URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

11. September 2008 *

In den verbundenen Rechtssachen C-428/06 bis C-434/06

betreffend Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EG, eingereicht vom Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Spanien) mit Entscheidungen vom 20. September 2006 (C-428/06, C-429/06 und C-431/06 bis C-434/06) und 29. September 2006 (C-430/06), beim Gerichtshof eingegangen am 18. Oktober 2006, in den Verfahren

Unión General de Trabajadores de La Rioja (UGT-Rioja) (C-428/06),

Comunidad Autónoma de La Rioja (C-429/06)

gegen

Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya,

Diputación Foral de Vizcaya,

* Verfahrenssprache: Spanisch.

Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask)

und

Comunidad Autónoma de La Rioja (C-430/06),

Comunidad Autónoma de Castilla y León (C-433/06)

gegen

Diputación Foral de Álava,

Juntas Generales de Álava,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask)

und

Comunidad Autónoma de La Rioja (C-431/06),

Comunidad Autónoma de Castilla y León (C-432/06)

gegen

Diputación Foral de Guipúzcoa,

Juntas Generales de Guipúzcoa,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask)

und

Comunidad Autónoma de Castilla y León (C-434/06)

gegen

Diputación Foral de Vizcaya,

Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya

Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao,

Confederación Empresarial Vasca (Confebask)

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Rosas (Berichterstatter) sowie der Richter J. N. Cunha Rodrigues, J. Klučka, A. Ó Caoimh und A. Arabadjiev,

Generalanwältin: J. Kokott,
Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 28. Februar 2008,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Unión General de Trabajadores de La Rioja (UGT-Rioja), vertreten durch V. Suberviola González, abogado, sowie C. Cabezón Llach und J. Granda Loza, secretarios generales,

— der Comunidad Autónoma de La Rioja, vertreten durch J. Criado Gámez und I. Serrano Blanco, abogados,

— der Comunidad Autónoma de Castilla y León, vertreten durch S. Perandones Peidró und E. Martínez Álvarez, abogadas,

— der Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya, der Diputación Foral de Álava, der Diputación Foral de Vizcaya und der Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao, vertreten durch I. Sáenz-Cortabarría Fernández und M. Morales Isasi, abogados,

— der Diputación Foral de Guipúzcoa, vertreten durch A. Ibarguchi Otermin, I. Sáenz-Cortabarría Fernández und M. Morales Isasi, abogados,

— der Confederación Empresarial Vasca (Confebask), vertreten durch M. Araujo Boyd und D. Armesto Macías, abogados,

— der spanischen Regierung, vertreten durch N. Díaz Abad als Bevollmächtigte,

— der italienischen Regierung, vertreten durch I. M. Braguglia als Bevollmächtigten im Beistand von D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch E. O'Neill und I. Rao als Bevollmächtigte im Beistand von D. Anderson, QC,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch F. Castillo de la Torre und C. Urraca Caviedes als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 8. Mai 2008

folgendes

Urteil

1 Die Vorabentscheidungsersuchen betreffen die Auslegung des Art. 87 Abs. 1 EG.

2 Diese Ersuchen ergehen in Rechtsstreitigkeiten zwischen der Unión General de Trabajadores de La Rioja (im Folgenden: UGT-Rioja) (C-428/06), der Comunidad Autónoma de La Rioja (C-429/06 bis C-431/06) und der Comunidad Autónoma de Castilla y León (C-432/06 bis C-434/06) einerseits und den Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya, den Diputaciones Forales de Álava, de Vizcaya und de Guipúzcoa als den zuständigen Stellen der Territorios Históricos de Vizcaya, de Álava und de Guipúzcoa (im Folgenden: Diputaciones Forales) sowie der Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao und der Confederación Empresarial Vasca (im Folgenden: Confebask) andererseits wegen von den Diputaciones Forales erlassener Steuerregelungen.

Nationales Recht

Die spanische Verfassung von 1978

3 Die Art. 2, 31 Abs. 1, 137 bis 139 und 143 Abs. 1 der spanischen Verfassung von 1978 (im Folgenden: Verfassung) sehen vor:

„Artikel 2

Die Verfassung gründet sich auf die unauflösliche Einheit der spanischen Nation, das gemeinsame und unteilbare Vaterland aller Spanier, und sie anerkennt und gewährleistet das Recht auf Autonomie der Nationalitäten und Regionen, aus denen sie sich zusammensetzt, sowie die Solidarität zwischen ihnen.

…

Artikel 31

(1) Alle tragen mittels eines gerechten und auf den Grundsätzen der Gleichheit und der Progression beruhenden Steuersystems, das keinesfalls konfiskatorischen Charakter tragen darf, nach ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zur Bestreitung der öffentlichen Ausgaben bei.

…

Titel VIII — Territoriale Gliederung des Staates

Erstes Kapitel — Allgemeine Grundsätze

Artikel 137

Das Staatsgebiet ist in Gemeinden, Provinzen und die sich konstituierenden Autonomen Gemeinschaften gegliedert. Sie alle genießen Autonomie bei der Verfolgung ihrer jeweiligen Interessen.

Artikel 138

(1) Der Staat gewährleistet die wirksame Realisierung des in Art. 2 der Verfassung niedergelegten Grundsatzes der Solidarität, indem er sich für die Herstellung eines angemessenen und gerechten wirtschaftlichen Gleichgewichts zwischen den verschiedenen Teilen des Staatsgebiets einsetzt, wobei er insbesondere die Situation der Inseln berücksichtigt.

(2) Die Unterschiede zwischen den Statuten der einzelnen Autonomen Gemeinschaften dürfen in keinem Fall zu wirtschaftlichen oder sozialen Privilegien führen.

Artikel 139

(1) Alle Spanier haben im gesamten Staatsgebiet die gleichen Rechte und Pflichten.

(2) Keine Behörde darf Maßnahmen ergreifen, die unmittelbar oder mittelbar die Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit von Personen sowie den freien Güterverkehr im gesamten spanischen Staatsgebiet behindern.

…

Kapitel III — Autonome Gemeinschaften

Artikel 143

(1) In Ausübung des in Art. 2 der Verfassung anerkannten Rechts auf Autonomie können aneinander grenzende Provinzen mit gemeinsamen historischen, kulturellen und wirtschaftlichen Eigenschaften, die Inselgebiete und die Provinzen, die historisch eine Regionaleinheit bilden, die Selbstregierung erlangen und sich nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Titels sowie der entsprechenden Statuten als Autonome Gemeinschaften konstituieren."

4 Art. 148 der Verfassung, der die Sachgebiete aufführt, auf denen die Autonomen Gemeinschaften Zuständigkeiten ausüben können, bestimmt:

„(1) Die Autonomen Gemeinschaften können auf folgenden Sachgebieten Zuständigkeiten wahrnehmen:

…

3. Raumordnung, Städte- und Wohnungsbau;

4. öffentliche Arbeiten, deren Durchführung in ihrem Gebiet für die Autonome Gemeinschaft von Interesse ist;

5. Eisenbahnen und Straßen, deren Verlauf sich völlig auf das Gebiet der Autonomen Gemeinschaft beschränkt, sowie der darauf oder per Kabelverkehr durchgeführte Transport;

6. Not- und Sporthäfen, Sportflugplätze und generell solche Häfen und Flugplätze, über die keine gewerblichen Aktivitäten abgewickelt werden;

7. Landwirtschaft und Viehzucht im Rahmen der allgemeinen Wirtschaftsordnung;

8. Forstwirtschaft;

9. Durchführung des Umweltschutzes;

10. Planung, Errichtung und Betrieb von Wasserwerken, Kanälen und Bewässerungsanlagen, die von Interesse für die Autonome Gemeinschaft sind, sowie Mineral- und Thermalquellen;

11. Binnenfischerei, Schalentierzucht und Aquakultur, Jagdwesen und Flussfischfang;

12. lokale Messen und Ausstellungen;

13. Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der Autonomen Gemeinschaft im Rahmen der von der gesamtstaatlichen Wirtschaftspolitik gesetzten Ziele;

14. Handwerk;

…“

5 Art. 149 Abs. 1 der Verfassung bestimmt:

„(1) Der Staat ist für folgende Sachgebiete ausschließlich zuständig:

1. Regelung der Grundbedingungen, die die Gleichheit aller Spanier bei der Ausübung der verfassungsmäßigen Rechte und der Erfüllung der verfassungsmäßigen Pflichten gewährleisten;

…

6. Handelsrecht, Strafrecht und Strafvollzug; Prozessrecht, unbeschadet der notwendigen Sonderregelungen, die sich in dieser Hinsicht aus den Besonderheiten des materiellen Rechts der Autonomen Gemeinschaften ergeben;

7. Arbeitsgesetzgebung, unbeschadet ihrer Ausführung durch die Organe der Autonomen Gemeinschaften;

…

11. Währungssystem, nämlich Devisen, Geldwechsel und Konvertibilität, sowie Grundlagen der Ordnung des Kredit-, Banken- und Versicherungswesens;

…

13. Grundlagen und Koordinierung der allgemeinen Wirtschaftsplanung;

14. Staatshaushalt und Staatsschuld;

…

17. grundlegende Gesetzgebung und wirtschaftliche Ordnung der sozialen Sicherheit, unbeschadet der Ausführung ihrer Leistungen durch die Autonomen Gemeinschaften;

…

24. öffentliche Arbeiten, die von allgemeinem Interesse sind oder deren Errichtung sich auf mehr als eine Autonome Gemeinschaft auswirkt;

…“

6 Die Art. 156 bis 158 der Verfassung sehen vor:

„Artikel 156

(1) Die Autonomen Gemeinschaften genießen finanzielle Autonomie bei der Entwicklung und Ausübung ihrer Zuständigkeiten in Einklang mit den Grundsätzen der Koordinierung mit den Finanzen des Staates und der Solidarität aller Spanier.

(2) Die Autonomen Gemeinschaften können nach Maßgabe der Gesetze und Statute bei der Erhebung, Verwaltung und Eintreibung der Steuern des Staates als Delegierte oder Mitarbeiter des Staates handeln.

Artikel 157

(1) Die Finanzmittel der Autonomen Gemeinschaften setzen sich zusammen aus

a) ganz oder teilweise vom Staat überlassenen Steuern, Zuschlägen auf staatliche Steuern und anderen Anteilen an den Einnahmen des Staates;

b) eigenen Steuern, Gebühren und Sonderabgaben;

c) Überweisungen aus einem interterritorialen Ausgleichsfonds und anderen Zuweisungen zulasten des Staatshaushalts;

d) Erträgen aus ihrem Vermögen und privatrechtlichen Einnahmen;

e) Einkünften aus Kreditgeschäften.

(2) Die Autonomen Gemeinschaften können auf keinen Fall Besteuerungsmaßnahmen ergreifen, die sich auf Vermögen außerhalb ihres Gebietes beziehen oder die den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr behindern.

(3) Durch eine Ley Orgánica können die Ausübung der in Abs. 1 aufgeführten finanziellen Zuständigkeiten, die Normen zur Lösung möglicher Konflikte und die verschiedenen Formen der finanziellen Zusammenarbeit zwischen den Autonomen Gemeinschaften und dem Staat geregelt werden.

Artikel 158

(1) Im Staatshaushalt können für die Autonomen Gemeinschaften Zuweisungen vorgesehen werden im Verhältnis zum Umfang der von ihnen übernommenen staatlichen Dienstleistungen und Tätigkeiten sowie zur Gewährleistung eines Mindestniveaus der auf dem gesamten spanischen Staatsgebiet grundlegenden öffentlichen Dienstleistungen.

(2) Zum Zweck der Korrektur interterritorialer wirtschaftlicher Ungleichgewichte und der effektiven Verwirklichung des Solidaritätsprinzips wird ein Ausgleichsfonds für Investitionen geschaffen, dessen Mittel von den Cortes Generales [spanisches Nationalparlament] unter den Autonomen Gemeinschaften und gegebenenfalls den Provinzen aufgeteilt werden."

Das Autonomiestatut

7 Nach Art. 2, Kapitel III in Titel VIII (Art. 143 bis 158) sowie der Ersten Zusatzbestimmung und Zweiten Übergangsbestimmung der Verfassung ist das Baskenland eine Autonome Gemeinschaft innerhalb des Königreichs Spanien. Für die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands gilt das Autonomiestatut des Baskenlands („Estatuto de Autonomía del País Vasco"), das durch die Ley Orgánica 3/1979 der Cortes Generales vom 18. Dezember 1979 (BOE Nr. 306 vom 22. Dezember 1979) genehmigt wurde (im Folgenden: Autonomiestatut).

8 Die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands besteht aus drei Territorios Históricos (Gebietskörperschaften), die ihrerseits aus Municipios (Gemeinden) zusammengesetzt sind. Der politische und institutionelle Aufbau dieser Autonomen Gemeinschaft weist zwei verschiedene Ebenen auf, nämlich die der dem gesamten Baskenland gemeinsamen Institutionen (autonome Regierung und Parlament) und die der auf dem Sonderrecht der Fueros beruhenden Institutionen oder Organe, die innerhalb der Territorios Históricos begrenzte Zuständigkeiten besitzen.

