URTEIL DES GERICHTSHOFES (Zweite Kammer)

15. Dezember 2005 *

In der Rechtssache C-148/04

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Artikel 234 EG, eingereicht von der Commissione tributaria provinciale Genua (Italien) mit Entscheidung vom 11. Februar 2004, beim Gerichtshof eingegangen am 23. März 2004, in dem Verfahren

Unicredito Italiano SpA

gegen

Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. W. A. Timmermans sowie der Richter C. Gulmann (Berichterstatter), R. Schintgen, G. Arestis und J. Klučka,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

Generalanwältin: C. Stix-Hackl,
Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 3. Februar 2005,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Unicredito Italiano SpA, vertreten durch A. Santa Maria, C. Biscaretti di Ruffia und G. Pizzonia, avvocati,

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

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

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 8. September 2005

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Gültigkeit der Entscheidung 2002/581/EG der Kommission vom 11. Dezember 2001 über die staatliche Beihilferegelung, die Italien zugunsten der Banken durchgeführt hat (ABl. 2002, L 184, S. 27, im Folgenden: streitige Entscheidung), sowie die Auslegung der Artikel 87 ff. EG, des Artikels 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 83, S. 1) und allgemeiner Grundsätze des Gemeinschaftsrechts.

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Unicredito Italiano SpA (im Folgenden: Klägerin) mit Sitz in Genua (Italien) und der Agenzia delle Entrate, Ufficio Genua 1, wegen einer Steuervergünstigung, die Unicredito in den Geschäftsjahren 1998, 1999 und 2000 zugute kam.

I — Nationales Recht

3 In Italien wurde durch das Gesetz Nr. 218 vom 30. Juli 1990 mit Bestimmungen auf dem Gebiet der Umstrukturierung und der Stärkung des Vermögens der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute (GURI Nr. 182 vom 6. August 1990, S. 8, im Folgenden: Gesetz Nr. 218/90) eine Reform des Bankensystems eingeleitet.

4 Dieses Gesetz ermöglichte die Umwandlung von öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten in Aktiengesellschaften. Zu diesem Zweck wurden die öffentlichen Banken ermächtigt, den Bankbetrieb auf eine Aktiengesellschaft in der Weise zu übertragen, dass die übertragende juristische Person, die in der Praxis als „Bankstiftung" (im Folgenden: Bankstiftung) bezeichnet wurde und die die Anteile hielt, von der übernehmenden Aktiengesellschaft, die das Bankgeschäft führte, getrennt war. Die Bankstiftung verwaltete die Anteile an der übernehmenden Bank und verwendete die Erträge für soziale Zwecke.

5 Durch Artikel 2 des Gesetzes Nr. 489 vom 26. November 1993 betreffend u. a. die Verlängerung der in Artikel 7 Absatz 6 des Gesetzes Nr. 218/90 vorgesehenen Frist (*GURI* Nr. 284 vom 3. Dezember 1993, S. 4) wurden die öffentlichen Bankinstitute verpflichtet, sich bis spätestens 30. Juni 1994 in Aktiengesellschaften umzuwandeln.

6 Das Gesetz Nr. 461 vom 23. Dezember 1998 zur Ermächtigung der Regierung zur Neuordnung der zivil- und steuerrechtlichen Regelung für die einbringenden Einrichtungen im Sinne von Artikel 11 Absatz 1 des Decreto legislativo Nr. 356 vom 20. November 1990 sowie der steuerrechtlichen Regelung bezüglich der Vorgänge der Bankenumstrukturierung (*GURI* Nr. 4 vom 7. Januar 1999, S. 4, im Folgenden: Gesetz Nr. 461/98) ermächtigte die italienische Regierung, die Regelung für den Bankensektor insbesondere im Bereich der Umstrukturierung erneut zu reformieren.

