betraf eine Vorabvereinbarung über die Verrechnungspreisgestaltung (Advance Pricing Arrangement, im Folgenden „Vorabvereinbarung") mit einem als „FFT" bezeichneten Unternehmen. Mit Schreiben vom 3. September 2012 hatte die luxemburgische Steuerverwaltung die vom Steuerberater vorgeschlagene Vorabvereinbarung gebilligt (im Folgenden „streitiger Steuervorbescheid" oder „FFT-Vorabvereinbarung ([3])"). Die FFT-Vorabvereinbarung bezog sich auf die folgenden Dokumente ([4]):

a) ein Schreiben von KPMG (im Folgenden „Steuerberater") vom 14. März 2012 im Namen seines Kunden FFT, in dem die luxemburgische Steuerverwaltung um Billigung einer Vorabvereinbarung über die Verrechnungspreisgestaltung ersucht wurde;

b) einen Verrechnungspreisbericht, der eine vom Steuerberater zur Stützung des Antrags erstellte Verrechnungspreisanalyse enthielt.

(7) Mit Schreiben vom 7. März 2014 bat die Kommission Luxemburg um Bestätigung, dass es sich bei dem in der FFT-Vorabvereinbarung als „FFT" bezeichneten Steuerzahler um „Fiat Finance and Trade Ltd" handelte. Die Kommission teilte außerdem mit, dass auf Grundlage der bereitgestellten Information nicht ausgeschlossen werden könne, dass die FFT-Vorabvereinbarung eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe zugunsten von FFT darstelle. Die Kommission ersuchte Luxemburg um Bereitstellung zusätzlicher, für die Prüfung der FFT-Vorabvereinbarung relevanter Informationen.

(8) Am 24. März 2014 erließ die Kommission eine Anordnung zur Auskunftserteilung auf der Grundlage des Artikels 10 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates ([5]), mit der sie Luxemburg zur Übermittlung der in Erwägungsgrund 2 genannten Liste von Steuervorbescheiden aufforderte.

(9) Mit Schreiben vom 24. April 2014 antwortete Luxemburg auf das Schreiben vom 7. März 2014 und erklärte, dass es über keine zusätzlichen, für die Prüfung der FFT-Vorabvereinbarung relevanten Informationen verfüge. Hinsichtlich der Frage, ob es sich bei FFT um Fiat Finance and Trade Ltd handele, verwiesen die luxemburgischen Behörden auf Schweigepflichtsbestimmungen des luxemburgischen Rechts und argumentierten, dass diese Bestimmungen ihnen die Bestätigung der Identität des in Rede stehenden Steuerzahlers untersagten.

(10) Am 11. Juni 2014 erließ die Kommission einen Beschluss zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV in Bezug auf die FFT-Vorabvereinbarung (im Folgenden „Einleitungsbeschluss") ([6]). Der Einleitungsbeschluss wurde mit einer Anordnung zur Auskunftserteilung verbunden, in der Luxemburg aufgefordert wurde, zusätzliche Informationen zur FFT-Vorabvereinbarung vorzulegen. Insbesondere forderte die Kommission Luxemburg auf, die Identität des Begünstigten der Maßnahme bekannt zu geben.

(11) Mit Schreiben vom 14. Juli 2014 nahm Luxemburg zum Einleitungsbeschluss Stellung. Luxemburg argumentierte ferner, dass die Kommission das Vorliegen einer staatlichen Beihilfemaßnahme nicht habe feststellen können und dass die luxemburgischen Behörden die im Einleitungsbeschluss bzw. in der Anordnung zur Auskunftserteilung gestellten Fragen daher nicht beantworten müssten.

(12) Am 14. August 2014 forderte die Kommission Luxemburg auf, die fehlenden, im Einleitungsbeschluss und in der Anordnung zur Auskunftserteilung genannten Informationen bereitzustellen. Außerdem ersuchte die Kommission Luxemburg darum, ihre noch ausstehenden Fragen im Einklang mit Artikel 6a Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 direkt an FFT richten zu dürfen.

(13) Am 3. September 2014 übermittelte Luxemburg eine Teilantwort auf die ausstehenden Fragen und wies darauf hin, dass es sich bei einem Teil der von der Kommission angeforderten Information um Geschäftsgeheimnisse von FFT handele, die sich nicht im Besitz der luxemburgischen Behörden befänden. Luxemburg bestätigte ferner, dass die Abkürzung FFT tatsächlich für das Unternehmen „Fiat Finance and Trade Ltd" stehe, und erteilte der Kommission die Genehmigung, ihre Fragen direkt an FFT zu richten.

(14) Der Einleitungsbeschluss wurde am 17. Oktober 2014 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht ([7]). Die Kommission forderte die Beteiligten darin zur Stellungnahme auf. Mit Schreiben vom 30. Oktober 2014 erhielt sie eine Stellungnahme von FFT.

([3]) Vorabvereinbarung über die Verrechnungspreisgestaltung, nachstehend separat als „Vorabvereinbarung" bezeichnet.
([4]) Luxemburg hatte ausgewählte Informationen geschwärzt, insbesondere die Namen von Unternehmen und Tochtergesellschaften.
([5]) Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1). Die Verordnung (EG) Nr. 659/1999 wurde aufgehoben und durch die Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9) ersetzt.
([6]) Mutmaßliche Beihilfe für FFT (SA.38375) [2014] (ABl. C 369 vom 17.10.2014, S. 37).
([7]) ABl. C 369 vom 17.10.2014, S. 37.

(15) Am 22. Dezember 2014 übermittelte Luxemburg eine Liste mit Begünstigten von Steuervorbescheiden, um dem Auskunftsersuchen der Kommission vom 19. Juni 2013 nachzukommen. In dieser Liste waren die im Zeitraum 2010-2012 von der luxemburgischen Steuerverwaltung erlassenen Steuervorbescheide aufgeführt.

(16) Mit Schreiben vom 5. Januar 2015 übermittelte Luxemburg seine Anmerkungen zu den auf den Einleitungsbeschluss hin eingegangenen Stellungnahmen Dritter.

(17) Am 12. Februar 2015 erließ die Kommission einen Beschluss, mit dem sie Luxemburg über ihre Feststellung nach Artikel 6a der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 informierte, dass sich das förmliche Prüfverfahren zu dem streitigen Steuervorbescheid bisher als wirkungslos erwiesen habe. Auf dieser Grundlage und mit der Genehmigung Luxemburgs ([8]) konnte die Kommission ihre Fragen direkt an FFT richten.

(18) Mit Schreiben vom 20. Februar 2015 richtete die Kommission ein Auskunftsersuchen an Luxemburg und an FFT.

(19) Mit E-Mails vom 26. Februar und 3. März 2015 bat FFT um Erläuterungen zum Auskunftsersuchen sowie um eine Fristverlängerung für dessen Beantwortung, die die Kommission dem Unternehmen mit E-Mail vom 5. März 2015 gewährte.

(20) Am 23. März 2015 ersuchte die Kommission Luxemburg in Reaktion auf die am 22. Dezember 2014 bereitgestellte Liste von Steuervorbescheiden um zusätzliche Informationen zu den Steuervorbescheiden aus dem Zeitraum 2010-2012 ([9]).

(21) Mit Schreiben vom 24. März 2015 antwortete Luxemburg auf das Auskunftsersuchen der Kommission vom 20. Februar 2015 ([10]).

(22) Mit Schreiben vom 31. März 2015 antwortete FFT auf das Auskunftsersuchen der Kommission vom 20. Februar 2015.

(23) Am 23. April 2015 übermittelte Luxemburg zusätzliche Informationen zu 1 900 Vorbescheiden, die im Antwortschreiben vom 22. Dezember 2014 aufgelistet waren.

(24) Am 27. April 2015 fand ein Treffen zwischen Vertretern von FFT, Luxemburgs und der Kommission statt, woraufhin Luxemburg am 4. Juni 2015, 18. Juni 2015 und 10. Juli 2015 weitere Informationen übermittelte.

(25) Am 15. Juli 2015 fand eine Zusammenkunft zwischen dem Finanzvorstand von Fiat Chrysler Automobiles N.V., dem Nachfolger von Fiat S.p.A., den luxemburgischen Behörden und der Kommission statt.

(26) Am 21. Oktober 2015 schloss die Kommission das förmliche Prüfverfahren in Bezug auf die FFT-Vorabvereinbarung mit einem abschließenden Beschluss ([11]) ab. In diesem Beschluss kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass der streitige Steuervorbescheid eine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt. Zudem stellte sie darin fest, dass die Beihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar und von Luxemburg unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig gewährt worden ist. Luxemburg wurde angewiesen, die mit dem Binnenmarkt unvereinbare und rechtswidrige Beihilfe von FFT zurückzufordern.

(27) Am 29. bzw. 30. Dezember 2015 erhoben FFT und Luxemburg Klage auf Nichtigerklärung des abschließenden Beschlusses.

(28) Am 24. September 2019 wies das Gericht diese Klagen ab und bestätigte den abschließenden Beschluss der Kommission ([12]).

(29) Am 8. November 2022 hob der Gerichtshof das Urteil des Gerichts vom 24. September 2019 auf und erklärte den abschließenden Beschluss der Kommission für nichtig (im Folgenden „FIAT-Urteil“ ([13])), ließ den Einleitungsbeschluss jedoch unberührt. Das in Abschnitt 2.2 eingehender beschriebene förmliche Prüfverfahren zu dem streitigen Steuervorbescheid läuft daher noch und muss noch abgeschlossen werden.

([8]) Siehe Erwägungsgrund 13.
([9]) Unter der Nummer SA.37267 — Pratiques en matières de ruling fiscal — Luxemburg.
([10]) Das Schreiben vom 24. März 2015 wurde der Kommission am 24. März 2014 und erneut am 26. März 2015 übermittelt.
([11]) Beschluss (EU) 2016/2326 der Kommission vom 21. Oktober 2015 über die staatliche Beihilfe SA.38375 Luxemburgs zugunsten von Fiat (ABl. L 351 vom 22.12.2016, S. 1).
([12]) Verbundene Rechtssachen T-755/15 (Luxemburg/Kommission) und T-759/15 (Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission), ECLI:EU:T:2019:670.
([13]) Siehe Rechtssachen C-885/19 P (Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission) und C-898/19 P (Irland/Kommission u. a.), ECLI:EU:C:2022:859.