9 Art. 37 des Autonomiestatuts lautet:

„(1) Für die auf dem Sonderrecht der Fueros beruhenden Organe der Territorios Históricos gelten die nur für jedes von diesen erlassenen Rechtsvorschriften.

(2) Die Bestimmungen des vorliegenden Statuts lassen das Wesen des Sonderrechts der Fueros oder der Zuständigkeiten gemäß den für jedes der Territorios Históricos erlassenen Rechtsvorschriften unberührt.

(3) In jedem Fall sind die Territorios Históricos innerhalb ihres jeweiligen räumlichen Zuständigkeitsgebiets für folgende Sachgebiete ausschließlich zuständig:

a) Organisation, Regelung und Funktionsweise ihrer eigenen Institutionen;

b) Ausarbeitung und Annahme ihres Haushalts;

c) Festlegung der geografischen Grenzen auf übergemeindlicher Ebene, sofern sie die Provinzgrenzen nicht überschreiten;

d) Regelung für die Provinz- und Gemeindegüter sowohl im öffentlichen Bereich als auch im Vermögens- und Kommunalrecht;

e) Gemeindewahlrecht;

f) alle Sachgebiete, die in diesem Statut genannt sind oder die ihnen übertragen werden.

(4) Ihnen steht ferner die Rechtsetzung und Vollziehung innerhalb ihres räumlichen Zuständigkeitsgebiets auf den Sachgebieten zu, die das Baskische Parlament festlegt."

10 Nach Art. 40 des Autonomiestatuts verfügt das Baskenland für die angemessene Ausübung und Finanzierung seiner Zuständigkeiten über „eigene autonome Finanzmittel".

11 Art. 41 des Autonomiestatuts sieht vor:

„(1) Die steuerlichen Beziehungen zwischen dem Staat und dem Baskenland werden durch das überkommene, auf dem Sonderrecht der Fueros beruhende System der Finanzabkommen [‚Concierto Económico'] oder Verträge [‚Convenios'] geregelt.

(2) Der Inhalt von Regelungen in einem Abkommen entspricht und richtet sich nach folgenden Grundsätzen und Grundlagen:

a) Die zuständigen Institutionen der Territorios Históricos können für ihr räumliches Zuständigkeitsgebiet unter Beachtung der allgemeinen abgabenrechtlichen Struktur des Staates, der im Abkommen selbst enthaltenen Vorschriften über die Koordinierung, steuerliche Harmonisierung und Zusammenarbeit mit dem Staat sowie der vom Baskischen Parlament erlassenen Vorschriften, die die gleichen Ziele innerhalb der Autonomen Gemeinschaft verfolgen, das Steuersystem aufrechterhalten, einrichten und regeln. Das Abkommen wird durch Gesetz genehmigt.

b) Die Erhebung, Verwaltung, Vereinnahmung, Beitreibung und Kontrolle sämtlicher Abgaben mit Ausnahme der Zölle und der mittels Steuermonopolen vereinnahmten Abgaben obliegt in jedem Territorio Histórico der jeweiligen Diputación Foral, wobei die Zusammenarbeit mit dem Staat und seine hoheitliche Kontrolle unberührt bleiben.

c) Die zuständigen Institutionen der Territorios Históricos erlassen die einschlägigen Beschlüsse, um auf ihrem jeweiligen räumlichen Zuständigkeitsgebiet die konjunkturellen steuerlichen Ausnahmeregelungen anzuwenden, die der Staat im allgemeinen Staatsgebiet anzuwenden beschlossen hat; die Dauer ihrer Gültigkeit entspricht derjenigen der staatlichen Regelungen.

d) Der Beitrag des Baskenlands an den Staat besteht aus einem Gesamtfinanzbeitrag, der sich aus den jeweiligen Teilbeiträgen seiner Territorios Históricos

zusammensetzt, die von ihnen als Anteil an den staatlichen Lasten zu erbringen sind, die die Autonome Gemeinschaft nicht übernimmt.

e) Zur Festlegung der Teilbeiträge der Territorios Históricos, die zusammen den genannten Gesamtfinanzbeitrag bilden, wird ein Gemischter Ausschuss eingesetzt, der einerseits aus einem Vertreter jeder Diputación Foral sowie einer entsprechenden Anzahl von Vertretern der baskischen Regierung besteht und andererseits aus einer gleichen Anzahl von Vertretern der Verwaltung des Staates. Der auf diese Weise festgesetzte Beitrag wird durch Gesetz für den Geltungszeitraum genehmigt, der im Finanzabkommen vorgesehen ist, unbeschadet seiner jährlichen Anpassung nach Maßgabe des ebenfalls in dem Abkommen vorgesehenen Verfahrens.

f) Die Regelungen der Abkommen sind im Einklang mit dem Grundsatz der Solidarität anzuwenden, auf den in den Art. 138 und 156 der Verfassung Bezug genommen wird."

Das Finanzabkommen

12 Das Finanzabkommen zwischen der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands und dem Königreich Spanien (im Folgenden: Finanzabkommen) wurde durch das Gesetz 12/2002 (Ley 12/2002 por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autonóma del País Vasco) vom 23. Mai 2002 (BOE Nr. 124 vom 24. Mai 2002, S. 18617) genehmigt.

13 Die Art. 2 bis 4 des Finanzabkommens lauten:

„Artikel 2 Allgemeine Grundsätze

(1) Das Abgabensystem, das die Territorios Históricos einrichten, steht in Einklang mit folgenden Grundsätzen:

1. Wahrung der Solidarität in der in der Verfassung und im Autonomiestatut festgelegten Art und Weise;

2. Beachtung der allgemeinen abgabenrechtlichen Struktur des Staates;

3. Koordinierung, steuerliche Harmonisierung und Zusammenarbeit mit dem Staat gemäß den Bestimmungen dieses Finanzabkommens;

4. Koordinierung, steuerliche Harmonisierung und gegenseitige Zusammenarbeit zwischen den Institutionen der Territorios Históricos nach den Vorschriften, die das Baskische Parlament hierfür erlässt;

5. Unterwerfung unter die internationalen Verträge oder Übereinkünfte, die der spanische Staat unterzeichnet und ratifiziert hat oder denen er beigetreten ist.

Insbesondere sind die Bestimmungen der von Spanien geschlossenen internationalen Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und die Regelungen zur steuerlichen Harmonisierung der Europäischen Union zu beachten, wobei die Erstattungen vorzunehmen sind, die aus der Anwendung dieser Abkommen und Regelungen folgen.

(2) Die Vorschriften des vorliegenden Abkommens sind nach den Bestimmungen der Ley General Tributaria [Abgabenordnung] über die Auslegung des Steuerrechts auszulegen.

Artikel 3 Steuerliche Harmonisierung

Die Territorios Históricos werden bei der Ausarbeitung des Abgabenrechts

a) die Terminologie und Begriffe denen der Ley General Tributaria anpassen, jedoch unbeschadet der in diesem Finanzabkommen festgelegten Besonderheiten;

b) eine effektive Gesamtsteuerbelastung beibehalten, die derjenigen im übrigen Staatsgebiet entspricht;

c) die Freizügigkeit und die Niederlassungsfreiheit der Personen sowie den freien Waren-, Kapital- und Dienstleistungsverkehr im gesamten spanischen Hoheitsgebiet einhalten und gewährleisten, ohne dass diskriminierende Wirkungen, eine Beeinträchtigung der Möglichkeiten des Wettbewerbs der Unternehmen oder eine Verzerrung bei der Zuweisung von Mitteln auftreten;

d) die gleiche Einteilung nach Tätigkeiten der Viehzucht, des Bergbaus, der Industrie, des Handels sowie der freiberuflichen und künstlerischen Dienstleistungen wie im gemeinsamen Hoheitsgebiet unbeschadet einer etwaigen weitergehenden Einteilung dieser Tätigkeiten verwenden.

Artikel 4 Grundsatz der Zusammenarbeit

(1) Die zuständigen Institutionen der Territorios Históricos werden der Verwaltung des Staates die Entwürfe abgabenrechtlicher Vorschriften binnen angemessener Frist im Voraus übermitteln.

In gleicher Weise wird die Verwaltung des Staates diesen Institutionen entsprechende Entwürfe übermitteln.

(2) Der Staat wird die Mechanismen entwickeln, die die Mitarbeit der Institutionen des Baskenlands an den internationalen Übereinkünften erlauben, die sich auf die Anwendung dieses Finanzabkommens auswirken.

(3) Der Staat und die Territorios Históricos werden sich bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich der Verwaltung, Kontrolle und Einnahme ihrer Abgaben gegenseitig unverzüglich und in angemessener Form Daten und Informationen übermitteln, die sie zur besseren Erhebung dieser Abgaben für erforderlich halten.

Insbesondere werden beide Verwaltungen

a) sich gegenseitig über ihre Datenverarbeitungszentren alle Auskünfte übermitteln, deren sie bedürfen. Zu diesem Zweck werden die erforderlichen technischen Mittel für die gegenseitige Kommunikation eingerichtet.

Jährlich wird ein gemeinsamer und koordinierter Plan der Abgabendatenverarbeitung ausgearbeitet.

b) Die Kontrolldienste bereiten gemeinsame Kontrollpläne für ausgewählte koordinierte Ziele, Bereiche und Verfahren sowie für Steuerpflichtige, die ihren Wohnsitz gewechselt haben, der steuerlichen Transparenz unterliegende Einrichtungen und nach Maßgabe der Umsätze körperschaftsteuerpflichtige Gesellschaften vor."

14 Die Art. 48 bis 60 des Finanzabkommens regeln die Finanzbeziehungen zwischen dem Staat und dem Baskenland. Die Art. 48 bis 50 des Abkommens lauten:

„Artikel 48 Allgemeine Grundsätze

Für die Finanzbeziehungen zwischen dem Staat und dem Baskenland gelten folgende Grundsätze:

1. fiskalische und finanzielle Selbständigkeit der Institutionen des Baskenlands für die Regelung und Durchführung ihrer Befugnisse;

2. Wahrung der Solidarität in der in der Verfassung und dem Autonomiestatut vorgesehenen Art und Weise;

3. Koordinierung und Zusammenarbeit mit dem Staat auf dem Gebiet der Haushaltsstabilität;

4. Beitrag des Baskenlands zu den Lasten des Staates, die die Autonome Gemeinschaft nicht übernimmt, in der in diesem Finanzabkommen bestimmten Form;

5. die Befugnisse der Finanzaufsicht, die der Staat ständig im Bereich der örtlichen Gebietskörperschaften wahrnimmt, stehen den zuständigen Institutionen des Baskenlands zu, ohne dass dies ein niedrigeres Niveau an Selbständigkeit der baskischen Gebietskörperschaften bedeutet, als es den Gebietskörperschaften nach der allgemeinen Regelung zusteht.

Artikel 49 Finanzbeitrag

Der Beitrag des Baskenlands an den Staat besteht aus einem Gesamtfinanzbeitrag, der sich aus den jeweiligen Teilbeiträgen seiner Territorios Históricos zusammensetzt, die von ihnen als Anteil an den staatlichen Lasten zu erbringen sind, die die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands nicht übernimmt.

Artikel 50 Zeitliche Geltung und Aktualisierung des Finanzbeitrags

(1) Alle fünf Jahre wird nach vorheriger Zustimmung des Gemischten Ausschusses des Finanzabkommens durch Gesetz der Cortes Generales die Methode für die Bestimmung des Finanzbeitrags, die für den folgenden Fünfjahreszeitraum gilt, gemäß den in diesem Abkommen aufgestellten allgemeinen Grundsätzen festgelegt und der Beitrag für das erste Jahr des Fünfjahreszeitraums genehmigt.

(2) In jedem der auf das erste Jahr folgenden Jahre aktualisiert der Gemischte Ausschuss des Finanzabkommens den Finanzbeitrag unter Anwendung der in dem Gesetz, auf das sich der vorstehende Absatz bezieht, genehmigten Methode.

(3) Die Grundsätze, die die in diesem Abkommen vorgesehene Methode zur Bestimmung des Finanzbeitrags bilden, können im Gesetz über den Finanzbeitrag geändert werden, wenn die bei ihrer Anwendung auftretenden Umstände und die dabei gewonnenen Erfahrungen dies ratsam erscheinen lassen."

15 Das Finanzabkommen sieht das Tätigwerden von zwei paritätisch besetzten Ausschüssen vor. Nach Art. 61 Abs. 1 des Finanzabkommens besteht der Gemischte Ausschuss zum einen aus einem Vertreter der Regierung jedes Territorio Historicó und ebenso vielen Vertretern der baskischen Regierung und zum anderen aus einer gleichen Anzahl von Vertretern der Verwaltung des Staates.

16 Gemäß Art. 62 des Finanzabkommens beschließt der Gemischte Ausschuss u. a. über Änderungen des Abkommens, die Eingehung von Verpflichtungen der Zusammenarbeit und Abstimmung auf dem Gebiet der Haushaltsstabilität sowie über die Methoden zur Berechnung des Finanzbeitrags für jeden Fünfjahreszeitraum und schließt ferner die Vereinbarungen, die für die ordnungsgemäße Anwendung und Durchführung der Vorschriften des Finanzabkommens auf steuerlichem und finanziellem Gebiet zu jedem beliebigen Zeitpunkt erforderlich sind.