7 Mit dem Decreto legislativo Nr. 153 vom 17. Mai 1999 betreffend die zivil- und steuerrechtliche Regelung für die einbringenden Einrichtungen im Sinne von Artikel 11 Absatz 1 des Decreto legislativo Nr. 356 vom 20. November 1990 sowie die steuerrechtliche Regelung bezüglich der Vorgänge der Bankenumstrukturierung gemäß Artikel 1 des Gesetzes Nr. 461 vom 23. Dezember 1998 (*GURI* Nr. 125 vom 31. Mai 1999, S. 4, im Folgenden: Dekret Nr. 153/99) wurde von der durch das Gesetz Nr. 461/98 erteilten Ermächtigung Gebrauch gemacht.

8 Insbesondere wurde in den Artikeln 22 Absatz 1 und 23 Absatz 1 des Dekrets Nr. 153/99 eine Steuervergünstigung in Form einer Senkung des Satzes der Körperschaftsteuer (IRPEG) auf 12,5 % (im Folgenden: Steuersenkung) für Banken eingeführt, die Zusammenschlüsse oder ähnliche Umstrukturierungen vornehmen, und zwar in fünf aufeinander folgenden Steuerjahren, sofern die Gewinne in eine Sonderrücklage eingestellt werden, die drei Jahre lang nicht ausgeschüttet wird. Das Dekret sah vor, dass die für die Sonderrücklage bestimmten Gewinne 1,2 % der Differenz zwischen der Gesamtheit der Forderungen und Verbindlichkeiten der an dem Zusammenschluss beteiligten Banken und dem entsprechenden Betrag der größten daran beteiligten Bank nicht überschreiten dürfen.

II — Vorgeschichte des Ausgangsverfahrens

9 Aufgrund einer parlamentarischen Anfrage bat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften Italien mit einem im Rahmen ihrer Zuständigkeit auf dem Gebiet staatlicher Beihilfen verfassten Schreiben vom 24. März 1999, ihr Angaben zu übermitteln, damit sie die Tragweite und die Auswirkungen des Gesetzes Nr. 461/98 beurteilen könne.

10 Mit Schreiben vom 24. Juni und 2. Juli 1999 ließ Italien der Kommission Auskünfte über dieses Gesetz und das Dekret Nr. 153/99 zugehen.

11 Mit Schreiben vom 23. März 2000 wies die Kommission Italien darauf hin, dass das Gesetz Nr. 461/98 und das Dekret Nr. 153/99 Beihilfeelemente enthalten könnten, und forderte es auf, die fraglichen Maßnahmen nicht durchzuführen. Mit Schreiben vom 12. April 2000 teilten Italien der Kommission mit, dass es die Anwendung der Maßnahmen ausgesetzt habe; am 14. Juni 2000 übermittelte es weitere Auskünfte.

12 Den theoretischen Höchstbetrag der in Form der Steuersenkung erlangten Steuervergünstigungen errechnete Italien auf 5 358 Mrd. ITL (2 767 Mio. EUR) für die in den Jahren 1998, 1999 und 2000 vollzogenen 76 Transaktionen.

13 Mit Schreiben vom 25. Oktober 2000 unterrichtete die Kommission die italienische Regierung von ihrer Entscheidung, das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG einzuleiten. Diese Entscheidung wurde im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlicht (ABl. 2001, C 44, S. 2).

14 Am Ende des Verfahrens kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass die Italienische Republik unter Verstoß gegen Artikel 88 Absatz 3 EG rechtswidrig das Gesetz Nr. 461/98 und das Dekret Nr. 153/99 angewandt habe. Mit Ausnahme einer einzigen in Artikel 27 Absatz 2 des Dekrets Nr. 153/99 vorgesehenen Maßnahme seien die durchgeführten Steuermaßnahmen, darunter die Steuersenkung, eine mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare staatliche Beihilferegelung. Diese Maßnahmen verschafften den Banken einen Vorteil, weil sie es ihnen ermöglichten, sich zu vergrößern und Größenvorteile zu niedrigen Kosten zu erzielen.

15 Die Kommission erließ daher die streitige Entscheidung, in der sie darauf hinwies, dass mit dem Gesetz Nr. 461/98 und dem Dekret Nr. 153/99 auch für die Bankstiftungen Steuervergünstigungen eingeführt worden seien, die jedoch in der Entscheidung nicht geprüft würden.