2. **BESCHREIBUNG DER MAßNAHME**

2.1. **Der Beihilfeempfänger**

(30) FFT ist Teil der Fiat-Gruppe. Zum Zeitpunkt des streitigen Steuervorbescheids setzte sich die Fiat-Gruppe aus Fiat S.p.A., einer Gesellschaft italienischen Rechts mit Sitz in Turin, und allen von Fiat S.p.A. kontrollierten Unternehmen zusammen (im Folgenden zusammen als „Fiat“ oder als „Fiat-Gruppe“ bezeichnet). Nach dem Zusammenschluss von Fiat S.p.A mit Fiat Investments N.V. am 12. Oktober 2014 wurde Fiat Chrysler Automobiles N.V. Nachfolger von Fiat S.p.A.

(31) Fiat übte industrielle Tätigkeiten aus und bot Finanzdienstleistungen in der Automobilbranche an. Das Unternehmen entwarf, baute, produzierte, vertrieb und verkaufte Fahrzeuge für den Massenmarkt. Zu seinen Marken gehörten Fiat, Alfa Romeo, Lancia, Abarth, Ferrari, Maserati und eine Reihe von Chrysler-Marken. Darüber hinaus war Fiat auch in den Bereichen Bauteile, Produktionssysteme sowie After-Sales-Dienstleistungen und -Produkte tätig. Des Weiteren erbrachte die Gruppe zur Unterstützung ihrer Automobiltätigkeiten auch Dienstleistungen für Privatkunden und Händler in den Bereichen Finanzierung, Leasing und Vermietung (über Tochtergesellschaften, Gemeinschaftsunternehmen und kommerzielle Vereinbarungen mit spezialisierten Finanzdienstleistern). Im Jahr 2013 verzeichnete Fiat einen Umsatz in Höhe von 86,816 Mrd. EUR und einen Nettogewinn von 1,951 Mrd. EUR. Im Jahr 2012 beliefen sich die entsprechenden Beträge auf 83,957 Mrd. EUR (Umsatz) und 896 Mio. EUR (Nettogewinn).

(32) FFT stellte für die (vor allem) in Europa (mit Ausnahmen von Italien) niedergelassenen Fiat-Unternehmen Treasury-Dienstleistungen und Finanzierungen bereit und verwaltete mehrere Cash-Pooling-Strukturen für die Unternehmen der Gruppe. FFT wurde zu etwa 40 % von Fiat S.p.A. und zu 60 % von Fiat Finance S.p.A. gehalten, das wiederum eine 100%ige Tochtergesellschaft von Fiat S.p.A war ([14]). FFT verzeichnete 2012 ein Ergebnis vor Steuern in Höhe von 1 572 300 EUR und 2013 in Höhe von 2 334 301 EUR ([15]).

(33) Der von Luxemburg am 15. Januar 2014 vorgelegte Verrechnungspreisbericht enthielt die folgenden Informationen zu FFT und zur Fiat-Gruppe: Fiat hatte seine Finanz- und Treasury-Funktionen zentralisiert, wodurch sämtliche Tätigkeiten in den Bereichen Finanzierung, Finanzdienstleistungen für Unternehmen, Beziehungen zu Banken, Management der Währungs- und Zinsrisiken, Cash-Pooling, Geldmarktaktivitäten, Cash-Management sowie Einzugs- und Zahlungsinitiierung von Treasury-Gesellschaften innerhalb der Gruppe (im Folgenden zusammen „Treasury-Gesellschaften“) wahrgenommen wurden.

(34) Die Treasury-Gesellschaften waren wie folgt organisiert:

a) Fiat Finance S.p.A. war die in Italien niedergelassene Treasury-Gesellschaft, die für die Koordinierung der Finanzierungsgeschäfte für die in Italien niedergelassenen Unternehmen der Gruppe zuständig war.

b) FFT nahm Treasury-Funktionen für die in Europa niedergelassenen Unternehmen der Gruppe (mit der Ausnahme von Italien) wahr.

c) Fiat Finance North America, Inc. (im Folgenden „FFNA“) nahm Treasury-Funktionen für die in den USA niedergelassenen Unternehmen der Gruppe wahr.

d) Fiat Finance Canada Ltd. (im Folgenden „FFC“) nahm Treasury-Funktionen für die in Kanada ansässigen Unternehmen der Gruppe wahr.

e) Fiat Finanças Brasil Ltda nahm Treasury-Funktionen für die in Brasilien niedergelassenen Unternehmen der Gruppe wahr.

(35) Die grenzüberschreitenden gruppeninternen Transaktionen, an denen FFT beteiligt war, können in zwei Hauptkategorien eingeteilt werden: i) Transaktionen mit anderen Treasury-Gesellschaften (brancheninterne Transaktionen) und ii) Transaktionen mit anderen Unternehmen der Gruppe (gruppeninterne Transaktionen).

(36) Was die wahrgenommenen Aufgaben betrifft, war FFT in folgenden Bereichen tätig: Marktfinanzierungen und Liquiditätsanlagen, Beziehungen zu Finanzmarktteilnehmern, Finanzkoordinierungs- und Beratungsdienste für die Unternehmen der Gruppe, Cash-Management-Dienste für die Unternehmen der Gruppe, kurzfristige und mittelfristige gruppeninterne Finanzierungen sowie Koordinierung mit den anderen Treasury-Gesellschaften.

([14]) Basisprospekt, Fiat S.p.A., 14. März 2014.
([15]) Ebd.

(37) Zu den Hauptrisiken, mit denen die Treasury-Gesellschaften im Allgemeinen konfrontiert waren, gehörten das Marktrisiko, das Kreditrisiko im Zusammenhang mit Bankeinlagen oder anderen vergleichbaren kurzfristigen Anlagen, das Kontrahentenrisiko und das operative Risiko.

(38) FFT verwaltete eine beträchtliche Anzahl an Finanzvermögenswerten, die vor allem mit gruppeninternen Darlehen, Forderungen der Gruppenunternehmen und zu einem kleineren Anteil mit Bankeinlagen in Verbindung standen. FFT verwendete IT-Systeme, die für die Ausführung der täglichen Geschäfte und die Verfolgung der Finanzmarktperformance erforderlich waren.

2.2. **Der streitige Steuervorbescheid**

(39) Dieser Beschluss hat die FFT-Vorabvereinbarung zum Gegenstand, einen Steuervorbescheid bezüglich Verrechnungspreisen, den Luxemburg mit Schreiben vom 3. September 2012 an FFT gerichtet hat. Mit dem streitigen Steuervorbescheid wurde eine vom Steuerberater von FFT vorgeschlagene Methode gebilligt, nach der die Gewinne innerhalb der Fiat-Gruppe FFT zugewiesen werden und die es FFT ermöglicht, seine jährlich an Luxemburg zu entrichtende Körperschaftssteuer zu ermitteln.

(40) Die Unterlagen, die Luxemburg der Kommission als Gesamtheit der wesentlichen Elemente zur Rechtfertigung des streitigen Steuervorbescheids zur Verfügung gestellt hat, umfassen zwei Schreiben und den in Erwägungsgrund 6 genannten Verrechnungspreisbericht.

(41) Mit Schreiben vom 3. September 2012 bestätigte die luxemburgische Steuerverwaltung, dass die Verrechnungspreisanalyse in Übereinstimmung mit dem Rundschreiben 164/2 vom 28. Januar 2011 durchgeführt worden sei und mit dem Fremdvergleichsgrundsatz im Einklang stehe. Mit anderen Worten erkannte die luxemburgische Steuerverwaltung an, dass die im Verrechnungspreisbericht dargelegte Verrechnungspreisanalyse des Steuerberaters zu einer fremdvergleichskonformen Vergütung für die von FFT wahrgenommenen Funktionen und das von dem Unternehmen übernommene Risiko führte. Die „fremdvergleichskonforme Vergütung" von FFT, wie sie im Verrechnungspreisbericht aufgeführt und mit dem streitigen Steuervorbescheid gebilligt wurde, gestaltete sich wie folgt: „In der Verrechnungspreis-Studie wird eine angemessene Vergütung in Höhe von 2,542 Mio. EUR für das risikotragende Kapital (capital at risk) und für das für die Vergütung der von dem Unternehmen wahrgenommenen Funktionen vorgesehene Kapital festgelegt, wobei eine Spanne von +/– 10 % in Betracht gezogen wird." Auf den von FFT auf der Grundlage dieser Vergütung erwirtschafteten Nettogewinn wurde der in Luxemburg übliche Körperschaftsteuersatz von 28,8 % erhoben. In dem Schreiben hieß es ferner, dass die Entscheidung der Steuerverwaltung für eine Dauer von fünf Jahren bindend sei (d. h. vom Steuerjahr 2012 bis zum Steuerjahr 2016).

(42) Dem Verrechnungspreisbericht zufolge war die am besten geeignete Methode zur Bestimmung des steuerpflichtigen Gewinns von FFT innerhalb der Fiat-Gruppe die geschäftsvorfallbezogene Nettomargenmethode (transactional net margin method, im Folgenden „TNMM"). Nach Angaben des Steuerberaters ist die TNMM besonders dann angemessen, wenn eine der Parteien im Rahmen einer Transaktion keine einzigartigen Wertbeiträge leistet. Da dies dem Steuerberater zufolge bei FFT, das ausschließlich Finanzdienstleistungen erbracht habe, der Fall war, sei diese Methode am besten geeignet, um fremdvergleichskonforme Preise im Einklang mit den Verrechnungspreisleitlinien für multinationale Unternehmen und Steuerverwaltungen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung ([16]) (im Folgenden „OECD-Leitlinien") zu ermitteln.