17 Nach Art. 63 des Finanzabkommens wird ein Ausschuss für Koordinierung und normative Bewertung (Comisión de Coordinación y Evaluación Normativa) gebildet, der aus vier Vertretern der Verwaltung des Staates und vier Vertretern der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands besteht. Letztere werden von der baskischen Regierung ernannt, davon drei auf Vorschlag jeder der drei Diputaciones Forales.

18 Zu den Zuständigkeiten des Ausschusses für Koordinierung und normative Bewertung gehört nach Art. 64 des Finanzabkommens vor allem die Bewertung, ob steuerrechtliche Regelungen mit dem Abkommen vereinbar sind; diese Bewertung erfolgt vor Veröffentlichung der Regelungen. Art. 64 Buchst. a des Finanzabkommens bestimmt ausdrücklich, dass hierfür dann, „wenn nach dem in Art. 4 Abs. 1 des vorliegenden Finanzabkommens vorgesehenen Austausch von Regelungsentwürfen zu diesen Bemerkungen gemacht werden, jede der vertretenen Institutionen und Verwaltungen schriftlich unter Angabe von Gründen die Einberufung des Ausschusses verlangen [kann], der spätestens binnen 15 Tagen nach diesem Verlangen zusammentrifft, die Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Regelung mit dem Finanzabkommen prüft und sich vor Veröffentlichung der in Frage stehenden Vorschriften um die Herbeiführung einer Einigung zwischen den Institutionen und Verwaltungen über etwaige Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich des Inhalts der steuerrechtlichen Regelungen bemüht“.

Das Gesetz von 2002 über den Finanzbeitrag für die Jahre 2002 bis 2006

19 Mit dem Gesetz 13/2002 vom 23. Mai 2002 (BOE Nr. 124, S. 18636, im Folgenden: Gesetz von 2002 über den Finanzbeitrag) wurden die Methoden für die Bestimmung des Finanzbeitrags des Baskenlands in den Jahren 2002 bis 2006 festgelegt. Die Art. 3 bis 7 dieses Gesetzes sehen vor:

„Artikel 3 Bestimmung des Finanzbeitrags für das Basisjahr

Der effektive Finanzbeitrag für das Basisjahr des Fünfjahreszeitraums 2002–2006 bestimmt sich durch die Anwendung des Koeffizienten für die Anrechnung auf den Gesamtbetrag der nicht von der Autonomen Gemeinschaft übernommenen Lasten und durch die Vornahme der entsprechenden Berichtigungen und Ausgleichszahlungen in dem in den folgenden Artikeln vorgesehenen Umfang.

Artikel 4 Lasten des Staates, die von der Autonomen Gemeinschaft nicht übernommen werden

(1) Als Lasten des Staates, die von der Autonomen Gemeinschaft nicht übernommen werden, gelten die Lasten, die den Zuständigkeiten entsprechen, deren Ausübung nicht tatsächlich von dieser Gemeinschaft übernommen worden ist.

(2) Für die Bestimmung des Gesamtbetrags dieser Lasten wird von den Gesamtausgaben im Haushalt des Staates die Gesamtheit der Haushaltsmittel abgezogen, die auf Staatsebene den Zuständigkeiten entsprechen, die die Autonome Gemeinschaft übernommen hat, beginnend mit dem in den entsprechenden Königlichen Dekreten festgesetzten Zeitpunkt für das Wirksamwerden der Übertragung.

…

Artikel 5 Berichtigungen

(1) Unbeschadet der Bestimmungen in den folgenden Art. 14 und 15 werden die Zahlen, die sich aus der Anrechnung gemäß Art. 4 Abs. 4 ergeben, zur Vervollständigung der Schätzung der Einkünfte aus direkten Steuern, die dem Baskenland und dem übrigen Staatsgebiet zurechenbar sind, gemäß Art. 55 des Abkommens berichtigt.

…

Artikel 6 Ausgleich

(1) Von dem auf jedes Territorio Historicó entfallenden Finanzbeitrag werden die folgenden Ausgleichsbeträge abgezogen:

a) der anrechenbare Teil der nicht abgestimmten Abgaben;

b) der anrechenbare Teil der Haushaltseinnahmen ohne Abgabencharakter;

c) der anrechenbare Teil des Defizits, das im allgemeinen Staatshaushalt ausgewiesen wird.

…

Artikel 7 Anrechnungskoeffizient

Der Anrechnungskoeffizient gemäß den Art. 4 und 6, der grundsätzlich nach Maßgabe der Einnahmen der Territorios Históricos im Verhältnis zum Staat bestimmt wird, beträgt für den laufenden Fünfjahreszeitraum 6,24 %."

20 Nach Anhang I des Gesetzes von 2002 über den Finanzbeitrag, in dem der vorläufige Finanzbeitrag der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands für das Basisjahr 2002 festgelegt wird, beträgt der von den Territorios Históricos zu zahlende Betrag 1 034 626 080 Euro.

Die in den Ausgangsverfahren fraglichen steuerlichen Regelungen

21 In den Rechtssachen C-428/06, C-429/06 und C-434/06 betreffen die in den Ausgangsverfahren erhobenen Nichtigkeitsklagen die Norma Foral 7/2005 der Juntas Generales de Vizcaya vom 23. Juni 2005, mit deren Art. 2 die Norma Foral 3/1996 vom 26. Juni 1996 über die Körperschaftsteuer geändert wurde. Mit den ersten beiden dieser Klagen wird die Nichtigerklärung der Abs. 4, 6 und 7 dieses Art. 2, mit der dritten Klage die Nichtigerklärung seiner Abs. 4 und 6 begehrt.

22 Art. 2 Abs. 4 der Norma Foral 7/2005 ändert Art. 29 der Norma Foral 3/1996 und legt den Satz der Körperschaftsteuer „allgemein auf 32,5 %" fest. Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass nach den allgemein geltenden Rechtsvorschriften des Staates, nämlich Art. 28 Abs. 1 des durch das Königliche Dekret 4/2004 vom 5. März 2004 genehmigten Körperschaftsteuergesetzes in seiner konsolidierten Fassung, der normale Körperschaftsteuersatz 35 % beträgt.

23 Art. 2 Abs. 6 der Norma Foral 7/2005 ändert Art. 37 der Norma Foral 3/1996 und sieht vor, dass Investitionen in neues Sachanlagevermögen, das für die Entwicklung des wirtschaftlichen Betriebs des Unternehmens bestimmt ist, in Höhe von 10 % von der Körperschaftsteuerschuld abgezogen werden können. Nach Art. 2 Abs. 7 der Norma Foral 7/2005, durch den Art. 39 der Norma Foral 3/1996 geändert wird, kann ein Betrag in Höhe von 10 % des Bilanzergebnisses des Geschäftsjahrs als „Rückstellung für Produktionsinvestitionen und/oder als Rückstellung für Tätigkeiten der Erhaltung oder Verbesserung der Umwelt oder der Energieeinsparung“ von der Körperschaftsteuerschuld abgezogen werden. Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass derartige Abzugsmöglichkeiten nach dem spanischen Körperschaftsteuergesetz nicht bestehen.

24 In den Rechtssachen C-430/06 und C-433/06 betreffen die in den Ausgangsverfahren erhobenen Nichtigkeitsklagen das Decreto Foral Normativo de Urgencia Fiscal 2/2005 des Consejo de Diputados de Álava vom 24. Mai 2005, das durch Zustimmung der Juntas Generales de Álava vom 13. Juni 2005 genehmigt wurde. Der Einzige Artikel Abs. 4 und 5 dieses Dekrets ändert die Art. 29 und 37 der Norma Foral 24/1996 vom 5. Juli 1996 über die Körperschaftsteuer. Die mit diesen Klagen angegriffene Regelung hat den gleichen Inhalt wie die Regelung, die in dem Ausgangsverfahren in Frage steht, das zur Vorlagefrage in der Rechtssache C-434/06 geführt hat.

25 In den Rechtssachen C-431/06 und C-432/06 betreffen die in den Ausgangsverfahren erhobenen Nichtigkeitsklagen das Decreto Foral 32/2005 der Diputación Foral de Guipúzcoa vom 24. Mai 2005, dessen Einziger Artikel in seinen Abs. 3 und 4 die Art. 29 und 37 der Norma Foral 7/1996 vom 4. Juli 1996 über die Körperschaftsteuer ändert. Die mit diesen Klagen angegriffene Regelung hat den gleichen Inhalt wie die Regelung, die in dem Ausgangsverfahren in Frage steht, das zur Vorlagefrage in der Rechtssache C-434/06 geführt hat.

Ausgangsrechtsstreitigkeiten und Vorlagefragen

26 Die in den Ausgangsverfahren angefochtenen Vorschriften wurden von den Diputaciones Forales erlassen, nachdem das Tribunal Supremo (spanischer Oberster Gerichtshof) mit Urteil vom 9. Dezember 2004 im Kassationsverfahren Nr. 7893/1999 die Nichtigkeit verschiedener ähnlicher von ihnen erlassener Vorschriften festgestellt hatte, da diese Maßnahmen staatliche Beihilfen darstellen könnten, die bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften gemäß Art. 88 Abs. 3 EG hätten angemeldet werden müssen. Die Beklagten der Ausgangsverfahren weisen in ihren beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen jedoch darauf hin, dass gegen dieses Urteil, da das Tribunal Supremo ohne ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof entschieden habe — und auch aus anderen Gründen —, beim Tribunal Constitucional (spanisches Verfassungsgericht) ein „recurso de amparo" eingereicht worden sei.

27 Im Zusammenhang mit den in den Ausgangsverfahren erhobenen Nichtigkeitsklagen wirft das vorlegende Gericht die Frage auf, ob steuerliche Maßnahmen mit allgemeiner Geltung, die nicht bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigten, nur deshalb als „selektiv" anzusehen und der Regelung der Art. 87 EG und 88 EG zu unterwerfen seien, weil sie ausschließlich das räumliche Zuständigkeitsgebiet einer unter der nationalstaatlichen Ebene angesiedelten Körperschaft beträfen, die in steuerlichen Fragen autonom sei.

28 Das vorlegende Gericht erwähnt dabei das Urteil des Gerichtshofs vom 6. September 2006, Portugal/Kommission (C-88/03, Slg. 2006, I-7115), zu steuerlichen Maßnahmen der Autonomen Region der Azoren und bezieht sich auf die vom Gerichtshof in Randnr. 67 dieses Urteils formulierten drei Voraussetzungen der institutionellen, prozeduralen und wirtschaftlichen Autonomie.

29 Im Rahmen seiner Prüfung der Frage, ob das Baskenland und seine Territorios Históricos diese drei Voraussetzungen erfüllten, führt das vorlegende Gericht aus, dass es keinen Zweifel am Bestehen einer institutionellen Autonomie hege.

30 Das vorlegende Gericht hält es jedoch für fraglich, ob das förmliche Verfahren der Ausarbeitung der steuerlichen Vorschriften im Baskenland dem Kriterium der prozeduralen Autonomie genügt. Zwar könne in diesem Verfahren die Zentralregierung nicht unmittelbar intervenieren, aber sie verfüge doch über nicht zwingende, wechselseitige und paritätische Mechanismen der gütlichen Einigung, die, sobald die Rechtsetzungsentwürfe bekannt seien, die Prüfung ihrer Vereinbarkeit mit dem von den Parteien geschlossenen Finanzabkommen sicherstellen sollten, um die Übereinstimmung der von ihnen gebilligten Regelungen mit den Gesetzesrang besitzenden Bestimmungen, die zwischen der Zentralverwaltung und der regionalen Verwaltung vereinbart seien, zu gewährleisten. Unter dem Gesichtspunkt der mit der autonomen Steuerregelung verfolgten Ziele und der Verpflichtung der baskischen Behörden, gegebenenfalls „bei der Festsetzung des Steuersatzes das nationale Interesse [zu berücksichtigen]“, gebe im Übrigen das Finanzabkommen in seinem Art. 3 bestimmte negative Grenzen in Bezug auf die effektive Gesamtsteuerbelastung, die Freizügigkeit und die Niederlassungsfreiheit sowie das Fehlen diskriminierender Wirkungen vor. Diese Grenzen könnten zu einer nachträglichen gerichtlichen Kontrolle von in Kraft gesetzten Steuervorschriften führen, mit der ihre Vereinbarkeit mit den vorgenannten Bestimmungen oder Leitlinien festgestellt werden solle.