16 Der verfügende Teil der streitigen Entscheidung lautet wie folgt:

„*Artikel 1*

[D]ie staatliche Beihilferegelung, die Italien zugunsten der Banken aufgrund des Gesetzes Nr. [461/98] und des [Dekrets Nr. 153/99], insbesondere aufgrund von ...

Artikel 22 Absatz 1 [und] Artikel 23 Absatz 1 ... des [Dekrets Nr. 153/99] bewilligt hat, [ist] mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

...

Artikel 3

Italien hebt die in Artikel 1 genannte Beihilferegelung auf.

Artikel 4

(1) Italien trifft alle notwendigen Vorkehrungen, um die auf der Grundlage der Regelung nach Artikel 1 den Empfängern gewährten Beihilfen, die ihnen bereits rechtswidrig zur Verfügung gestellt wurden, von ihnen zurückzufordern.

(2) Die Rückforderung erfolgt unverzüglich nach den Verfahren des innerstaatlichen Rechts, sofern diese die sofortige und effektive Anwendung der Entscheidung ermöglichen. Die zurückzufordernde Beihilfe umfasst die Zinsen ab dem Zeitpunkt, zu dem die Beihilfe den Empfängern zur Verfügung stand, bis zu ihrer tatsächlichen Rückforderung. Die Zinsen werden auf der Grundlage des Bezugssatzes ermittelt, der für die Berechnung des Subventionsäquivalents der Beihilfen mit regionaler Zielsetzung verwendet wird.

..."

17 Um dieser Entscheidung nachzukommen, wurden durch Artikel 5 des Decreto-legge Nr. 63 vom 15. April 2002 mit dringlichen finanz- und steuerrechtlichen Bestimmungen auf dem Gebiet der Erhebung, der Rationalisierung des Kostenbildungssystems für pharmazeutische Produkte, der Erfüllung gemeinschaftsrechtlicher Verpflichtungen und Anpassungen an das Gemeinschaftsrecht, der Verbriefung von Forderungen, der Vermögensbewertung und der Finanzierung der Infrastrukturen (*GURI* Nr. 90 vom 17. April 2002, S. 5), umgewandelt in das Gesetz Nr. 112 vom 15. Juni 2002 (*GURI* Nr. 139 vom 15. Juni 2002, S. 3), die den Banken gemäß dem Gesetz Nr. 461/98 gewährten Steuervergünstigungen, insbesondere die Steuersenkung, ausgesetzt.

18 Durch das Decreto-legge Nr. 282 vom 24. Dezember 2002 mit dringlichen Bestimmungen auf dem Gebiet der Erfüllung gemeinschafts- und steuerrechtlicher Verpflichtungen, der Erhebung und der Buchungsverfahren (*GURI* Nr. 301 vom 24. Dezember 2002, im Folgenden: Dekret Nr. 282/02), umgewandelt in das Gesetz Nr. 27 vom 21. Februar 2003 (*GURI* Nr. 44 vom 22. Februar 2003, Supplemento ordinario), wurden die durch die Beihilfen begünstigten Banken verpflichtet, bis spätestens 31. Dezember 2002 einen Betrag in Höhe der aufgrund der Beihilferegelung nicht gezahlten Steuer zuzüglich Zinsen in Höhe von 5,5 % p. a. zu zahlen.

III — Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

19 Die Klägerin zahlte entsprechend dem Dekret Nr. 282/02 einen Betrag von 244 712 646,05 Euro, der der Steuer und den Zinsen entsprach, die sie aufgrund der Steuervergünstigung schuldete, die ihr in den Geschäftsjahren 1998, 1999 und 2000 in Form der Steuersenkung zugute gekommen war.

20 Am 4. Februar 2003 stellte sie drei Anträge auf Rückerstattung der für diese Geschäftsjahre entrichteten Beträge. Diese Anträge wurden von der Agenzia delle Entrate, Ufficio Genua 1, mit stillschweigenden Entscheidungen abgelehnt.