(43) Im Verrechnungspreisbericht bestimmte der Steuerberater die Vergütung für FFT, die den steuerpflichtigen Gewinn darstellte, in Abhängigkeit von dem Kapital, das FFT benötigte, um seine Funktionen wahrzunehmen und die entsprechenden Risiken zu übernehmen, unter Berücksichtigung der eingesetzten Vermögenswerte.

(44) Diese Vergütung wurde wie folgt bestimmt: i) Schätzung des „risikotragenden Kapitals" von FFT; ii) Bestimmung des Kapitals, das FFT für die Wahrnehmung seiner Funktionen und zur Unterlegung seiner Finanzinvestitionen verwendete; iii) Schätzung der erwarteten Vergütung des „risikotragenden Kapitals" von FFT auf der Grundlage des „Capital Asset Pricing Model" (im Folgenden „CAPM") und Bestimmung der Rendite für das für die Wahrnehmung der Funktionen eingesetzte Kapital sowie iv) Berechnung der Gesamtrentabilität, die FFT für die Vergütung der übernommenen Risiken und der wahrgenommenen Funktionen verbleiben sollte, durch Kombination der Ergebnisse der Schritte i bis iii.

(45) In diesem Beschluss wird geprüft, ob die mit dem streitigen Steuervorbescheid genehmigte Verrechnungspreisvereinbarung zu einem selektiven Vorteil geführt hat, der eine staatliche Beihilfe darstellt.

([16]) OECD-Verrechnungspreisleitlinien für multinationale Unternehmen und Steuerverwaltungen, OECD Publishing, Paris, 2010.

3. BESCHREIBUNG DES EINSCHLÄGIGEN RECHTSRAHMENS

3.1. Orientierungshilfen zu Verrechnungspreisen

(46) Dieser Beschluss betrifft einen Steuervorbescheid, mit dem eine Verrechnungspreisvereinbarung gebilligt wird. Vorabvereinbarungen über Verrechnungspreise sind Vereinbarungen, mit denen für steuerliche Zwecke im Voraus für einen bestimmten Zeitraum geeignete Kriterien für die Bestimmung der Verrechnungspreise für gruppeninterne Transaktionen festgelegt werden.

(47) In diesem Zusammenhang sind Verrechnungspreise die Preise, die für geschäftliche Transaktionen zwischen verschiedenen Teilen einer Unternehmensgruppe in Rechnung gestellt werden, insbesondere Preise für Waren oder Dienstleistungen, die ein Unternehmen einer Unternehmensgruppe einem anderen Unternehmen derselben Gruppe zur Verfügung stellt. Die Verrechnungspreise haben somit Einfluss auf die Gewinnverteilung zwischen den einzelnen Teilen einer Unternehmensgruppe.

(48) Multinationale Unternehmen zahlen Steuern in Steuergebieten mit unterschiedlichen Steuersätzen. Der auf Ebene der Unternehmensgruppe erzielte Gewinn nach Steuern ist die Summe des in den einzelnen Ländern, in denen die Unternehmensgruppe steuerpflichtig ist, erzielten Gewinns nach Steuern. Für multinationale Unternehmen kann ein finanzieller Anreiz bestehen, nicht den in den einzelnen Ländern angegebenen Gewinn zu maximieren, sondern bei der Zuweisung der Gewinne zu den einzelnen Unternehmen ihrer Unternehmensgruppe den Unternehmen in Niedrigsteuergebieten möglichst hohe Gewinne und den Unternehmen in Hochsteuergebieten möglichst niedrige Gewinne zuzuweisen.

(49) Um eine gerechte Besteuerung zu erreichen, wurde ein international vereinbarter Standard für die Festsetzung der Verrechnungspreise festgelegt. So wird in Artikel 9 des OECD-Musterabkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung ([17]), in dem es um die Besteuerung verbundener Unternehmen geht, der sogenannte Fremdvergleichsgrundsatz festgelegt, nach dem die Preise bei gruppeninternen Transaktionen den Marktpreisen entsprechen müssen. Der Fremdvergleichsgrundsatz wird in den OECD-Leitlinien näher ausgeführt.

4. GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

(50) Im Einleitungsbeschluss äußerte die Kommission Zweifel an der Vereinbarkeit des streitigen Steuervorbescheids mit dem Binnenmarkt. Insbesondere hatte sie Zweifel, ob die mit dem streitigen Steuervorbescheid genehmigte Verrechnungspreisvereinbarung zu einer fremdvergleichskonformen Vergütung für FFT führte.

(51) In ihrem Einleitungsbeschluss stellte die Kommission fest, dass der streitige Steuervorbescheid nicht bewirken sollte, dass die in Rede stehenden Unternehmen im Vergleich zu anderen Unternehmen, die sich in einer vergleichbaren rechtlichen und tatsächlichen Situation befinden, niedriger besteuert werden. Wenn Steuerbehörden durch Ermessensausübung in Form von Steuervorbescheiden akzeptieren, dass multinationale Unternehmen bei der Festlegung der Geschäftsbedingungen für gruppeninterne Transaktionen von den Marktbedingungen abweichen, verzichten sie unter Umständen auf steuerpflichtige Einkünfte in ihrem Steuergebiet, wodurch ihnen staatliche Mittel entgehen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Steuerbehörden Geschäftsbedingungen akzeptieren, die von den zwischen unabhängigen Wirtschaftsteilnehmern geltenden Bedingungen abweichen.

(52) Darüber hinaus stellte die Kommission in ihrem Einleitungsbeschluss fest, dass es für die Feststellung, ob eine Methode zur Ermittlung des steuerpflichtigen Einkommens eines Unternehmens zu einem Vorteil geführt hat, erforderlich ist, diese Methode mit dem normalen Steuersystem zu vergleichen, das auf der Differenz zwischen Gewinnen und Verlusten eines Unternehmens beruht, das seine Tätigkeiten unter normalen Marktbedingungen ausübt. So erklärte die Kommission, dass Vorabvereinbarungen über Verrechnungspreise zwischen verbundenen Unternehmen innerhalb einer Unternehmensgruppe nicht von einer Vereinbarung oder Vergütung abweichen dürfen, die ein unabhängiger umsichtiger Wirtschaftsteilnehmer unter normalen Marktbedingungen akzeptiert hätte (Fremdvergleichsgrundsatz) ([18]).

([17]) OECD-Musterabkommen 2010 zur Vermeidung der Doppelbesteuerung von Einkommen und Vermögen) (vollständige Fassung), OECD Publishing, Paris, 2012.

([18]) Entscheidung 2003/757/EG der Kommission über die Beihilferegelung, die Belgien zugunsten von Koordinierungsstellen mit Sitz in Belgien durchgeführt hat (ABl. L 282 vom 30.10.2003, S. 25), Erwägungsgrund 95.

(53) In diesem Zusammenhang verwies die Kommission in ihrem Einleitungsbeschluss auf die Rechtsprechung, der zufolge durch eine Festlegung der Verrechnungspreise nach dem Fremdvergleichsgrundsatz Marktbedingungen geschaffen werden können. Wenn hingegen die Methode zur Besteuerung gruppeninterner Transaktionen nicht mit dem Fremdvergleichsgrundsatz vereinbar wäre ([19]) und zu einer niedrigeren Steuerbemessungsgrundlage führen würde als bei einer korrekten Anwendung dieses Grundsatzes, würde diese Methode dem betreffenden Unternehmen einen selektiven Vorteil verschaffen ([20]).

(54) In diesem Zusammenhang stellte die Kommission fest, dass es sich bei den OECD-Leitlinien um ein Referenzdokument handelt, in dem Methoden zur Annäherung an ein fremdvergleichskonformes Ergebnis empfohlen werden, und dass die Leitlinien bereits in früheren Kommissionsbeschlüssen als geeignete Orientierungshilfe zu diesem Zweck herangezogen wurden ([21]).

(55) Daher stützte sich die Kommission in ihrem Einleitungsbeschluss — wie nachstehend näher erläutert — auf einen eigenständigen Fremdvergleichsgrundsatz. Sie stützte sich bei der Definition des Fremdvergleichsgrundsatzes im Rahmen ihrer beihilferechtlichen Würdigung in dieser Wettbewerbssache nicht auf das nationale Recht, d. h. Artikel 164 Absatz 3 des luxemburgischen Einkommensteuergesetzes (L.I.R.) ([22]) und das Rundschreiben ([23]).

(56) Auf der Grundlage des oben definierten eigenständigen Fremdvergleichsgrundsatzes äußerte die Kommission in ihrem Einleitungsbeschluss die im Folgenden aufgeführten Zweifel, die sich somit ausschließlich auf die Vereinbarkeit des streitigen Steuervorbescheids mit dem Fremdvergleichsgrundsatz bezogen, wie er in der in den Erwägungsgründen 52 und 53 angeführten Rechtsprechung und den OECD-Leitlinien definiert ist.

(57) Erstens kam die Kommission zu dem vorläufigen Schluss, dass mit dem streitigen Steuervorbescheid eine feste Steuerbemessungsgrundlage von 2,542 Mio. EUR (± 10 %) für die Tätigkeiten von FFT in Luxemburg genehmigt worden zu sein schien, die nur geringfügig variieren könnte und stabil bleiben würde, selbst wenn FFT zum Beispiel seine Tätigkeiten, auf denen die Festsetzung der Steuerbemessungsgrundlage beruhte, erheblich ausbauen würde.

(58) Zweitens brachte die Kommission Zweifel an der Angemessenheit der vom FFT-Steuerberater gewählten Methode zur Schätzung der Vergütung für FFT zum Ausdruck. In seiner Verrechnungspreisanalyse verwendete der Steuerberater für die Berechnung dieser Vergütung die TNMM, bei der es sich um eine indirekte Methode handelt. In ihren vorläufigen Schlussfolgerungen vertrat die Kommission jedoch die Auffassung, dass bei Vorhandensein vergleichbarer Transaktionen auf dem Markt der Verwendung direkter Methoden, insbesondere der Preisvergleichsmethode („Comparable Uncontrolled Price Method", im Folgenden „CUP-Methode") Vorzug gegeben würde. In diesem Zusammenhang stellte die Kommission fest, dass Chrysler, das US-amerikanische Unternehmen der Fiat-Gruppe, seine Geschäftstätigkeit direkt über die Kapitalmärkte finanzierte und dass einige dieser Transaktionen mit denen von FFT vergleichbar sein könnten.