31 Hinsichtlich des Kriteriums der wirtschaftlichen Autonomie wirft das vorlegende Gericht die Frage auf, ob das Baskenland, auch wenn es eine Körperschaft mit steuerlicher Verantwortung sei, über genügend Zuständigkeiten verfüge, um diesem Kriterium zu genügen. Auch wenn nämlich das Niveau der Zuständigkeiten des Baskenlands im Verhältnis zu anderen Formen regionaler Autonomie im europäischen Kontext sehr hoch sei, werde es doch durch das Bestehen ausschließlicher Zuständigkeiten des Staates in Bereichen beschränkt, die wirtschaftliche Auswirkungen auf das Baskenland hätten, so für das Währungssystem, die Grundlagen und die Koordinierung der allgemeinen Wirtschaftsplanung, die wirtschaftliche Ordnung der sozialen Sicherheit und öffentliche Arbeiten im allgemeinen Interesse sowie weitere in Art. 149 der Verfassung aufgeführte Zuständigkeitsbereiche. Aus diesem Grunde sei das Bestehen eines gesonderten wirtschaftlichen Rahmens innerhalb des Baskenlands zu relativieren und in Zusammenhang mit bestimmten grundlegenden Anforderungen der Einheit des Marktes oder der Einheit der Wirtschaftsordnung zu sehen, die dem System der spanischen Autonomen Gemeinschaften nach der Rechtsprechung des Tribunal Constitucional (vgl. u. a. Urteile Nrn. 96/1984 vom 19. Oktober 1984 und 96/2002 vom 25. April 2002) wesentliche Grenzen zögen.

32 Vor diesem Hintergrund hat das Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco die Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgende, in den Rechtssachen C-428/06, C-429/06 und C-434/06 gleich formulierte Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Ist Art. 87 Abs. 1 EG dahin auszulegen, dass die von den Juntas Generales del Territorio Histórico de Vizcaya erlassenen Steuermaßnahmen, mit denen die Art. 29 Abs. 1 Buchst. a, 37 und 39 der Regelung über die Körperschaftsteuer neu gefasst werden, selektiv im Sinne des Begriffs der staatlichen Beihilfen der genannten Vorschrift und deshalb gemäß Art. 88 Abs. 3 EG der Kommission mitzuteilen sind, weil sie für das Gebiet dieser unterstaatlichen autonomen Einheit einen Steuersatz festlegen, der unter dem in den Gesetzen des spanischen Staates vorgesehenen allgemeinen Steuersatz liegt, und steuerliche Abzüge regeln, die im staatlichen Steuerrecht nicht vorgesehen sind?

33 In den Rechtssachen C-430/06 bis C-433/06 ist die Vorlagefrage die gleiche wie die in der vorstehenden Randnummer wiedergegebene, betrifft jedoch die einschlägigen Normas Forales von Álava und Guipúzcoa.

34 Mit Beschluss vom 30. November 2006 hat der Präsident des Gerichtshofs die Rechtssachen C-428/06 bis C-434/06 zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden.

Zur Zulässigkeit der Vorabentscheidungsersuchen

Beim Gerichtshof eingereichte Erklärungen

35 Die Comunidad Autónoma de La Rioja hält die Vorabentscheidungsersuchen für unzulässig, da die Beantwortung der Vorlagefrage nicht erforderlich sei, um dem vorlegenden Gericht den Erlass seiner Urteile zu ermöglichen. Das Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco habe nämlich mit Beschluss vom 14. November 2005, der durch einen späteren Beschluss vom 17. März 2006 bestätigt und wie dieser im Rahmen eines Zwischenstreits wegen der Vollstreckung des Urteils des Tribunal Supremo vom 9. Dezember 2004 (Vollstreckungssache Nr. 3753/96-1) ergangen sei, bereits bestimmte der in den Ausgangsverfahren angefochtenen Vorschriften für nichtig erklärt, so Art. 29 der verschiedenen geänderten Normas Forales über den Körperschaftsteuersatz und den geänderten Art. 39 der Norma Foral 3/1996, da diese Bestimmungen dem genannten Urteil zuwiderliefen und nur erlassen worden seien, um dessen Vollstreckung zu umgehen. Gegen diese beiden Beschlüsse seien gegenwärtig Kassationsbeschwerden anhängig.

36 Mit Schreiben vom 23. Januar 2008 hat die Comunidad Autónoma de La Rioja dem Gerichtshof indessen mitgeteilt, dass sie ihren Antrag auf Unzulässigerklärung der Vorabentscheidungsersuchen zurücknehme.

37 Die UGT-Rioja macht ebenfalls geltend, dass die Vorabentscheidungsersuchen unzulässig seien, da nicht der geringste Zweifel daran bestehe, dass die in Frage stehenden steuerlichen Vorschriften staatliche Beihilfen darstellten. Die UGT-Rioja bezieht sich insoweit auf das Urteil des Tribunal Supremo und bestimmte Entscheidungen der Kommission zu Steuervorschriften der Territorios Históricos, die den hier fraglichen Maßnahmen entsprächen.

38 Auch die Confebask ist der Ansicht, dass die Vorabentscheidungsersuchen nicht erforderlich seien, da das Urteil Portugal/Kommission völlig eindeutig sei und deshalb kein Zweifel daran bestehe, dass die in den Ausgangsverfahren in Frage stehenden steuerlichen Maßnahmen keine staatlichen Beihilfen seien.

Würdigung durch den Gerichtshof

39 Sowohl aus dem Wortlaut als auch aus dem Aufbau des Art. 234 EG folgt, dass das Vorabentscheidungsverfahren voraussetzt, dass bei den nationalen Gerichten tatsächlich ein Rechtsstreit anhängig ist, in dem sie eine Entscheidung erlassen müssen, bei der das Urteil des Gerichtshofs im Vorabentscheidungsverfahren berücksichtigt werden kann (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 15. Juni 1995, Zabala Erasun u. a., C-422/93 bis C-424/93, Slg. 1995, I-1567, Randnr. 28, vom 12. März 1998, Djabali, C-314/96, Slg. 1998, I-1149, Randnr. 18, und vom 20. Januar 2005, García Blanco, C-225/02, Slg. 2005, I-523, Randnr. 27).

40 Da das Vorliegen eines Ausgangsrechtsstreits eine Voraussetzung für die Zuständigkeit des Gerichtshofs ist, kann dieser es von Amts wegen prüfen. Folglich ist es auf diese Prüfung ohne Einfluss, dass die Comunidad Autónoma de La Rioja ihren Antrag, die Vorlagefrage für unzulässig zu erklären, zurückgenommen hat.

41 Im vorliegenden Fall lässt sich keiner der dem Gerichtshof verfügbaren Informationen entnehmen, dass sich die Ausgangsrechtsstreitigkeiten infolge der Nichtigerklärung bestimmter in diesen Verfahren angefochtener Vorschriften erledigt hätten oder dass das vorlegende Gericht die Beantwortung der Vorabentscheidungsersuchen nicht mehr benötigte, um seine Urteile in den bei ihm anhängigen Verfahren zu erlassen.

42 Soweit geltend gemacht wird, dass die Antwort auf die Vorlagefrage auf der Hand liege, ist daran zu erinnern, dass dann, wenn die Antwort auf eine Vorlagefrage

klar aus der Rechtsprechung abgeleitet werden kann oder wenn keinerlei Raum für vernünftige Zweifel an der Antwort besteht, zum einen ein innerstaatliches Gericht, dessen Entscheidungen nicht mit einem gerichtlichen Rechtsbehelf angefochten werden können, unter bestimmten Voraussetzungen davon absehen darf, eine Vorlagefrage zu stellen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Oktober 1982, Cilfit u. a., 283/81, Slg. 1982, 3415, Randnrn. 14 und 16 bis 20), und zum anderen der Gerichtshof nach Art. 104 § 3 seiner Verfahrensordnung durch mit Gründen zu versehenden Beschluss entscheiden kann.

43 Jedoch wird es durch solche Umstände einem nationalen Gericht keineswegs untersagt, dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen (vgl. in diesem Sinne Urteil Cilfit u. a., Randnr. 15), und sie wirken sich nicht so aus, dass sie den Gerichtshof für die Entscheidung über eine solche Frage unzuständig werden ließen.

44 Jedenfalls ist festzustellen, dass für die UGT-Rioja außer Zweifel steht, dass die in den Ausgangsverfahren fraglichen steuerlichen Maßnahmen staatliche Beihilfen sind, während es der Confebask unzweifelhaft erscheint, dass diese Maßnahmen keine staatlichen Beihilfen sind. Diese widersprüchliche Beurteilung der fraglichen steuerlichen Maßnahmen im Hinblick auf die Bestimmungen des EG-Vertrags zeigt hinreichend, dass eine Beantwortung der Vorlagefragen erforderlich ist.

Zur Vorlagefrage

45 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 87 Abs. 1 EG dahin auszulegen ist, dass steuerliche Maßnahmen wie die in den Ausgangsverfahren fraglichen, die von unterstaatlichen Einrichtungen erlassen wurden, allein deshalb als selektive Maßnahmen und damit als staatliche Beihilfen im Sinne dieser Bestimmung anzusehen sind, weil sie nicht für das gesamte Hoheitsgebiet des betroffenen Mitgliedstaats gelten.

46 Wie der Gerichtshof in Randnr. 56 des Urteils Portugal/Kommission ausgeführt hat, ist zur Beurteilung der Selektivität einer steuerlichen Maßnahme zu prüfen, ob sie im Rahmen einer bestimmten rechtlichen Regelung bestimmte Unternehmen gegenüber anderen Unternehmen, die sich in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden, begünstigt.

47 Der Bezugsrahmen muss dabei nicht zwangsläufig in den Grenzen des Staatsgebiets des betreffenden Mitgliedstaats festgelegt werden, so dass eine Maßnahme, die nur für einen Teil des Staatsgebiets eine Vergünstigung gewährt, nicht schon deshalb selektiv im Sinne von Art. 87 Abs. 1 EG ist (Urteil Portugal/Kommission, Randnr. 57).

48 Es ist nicht auszuschließen, dass eine unterhalb der nationalstaatlichen Ebene angesiedelte Einrichtung aufgrund ihrer rechtlichen und tatsächlichen Stellung gegenüber der Zentralregierung eines Mitgliedstaats so autonom ist, dass sie — und nicht die Zentralregierung — durch die von ihr erlassenen Maßnahmen eine grundlegende Rolle bei der Festlegung des politischen und wirtschaftlichen Umfelds spielt, in dem die Unternehmen tätig sind (Urteil Portugal/Kommission, Randnr. 58).

49 Der Gerichtshof hat in Randnr. 65 des Urteils Portugal/Kommission auf die Situation Bezug genommen, in der eine regionale oder lokale Körperschaft in Ausübung von Befugnissen, die gegenüber der Zentralgewalt ausreichend autonom sind, einen unter dem nationalen Satz liegenden Steuersatz festsetzt, der ausschließlich für die Unternehmen in ihrem Zuständigkeitsgebiet gilt.

50 In dieser Situation könnte der maßgebende rechtliche Bezugsrahmen für die Beurteilung der Selektivität einer steuerlichen Maßnahme dann auf das betreffende geografische Gebiet beschränkt sein, wenn der unterhalb der nationalstaatlichen Ebene angesiedelten Einrichtung insbesondere aufgrund ihrer Stellung und ihrer Befugnisse eine grundlegende Rolle bei der Festlegung des politischen und wirtschaftlichen Umfelds zukommt, in dem die Unternehmen ihres Zuständigkeitsgebiets tätig sind (Urteil Portugal/Kommission, Randnr. 66).

51 Damit davon ausgegangen werden kann, dass eine von einer regionalen oder lokalen Körperschaft getroffene Entscheidung in Ausübung von ausreichend autonomen Befugnissen erlassen wurde, muss dieser Körperschaft verfassungsrechtlich ein gegenüber der Zentralregierung eigener politischer und administrativer Status eingeräumt worden sein. Sodann muss sie getroffen worden sein, ohne dass die Zentralregierung die Möglichkeit hatte, ihren Inhalt unmittelbar zu beeinflussen. Schließlich dürfen die finanziellen Auswirkungen einer Senkung des nationalen Steuersatzes für die Unternehmen in der Region nicht durch Zuschüsse oder Subventionen aus den anderen Regionen oder von der Zentralregierung ausgeglichen werden (Urteil Portugal/Kommission, Randnr. 67). Diese drei Voraussetzungen werden gemeinhin als die Kriterien der institutionellen, prozeduralen sowie wirtschaftlichen und finanziellen Autonomie angesehen.

52 Wie der Gerichtshof in Randnr. 68 des Urteils Portugal/Kommission entschieden hat, setzt eine politische und fiskalische Autonomie gegenüber der Zentralregierung, die in Bezug auf die Anwendung der Gemeinschaftsregeln über die staatlichen Beihilfen ausreichend ist, voraus, dass die unterhalb der nationalstaatlichen Ebene angesiedelte Einrichtung nicht nur befugt ist, in ihrem räumlichen Zuständigkeitsgebiet Steuersenkungen ohne jede Rücksichtnahme auf das Verhalten des Zentralstaats zu erlassen, sondern dass sie überdies die politischen und finanziellen Auswirkungen einer solchen Maßnahme trägt.

Zum Fehlen einer Vorbedingung

53 Entgegen der Auffassung der Kommission wird in den Randnrn. 58 und 66 des Urteils Portugal/Kommission keine Vorbedingung für die Anwendung der drei in Randnr. 67 des Urteils genannten Kriterien aufgestellt.