21 Gegen diese stillschweigenden Entscheidungen erhob die Klägerin bei der Commissione tributaria provinciale Genua Klage und machte u. a. geltend, dass die streitige Entscheidung rechtswidrig sei.

22 Das vorlegende Gericht hält eine Vorabentscheidung insbesondere im Hinblick auf die Frage der Vereinbarkeit des Dekrets Nr. 282/02 mit den gemeinschaftsrechtlichen Grundsätzen des Vertrauensschutzes, der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit für gerechtfertigt.

23 Was die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit angehe, so beruhe die Senkung der Körperschaftsteuer auf einer Logik der Kontinuität und der Weitergeltung einer Regelung, die zuvor im Rahmen der Privatisierung des italienischen Bankensystems durch das Gesetz Nr. 218/90 eingeführt worden sei.

24 Das Gesetz Nr. 218/90 enthalte in Artikel 7 Absatz 3 eine Maßnahme, die im Wesentlichen wie die in den Artikeln 22 Absatz 1 und 23 Absatz 1 des Dekrets Nr. 153/99 vorgesehenen Maßnahmen formuliert worden sei.

25 Diese frühere Maßnahme sei vorteilhafter gewesen als die Steuersenkung, um die es in der streitigen Entscheidung gehe, weil die in eine Sonderrücklage eingestellten Beträge ohne weiteres abzugsfähig und steuerfrei gewesen und nicht lediglich niedriger besteuert worden seien. Die Einzahlungen in die Sonderrücklage hätten innerhalb von fünf Jahren im Rahmen der für diesen Zeitraum vorgesehenen Höchstgrenze von 1,2 % der Differenz zwischen den Anlagen und Einlagen der Kunden der an dem Zusammenschluss oder an den Übertragungen beteiligten Kreditinstitute und dem entsprechenden Betrag erfolgen können, der sich aus der letzten Bilanz des größten an dem Zusammenschluss oder den Übertragungen beteiligten Kreditinstituts ergeben habe.

26 Die Kommission habe das Gesetz Nr. 218/90 bereits im Rahmen ihrer Entscheidungen 1999/288/EG vom 29. Juli 1998 über die bedingte Genehmigung der von Italien zugunsten der Banco di Napoli gewährten Beihilfe (ABl. 1999, L 116, S. 36) und 2000/600/EG vom 10. November 1999 über die staatlichen Beihilfen, die Italien den sizilianischen öffentlichen Banken Banco di Sicilia und Sicilcassa gewährt hat (ABl. 2000, L 256, S. 21), ausdrücklich beurteilt. In diesen Entscheidungen habe sie klar die Anerkennung einer generellen Vereinbarkeit des Gesetzes Nr. 218/90 mit Artikel 87 EG signalisiert.

27 Zudem habe die Möglichkeit, von den durch das Gesetz Nr. 461/98 und das Dekret Nr. 153/99 gewährten Steuervergünstigungen zu profitieren, eine der Voraussetzungen dargestellt, auf deren Grundlage die einzelnen Banken die wirtschaftliche Durchführbarkeit ihrer Zusammenschlüsse beurteilt hätten. Die rückwirkende Abschaffung dieser Vergünstigungen hätte angesichts der Höhe der verlangten Zahlung negative Auswirkungen auf die finanzielle Stabilität der Banken und würde zu einer ungerechten nachträglichen Änderung der Bewertungsmaßstäbe für bereits umgesetzte Unternehmensentscheidungen führen. Der Grundsatz des Vertrauensschutzes schließe daher eine Rückwirkung der streitigen Entscheidung aus.

28 Was den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit angehe, so hätten die Banken im Rahmen von anders strukturierten Transaktionen Vorschriften des allgemeinen Steuerrechts durchführen können, um steuersparende Wirkungen zu erzielen. Im Zusammenhang mit einer Rückforderungsanordnung setze der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit daher einen Vergleich zwischen der begünstigenden Regelung des allgemeinen Rechts und derjenigen des Gesetzes Nr. 461/98 und des Dekrets Nr. 153/99 voraus.