(59) Drittens äußerte die Kommission bezüglich der Anwendung des CAPM zur Schätzung der erforderlichen Eigenkapitalrenditen Zweifel hinsichtlich der korrekten Anwendung des CAPM durch den Steuerberater von FFT. Sie hob hervor, dass die beiden Elemente, die zur Bestimmung der Vergütung von FFT auf der Grundlage des CAPM herangezogen wurden, d. h. die Höhe des vergüteten Kapitals und die Höhe der Vergütung für diesen Kapitalbetrag, zu niedrig angesetzt worden sind.

([19]) Insbesondere können Steuervorbescheide, die es Steuerpflichtigen ermöglichen, zur Berechnung des steuerpflichtigen Gewinns unangemessene Verrechnungspreismethoden zu verwenden — wie festgelegte Margen für eine Kostenaufschlags- oder Weiterverkaufspreismethode zur Bestimmung angemessener Verrechnungspreise — staatliche Beihilfen darstellen (siehe Entscheidung 2003/438/EG der Kommission über die staatliche Beihilfe C 50/2001 — Finanzierungsgesellschaften — durchgeführt von Luxemburg (ABl. L 153 vom 20.6.2003, S. 40), Erwägungsgründe 43 und 44; Entscheidung 2003/501/EG der Kommission über die Beihilferegelung C 49/2001 für Koordinierungszentren, durchgeführt von Luxemburg (ABl. L 170 vom 9.7.2003, S. 20), Erwägungsgründe 46-47 und 50; Entscheidung 2003/755/EG der Kommission über die Beihilferegelung, die Belgien zugunsten von Koordinierungsstellen mit Sitz in Belgien durchgeführt hat (ABl. L 282 vom 30.10.2003, S. 25), Erwägungsgründe 89 bis 95, und das damit verbundene Urteil des Gerichtshofs vom 22. Juni 2006, Belgien und Forum 187/Kommission, C-182/03 und C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, Rn. 96 und 97; Entscheidung 2004/76/EG der Kommission über die Beihilferegelung, die Frankreich zugunsten von Verwaltungs- und Logistikzentren durchgeführt hat (ABl. L 23 vom 28.1.2004, S. 1), Erwägungsgründe 50 und 53.

([20]) Siehe das Urteil des Gerichtshofs vom 22. Juni 2006, Belgien und Forum 187/Kommission, C-182/03 und C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, Rn. 95.

([21]) Entscheidung 2003/757/EG der Kommission über die Beihilferegelung, die Belgien zugunsten von Koordinierungsstellen mit Sitz in Belgien durchgeführt hat (ABl. L 282 vom 30.10.2003, S. 25).

([22]) Artikel 164 Absatz 3 des luxemburgischen Einkommensteuergesetzes („Loi modifiée du 4.12.1967 concernant l'impôt sur le revenu", im Folgenden „L.I.R.").

([23]) L.I.R.-Rundschreiben Nr. 164/2 vom 28. Januar 2010 (im Folgenden „Rundschreiben").

(60) Was die Höhe des vergüteten Kapitals betrifft, so wurde im streitigen Steuervorbescheid akzeptiert, dass das CAPM lediglich auf einen Teil des Kapitals angewandt wurde, der als „risikotragendes Eigenkapital" bezeichnet wurde, während das FFNA und FFC zugeführte Eigenkapital ohne plausible Erklärung von dem zu vergütenden Eigenkapital abgezogen wurde. Ferner stellte sich heraus, dass die Berechnung des „risikotragenden Eigenkapitals" zu einer zu niedrigen Steuerbemessungsgrundlage zu führen schien, da sie gruppeninterne Vermögenswerte außer Acht ließ. In ihrem Einleitungsbeschluss stellte die Kommission die Annahme infrage, dass bei Transaktionen zwischen Gruppenunternehmen kein Kreditrisiko bestehe. Außerdem äußerte sie Zweifel bezüglich der Berechnung der Mindestkapitalanforderungen für das Kontrahenten- und das Kreditrisiko. Insbesondere gab es weder eine Begründung für die Wahl eines relativ niedrigen Risikogewichtungsfaktors von 20 % für das Kontrahentenrisiko noch wurde angegeben, was geschehen würde, wenn sich der Regulierungsrahmen erheblich ändern sollte. Im Verrechnungspreisbericht des Steuerberaters wurde nicht erklärt, warum die „Differenz zwischen den aufgelaufenen Habenzinsen auf Bankeinlagen und den aufgelaufenen Sollzinsen auf Bankdarlehen" ein guter Indikator für das operative Risiko sei. Ferner enthielt er keine Erklärung für die Risikogewichtung von 15 %. In dem Bericht wurde auch nicht dargelegt, warum das Kontrahentenrisiko mit 6 % multipliziert wurde anstatt mit 8 %, obwohl die Mindestkapitalanforderung für das Kontrahentenrisiko nach der „Basel II"-Rahmenvereinbarung ([24]), auf die im Verrechnungspreisbericht ausdrücklich Bezug genommen wurde, 8 % beträgt.

(61) Hinsichtlich der Höhe der Vergütung für dieses Kapital äußerte die Kommission Zweifel in Bezug auf die Bestimmung des Beta-Faktors, da dieser im Vergleich zu anderen vergleichbaren Unternehmen, die Finanzdienstleistungen erbringen, zu niedrig schien. Die Kommission äußerte außerdem Zweifel dahin gehend, dass der Steuerberater das 25. Perzentil anstelle des Medians für die Berechnung des Beta-Faktors gewählt hatte.

(62) Viertens äußerte die Kommission im Zusammenhang mit der erwarteten Rendite auf das Eigenkapital, das als überschüssiges Kapital angesehen wurde, Bedenken in Bezug auf die Tatsache, dass im streitigen Steuervorbescheid ohne jede Begründung die Verwendung eines sehr niedrigen Satzes von 0,87 % genehmigt worden war.

(63) Angesichts dieser Zweifel kam die Kommission in ihrem Einleitungsbeschluss zu dem vorläufigen Schluss, dass der streitige Steuervorbescheid FFT einen selektiven Vorteil verschaffte, da die Vergütung von einem fremdvergleichskonformen Ergebnis abwich. Da alle übrigen Voraussetzungen des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erfüllt zu sein schienen und keine offensichtliche Grundlage für eine Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt nach Artikel 107 Absätze 2 oder 3 AEUV gegeben war, gelangte die Kommission zu dem vorläufigen Schluss, dass der streitige Steuervorbescheid eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe darstellte.

5. STELLUNGNAHMEN LUXEMBURGS ZUM EINLEITUNGSBESCHLUSS

5.1. Zum Verfahren der Kommission

(64) In Bezug auf das Verfahren machte Luxemburg geltend, dass die korrekte Vorgehensweise für den Erlass der Anordnung zur Auskunftserteilung in diesem Fall nicht befolgt worden sei, da die Verordnung (EG) Nr. 659/1999 es der Kommission nicht gestatte, in einem Einleitungsbeschluss Anordnungen zu erlassen. Vor dem Erlass einer derartigen Anordnung hätte das Verfahren nach Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 befolgt werden müssen.

(65) Luxemburg wendete in Bezug auf die in der Anordnung zur Auskunftserteilung angeforderten Informationen außerdem ein, dass die Kommission nicht erklärt habe, warum die Offenlegung des Namens des Begünstigten für die beihilferechtliche Würdigung der Maßnahme erforderlich sei. Luxemburg erklärte, dass es den Namen zu dem Zeitpunkt nicht offenlegen könne. Zudem brachte Luxemburg vor, dass keine Klarstellungen zu den angeforderten Informationen erfolgt seien, obwohl das Verfahrenshandbuch der Kommission solche Klarstellungen vorsehe.

(66) Die luxemburgischen Behörden führten außerdem an, dass es ihnen nicht möglich sei, das Durchführungsverbot umzusetzen, da im Einleitungsbeschluss nicht erklärt worden sei, inwiefern der streitige Steuervorbescheid eine Beihilfe darstelle; deshalb habe es die eingereichte Steuererklärung von FFT auf Grundlage der im streitigen Steuervorbescheid enthaltenen Methode genehmigt.

([24]) Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht, Internationale Konvergenz der Eigenkapitalmessung und Eigenkapitalanforderungen — Überarbeitete Rahmenvereinbarung, Juni 2004 (im Folgenden „Basel II"-Rahmenvereinbarung).

(67) Luxemburg wendete außerdem ein, dass die Kommission gegen die Grundsätze der loyalen Zusammenarbeit, der Unparteilichkeit und der guten Verwaltungspraxis verstoßen habe, indem sie insbesondere nicht auf Luxemburgs Angebote, Zusammenkünfte anzuberaumen, reagiert habe, in deren Rahmen die im streitigen Steuervorbescheid angewandte Methode hätte erklärt werden können.

(68) Luxemburg erhob Einspruch gegen den Beschluss der Kommission, ein separates Verfahren zu FFT (unter dem neuen Aktenzeichen SA.38375) einzuleiten, das getrennt von dem allgemeinen Prüfverfahren zur luxemburgischen Steuervorbescheidpraxis (unter dem Aktenzeichen SA.37267) geführt würde. Da Luxemburg die Anordnung zur Auskunftserteilung in der Sache SA.37267 vor dem Gericht angefochten hat, habe die Kommission künstlich eine Annullierung der genannten Anordnung durch Einleitung eines neuen Verfahrens umgehen können.