54 Daran lässt bereits der Wortlaut der Randnr. 58 des Urteils keinerlei Zweifel. Der Gerichtshof weist nämlich dort darauf hin, dass es nicht auszuschließen ist, dass eine unterhalb der nationalstaatlichen Ebene angesiedelte Einrichtung gegenüber der

Zentralregierung so autonom ist, dass sie eine grundlegende Rolle bei der Festlegung des politischen und wirtschaftlichen Umfelds spielt, in dem die Unternehmen tätig sind.

55 Wenn also eine unterstaatliche Einrichtung hinreichend autonom ist, d. h., wenn sie über eine institutionelle, prozedurale und wirtschaftliche Autonomie verfügt, spielt sie eine grundlegende Rolle bei der Festlegung des politischen und wirtschaftlichen Umfelds, in dem die Unternehmen tätig sind. Diese grundlegende Rolle ist die Folge der Autonomie und nicht deren Vorbedingung.

56 Dieses Verständnis als eine Folge kommt auch in Randnr. 66 des Urteils Portugal/Kommission zum Ausdruck, da der Gerichtshof dort auf den Fall Bezug nimmt, dass eine unterstaatliche Einrichtung „insbesondere aufgrund ihrer Stellung und ihrer Befugnisse“ eine grundlegende Rolle bei der Festlegung des politischen und wirtschaftlichen Umfelds spielt, in dem die Unternehmen ihres räumlichen Zuständigkeitsgebiets tätig sind.

57 Diese Randnr. 66 erhellt hinreichend die Randnr. 67 des Urteils, in der die Kriterien beschrieben werden, denen eine Entscheidung entsprechen muss, um als in Ausübung ausreichend autonomer Befugnisse erlassen zu gelten, d. h. unter Umständen wie den in Randnr. 66 genannten.

58 Diese Auslegung des vom Gerichtshof in den Randnrn. 54 bis 68 des Urteils Portugal/Kommission entwickelten Grundsatzes wird durch die Art und Weise bestätigt, wie der Gerichtshof in diesem Urteil bei seiner Untersuchung vorgegangen ist. Er hat nämlich in Randnr. 70 des Urteils die Kriterien der institutionellen Autonomie und der prozeduralen Autonomie und in den Randnrn. 71 bis 76 des Urteils das der wirtschaftlichen Autonomie geprüft.

59 Wie die Generalanwältin in Nr. 70 ihrer Schlussanträge hervorgehoben hat, lässt sich der vom Gerichtshof vorgenommenen Untersuchung indessen keineswegs entnehmen, dass dieser geprüft hätte, ob die Vorbedingung, deren Bestehen die Kommission behauptet, erfüllt war.

60 Folglich sind die einzigen Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit das räumliche Zuständigkeitsgebiet einer unterhalb der nationalstaatlichen Ebene angesiedelten Einrichtung als der maßgebliche Rahmen für die Beurteilung der Frage angesehen werden kann, ob eine von dieser Einrichtung erlassene Entscheidung selektiven Charakter hat, die in der Randnr. 67 des Urteils Portugal/Kommission umschriebenen Voraussetzungen der institutionellen Autonomie, der prozeduralen Autonomie sowie der wirtschaftlichen und finanziellen Autonomie.

Zu der unterstaatlichen Einrichtung, auf die abzustellen ist

Beim Gerichtshof eingereichte Erklärungen

61 Um festzustellen, ob die in den Ausgangsverfahren fraglichen Maßnahmen von einer unterhalb der nationalstaatlichen Ebene angesiedelten Einrichtung erlassen wurden, die „ausreichend autonom" ist, ist zunächst zu ermitteln, auf welche Einrichtung dafür abzustellen ist.

62 Wenn sich die in jeder der Rechtssachen C-428/06 bis C-434/06 gestellte Vorlagefrage auch auf von einem bestimmten Territorio Histórico erlassene steuerliche Maßnahmen bezieht, ist doch zu beachten, dass das vorlegende Gericht in seinen Erläuterungen, aus welchem Grund die Beantwortung dieser Frage erforderlich sei, sowohl von der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands als auch von den Territorios Históricos spricht.

63 Vor dem Gerichtshof haben die Comunidad Autónoma de La Rioja, die Comunidad Autónoma de Castilla y León sowie die Kommission die Auffassung vertreten, dass nur auf die Territorios Históricos abzustellen sei, weil dies die Einrichtungen seien, die die in den Ausgangsverfahren fraglichen Maßnahmen erlassen hätten. Sie

betonen insoweit die beschränkten Zuständigkeiten dieser Einrichtungen, das Fehlen ihrer Autonomie und daher den selektiven Charakter der angefochtenen Normas Forales.

64 Ebenso wie das vorlegende Gericht beziehen sich die Diputaciones Forales und die spanische Regierung zur Bezeichnung ein und derselben unterstaatlichen Einrichtung sowohl auf die Territorios Históricos als auch auf die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands, je nachdem, ob sie die zuständige Körperschaft in steuerlichen Fragen oder auf anderen Sachgebieten meinen.

Antwort des Gerichtshofs

65 Wie sich aus der Darstellung der im vorliegenden Urteil wiedergegebenen nationalen Regelung ergibt, ist das institutionelle System des Königreichs Spanien besonders komplex. Im Übrigen ist der Gerichtshof nicht zuständig für die Auslegung des nationalen Rechts. Die Auslegung des Art. 87 Abs. 1 EG verlangt jedoch, dass die unterhalb der nationalstaatlichen Ebene angesiedelte Körperschaft ermittelt wird, auf die für die Beurteilung des selektiven Charakters einer steuerlichen Maßnahme abzustellen ist.

66 Die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands besteht aus den drei Provinzen Álava, Vizcaya und Guipúzcoa. Die Grenzen dieser Provinzen stimmen mit denen der Territorios Históricos überein, bei denen es sich um Einrichtungen handelt, die als „Fueros" bezeichnete althergebrachte Rechte genießen, kraft deren sie Steuern erheben und vereinnahmen dürfen. Hingegen werden zahlreiche andere Zuständigkeiten insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiet von der Autonomen Gemeinschaft wahrgenommen.

67 Es erscheint kaum zweifelhaft, dass die Territorios Históricos, als solche betrachtet, nicht über eine ausreichende Autonomie im Sinne der in den Randnrn. 67 und 68 des Urteils Portugal/Kommission genannten Kriterien verfügen. Denn das Bestehen

einer politischen und steuerlichen Autonomie setzt voraus, dass die unterstaatliche Einrichtung die politischen und finanziellen Auswirkungen einer steuersenkenden Maßnahme trägt. Das kann nicht der Fall sein, wenn die Einrichtung keinen Haushalt führt, d. h., wenn sie nicht die Hoheit über die Einnahmen und Ausgaben besitzt. Dies scheint jedoch die Situation zu sein, in der sich die Territorios Históricos befinden, die nur in steuerlicher Hinsicht zuständig sein sollen, während die übrigen Zuständigkeiten der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands zustehen.

68 Es erscheint indessen nicht unerlässlich, für eine Untersuchung der Kriterien für die Autonomie einer unterstaatlichen Einrichtung nur auf die Territorios Históricos oder umgekehrt nur auf die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands abzustellen.

69 Den dem Gerichtshof gegebenen Erläuterungen kann nämlich entnommen werden, dass die Zuständigkeiten, die auf dem räumlichen Gebiet ausgeübt werden, das sowohl den Territorios Históricos als auch der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands entspricht, aus historischen Gründen so gestaltet sind, dass zwischen der den Territorios Históricos übertragenen steuerlichen Zuständigkeit und den der Autonomen Gemeinschaft überlassenen Zuständigkeiten auf wirtschaftlichem Gebiet unterschieden wird.

70 Um zu vermeiden, dass dies zu unstimmigen Sachlagen führt, setzt diese Teilung der Zuständigkeiten eine enge Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Einrichtungen voraus.

71 So behandelt das Autonomiestatut die Zuständigkeiten der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands, aber führt in seinem Art. 41 Abs. 2 auch die grundlegenden Prinzipien auf, die die Diputaciones Forales einhalten müssen, von denen im Finanzabkommen näher die Rede ist.

72 Dieses durch Gesetz genehmigte Finanzabkommen wurde zwischen der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands und dem spanischen Staat geschlossen. Es behandelt

indessen nicht nur die Zuständigkeiten der Autonomen Gemeinschaft, sondern enthält auch zahlreiche Bestimmungen über die Territorios Históricos, die für viele steuerliche Fragen zuständig sind.

73 Die ordnungsgemäße Ausführung des Finanzabkommens wird durch einen Gemischten Ausschuss überwacht. Nach Art. 61 Abs. 1 des Finanzabkommens besteht der Gemischte Ausschuss zum einen aus einem Vertreter der Regierung jedes Territorio Histórico und ebenso vielen Vertretern der baskischen Regierung und zum anderen aus einer gleichen Anzahl von Vertretern der Verwaltung des Staates.

74 Ebenso wird die enge Zusammenarbeit zwischen den Territorios Históricos und der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands durch die Zusammensetzung des Ausschusses für Koordinierung und normative Bewertung bestätigt. Nach Art. 63 des Finanzabkommens besteht dieser Ausschuss nämlich aus vier Vertretern der Verwaltung des Staates und vier Vertretern der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands, die von der baskischen Regierung ernannt werden, davon drei auf Vorschlag jeder der Diputaciones Forales.

75 Es ist daher zugleich auf die Territorios Históricos und die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands abzustellen, um zu ermitteln, ob die unterstaatliche Einrichtung, die sowohl von diesen Territorios Históricos als auch von dieser Gemeinschaft gebildet wird, über eine ausreichende Autonomie verfügt, um den Bezugsrahmen zu bilden, anhand dessen die Selektivität einer von einem dieser Territorios Históricos erlassenen Maßnahme zu beurteilen ist.

Zur Relevanz der gerichtlichen Kontrolle

76 Vor der Prüfung der Frage, ob die drei in Randnr. 67 des Urteils Portugal/Kommission genannten Kriterien in den Ausgangsverfahren erfüllt sind, ist ebenfalls zu klären, inwieweit die von den nationalen Gerichten ausgeübte Kontrolle zu beachten ist. Bestimmte Beteiligte der Ausgangsverfahren, die Erklärungen eingereicht haben, haben nämlich geltend gemacht, dass die Normas Forales den Status von Verwaltungsvorschriften hätten und der Rechtmäßigkeitskontrolle durch die Verwaltungsgerichte unterlägen, was sich auf die prozedurale Autonomie der Territorios Históricos auswirke. Andere Beteiligte meinen dagegen, dass diese Kontrolle für die Beurteilung der Autonomiekriterien nicht relevant sei.

77 Insoweit ist daran zu erinnern, dass der Gerichtshof im Rahmen von Art. 234 EG nicht für die Anwendung des Gemeinschaftsrechts zuständig ist, sondern nur für dessen Auslegung oder die Beurteilung seiner Geltung.

78 Es ist deshalb nicht der Frage nachzugehen, ob die in den Ausgangsverfahren fraglichen Normas Forales staatliche Beihilfen im Sinne von Art. 87 Abs. 1 EG sind, sondern es ist diese Bestimmung auszulegen, um festzustellen, ob eine Regelung wie die von den Territorios Históricos in den Grenzen ihrer Zuständigkeiten erlassenen Normas Forales als Vorschriften mit allgemeiner Geltung im Sinne des sich aus dieser Bestimmung ergebenden Begriffs der staatlichen Beihilfe eingestuft werden können oder ob sie selektiven Charakter haben.

79 Die Grenzen der Zuständigkeiten der Territorios Históricos werden durch die Verfassung und weitere Bestimmungen wie das Autonomiestatut und das Finanzabkommen festgelegt. Insoweit sind diese Bestimmungen so zu berücksichtigen, wie die nationalen Gerichte sie auslegen und ihre Einhaltung gewährleisten. Nicht die Kontrolle durch den Richter ist nämlich für die Feststellung des Bestehens einer Autonomie relevant, sondern der Parameter, den der Richter bei der Ausübung seiner Kontrolle verwendet.

80 Die Rechtmäßigkeitskontrolle dient dazu, die Einhaltung der vorgegebenen Grenzen der Zuständigkeiten der verschiedenen Gewalten, Organe oder Einrichtungen des Staates sicherzustellen, nicht aber dazu, diese Grenzen zu bestimmen. Wie die spanische Regierung in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht hat, ist das Bestehen einer gerichtlichen Kontrolle dem Bestehen eines Rechtsstaats inhärent.

81 Wenn die Rechtsprechung der Gerichte eines Mitgliedstaats von Bedeutung ist, um die Grenzen der Zuständigkeiten einer unterstaatlichen Einrichtung in Erfahrung zu bringen, so deshalb, weil die gerichtliche Auslegung Bestandteil der diese Zuständigkeiten definierenden Norm ist. Jedoch beschränkt sich die gerichtliche Entscheidung auf die Auslegung der Norm, die die Grenzen der Zuständigkeiten einer solchen Einrichtung festlegt, beeinträchtigt aber grundsätzlich nicht die Ausübung dieser Zuständigkeiten innerhalb dieser Grenzen.