29 Vor diesem Hintergrund hat die Commissione tributaria provinciale Genua das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist die streitige Entscheidung nichtig und mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar, weil die Bestimmungen des Gesetzes Nr. 461/98 und des Dekrets

Nr. 153/99 über die Banken entgegen der Ansicht der EG-Kommission mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind oder jedenfalls unter die Ausnahmeregelungen des Artikels 87 Absatz 3 Buchstaben b und c EG fallen?

2. Ist insbesondere Artikel 4 der streitigen Entscheidung nichtig und mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar, weil die Kommission

   a) die Pflicht zur Abgabe einer angemessenen Begründung im Sinne des Artikels 253 EG verletzt hat und/oder

   b) den Grundsatz des berechtigten Vertrauens verletzt hat und/oder

   c) den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzt hat?

3. Steht jedenfalls die zutreffende Auslegung der Artikel 87 ff. EG, des Artikels 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 und der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts, insbesondere der Grundsätze des Vertrauensschutzes, der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit, der Anwendung des Artikels 1 des [Dekrets Nr. 282/02] entgegen?

IV — Die übrigen bei den Gemeinschaftsgerichten anhängigen Verfahren

30 Die Italienische Republik hat mit am 21. Februar 2002 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangener Klageschrift (Rechtssache C-66/02) eine Klage gegen die Kommission auf Nichtigerklärung der streitigen Entscheidung erhoben, über die der Gerichtshof heute mit gesondertem Urteil entscheidet.

31 Die Associazione bancaria italiana (ABI) (T-36/02), die Banca Sanpaolo IMI SpA (T-37/02), die Banca Intesa Banca Commerciale Italiana SpA (T-39/02), die Banca di Roma SpA (T-40/02), die Mediocredito Centrale SpA (T-41/02), die Banca Monte dei Paschi di Siena SpA (T-42/02) und die Compagnia di San Paolo Srl (T-121/02) haben mit am 21. Februar bzw. am 11. April 2002 bei der Kanzlei des Gerichts erster Instanz eingegangenen Klageschriften ebenfalls eine Klage gegen die Kommission auf Nichtigerklärung der streitigen Entscheidung erhoben. Die Kommission hat vor dem Gericht die Einrede der Unzulässigkeit der Klagen erhoben; sie macht geltend, dass die Klägerinnen kein individuelles Interesse hätten, weil die fraglichen Beihilfen keine Einzelbeihilfen seien, sondern Teil einer Beihilferegelung. Mit Beschlüssen vom 9. Juli 2003 hat das Gericht die sieben Verfahren bis zur Verkündung des Urteils des Gerichtshofes in der Rechtssache C-66/02 ausgesetzt. In den Rechtssachen T-36/02, T-37/02, T-39/02, T-40/02, T-41/02 und T-42/02 haben die Klägerinnen Rechtsmittel gegen die Aussetzungsbeschlüsse eingelegt. Mit Beschluss des Gerichtshofes vom 26. November 2003 in den Rechtssachen C-366/03 P bis C-368/03 P, C-390/03 P, C-391/03 P und C-394/03 P (ABI u. a./Kommission, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht) sind diese Rechtsmittel als offensichtlich unzulässig zurückgewiesen worden.

V — Zu den Vorlagefragen

32 In ihren schriftlichen Erklärungen wirft die Kommission zwar die Frage der Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens auf, das auf Antrag der Klägerin ergangen sei — einer der Begünstigten der in der streitigen Entscheidung geprüften

Maßnahmen, die vor dem Gericht im Verfahren T-36/02 durch ABI vertreten werde —, räumt aber ein, dass das Vorabentscheidungsersuchen im Hinblick auf die Lage der Klägerin zulässig sei. Dagegen macht sie die Unzulässigkeit der ersten Vorlagefrage geltend (vgl. Randnr. 42 des vorliegenden Urteils).

33 Weiter ist die Klage gegen drei stillschweigende Entscheidungen über die Ablehnung von Anträgen auf Rückerstattung von Beträgen im Zusammenhang mit der Steuervergünstigung gerichtet, die der Klägerin in den Geschäftsjahren 1998, 1999 und 2000 aufgrund der Steuersenkung zugute kam.