(69) Schließlich machte Luxemburg geltend, dass die Kommission ihre Befugnisse missbraucht habe, indem sie Ermessensausübung mit der einfachen Auslegung einer normalen Rechtsvorschrift verwechselt habe. Insbesondere stelle der streitige Steuervorbescheid keine Ermessensausübung durch die luxemburgische Steuerverwaltung dar, sondern stehe mit Artikel 164 Absatz 3 L.I.R. und dem Rundschreiben im Einklang. Nach Angaben Luxemburgs sei es bei der Anwendung dieser Bestimmungen unvermeidbar gewesen, die Bestimmungen vor dem Hintergrund des jeweiligen Einzelfalls auszulegen, um Lösungen zu finden, die von den spezifischen Umständen bestimmt werden und auf diesen Umständen beruhen. Die Kommission verkenne den Unterschied zwischen einer Ermessensausübung einerseits und der Auslegung von Vorschriften, die abstrakte rechtliche Begriffe beinhalten und auf den jeweiligen Einzelfall angewandt werden müssen, andererseits. Darüber hinaus habe die Kommission die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten im Bereich der direkten Besteuerung verkannt, da sie der Auslegung des luxemburgischen Rechts durch die nationalen Behörden nicht Rechnung getragen habe.

(70) Da im Fall FFT keine Ermessensausübung seitens der luxemburgischen Steuerverwaltung erfolgt ist, habe die Kommission auch nicht nachweisen können, dass der streitige Steuervorbescheid von der üblichen Verwaltungspraxis abwich. Luxemburg erklärte, dass seine Verwaltung basierend auf den Grundsätzen der Legalität und Gleichheit gehandelt und damit sichergestellt habe, dass alle Steuerzahler, die sich im Wesentlichen in der gleichen Situation befinden, gleich behandelt würden. Der Einleitungsbeschluss beruhe auf den OECD-Leitlinien und nicht auf der luxemburgischen Verwaltungspraxis.

5.2. **Zu materiellrechtlichen Fehlern im Einleitungsbeschluss**

(71) Luxemburg führte allgemein aus, dass die Kommission einen materiellrechtlichen Fehler begangen habe, indem sie als Bezugssystem für die Feststellung des selektiven Vorteils einen Fremdvergleichsgrundsatz herangezogen habe, der nicht im luxemburgischen Recht verankert sei und nicht der nationalen Praxis entspreche.

(72) Darüber hinaus warf Luxemburg der Kommission vor, die einschlägige Bestimmung des nationalen Rechts, d. h. Artikel 164 Absatz 3 L.I.R., sowie die darauf beruhende Verwaltungspraxis nicht auf den vorliegenden Fall angewendet und stattdessen ausschließlich die OECD-Leitlinien herangezogen zu haben. Auf diese Weise habe die Kommission die Berechnungsmethode bestimmt, die sie für am besten geeignet hielt, während das luxemburgische Recht keine spezifischen Methoden zur Festsetzung der Verrechnungspreise vorsehe. Daher habe die Kommission den Rechtsrahmen und die Verwaltungspraxis Luxemburgs in diesem Bereich vollständig außer Acht gelassen.

(73) Ferner machte Luxemburg geltend, dass die Kommission die OECD-Leitlinien falsch ausgelegt habe, indem sie eine Hierarchie der Methoden zur Festsetzung der Verrechnungspreise erstellt habe. Luxemburg erklärte, dass die Wahl der TNMM gerechtfertigt und mit Artikel 164 L.I.R. vereinbar sei.

(74) Hinsichtlich der im Einleitungsbeschluss geäußerten Zweifel warf Luxemburg der Kommission vor, sich zu sehr und zu einseitig auf die angebliche Steuerstrategie von Fiat auf Gruppenebene zu konzentrieren, ohne dabei zu berücksichtigen, dass Fiat als Gruppe andere Gründe gehabt haben könnte, seine Struktur so festzulegen, wie es geschehen ist.

(75) Erstens habe die luxemburgische Steuerverwaltung einer „festen Steuerbemessungsgrundlage“, wie von der Kommission vorgebracht, nicht zugestimmt. Die steuerpflichtigen Einkünfte von FFT seien vom Umfang der Darlehensvergabe abhängig gewesen, und im Verrechnungspreisbericht sei für die zu erreichende Marge nur eine Bandbreite an Basispunkten festgelegt worden.

(76) Zweitens vertrat Luxemburg bezüglich des erforderlichen Eigenkapitals und der von der Kommission geäußerten diesbezüglichen Zweifel die Auffassung, dass die Wahl der „Basel II"-Rahmenvereinbarung und die Entscheidung, Beteiligungen nicht einzubeziehen, sinnvoll gewesen seien. Da Beteiligungen durch Dividenden von Tochtergesellschaften vergütet würden, deren Höhe je nach den Ergebnissen und Reinvestitionsbedürfnissen der Tochtergesellschaften variieren könne, mache das Konzept einer auf diesen Einnahmenfluss anzuwendenden Marge wirtschaftlich keinen Sinn.

(77) Drittens wendete Luxemburg ein, dass der Ausschluss gruppeninterner Verbindlichkeiten aus der Berechnung auch dadurch gerechtfertigt sei, dass die Verbindlichkeiten von FFT durch eine ausdrückliche Garantie zugunsten der Kreditgeber von FFT abgesichert gewesen seien.

(78) Viertens warf Luxemburg der Kommission vor, die Art und Weise, wie der Beta-Faktor für die Festsetzung der Risikoprämie berechnet wurde, infrage gestellt zu haben.

(79) Schließlich machte Luxemburg geltend, dass FFT angesichts des Grundsatzes des berechtigten Vertrauens hätte in der Lage sein müssen, sich während des gesamten Zeitraums der Gültigkeit des Steuervorbescheids, d. h. über einen Zeitraum von fünf Jahren, auf den streitigen Steuerbescheid zu stützen, da die Gruppe „Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung)" ausdrücklich bestätigt habe, dass die luxemburgische Steuervorbescheidpraxis mit dem Verhaltenskodex und den Leitlinien der OECD im Einklang steht.

6. **STELLUNGNAHMEN DER BETEILIGTEN ZUM EINLEITUNGSBESCHLUSS**

(80) FFT übermittelte seine Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss am 30. Oktober 2014 in zwei getrennten Dokumenten.

6.1. **Erster Teil der Stellungnahme von FFT**

(81) Der erste Teil der Stellungnahme von FFT bezog sich auf i) die angeblich falsche Anwendung der OECD-Verrechnungspreisleitlinien durch die Kommission und ii) die angebliche Nichterfüllung des für die Feststellung eines selektiven Vorteils nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV erforderlichen rechtlichen Standards.

6.1.1. *Falsche Anwendung der OECD-Leitlinien*

(82) Erstens gab es laut FFT keine Vereinbarung mit der luxemburgischen Steuerverwaltung über ein festes steuerpflichtiges Einkommen, sondern lediglich eine Vereinbarung über eine Methode für die Vergütung der von FFT wahrgenommenen Treasury-Funktionen.

(83) Zweitens brachte FFT Argumente für die Wahl der TNMM als am besten geeignete Methode vor. FFT erläuterte, dass die CUP-Methode nicht habe angewandt werden können, da es keine vergleichbaren internen Transaktionen gegeben habe. Darüber hinaus brachte FFT vor, dass es Verluste verzeichnet hätte, wenn es zur Ermittlung der Verrechnungspreise für die den Gruppenunternehmen gewährten Darlehen die Bewertung seiner Anleihen nach der CUP-Methode zugrunde gelegt hätte.

(84) FFT wies ferner darauf hin, dass die Verrechnungspreisgestaltung zwar keine exakte Wissenschaft sei, dass es sich aber nach besten Kräften bemüht habe, eine fremdvergleichskonforme Vergütung für die Tätigkeiten zu schätzen.

(85) Drittens beschloss FFT, was die Angemessenheit des Eigenkapitals von FFT betrifft, in Ermangelung spezifischer Orientierungshilfen im Rundschreiben für die Bestimmung der angemessenen Höhe des risikotragenden Eigenkapitals, sein Eigenkapital zu analysieren, um zu ermitteln, welcher Teil seines Kapitals erforderlich war, um seine Tätigkeiten wahrzunehmen und die entsprechenden Risiken zu übernehmen. Zu diesem Zweck verwies FFT auf die „Basel II"-Rahmenvereinbarung. FFT erklärte ferner, dass es aufgrund der Tatsache, dass Beteiligungstätigkeiten nicht für die Zwecke des streitigen Steuervorbescheids berücksichtigt wurden, gerechtfertigt gewesen sei, die Beteiligungen von FFT nicht in sein risikotragendes Eigenkapital einzubeziehen. Ferner sei die Höhe des Eigenkapitals, das den Investitionen in die Tochtergesellschaften von FFT entsprach, nicht einbezogen worden, da es sich dabei um Nicht-Portfolio-Investitionen in Tochtergesellschaften gehandelt habe, die durch Dividenden vergütet worden seien. Allerdings hätten die Dividenden keinen Verrechnungspreisanalysen unterlegen, was mit der „Basel II-Rahmenvereinbarung" und Artikel 57 der Richtlinie 2006/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([25]) über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute (im Folgenden „Eigenkapitalrichtlinie") im Einklang gestanden habe.

([25]) Richtlinie 2006/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute (ABl. L 177 vom 30.6.2006, S. 1, in der geänderten Fassung).

(86) Viertens erklärte FFT in Bezug auf die von der Kommission durchgeführte Analyse der Behandlung gruppeninterner Forderungen und in Bezug auf die Tatsache, dass in der FFT-Vorabvereinbarung keine anderen Vermögenswerte als im Eigentum Dritter stehende Vermögenswerte berücksichtigt wurden, dass das Kreditrating der Gruppe bereits in die Finanzierungskosten der Gruppe einbezogen worden sei. Da FFT und alle verbundenen Gruppenunternehmen ein Kreditrating aufwiesen, das dem von Fiat S.p.A. entsprach, sei für FFT bei der Darlehensvergabe an seine verbundenen Gruppenunternehmen kein zusätzliches Kreditrisiko entstanden. In diesem Zusammenhang erläuterte FFT, wie der von FFT verlangte Zinssatz festgesetzt worden sei.