82 Folglich sind es die geltenden Normen in ihrer Auslegung durch die nationalen Gerichte, die die Grenzen der Zuständigkeiten einer unterstaatlichen Einrichtung festlegen und die für die Prüfung der Frage zu berücksichtigen sind, ob diese Einrichtung über eine ausreichende Autonomie verfügt.

83 Es kann daher nicht mit Erfolg geltend gemacht werden, dass einer unterstaatlichen Einrichtung nur deshalb die Autonomie fehle, weil die von ihr erlassenen Rechtsakte einer gerichtlichen Kontrolle unterliegen.

Zu den drei Kriterien für Autonomie

Zum Kriterium der institutionellen Autonomie

— Beim Gerichtshof eingereichte Erklärungen

84 Die Diputaciones Forales, Confebask und die Regierung des Vereinigten Königreichs teilen die vom vorlegenden Gericht vorgenommene Analyse hinsichtlich der institutionellen Autonomie. Auch die spanische Regierung hält die erste Voraussetzung für erfüllt.

85 Die Comunidad Autónoma de Castilla y León meint, dass die Territorios Históricos über keine vollständige institutionelle Autonomie verfügten, da sie zu den Lasten des spanischen Staates beitragen müssten. Die Comunidad Autónoma de La Rioja weist darauf hin, dass zwischen den Diputaciones Forales, die die in Frage stehenden steuerlichen Maßnahmen erlassen hätten, und der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands zu unterscheiden sei. Letztere müsse die ihr vom Staat übertragenen Zuständigkeiten, ebenso wie die anderen Autonomen Gemeinschaften, im Rahmen der Ziele der nationalen Wirtschaftspolitik oder der allgemeinen Wirtschaftsordnung ausüben, die der Staat festlege, während die Diputaciones Forales über keine wirtschaftlichen Zuständigkeiten verfügten. Ohne das Bestehen einer institutionellen Autonomie zu bestreiten, weist auch die Kommission auf die begrenzten Zuständigkeiten der Diputaciones Forales hin, die im Wesentlichen als Steuereinnehmerinnen für andere Verwaltungen tätig würden.

— Antwort des Gerichtshofs

86 Die verschiedenen vorgetragenen Auffassungen sind, soweit erforderlich, hier wiedergegeben worden. Jedoch ist, wie bereits in Randnr. 75 des vorliegenden Urteils ausgeführt worden ist, auf die unterstaatliche Einrichtung abzustellen, die zugleich durch die Territorios Históricos und die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands gebildet wird.

87 Insoweit ergibt sich aus der Prüfung der Verfassung, des Autonomiestatuts und des Finanzabkommens, dass unterstaatliche Einrichtungen wie die Territorios Históricos und die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands, da sie mit einem gegenüber dem der Zentralregierung eigenen politischen und administrativen Status ausgestattet sind, dem Kriterium der institutionellen Autonomie genügen.

Zum Kriterium der prozeduralen Autonomie

— Beim Gerichtshof eingereichte Erklärungen

88 Die Comunidad Autónoma de La Rioja und die Comunidad Autónoma de Castilla y León sowie die Kommission betonen, dass die Diputaciones Forales in der Ausübung ihrer Zuständigkeiten Grenzen unterlägen, und zwar sowohl gegenüber dem Zentralstaat als auch gegenüber der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands sowie untereinander. Insoweit gebe es gemäß dem Grundsatz der Zusammenarbeit mit dem Staat eine vorherige Kontrolle. Die Comunidad Autónoma de Castilla y León hebt die Rolle des Ausschusses für Koordinierung und normative Bewertung hervor, die in den Randnrn. 63 und 64 des Finanzabkommens behandelt werde.

89 Diese Beteiligten des Ausgangsverfahrens weisen ferner darauf hin, dass die Diputaciones Forales unter der Kontrolle der Verwaltungsgerichte zahlreiche verfassungsrechtliche und andere Grundsätze einhalten müssten. Diese Grundsätze bildeten wichtige materielle Grenzen für ihre Befugnisse. Dies gelte für den Solidaritätsgrundsatz gemäß Art. 138 der Verfassung, den Grundsatz der steuerlichen Harmonisierung, dessen Anforderungen in Art. 3 des Finanzabkommens normiert seien, sowie für den Grundsatz der Gleichheit, der u. a. in Art. 31 der Verfassung niedergelegt sei, sowie für den Grundsatz der Einheit des Marktes.

90 Die Diputaciones Forales und Confebask machen geltend, dass der Staat beim Erlass der Normas Forales nicht mitwirke. Es gebe einen Mechanismus der gegenseitigen Kommunikation, der aber nur informatorischen Charakter habe. Selbst wenn der Ausschuss für Koordinierung und normative Bewertung im negativen Sinne entscheide, hindere dies nicht das Inkrafttreten der erlassenen Normas Forales, die nur vor den nationalen Gerichten angefochten werden könnten.

91 Die Regierung des Vereinigten Königreichs und die italienische Regierung sind der Auffassung, dass Maßnahmen der Abstimmung mit der Anerkennung einer prozeduralen Autonomie nicht unvereinbar seien. Die Regierung des Vereinigten Königreichs hält es für maßgebend, dass der Erlass einer regionalen steuerlichen Maßnahme nicht der Zustimmung des Staates bedürfe und dieser nicht die Befugnis besitze, der Maßnahme ein Veto entgegenzusetzen oder die Entscheidung der regionalen Körperschaften außer Kraft zu setzen.

92 Confebask leitet aus einer unterschiedlichen Formulierung in den Schlussanträgen von Generalanwalt Geelhoed in der Rechtssache Portugal/Kommission und im Urteil Portugal/Kommission selbst das Argument her, dass es bei der Prüfung des Kriteriums der prozeduralen Autonomie nicht darauf ankomme, dass die lokale Körperschaft die nationalen Interessen zu berücksichtigen habe. So heiße es nämlich in Nr. 54 dieser Schlussanträge, dass „[der] Beschluss … von der lokalen Körperschaft in einem Verfahren erlassen worden sein [muss], bei dem die Zentralregierung keinerlei Möglichkeit hat, in das Verfahren der Festsetzung des Steuersatzes unmittelbar einzugreifen, und die lokale Körperschaft nicht verpflichtet ist, bei der Festsetzung des Steuersatzes zentralstaatliche Belange zu berücksichtigen“. In Randnr. 67 des Urteils habe der Gerichtshof den letzten Teil des vorstehenden Satzes jedoch nicht übernommen, sondern sich auf die Feststellung beschränkt, dass die Maßnahme getroffen worden sein müsse, „ohne dass die Zentralregierung die Möglichkeit hatte, ihren Inhalt unmittelbar zu beeinflussen“.

93 Die Kommission hält anders als Confebask die Berücksichtigung der Interessen des Staates für bedeutsam. Die Voraussetzung prozeduraler Autonomie sei nicht erfüllt, wenn die unterstaatliche Einrichtung der prozeduralen Verpflichtung unterliege, die Zentralregierung zu konsultieren, und/oder der materiellen Verpflichtung, die Auswirkungen ihrer Entscheidungen auf das gesamte Hoheitsgebiet zu berücksichtigen, z. B. zur Einhaltung der Grundsätze der Gleichheit, der Solidarität oder der gleichen Steuerbelastung.

94 Die Kommission stützt sich insoweit auf den letzten Satz der Randnr. 68 des Urteils Portugal/Kommission, dem zufolge die unterstaatliche Einrichtung über die steuerliche Zuständigkeit „ohne jede Rücksichtnahme auf das Verhalten des Zentralstaats" verfügen müsse. Dies sei eine Klarstellung, in deren Licht die zweite in Randnr. 67 des Urteils genannte Voraussetzung auszulegen sei, wonach die Entscheidung von der unterstaatlichen Einrichtung getroffen worden sein müsse, „ohne dass die Zentralregierung die Möglichkeit hatte, ihren Inhalt unmittelbar zu beeinflussen".

— Antwort des Gerichtshofs

95 Wie sich aus Randnr. 67 des Urteils Portugal/Kommission ergibt, muss eine Entscheidung der unterstaatlichen Einrichtung, um in Ausübung ausreichend autonomer Befugnisse erlassen worden zu sein, getroffen worden sein, ohne dass die Zentralregierung die Möglichkeit hatte, ihren Inhalt unmittelbar zu beeinflussen.

96 Eine solche prozedurale Autonomie schließt es nicht aus, dass ein Verfahren der Abstimmung geschaffen wird, um Konflikten vorzubeugen, sofern die nach Abschluss dieses Verfahrens erlassene Endentscheidung von der unterstaatlichen Einrichtung und nicht von der Zentralregierung erlassen wird.

97 Insoweit geht aus Art. 4 Abs. 1 des Finanzabkommens hervor, dass die Diputaciones Forales der Verwaltung des Staates die Entwürfe abgabenrechtlicher Normas Forales übermitteln und dass die Verwaltung des Staates gegenüber den Diputaciones Forales ebenso verfährt.

98 Nach Art. 64 des Finanzabkommens kann ein Ausschuss für Koordinierung und normative Bewertung, der zur Hälfte aus Vertretern der Verwaltung des Staates und zur anderen Hälfte aus Vertretern der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands besteht, die Entwürfe von Normas Forales prüfen und versuchen, im Wege von Verhandlungen etwaige Abweichungen von der im übrigen spanischen Hoheitsgebiet geltenden steuerlichen Regelung auszuräumen.

99 Wie die Generalanwältin in Nr. 87 ihrer Schlussanträge zu Recht hervorgehoben hat, ergibt sich aus dem Finanzabkommen nicht, dass die Zentralregierung bei fehlender Einigung innerhalb des Ausschusses den Erlass einer Regelung mit einem bestimmten Inhalt durchsetzen könnte.

100 Es ist im Übrigen zu beachten, dass der Ausschuss für Koordinierung und normative Bewertung nicht nur die Entwürfe von Normas Forales, sondern auch die von der Verwaltung des Staates übermittelten Entwürfe prüfen kann. Diese Möglichkeit zeigt hinreichend, dass dieser Ausschuss nur ein Organ der Konsultation und gütlichen Einigung bildet, nicht aber einen Mechanismus, mit dem die Zentralregierung ihre eigene Entscheidung in einem Fall durchsetzen könnte, in dem ein Konflikt zwischen einem Entwurf von Normas Forales und der steuerrechtlichen Regelung des spanischen Staates bestünde.

101 Was die verschiedenen Grundsätze anbelangt, auf die sich die Comunidad Autónoma de La Rioja, die Comunidad Autónoma de Castilla y León sowie die Kommission berufen, so beeinträchtigen sie nicht die Entscheidungsautonomie der Territorios Históricos, sondern definieren deren Grenzen.

102 So erscheint der in Art. 138 der Verfassung normierte Grundsatz der Solidarität, wonach „[d]er Staat … die wirksame Realisierung des in Art. 2 der Verfassung niedergelegten Grundsatzes der Solidarität [gewährleistet], indem er sich für die Herstellung eines angemessenen und gerechten wirtschaftlichen Gleichgewichts zwischen den verschiedenen Teilen des Staatsgebiets einsetzt", nicht als eine Beeinträchtigung der prozeduralen Autonomie der Territorios Históricos.

103 Die einer unterstaatlichen Einrichtung auferlegte Verpflichtung, beim Erlass einer steuerlichen Regelung das wirtschaftliche Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Teilen des nationalen Hoheitsgebiets zu berücksichtigen, legt nämlich die Grenzen der Zuständigkeiten dieser Einrichtung fest, selbst wenn die für die Definition dieser Grenzen verwendeten Begriffe, wie der Begriff des wirtschaftlichen Gleichgewichts, im Rahmen der einer gerichtlichen Kontrolle eigenen Auslegung möglicherweise näher umschrieben werden.

104 Wie in Randnr. 81 des vorliegenden Urteils ausgeführt, bedeutet jedoch der Umstand, dass beim Erlass einer Entscheidung vorgegebene Grenzen einzuhalten sind, grundsätzlich nicht, dass die Entscheidungsautonomie der die Entscheidung erlassenden Einrichtung beeinträchtigt würde.

105 Der in Art. 3 des Finanzabkommens niedergelegte Grundsatz der steuerlichen Harmonisierung schreibt insbesondere vor, „eine effektive Gesamtsteuerbelastung beizubehalten, die derjenigen im übrigen Staatsgebiet entspricht", und ferner die „Freizügigkeit und die Niederlassungsfreiheit der Personen sowie den freien Waren-, Kapital- und Dienstleistungsverkehr im gesamten spanischen Hoheitsgebiet ein[zu]halten und [zu] gewährleisten, ohne dass diskriminierende Wirkungen, eine Beeinträchtigung der Möglichkeiten des Wettbewerbs der Unternehmen oder eine Verzerrung bei der Zuweisung von Mitteln auftreten".