34 Wie die Kommission unterstreicht, betrifft die Klage nicht die übrigen im Dekret Nr. 153/99 vorgesehenen Maßnahmen, die in der streitigen Entscheidung ebenfalls geprüft und als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar angesehen wurden.

35 Die ersten beiden Vorlagefragen sind somit dahin zu verstehen, dass die Gültigkeit der Artikel 1 und 4 der streitigen Entscheidung geprüft werden soll, soweit sich diese Artikel auf die Steuersenkung beziehen. Die dritte Frage ist dahin zu verstehen, dass geklärt werden soll, ob die Artikel 87 ff. EG, Artikel 14 der Verordnung Nr. 659/1999 und die allgemeinen Rechtsgrundsätze des Vertrauensschutzes, der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit in dem Sinne auszulegen sind, dass sie einer nationalen Maßnahme wie dem Dekret Nr. 282/02 entgegenstehen.

A — Zur ersten Frage

36 Mit seiner ersten Frage, die anders als die zweite Frage nicht Artikel 253 EG betrifft, möchte das vorlegende Gericht in der Sache wissen, ob Artikel 1 der streitigen Entscheidung, in dem die Kommission die Steuersenkung für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärt, im Hinblick auf Artikel 87 EG ungültig ist.

1. Vor dem Gerichtshof abgegebene Erklärungen

37 Die Klägerin macht geltend, dass das Gesetz Nr. 461/98 und das Dekret Nr. 153/99 Ausdruck geschichtlicher Kontinuität seien und den Abschluss des im Jahr 1990 mit dem Gesetz Nr. 218/90 begonnenen Prozesses der Umstrukturierung und Privatisierung des Bankensystems bildeten.

38 Die streitige Entscheidung verstoße gegen Artikel 87 Absätze 1 und 3 Buchstaben b und c EG, weil die Steuersenkung

— keine selektive, sondern eine allgemeine Maßnahme darstelle und jedenfalls die mit ihr getroffene Unterscheidung durch die Natur und den inneren Aufbau des Steuersystems gerechtfertigt sei;

— weder den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtige noch den Wettbewerb verfälsche oder zu verfälschen drohe;

— für jede der durchgeführten Transaktionen konkret hätte geprüft werden müssen;

— unter dem Gesichtspunkt des Begriffes der De-minimis-Beihilfe hätte geprüft werden müssen, eine Möglichkeit, die die Kommission von vornherein ohne jede Untersuchung ausgeschlossen habe;

— mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sei, weil sie als Beihilfe zur Förderung eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischem Interesse — denn sie sei im Rahmen der Privatisierung des italienischen Bankensystems gewährt worden — oder als Beihilfe zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftssektoren angesehen werden könne.

39 Auch die italienische Regierung hält die streitige Entscheidung für ungültig. Die gewährte Steuervergünstigung sei keine verbotene staatliche Beihilfe.

40 Sie beruhe auf einer Logik der Kontinuität und der Weitergeltung der Vorgängerregelung, des Gesetzes Nr. 218/90, das weiter reichende Vergünstigungen vorgesehen habe, die im Wesentlichen gleich formuliert worden seien. Ihr Ziel sei es gewesen, den Prozess der Privatisierung der öffentlichen Banken dadurch abzuschließen, dass die Zersplitterung des italienischen Bankensystems beseitigt werde, die die unmittelbare Folge des zunächst öffentlich-rechtlichen Status der Banken gewesen und durch das Gesetz Nr. 218/90 nur teilweise beseitigt worden sei.

41 Die italienische Regierung betont, dass die Steuersenkung auch für Transaktionen gelte, an denen italienische Zweigniederlassungen von Banken aus der Gemeinschaft beteiligt seien.