(87) Fünftens sei es nach Angaben von FFT gerechtfertigt gewesen, den auf seine risikogewichteten Vermögenswerte angewendeten Koeffizienten von 6 % zu verwenden, da dies seinem Verständnis der „Basel II"-Rahmenvereinbarung entspreche, übertragen auf nicht dem Bankensektor angehörende Finanzinstitute in bestimmten europäischen Rechtsordnungen (z. B. Italien) durch örtliche Regulierungsbehörden im Einklang mit der Eigenkapitalrichtlinie. FFT brachte ferner vor, dass die Risikogewichtung für das Vermögenswertrisiko und das operative Risiko mit der „Basel II"-Rahmenvereinbarung im Einklang stehe. In Bezug auf eine mögliche Änderung des Regulierungsrahmens machte FFT geltend, dass die entsprechenden Kriterien auch nach der „Basel III"-Rahmenvereinbarung ([26]) und der Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen ([27]) weiterhin gültig seien.

(88) Sechstens machte FFT in Bezug auf die Bedenken der Kommission hinsichtlich des angewandten Beta-Faktors geltend, dass die Bandbreite von Fremdvergleichswerten fast gleich geblieben wäre, selbst wenn bestimmte vergleichbare Unternehmen (wie z. B. nationale Banken) nicht einbezogen worden wären. Da FFT als Treasury-Gesellschaft agiere, seien die Beta-Faktoren der Finanzierungsgesellschaften die am besten geeigneten Vergleichswerte. Darüber hinaus beziehe sich das Rundschreiben eindeutig auf Finanzdienstleister. Die Wahl des 25. Perzentils der Bandbreite von Fremdvergleichswerten habe mit den OECD-Leitlinien im Einklang gestanden.

(89) Siebtens teilte FFT nicht die Bedenken der Kommission, dass eine Eigenkapitalrendite von 0,87 % zu niedrig sei. Das überschüssige Kapital, d. h. das Kapital, das für die Deckung der von FFT im Rahmen seiner Finanzierungstätigkeit eingegangenen Risiken nicht notwendig war, sei entweder im Bedarfsfall an andere Unternehmen der Gruppe geliehen oder zur Finanzierung von Betriebskosten eingesetzt worden, die FFT bei der Erbringung von Finanzdienstleistungen entstanden. Die Vergütung dieses Kapitals hätte daher an die Vergütung kurzfristiger Liquiditätsanlagen angepasst werden sollen.

6.1.2. *Prüfung der Selektivität durch die Kommission*

(90) FFT machte geltend, dass selbst wenn die Analyse der Kommission hinsichtlich der Einhaltung des Fremdvergleichsgrundsatzes korrekt wäre, der Einleitungsbeschluss keinen Nachweis dafür liefere, dass FFT im Vergleich zu den übrigen luxemburgischen Steuerpflichtigen, die sich in einer vergleichbaren rechtlichen und tatsächlichen Situation befanden, eine Vorzugsbehandlung gewährt worden wäre. Der Einleitungsbeschluss habe keinen Vergleich der Situation von FFT mit der anderer luxemburgischer Steuerpflichtiger enthalten, wie etwa mit den 21 anderen Steuerpflichtigen, deren Vorabvereinbarungen von der Kommission geprüft worden waren. FFT habe, ebenso wie jeder andere luxemburgische Steuerpflichtige mit einer echten Präsenz in Luxemburg, das Recht gehabt, mit der luxemburgischen Steuerbehörde eine Vorabvereinbarung zu schließen.

(91) Angesichts der Tatsache, dass die Gesamtkörperschaftssteuer von FFT in Luxemburg (im Geschäftsjahr 2011) 28,8 % betrug, während der normale Körperschaftssteuersatz in Italien ungefähr bei 33 % lag, hätte ein höherer Gewinn von FFT zu höheren abzugsfähigen Kosten in Italien geführt, da die Mehrheit der von FFT gewährten Darlehen an Fiat Finance S.p.A. vergeben wurden. Somit sei nicht klar, welche Art von „Beihilfe" die Gruppe als Ganzes erhalten hätte, wenn FFT einen niedrigeren Gewinn in Luxemburg angegeben hätte und deshalb in Italien zu geringeren Steuerabzügen berechtigt gewesen wäre.

([26]) Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht, Internationaler Regulierungsrahmen für Banken (Basel III).

([27]) Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG (ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 338).

6.2. **Zweiter Teil der Stellungnahme von FFT**

6.2.1. *Die Vorabvereinbarung habe nicht zu einem „Vorteil" geführt*

(92) Der zweite Teil der Stellungnahme von FFT begann mit einer Erklärung über die Bedeutung von Vorabvereinbarungen im Allgemeinen; sie würden als Teil des allgemeinen Steuersystems betrachtet und vom luxemburgischen Steuersystem anerkannt. Die FFT-Vorabvereinbarung folge den im Rundschreiben dargelegten Orientierungshilfen und weiche nicht vom allgemeinen luxemburgischen Steuersystem ab.

(93) Die luxemburgischen Verrechnungspreisvorschriften, die die Grundlage für das Rundschreiben bildeten, seien Teil des allgemeinen Steuersystems. Die luxemburgischen Verrechnungspreisvorschriften wichen nicht vom allgemeinen Steuersystem ab, da sie die OECD-Leitlinien in der Praxis einhielten und darauf abzielten, einen fremdvergleichskonformen Gewinn zu ermitteln.

(94) Hinsichtlich der von der Kommission in ihrem Einleitungsbeschluss in Bezug auf die Wahl der Verrechnungspreismethode dargelegten Bedenken führte FFT aus, dass die TNMM eine allgemein anerkannte und von der OECD genehmigte Methode sei, die mit dem allgemeinen luxemburgischen Steuersystem im Einklang stehe.

(95) FFT war der Ansicht, dass die Steuerbehörden bei der Anwendung der TNMM einen gewissen Ermessensspielraum haben sollten, da die TNMM bei der Bestimmung des steuerpflichtigen Gewinns niemals zu einem einzigen Ergebnis, sondern stets zu einer Bandbreite gültiger Ergebnisse führe. Dementsprechend hätte die Differenz zwischen dem von FFT errechneten steuerpflichtigen Einkommen (das von der luxemburgischen Steuerverwaltung akzeptiert wurde) und dem von der Kommission berechneten vermeintlichen steuerpflichtigen Einkommen nicht als Vorteil im Sinne der Beihilfevorschriften angesehen werden dürfen. Ein solcher Vorteil würde nur dann vorliegen, wenn die Maßnahme offenkundig von den Standardvorschriften für die Verrechnungspreisgestaltung abweichen würde und über den Ermessensspielraum der Steuerverwaltung hinausgehen würde. Anderenfalls würde dies einen Eingriff der Kommission in die Besteuerungsbefugnisse eines Mitgliedstaats bedeuten.

(96) Bei der Beurteilung des Vorliegens eines Vorteils hätte die Kommission nach Auffassung von FFT die Gesamtauswirkungen auf die „Gruppe" berücksichtigen müssen. In dieser Hinsicht sei der Fiat-Gruppe keinerlei Vorteil gewährt worden, denn jede Erhöhung der Steuerbemessungsgrundlage in Luxemburg sei durch einen erhöhten Steuerabzug in anderen europäischen Ländern (in den letzten Jahren vor allem in Italien) kompensiert worden.

6.2.2. *Keine Selektivität*

(97) Laut FFT durfte das Bezugssystem für die Beurteilung der Selektivität nur Unternehmen einschließen, die Verrechnungspreisvorschriften unterliegen, d. h., die ausschließlich Transaktionen mit verbundenen Unternehmen durchführen. Dies sei in der Groepsrentebox-Entscheidung ([28]) der Kommission anerkannt worden, in der in Bezug auf Fremdkapitalfinanzierungen festgestellt wurde, dass sich verbundene Unternehmen in einer Situation befinden, die faktisch und rechtlich nicht mit derjenigen von nicht verbundenen Unternehmen vergleichbar ist. Daher hätte die Kommission zum Nachweis der Selektivität aufzeigen müssen, dass sich die Voraussetzungen, unter denen FFT die Vorabvereinbarung gewährt wurde, von den Voraussetzungen unterschieden, die auf andere luxemburgische Gruppenunternehmen, die Finanzdienstleistungen erbringen, angewandt wurden. Im Rundschreiben sei jedoch erklärt worden, dass alle im Bereich Finanzdienstleistungen tätigen Gruppenunternehmen Zugang zu Vorabvereinbarungen haben. Aus diesem Grund habe keine Selektivität vorgelegen.

(98) Die von der luxemburgischen Steuerverwaltung gewährten Steuervorbescheide seien nicht diskretionär, da sie auf den Grundsätzen des Rundschreibens beruhten, das ausdrücklich auf den in Artikel 9 des OECD-Musterabkommens definierten Fremdvergleichsgrundsatz verweise. Folglich sei der Ermessensspielraum der luxemburgischen Steuerverwaltung, sofern er überhaupt bestanden habe, durch die im Rundschreiben enthaltenen Orientierungshilfen eingeschränkt worden. Ferner ergebe sich dieser der Steuerverwaltung belassene eingeschränkte Ermessensspielraum aus der Anwendung der OECD-Leitlinien. Dies allein könne nicht das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe bewirken. Darüber hinaus sei die FFT-Vorabvereinbarung regelmäßig überprüft worden.

([28]) Entscheidung 2009/809/EG der Kommission vom 8. Juli 2009 über die „Groepsrentebox"-Regelung, die die Niederlande durchzuführen beabsichtigen (C 4/07 (ex N 465/06)) (ABl. L 288 vom 4.11.2009, S. 26) (im Folgenden „Groepsrentebox-Entscheidung").