106 Auch wenn aus einem solchen Grundsatz zu folgen scheint, dass die Territorios Históricos hinsichtlich der Gesamtsteuerbelastung, die durch Normas Forales geschaffen werden kann, keine weitreichende Zuständigkeit besitzen, da diese Belastung der im übrigen spanischen Staat entsprechen muss, ist doch unstreitig, dass die Gesamtsteuerbelastung nur eines der Elemente ist, die beim Erlass einer steuerlichen Vorschrift zu berücksichtigen sind. Soweit sie diesen Grundsatz einhalten,

verfügen die Territorios Históricos somit über die Befugnis zum Erlass von steuerlichen Vorschriften, die in mancher Hinsicht von den im übrigen Staat geltenden Vorschriften abweichen.

107 Jedenfalls ist, wie sich aus Randnr. 67 des Urteils Portugal/Kommission ergibt, das wesentliche Kriterium, um das Bestehen einer prozeduralen Autonomie zu beurteilen, nicht der Umfang der der unterstaatlichen Einrichtung zuerkannten Zuständigkeit, sondern deren Möglichkeit, kraft dieser Zuständigkeit in unabhängiger Weise eine Entscheidung zu treffen, d. h., ohne dass die Zentralregierung die Möglichkeit hätte, den Inhalt der Entscheidung unmittelbar zu beeinflussen.

108 Daraus folgt, dass die einer unterstaatlichen Einrichtung obliegende Verpflichtung, zur Einhaltung der Grenzen der ihr übertragenen Zuständigkeiten das Interesse des Staates zu berücksichtigen, grundsätzlich kein Element darstellt, das die prozedurale Autonomie dieser Einrichtung beeinträchtigt, wenn sie in den Grenzen dieser Zuständigkeiten eine Entscheidung erlässt.

109 In den Ausgangsverfahren ist festzustellen, dass die Zentralregierung, wie aus den anwendbaren nationalen Vorschriften und insbesondere den Art. 63 und 64 des Finanzabkommens hervorgeht, nicht die Möglichkeit hat, den Prozess des Erlasses einer Norma Foral unmittelbar zu beeinflussen, um Grundsätzen wie denen der Solidarität oder der steuerlichen Harmonisierung oder anderen von den Klägerinnen der Ausgangsverfahren geltend gemachten Grundsätzen Geltung zu verschaffen.

110 Während der Gerichtshof für die Auslegung des Gemeinschaftsrechts zuständig ist, liegt es dagegen in der Zuständigkeit des nationalen Gerichts, das geltende nationale Recht zu ermitteln und auszulegen sowie in den bei ihm anhängigen Rechtsstreitigkeiten das Gemeinschaftsrecht anzuwenden. Es ist daher Sache des vorlegenden Gerichts, auf der Grundlage der geprüften und aller anderen von ihm für relevant gehaltenen Gesichtspunkte festzustellen, ob das zweite in Randnr. 67 des Urteils Portugal/Kommission genannte Kriterium, d. h. das Kriterium der prozeduralen Autonomie, in den Ausgangsverfahren erfüllt ist.

Zum Kriterium der wirtschaftlichen und finanziellen Autonomie

— Beim Gerichtshof eingereichte Erklärungen

111 Hinsichtlich dieses Kriteriums lässt sich den beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen entnehmen, dass die Verfahrensbeteiligten sich auf die Randnrn. 67 und 68 des Urteils Portugal/Kommission beziehen. Der Gerichtshof hat dort zum einen entschieden, dass die finanziellen Auswirkungen einer Senkung des nationalen Steuersatzes für die Unternehmen in der Region nicht durch Zuschüsse oder Subventionen aus den anderen Regionen oder von der Zentralregierung ausgeglichen werden dürfen, und zum anderen, dass eine wirtschaftliche Autonomie nur dann besteht, wenn die unterstaatliche Einrichtung die politischen und finanziellen Auswirkungen einer steuersenkenden Maßnahme trägt. In einigen der beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen werden die Festlegung des Finanzbeitrags und die Konsequenzen erörtert, die sich daraus für die wirtschaftliche und finanzielle Autonomie der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands sowie der Territorios Históricos ergeben.

112 Die Comunidad Autónoma de La Rioja und die Comunidad Autónoma de Castilla y León machen geltend, dass die Territorios Históricos insbesondere wegen der verschiedenen in der Verfassung und im Finanzabkommen vorgeschriebenen Grundsätze nicht über eine wirtschaftliche Autonomie verfügten.

113 Die Diputaciones Forales berufen sich hingegen darauf, dass das steuerliche System der Territorios Históricos auf den beiden Pfeilern der Autonomie und Verantwortung im Steuerwesen und des Grundsatzes des einseitigen Risikos ruhe.

114 Im Rahmen einer Prüfung der Begründung der Vorlageentscheidungen weist Confebask darauf hin, dass nach Auffassung des nationalen Gerichts das Kriterium der

wirtschaftlichen Autonomie eine wirtschaftliche Differenzierung zwischen dem autonomen räumlichen Hoheitsgebiet und dem übrigen spanischen Staatsgebiet in steuerlicher Hinsicht verlange, so dass ein etwaiger Grundsatz der Einheit des Marktes das Bestehen einer wirklichen Autonomie in Frage stellen könnte. Jedoch werde im Urteil Portugal/Kommission keinesfalls das Vorliegen eines Elements wie ein „gesonderter wirtschaftlicher Rahmen" gefordert, den es tatsächlich selbst in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft nicht gebe, die eine weitgehend integrierte wirtschaftliche und soziale Einheit bilde. Der einzige relevante Gesichtspunkt sei der, dass die in einer bestimmten Region geltende geringere Steuerbelastung nicht durch einen Mitteltransfer seitens der Zentralregierung finanziert werden dürfe, was bedeute, dass die politischen und wirtschaftlichen Risiken, die sich aus den Entscheidungen der unterstaatlichen Einrichtung auf steuerlichem Gebiet ergäben, von dieser Einrichtung zu tragen seien, was im spanischen Recht als „Grundsatz der steuerlichen Verantwortung" bezeichnet werde. So verhalte es sich bei den Territorios Históricos, da die steuerliche Verantwortung zum System der wirtschaftlichen Abstimmung gehöre.

115 Die spanische Regierung, die das System des Finanzbeitrags prüft, weist darauf hin, dass es, obwohl zwischen dem spanischen Staat und der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands verschiedene Finanztransfers stattfänden, auch einen Nettobeitrag Letzterer zugunsten des spanischen Finanzministeriums gebe, der für die Finanzierung von Sachgebieten bestimmt sei, auf denen der Staat und nicht das Baskenland tätig sei. Die von den zuständigen Institutionen der Territorios Históricos erlassenen steuerrechtlichen Änderungen veränderten weder die Mittelüberweisungen zwischen dem Staat und dem Baskenland noch die Quantifizierung der vom Staat erbrachten Leistungen. Folglich trügen die Territorios Históricos sowohl unter politischem als auch unter wirtschaftlichem Blickwinkel die Auswirkungen ihrer Entscheidungen auf steuerlichem Gebiet.

116 Die italienische Regierung meint, dass das Bestehen eines ausreichenden Grades von wirtschaftlicher und finanzieller Autonomie nicht dadurch in Frage gestellt werde, dass der spanische Staat eine ausschließliche Zuständigkeit in Bereichen wie dem Währungssystem, den Grundlagen und der Koordinierung der allgemeinen Wirtschaftsplanung, der wirtschaftlichen Regelung der sozialen Sicherheit sowie den öffentlichen Arbeiten im allgemeinen Interesse habe.

117 Die Regierung des Vereinigten Königreichs hält den Umstand, dass dem spanischen Staat eine gewisse Kontrolle über den allgemeinen wirtschaftlichen Rahmen verbleibe und dass es einen Finanzbeitrag zu den Lasten des Staates gebe, nicht für

unvereinbar mit dem Kriterium der wirtschaftlichen und finanziellen Autonomie, solange sich der Steuersatz nicht auf die Höhe dieses Finanzbeitrags auswirke.

118 Die Kommission macht erstens geltend, dass bei der Beurteilung der Frage, ob eine steuerliche Maßnahme eine staatliche Beihilfe bilde, nicht die Attraktionswirkung, d. h. die Schaffung von Unternehmen und damit die Erhöhung der Steuereinnahmen, die sich aus einer Steuersenkung ergeben könnten, zu berücksichtigen sei, da sich diese Wirkung nicht im Voraus bestimmen lasse. Jedenfalls sei der Beihilfecharakter einer Maßnahme jeweils im Einzelfall auf der Ebene des begünstigten Unternehmens zu einem gegebenen Zeitpunkt zu beurteilen. Zweitens umfasse die Prüfung der wirtschaftlichen Autonomie eines bestimmten Territoriums eine Analyse aller Mechanismen von Finanztransfers und Solidaritätsmechanismen, selbst wenn sie sich nicht als solche darstellten (z. B. des Mechanismus einer Einheitskasse der sozialen Sicherheit, der staatlichen Garantie eines Mindestniveaus an öffentliche Dienstleistungen usw.). Drittens seien für die Prüfung der Frage, ob eine steuerliche Maßnahme eine staatliche Beihilfe sei, nicht die Ziele des staatlichen Tätigwerdens zu berücksichtigen, sondern die Auswirkungen der Maßnahme. Dass ein Territorium über umfassende Zuständigkeiten auf steuerlichem Gebiet verfüge und die Hoheit über seine Einnahmen besitze, bedeute nicht notwendig, dass es eine grundlegende Rolle bei der Festlegung des wirtschaftlichen Umfelds spiele.

119 Insoweit sei die Bedeutung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Solidarität hervorzuheben, der der finanziellen Autonomie der Territorios Históricos eine Grenze ziehe und ein Mindestniveau von Dienstleistungen im gesamtem spanischen Hoheitsgebiet gewährleisten solle.

120 Die Kommission befasst sich insbesondere mit dem in Art. 158 Abs. 2 der Verfassung vorgesehenen interterritorialen Ausgleichsfonds. Bereits das Bestehen dieses Fonds weise darauf hin, dass die Territorios Históricos nicht die finanziellen Auswirkungen einer Entscheidung zur Senkung des Steuersatzes oder Erhöhung der zulässigen Abzüge trügen. Was den Finanzbeitrag angehe, so zeige die Analyse seines Mechanismus, dass er nach den relativen Einnahmen der Territorios Históricos im Verhältnis zu denen des Staates berechnet werde und damit einen Mechanismus der Solidarität bilde. Es gebe im Übrigen andere Finanzzuweisungen wie die Berichtigungen und Ausgleichszahlungen im Rahmen der unmittelbaren und mittelbaren

Steuern, die ebenfalls Mechanismen der Solidarität seien, da bestimmte Ausgleichszahlungen nach den genannten relativen Einnahmen berechnet würden.

121 Hinsichtlich der sozialen Sicherheit sei ein Bericht des Ministeriums für Arbeit und Soziales über die Jahre 1999 bis 2005 zu berücksichtigen. Im Bereich der Renten habe dieses System z. B. 2005 in der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands ein Defizit von 311 Millionen Euro aufgewiesen. Folglich würden die Leistungen der sozialen Sicherheit von den anderen Autonomen Gemeinschaften finanziert. Da die Finanzierung der Defizite zu den nicht wahrgenommenen Kompetenzen gehöre, trage die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands zu ihr durch den Finanzbeitrag bei. Da dieser jedoch nach den relativen Einnahmen dieser Gemeinschaft berechnet werde, sei das System zur Deckung des Defizits der sozialen Sicherheit ein Solidaritätsmechanismus.

122 Aufgrund aller dieser Erwägungen kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass die Territorios Históricos nicht alle finanziellen Auswirkungen der Maßnahmen zur Senkung des Steuersatzes oder zur Erhöhung der zulässigen Abzüge trügen. Deshalb hält sie die dritte in Randnr. 67 des Urteils Portugal/Kommission genannte Voraussetzung für nicht erfüllt.

— Antwort des Gerichtshofs

123 Wie sich aus Randnr. 67 des Urteils Portugal/Kommission ergibt, besteht eine Voraussetzung dafür, dass eine unterstaatliche Einrichtung über wirtschaftliche und finanzielle Autonomie verfügt, darin, dass die finanziellen Auswirkungen einer Senkung des Steuersatzes für die Unternehmen in der Region nicht durch Zuschüsse oder Subventionen aus den anderen Regionen oder von der Zentralregierung ausgeglichen werden.

124 Die Übertragungen von Finanzmitteln zwischen dem spanischen Staat und der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands werden durch das Finanzabkommen und das Gesetz von 2002 über den Finanzbeitrag geregelt. Es sind daher zunächst diese Vorschriften zu prüfen, um festzustellen, ob sie den Ausgleich der finanziellen Auswirkungen einer von den Diputaciones Forales erlassenen steuerlichen Maßnahme durch den spanischen Staat zur Folge haben.