(99) FFT wendete ferner ein, dass die Kommission nicht bewiesen habe, dass die in der FFT-Vorabvereinbarung angewandte TNMM von anderen Steuervorbescheiden abweicht, die von Unternehmen geschlossen wurden, die sich in einer mit FFT vergleichbaren Situation befinden. Laut FFT besteht kein Zweifel daran, dass ein vergleichbares Unternehmen in einer ähnlichen Situation in der Lage gewesen wäre, einen Steuervorbescheid zu beantragen und seine steuerpflichtigen Gewinne auf der Grundlage der TNMM zu ermitteln. Da FFT und die vergleichbaren Unternehmen demselben Steuersystem unterlagen, sei es unerheblich festzustellen, ob die auf FFT angewandte Verrechnungspreismethode mit den OECD-Leitlinien im Einklang stand (was laut FFT jedoch zweifellos der Fall war).

6.2.3. *Die tatsächliche Situation von FFT habe sich erheblich von der in den Entscheidungen zu den Koordinierungsstellen festgestellten Situation unterschieden*

(100) Laut FFT weist der Einleitungsbeschluss eine Reihe erheblicher Unterschiede zu früheren Entscheidungen auf, in denen die Kommission die Anwendung einer Verrechnungspreismethode (d. h. der Kostenaufschlagsmethode) als steuerliche Maßnahme, die einen selektiven Vorteil bewirkt hat, infrage gestellt hat ([29]). Die Regelungen, die Gegenstand dieser Entscheidungen waren, hätten ausschließlich Steuerpflichtigen offengestanden, die bestimmte Voraussetzungen erfüllten, während die Kommission im Einleitungsbeschluss einzig die Anwendung der TNMM infrage gestellt habe, d. h. die spezifische Bestimmung des steuerpflichtigen Gewinns im Rahmen eines Vorabvereinbarungsverfahrens, das allen luxemburgischen Steuerpflichtigen offenstehe, die Finanzierungstätigkeiten mit verbundenen Unternehmen ausüben.

(101) Außerdem konnten bei diesen Entscheidungen die nach der Kostenaufschlagsmethode ermittelten Erträge erheblich vom statutarischen Gewinn abweichen, was bei FFT nicht der Fall gewesen sei. Anders als bei FFT sei die in den früheren Entscheidungen verwendete Verrechnungspreismethode offensichtlich von den OECD-Leitlinien abgewichen. Auch hätten die OECD-Leitlinien keine klaren Orientierungshilfen in Bezug auf die Verrechnungspreise für bestimmte von FFT ausgeübte Tätigkeiten (wie z. B. die Finanzierungs- und Treasury-Tätigkeiten) enthalten.

(102) Nach Angaben von FFT habe die Kommission zudem nicht berücksichtigt, dass die FFT-Vorabvereinbarung auf einer Wirtschaftsstudie beruhte, die mit den OECD-Leitlinien im Einklang stand, was zeige, dass die Gewinnermittlung nicht willkürlich gewesen sei und dass es seitens der luxemburgischen Steuerverwaltung keinerlei Ermessensausübung gegeben habe.

7. **ANTWORT LUXEMBURGS AUF DIE STELLUNGNAHMEN DRITTER**

(103) Mit Schreiben vom 5. Januar 2015 erklärte Luxemburg, dass es der Stellungnahme von FFT zustimme.

8. **BEIHILFERECHTLICHE WÜRDIGUNG**

(104) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

(105) Wie der Gerichtshof der Europäischen Union ([30]) festgestellt hat, setzt die Einstufung einer Maßnahme als Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV daher voraus, dass die folgenden kumulativen Voraussetzungen erfüllt sind: i) Die Maßnahme ist dem Staat zuzurechnen und wird aus staatlichen Mitteln finanziert, ii) sie verschafft dem Begünstigten einen Vorteil, iii) dieser Vorteil ist selektiv, iv) die Maßnahme verfälscht den Wettbewerb oder droht, ihn zu verfälschen, und ist geeignet, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

(106) Für die Zwecke dieses Beschlusses ist insbesondere das Vorliegen eines selektiven Vorteils näher zu prüfen.

([29]) Entscheidung der Kommission vom 24. Juni 2003 über die Beihilferegelung, die Belgien in Form einer Steuerregelung zugunsten US-amerikanischer Verkaufsgesellschaften (US Foreign Sales Corporations) durchgeführt hat (ABl. L 23 vom 28.1.2004, S. 14); Entscheidung der Kommission vom 17. Februar 2003 über die Beihilferegelung, die Belgien zugunsten von Koordinierungsstellen mit Sitz in Belgien durchgeführt hat (ABl. L 282 vom 30.10.2003, S. 25); Entscheidung der Kommission vom 16. Oktober 2002 über die Beihilferegelung C 49/2001 (ex NN 46/2000) für Koordinierungszentren, durchgeführt von Luxemburg (ABl. L 170 vom 9.7.2003, S. 20); Entscheidung der Kommission vom 13. Mai 2003 über die Beihilferegelung, die Frankreich zugunsten von Verwaltungs- und Logistikzentren durchgeführt hat (ABl. L 23 vom 28.1.2004, S. 1); Entscheidung der Kommission vom 5. September 2002 über die Beihilferegelung, die Deutschland zugunsten von Kontroll- und Koordinierungsstellen durchgeführt hat (ABl. L 177 vom 16.7.2003, S. 17).

([30]) Urteil des Gerichtshofs vom 2. September 2010, Kommission/Deutsche Post, ECLI:EU:C:2010:481, Rn. 39.

(107) Nach ständiger Rechtsprechung erfordert „[d]ie Voraussetzung des selektiven Vorteils … die Feststellung, ob die in Rede stehende nationale Maßnahme im Rahmen einer konkreten rechtlichen Regelung geeignet ist, ‚bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige' gegenüber anderen Unternehmen oder Produktionszweigen zu begünstigen, die sich im Hinblick auf das mit dieser Regelung verfolgte Ziel in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden und somit eine unterschiedliche Behandlung erfahren, die der Sache nach als diskriminierend eingestuft werden kann" ([31]).

(108) In Steuersachen hat der Gerichtshof eine dreistufige Analyse entwickelt, um festzustellen, ob eine bestimmte Steuermaßnahme selektiv ist ([32]). In einem ersten Schritt wird die in dem betreffenden Mitgliedstaat geltende allgemeine oder normale Steuerregelung ermittelt. Diese stellt das „Bezugssystem" dar. In einem zweiten Schritt wird festgestellt, ob die betreffende Steuermaßnahme insofern eine Abweichung von diesem Bezugssystem darstellt, als sie Unterscheidungen zwischen Wirtschaftsteilnehmern einführt, die sich im Hinblick auf die mit dem System verfolgten Ziele in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden. Wenn die Maßnahme eine Abweichung vom Bezugssystem darstellt, wird dann in einem dritten Schritt festgestellt, ob die Maßnahme durch die Natur oder den allgemeinen Aufbau des Bezugssystems gerechtfertigt ist. Eine steuerliche Maßnahme, die eine Abweichung von der Anwendung des Bezugssystems darstellt, kann gerechtfertigt sein, wenn der betreffende Mitgliedstaat nachweisen kann, dass sie unmittelbar auf den Grund- oder Leitprinzipien dieses Steuersystems beruht ([33]). Ist das der Fall, so ist die Steuermaßnahme nicht selektiv. In diesem dritten Schritt liegt die Beweislast beim Mitgliedstaat.

(109) Im FIAT-Urteil ([34]) hat der Gerichtshof weiter klargestellt, wie das einschlägige Bezugssystem zu ermitteln ist. Der Gerichtshof wies darauf hin, dass die Kommission bei der Festlegung des Bezugssystems Parameter und Regeln, die außerhalb des fraglichen nationalen Steuersystems liegen, nicht berücksichtigen sollte. Konkret stellte der Gerichtshof unter Randnummer 96 des FIAT-Urteils fest, dass „[b]ei der Prüfung der Frage, ob ein selektiver Steuervorteil im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV vorliegt, und der Feststellung, welche Steuerbelastung ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat, … daher Parameter und Regeln, die außerhalb des fraglichen nationalen Steuersystems liegen, nicht berücksichtigt werden [dürfen], es sei denn, das nationale Steuersystem bezieht sich ausdrücklich darauf".

(110) In Anbetracht dieser Grundsätze kam der Gerichtshof unter Randnummer 117 des FIAT-Urteils ([35]) zu dem Schluss, dass der abschließende Beschluss in der Sache für nichtig zu erklären sei, weil die Kommission rechtsfehlerhaft das Vorliegen eines selektiven Vorteils anhand eines Bezugsrahmens festgestellt habe, der einen Fremdvergleichsgrundsatz umfasse, der sich nicht aus einer umfassenden Prüfung des einschlägigen nationalen Steuerrechts ergebe.

(111) Gemäß Artikel 266 AEUV ist es daher Aufgabe der Kommission, die sich aus dem FIAT-Urteil des Gerichtshofs ergebenden Maßnahmen zu ergreifen.

(112) In diesem Zusammenhang räumt die Kommission ein, dass sie ihre Beurteilung des Kriteriums des selektiven Vorteils im Einleitungsbeschluss auf die Annahme gestützt hatte, dass der Bezugsrahmen einen Fremdvergleichsgrundsatz umfasst. Sie hatte diesen Fremdvergleichsgrundsatz sowohl aus früheren Kommissionsentscheidungen ([36]) als auch aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ([37]) abgeleitet und nach den OECD-Leitlinien ausgelegt, wie in den Erwägungsgründen 53 bis 56 des vorliegenden Beschlusses dargelegt.

([31]) Urteil des Gerichtshofs vom 5. Dezember 2023, Luxemburg/Kommission C-451/21 P und C-454/21 P, ECLI:EU:C:2023:948, Rn. 106. Siehe auch das Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2005, Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, Rn. 40.

([32]) Urteil des Gerichtshofs vom 8. September 2011, Paint Graphos u. a., C-78/08 bis C-80/08, ECLI:EU:C:2009:417, Rn. 49 und 64-65. Diese dreistufige Methode zur Prüfung der Selektivität einer Beihilfe wurde entwickelt, um die verdeckte Selektivität von vorteilhaften steuerlichen Maßnahmen zu offenbaren, in deren Genuss scheinbar jedes Unternehmen kommen kann: Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 2. Februar 2023, Spanien/Kommission, C-649/20 P, C-658/20 P und C-662/20 P, ECLI:EU:C:2023:60, Rn. 48.

([33]) Urteil des Gerichtshofs vom 8. September 2011, Paint Graphos u. a., C-78/08 bis C-80/08, ECLI:EU:C:2009:417, Rn. 65.

([34]) Urteil des Gerichtshofs vom 8. November 2022, Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission, C-885/19 P und C-898/19 P, ECLI:EU:C:2022:859.

([35]) Urteil des Gerichtshofs vom 8. November 2022, Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission, C-885/19 P und C-898/19 P, ECLI:EU:C:2022:859. Siehe auch die Argumentation unter den Randnummern 81 bis 112 des Urteils.

([36]) Entscheidung der Kommission vom 24. Juni 2003 über die Beihilferegelung, die Belgien in Form einer Steuerregelung zugunsten US-amerikanischer Verkaufsgesellschaften (US Foreign Sales Corporations) durchgeführt hat (ABl. L 23 vom 28.1.2004, S. 14); Entscheidung der Kommission vom 17. Februar 2003 über die Beihilferegelung, die Belgien zugunsten von Koordinierungsstellen mit Sitz in Belgien durchgeführt hat (ABl. L 282 vom 30.10.2003, S. 25); Entscheidung der Kommission vom 16. Oktober 2002 über die Beihilferegelung C 49/2001 (ex NN 46/2000) für Koordinierungszentren, durchgeführt von Luxemburg (ABl. L 170 vom 9.7.2003, S. 20); Entscheidung der Kommission vom 13. Mai 2003 über die Beihilferegelung, die Frankreich zugunsten von Verwaltungs- und Logistikzentren durchgeführt hat (ABl. L 23 vom 28.1.2004, S. 1); Entscheidung der Kommission vom 5. September 2002 über die Beihilferegelung, die Deutschland zugunsten von Kontroll- und Koordinierungsstellen durchgeführt hat (ABl. L 177 vom 16.7.2003, S. 17).

([37]) Siehe das Urteil des Gerichtshofs vom 22. Juni 2006, Belgien und Forum 187/Kommission, C-182/03 und C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416 (im Folgenden „Forum 187-Urteil").

(113) Dementsprechend gründeten sich die vier in den Erwägungsgründen 63 bis 80 des Einleitungsbeschlusses dargelegten und in Abschnitt 4 aufgegriffenen spezifischen Zweifel auf das Vorliegen eines eigenständigen Fremdvergleichsgrundsatzes ([38]). Mit anderen Worten stützte sich die vorläufige Schlussfolgerung zum Beihilfecharakter des streitigen Steuervorbescheids im Einleitungsbeschluss auf eine Abweichung oder fehlerhafte Anwendung von einem Fremdvergleichsgrundsatz und von Regeln, die sich nicht aus einer umfassenden Prüfung des luxemburgischen Rechts ergaben.

(114) Die Kommission räumt jedoch ein, dass der Gerichtshof im FIAT-Urteil feststellte, dass die Kommission im abschließenden Beschluss nicht das Vorliegen eines selektiven Vorteils im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV zugunsten von FFT festgestellt hatte, da die Kommission bei der Festlegung des Bezugssystems „einen anderen Fremdvergleichsgrundsatz angewandt [hatte], als den im luxemburgischen Recht festgelegten. Sie hat sich somit darauf beschränkt, in der Zielsetzung des allgemeinen luxemburgischen Körperschaftsteuersystems den abstrakten Ausdruck dieses Grundsatzes zu identifizieren und den fraglichen Steuervorbescheid zu prüfen, ohne die Art und Weise zu berücksichtigen, in der dieser Grundsatz insbesondere in Bezug auf integrierte Unternehmen im nationalen Recht konkret verankert ist“ ([39]). Diese Feststellung ist auch für die im Einleitungsbeschluss enthaltene Analyse relevant.

(115) In Bezug auf die Besteuerung integrierter Unternehmen hat der Gerichtshof ferner festgestellt, dass das auf Unternehmen in Luxemburg anwendbare nationale Recht darauf abziele, zu einer verlässlichen Annäherung an den Marktpreis zu gelangen, und auch wenn dieses Ziel allgemein dem des Fremdvergleichsgrundsatzes entspreche, dies nichts daran ändere, dass die konkreten Modalitäten der Anwendung dieses Grundsatzes mangels einer Harmonisierung im Unionsrecht im nationalen Recht festgelegt werden und bei der Bestimmung des Bezugsrahmens für die Feststellung des Vorliegens eines selektiven Vorteils zu berücksichtigen sind ([40]). Im Einleitungsbeschluss hat die Kommission jedoch nicht auf einen Fremdvergleichsgrundsatz Bezug genommen, der im Wesentlichen in Artikel 164 Absatz 3 L.I.R. verankert ist.

(116) Der Gerichtshof stellte ferner fest, dass sich aus dem Forum 187-Urteil nicht ableiten lasse, dass der Gerichtshof einen eigenständigen Fremdvergleichsgrundsatz aufstellen wollte, der unabhängig von seiner Verankerung im nationalen Recht bei der Prüfung steuerlicher Maßnahmen nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV gilt ([41]).

(117) Darüber hinaus stellte der Gerichtshof fest, dass selbst wenn ein internationaler Konsens über den Fremdvergleichsgrundsatz bestehen sollte und sich zahlreiche nationale, in Steuersachen zuständige Behörden bei der Bildung und Kontrolle der Verrechnungspreise an den OECD-Leitlinien orientieren, „nur die nationalen Bestimmungen relevant [sind], wenn zu prüfen ist, ob bestimmte Transaktionen anhand des Fremdvergleichsgrundsatzes zu untersuchen sind, und gegebenenfalls, ob Verrechnungspreise, die die Grundlage für die Bemessung des von einem Steuerpflichtigen zu versteuernden Einkommens und seiner Verteilung zwischen den betreffenden Staaten bilden, von einem fremdvergleichskonformen Ergebnis abweichen“ ([42]).

(118) In Anbetracht dieser Feststellungen und Schlussfolgerungen des Gerichtshofs im FIAT-Urteil ist der Schluss zu ziehen, dass das in den Erwägungsgründen 59 bis 63 des Einleitungsbeschlusses definierte Bezugssystem, das ausschließlich auf einem eigenständigen Fremdvergleichsgrundsatz beruht, der aus den Beschlüssen der Kommission und dem Forum 187-Urteil in der Auslegung durch die OECD-Leitlinien abgeleitet wurde, keinen geeigneten Ausgangspunkt für die beihilferechtliche Prüfung des Vorliegens eines selektiven Vorteils im vorliegenden Fall darstellen kann. Außerdem wurden im Einleitungsbeschluss keine Zweifel auf der Grundlage des Artikels 164 Absatz 3 L.I.R und des Rundschreibens geäußert.

(119) Wie im FIAT-Urteil dargelegt, entkräftet ein Fehler bei der Bestimmung der nach dem einschlägigen nationalen Recht tatsächlich anwendbaren Vorschriften und folglich bei der Ermittlung des Bezugssystems, anhand dessen der fragliche Steuervorbescheid zu beurteilen war, zwangsläufig alle Erwägungen zum Vorliegen eines selektiven Vorteils ([43]).

([38]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 8. November 2022, Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission, C-885/19 P und C-898/19 P, ECLI:EU:C:2022:859, Rn. 104.
([39]) Urteil des Gerichtshofs vom 8. November 2022, Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission, C-885/19 P und C-898/19 P, ECLI:EU:C:2022:859, Rn. 91.
([40]) Urteil des Gerichtshofs vom 8. November 2022, Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission, C-885/19 P und C-898/19 P, ECLI:EU:C:2022:859, Rn. 93.
([41]) Urteil des Gerichtshofs vom 8. November 2022, Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission, C-885/19 P und C-898/19 P, ECLI:EU:C:2022:859, Rn. 104.
([42]) Urteil des Gerichtshofs vom 8. November 2022, Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission, C-885/19 P und C-898/19 P, ECLI:EU:C:2022:859, Rn. 96.
([43]) Urteil des Gerichtshofs vom 8. November 2022, Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission, C-885/19 P und C-898/19 P, ECLI:EU:C:2022:859, Rn. 118.

(120) Folglich ist es der Kommission weder aufgrund der im Einleitungsbeschluss geäußerten spezifischen Zweifel noch der darin enthaltenen Argumentation in Bezug auf die Definition des Bezugssystems möglich festzustellen, dass Luxemburg FFT mit dem streitigen Steuervorbescheid einen selektiven Vorteil verschafft hat. Darüber hinaus hat die Kommission im Einleitungsbeschluss weder anhand eines anderen Bezugssystems geprüft, ob der streitige Steuervorbescheid von einem solchen System abweicht, noch aus anderen Gründen, die mit dem Vorliegen eines selektiven Vorteils in Zusammenhang stehen könnten, Bedenken in Bezug auf das Vorliegen einer Beihilfe geäußert.

(121) Im vorliegenden Beschluss muss die Kommission daher die im Einleitungsbeschluss geäußerten Bedenken hinsichtlich des Vorliegens eines selektiven Vorteils zurücknehmen. Da die Kriterien für die Feststellung des Vorliegens einer staatlichen Beihilfe gemäß Artikel 107 Absatz 1 AEUV kumulativ sind, erübrigt sich die Prüfung der weiteren in dem Artikel aufgeführten Kriterien.

9. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(122) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass der streitige Steuervorbescheid Luxemburgs zugunsten von FFT keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der streitige Steuervorbescheid des Großherzogtums Luxemburg vom 3. September 2012 zugunsten von FFT stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an das Großherzogtum Luxemburg gerichtet.

Brüssel, den 28. November 2024

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Exekutiv-Vizepräsidentin