125 Die Methode zur Berechnung des Finanzbeitrags ist besonders komplex. Der erste Schritt dieser Berechnung soll darin bestehen, dass die Beträge der Lasten bewertet werden, die der Staat im gesamten Königreich Spanien im Hinblick auf die Zuständigkeiten trägt, die nicht von der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands wahrgenommen werden. Auf diesen Betrag soll ein Anrechnungskoeffizient angewandt werden, der grundsätzlich das relative Gewicht der baskischen Wirtschaft im gesamten Königreich Spanien widerspiegeln soll. Schließlich sollen verschiedene Berichtigungen vorgenommen werden, die die Schätzung der Einnahmen der verschiedenen Einrichtungen aus verschiedenen Steuern vervollständigen sollen.

126 Aus den beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen geht hervor, dass die Höhe der Steuereinnahmen der Territorios Históricos keine Auswirkungen auf den ersten Schritt der Berechnung hat, der ausschließlich in einer Bewertung der verschiedenen vom spanischen Staat getragenen Lasten besteht. Was die Berichtigungen anbelangt, so sollen sie nur indirekt durch eine Norma Foral berührt werden, mit der eine für die Steuerpflichtigen günstigere Besteuerung infolge der Anwendung dieser Norma Foral geschaffen wird.

127 Eines der wesentlichen Daten für die Berechnung des Finanzbeitrags soll der Anrechnungskoeffizient sein, der gegenwärtig auf 6,24 % festgesetzt ist. Insoweit ergibt sich aus den Erörterungen vor dem Gerichtshof, dass dieser Koeffizient zwar ausgehend von wirtschaftlichen Daten bestimmt wird, jedoch durch im Wesentlichen politische Verhandlungen zwischen dem spanischen Staat und der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands festgesetzt wird. Eine Entscheidung über die Senkung des Steuersatzes hätte damit nicht notwendig Einfluss auf die Höhe dieses Koeffizienten.

128 In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission den gegenwärtigen Anrechnungskoeffizienten in Frage gestellt, da er unterbewertet sei und die Territorios Históricos deshalb weniger zu den Lasten des Staates beitrügen, als sie müssten.

Jedoch ist ein weiteres Mal daran zu erinnern, dass der Gerichtshof nur für die Auslegung des Art. 87 Abs. 1 EG zuständig ist und nicht dafür, in den Ausgangsverfahren zu entscheiden, ob der nach dem Gesetz von 2002 über den Finanzbeitrag festgesetzte Anrechnungskoeffizient wirtschaftlich ordnungsgemäß berechnet oder ob er unterbewertet wurde.

129 Es ist indessen festzustellen, dass eine Unterbewertung des Koeffizienten nur einen Anhaltspunkt für das Fehlen einer wirtschaftlichen Autonomie der Territorios Históricos darstellen könnte. Es muss jedoch ein Ausgleich bestehen, d. h. ein Kausalzusammenhang zwischen einer von den Diputaciones Forales erlassenen steuerlichen Maßnahme und den Beträgen, die der spanische Staat tragen muss.

130 Wie vor dem Gerichtshof ausgeführt worden ist, wird der Anrechnungskoeffizient ausgehend von wirtschaftlichen Daten in politischen Verhandlungen festgelegt, an denen der spanische Staat teilnimmt und in deren Rahmen er das nationale Interesse sowie das der anderen Regionen des Königreichs Spanien verteidigt. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, festzustellen, ob es ein solcher Prozess der Festsetzung der Zentralregierung ermöglichen soll, die Kosten einer von den Territorios Históricos beschlossenen Subvention oder steuerlichen Maßnahme zugunsten der Unternehmen auszugleichen.

131 Ebenso obliegt es dem vorlegenden Gericht, die Auswirkungen dieses Prozesses zu prüfen und festzustellen, ob wegen der verwendeten Methode und der berücksichtigten wirtschaftlichen Daten die Festsetzung des Anrechnungskoeffizienten und, allgemeiner, die Berechnung des Finanzbeitrags zur Folge haben können, dass der spanische Staat die Auswirkungen einer von den Diputaciones Forales erlassenen steuerlichen Maßnahme ausgleicht.

132 In ihren schriftlichen Erklärungen behauptet die Kommission ferner, dass es zahlreiche sonstige Übertragungen von Finanzmitteln gebe, die die steuersenkenden Maßnahmen ausglichen, so die Mittelübertragungen, die sich aus dem Bestehen einer Einheitskasse der sozialen Sicherheit, eines vom Staat gewährleisteten Mindestniveaus der öffentlichen Dienstleistungen oder des interterritorialen Ausgleichsfonds ergäben. In der mündlichen Verhandlung ist zudem von Zuweisungen und Subventionen in beträchtlicher Höhe zugunsten öffentlicher Organismen der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands gesprochen worden, die bei der Berechnung des Finanzbeitrags nicht berücksichtigt würden.

133 Insoweit ist festzustellen, dass ein finanzieller Ausgleich zwar ausgewiesen und spezifisch sein kann, dass er aber auch verdeckt sein und sich erst aus der konkreten Prüfung der Finanztransfers zwischen der betroffenen unterstaatlichen Einrichtung, dem Mitgliedstaat, zu dem sie gehört, und dessen übrigen Regionen ergeben kann.

134 Diese Prüfung kann nämlich ergeben, dass eine steuersenkende Entscheidung einer unterstaatlichen Einrichtung wegen der für die Festsetzung des Betrags dieser Zuweisungen verwendeten Berechnungsmethode höhere Finanzzuweisungen zu ihren Gunsten zur Folge hat.

135 Wie jedoch die Generalanwältin in Nr. 109 ihrer Schlussanträge entgegen der offenbar von der Kommission vertretenen Auffassung im Wesentlichen ausgeführt hat, kann die bloße Tatsache, dass sich aus einer Gesamtbetrachtung der Finanzbeziehungen zwischen dem Zentralstaat und seinen unterstaatlichen Einrichtungen das Bestehen von Finanztransfers dieses Staates an diese Einrichtungen ergibt, als solche nicht zum Beleg dafür genügen, dass diese Einrichtungen nicht die finanziellen Auswirkungen der von ihnen erlassenen steuerlichen Maßnahmen trügen und deshalb über keine finanzielle Autonomie verfügten, da sich solche Transfers aus Gründen erklären können, die in keinerlei Zusammenhang mit diesen steuerlichen Maßnahmen stehen.

136 In den Ausgangsverfahren ist nicht bestritten worden, dass die Zuständigkeiten der Territorios Históricos ihre Grenzen insbesondere in den verschiedenen vor dem Gerichtshof geltend gemachten Grundsätzen, besonders dem Grundsatz der steuerlichen Harmonisierung, finden.

137 In Anbetracht dieser Grenzen ist zu prüfen, ob die von den Territorios Históricos erlassenen Normas Forales verdeckte Ausgleichszahlungen in Bereichen wie der sozialen Sicherheit oder der durch den spanischen Staat verbürgten Garantie eines Mindestniveaus der öffentlichen Dienstleistungen oder auch in der Funktionsweise des interterritorialen Ausgleichsfonds nach sich ziehen können, wie dies insbesondere von der Kommission behauptet wird. Insoweit ist festzustellen, dass diese ihre Behauptungen nicht in präziser Weise untermauert hat.

138 Soweit die Kommission schließlich insbesondere in der mündlichen Verhandlung dahin argumentiert hat, dass die streitigen steuerlichen Maßnahmen nicht für alle in den Territorios Históricos ansässigen Unternehmen oder alle dort vorhandenen Produktionszweige gälten, genügt die Feststellung, dass dieser Umstand die vorstehende Analyse nicht in Frage stellen kann, da feststeht, dass diese Maßnahmen in Einklang mit den Ausführungen des Gerichtshofs in Randnr. 62 des Urteils Portugal/Kommission für alle Unternehmen oder alle Produktionszweige gelten, die gemäß der vom betroffenen Mitgliedstaat und der in Frage stehenden unterstaatlichen Einrichtung geschaffenen Regelung für die Aufteilung der steuerlichen Zuständigkeiten der Zuständigkeit der unterstaatlichen Einrichtung unterliegen.

139 Jedenfalls ist es nicht Sache des Gerichtshofs, darüber zu entscheiden, ob die in den Ausgangsverfahren fraglichen Normas Forales staatliche Beihilfen im Sinne von Art. 87 Abs. 1 EG sind. Eine solche Einstufung würde nämlich implizieren, dass der Gerichtshof die Ermittlung, Auslegung und Anwendung des einschlägigen nationalen Rechts sowie eine Prüfung des Sachverhalts vornähme, was in die Zuständigkeit des vorlegenden Gerichts fallende Aufgaben sind, während der Gerichtshof nur für die Auslegung des Begriffs der staatlichen Beihilfe im Sinne von Art. 87 Abs. 1 EG zuständig ist, um dem vorlegenden Gericht die Kriterien an die Hand zu geben, die ihm die Entscheidung über die bei ihm anhängigen Rechtsstreitigkeiten ermöglichen.

140 Im Ergebnis ist daher festzustellen, dass es auf der Grundlage der geprüften Gesichtspunkte und aller übrigen vom vorlegenden Gericht für relevant erachteten Gesichtspunkte dessen Sache ist, festzustellen, ob die Territorios Históricos die politischen und finanziellen Auswirkungen einer in den Grenzen der ihnen übertragenen Zuständigkeiten erlassenen steuerlichen Maßnahme tragen.

Ergebnis hinsichtlich der drei in Randnr. 51 des vorliegenden Urteils genannten Kriterien

141 Die Feststellung, ob die von den Territorios Históricos erlassenen Normas Forales eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 87 Abs. 1 EG darstellen, verlangt die Prüfung der Frage, ob diese Territorios Históricos und die Autonome Gemeinschaft

des Baskenlands über eine ausreichende institutionelle, prozedurale und wirtschaftliche Autonomie verfügen, damit eine von diesen Körperschaften in den Grenzen der ihnen übertragenen Zuständigkeiten erlassene Norm als Norm mit allgemeiner Geltung innerhalb dieser unterstaatlichen Einrichtung angesehen werden kann und keinen selektiven Charakter im Sinne des Begriffs der staatlichen Beihilfe gemäß Art. 87 Abs. 1 EG hat.

142 Diese Prüfung kann erst nach einer vorherigen Kontrolle durchgeführt werden, mit der sichergestellt werden kann, dass die Territorios Históricos und die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands die Grenzen ihrer Zuständigkeiten einhalten, da die Vorschriften u. a. über die Finanztransfers im Hinblick auf diese so definierten Zuständigkeiten ausgearbeitet wurden.

143 Die Feststellung einer Verletzung der Grenzen dieser Zuständigkeiten könnte nämlich das Ergebnis der auf der Grundlage von Art. 87 Abs. 1 EG vorgenommenen Prüfung in Frage stellen, weil der Bezugsrahmen für die Beurteilung des selektiven Charakters der Norm mit allgemeiner Geltung in der unterstaatlichen Einrichtung nicht mehr notwendig aus den Territorios Históricos und der Autonomen Gemeinschaft des Baskenlands bestünde, sondern gegebenenfalls auf das gesamte spanische Hoheitsgebiet erstreckt werden könnte.

144 Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 87 Abs. 1 EG dahin auszulegen ist, dass für die Beurteilung des selektiven Charakters einer Maßnahme die institutionelle, prozedurale und wirtschaftliche Autonomie zu berücksichtigen ist, welche die diese Maßnahme erlassende Körperschaft genießt. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, das allein für die Ermittlung und Auslegung des anwendbaren nationalen Rechts sowie für die Anwendung des Gemeinschaftsrechts auf die bei ihm anhängigen Rechtsstreitigkeiten zuständig ist, festzustellen, ob die Territorios Históricos und die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands eine solche Autonomie genießen, was zur Folge hätte, dass die Regelungen, die in den Grenzen der diesen unterstaatlichen Einrichtungen durch die Verfassung und die übrigen spanischen Rechtsvorschriften übertragenen Zuständigkeiten erlassen werden, keinen selektiven Charakter im Sinne des Begriffs der staatlichen Beihilfe gemäß Art. 87 Abs. 1 EG haben.

Kosten

145 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit vor dem vorlegenden Gericht; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Dritte Kammer) für Recht erkannt:

Art. 87 Abs. 1 EG ist dahin auszulegen, dass für die Beurteilung des selektiven Charakters einer Maßnahme die institutionelle, prozedurale und wirtschaftliche Autonomie zu berücksichtigen ist, welche die diese Maßnahme erlassende Körperschaft genießt. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, das allein für die Ermittlung und Auslegung des anwendbaren nationalen Rechts sowie für die Anwendung des Gemeinschaftsrechts auf die bei ihm anhängigen Rechtsstreitigkeiten zuständig ist, festzustellen, ob die Territorios Históricos und die Autonome Gemeinschaft des Baskenlands eine solche Autonomie genießen, was zur Folge hätte, dass die Regelungen, die in den Grenzen der diesen unterstaatlichen Einrichtungen durch die spanische Verfassung von 1978 und die übrigen spanischen Rechtsvorschriften übertragenen Zuständigkeiten erlassen wurden, keinen selektiven Charakter im Sinne des Begriffs der staatlichen Beihilfe gemäß Art. 87 Abs. 1 EG haben.

Unterschriften