42 Die Kommission hält die erste Frage für unzulässig, weil das vorlegende Gericht den Gerichtshof ersuche, die Ansicht der Kommission durch seine eigene zu ersetzen. Nach ständiger Rechtsprechung sei aber für die Beurteilung der Vereinbarkeit von Beihilfemaßnahmen oder Beihilferegelungen mit dem Gemeinsamen Markt ausschließlich die Kommission zuständig, die dabei der Kontrolle des Gerichtshofes unterliege. Folglich könne ein nationales Gericht den Gerichtshof nicht im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens nach Artikel 234 EG über die Vereinbarkeit einer staatlichen Beihilfe oder einer Regelung über Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt befragen (Beschluss vom 24. Juli 2003 in der Rechtssache C-297/01, Sicilcassa u. a., Slg. 2003, I-7849, Randnr. 47).

2. Würdigung durch den Gerichtshof

43 Entgegen der Auffassung der Kommission ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof nicht, anstelle der Kommission die Vereinbarkeit der Steuersenkung mit dem Gemeinsamen Markt zu beurteilen. Die vorgelegte Frage zielt nur auf die Überprüfung der Gültigkeit einer Entscheidung ab, die die Kommission tatsächlich zu dieser Vereinbarkeit erlassen hat. Sie ist folglich zulässig.

a) Zur Selektivität der Steuersenkung

44 Artikel 87 Absatz 1 EG verbietet Beihilfen zur „Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige", d. h. selektive Beihilfen.

45 Eine Beihilfe kann selbst dann selektiv im Sinne dieser Bestimmung sein, wenn sie einen ganzen Wirtschaftssektor betrifft (vgl. insbesondere Urteil vom 17. Juni 1999 in der Rechtssache Belgien/Kommission, C-75/97, Slg. 1999, I-3671, Randnr. 33).

46 Im vorliegenden Fall gilt die Steuersenkung für den Bankensektor. Unternehmen anderer Wirtschaftssektoren kommt sie nicht zugute.

47 Zudem begünstigt sie im Bankensektor nur diejenigen Unternehmen, die die erfassten Transaktionen durchführen.

48 Ohne dass geprüft werden müsste, ob die Steuersenkung darüber hinaus, wie die Kommission in der Begründungserwägung 33 der streitigen Entscheidung geltend macht, große Unternehmen stärker begünstigt, ist somit festzustellen, dass diese Maßnahme im Verhältnis zu anderen Wirtschaftssektoren und im Bankensektor selbst selektiv ist.

49 Da die Maßnahme nicht für alle Wirtschaftsteilnehmer gilt, kann sie nicht als allgemeine steuer- oder wirtschaftspolitische Maßnahme angesehen werden.

50 Tatsächlich weicht sie vom allgemeinen Steuerrecht ab. Die begünstigten Unternehmen kommen in den Genuss einer Steuererleichterung, auf die sie im Rahmen dieses Rechts sonst keinen Anspruch hätten und die von Unternehmen anderer Sektoren, die entsprechende Transaktionen durchführen, sowie von Unternehmen des Bankensektors, die keine der erfassten Transaktionen durchführen, nicht beansprucht werden kann.

51 Die Steuersenkung ist nicht durch die Natur und den inneren Aufbau des fraglichen Steuersystems gerechtfertigt (vgl. analog Urteil vom 2. Juli 1974 in der Rechtssache 173/73, Italien/Kommission, Slg. 1974, 709, Randnr. 33). Sie stellt keine Anpassung des allgemeinen Systems an besondere Merkmale der Bankunternehmen dar. Aus den Akten geht hervor, dass sie von den nationalen Behörden ausdrücklich als Mittel zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit bestimmter Unternehmen zu einem bestimmten Zeitpunkt der Entwicklung des Sektors bezeichnet wurde.

52 Die Rüge, die darauf gestützt wird, dass die Steuersenkung nicht selektiv sei, ist deshalb unbegründet.

b) Zur Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten und zur Wettbewerbsverzerrung

53 Artikel 87 Absatz 1 EG verbietet Beihilfen, die den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen und den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen.

54 Die Kommission ist im Rahmen ihrer Beurteilung dieser beiden Voraussetzungen nicht zum Nachweis einer tatsächlichen Auswirkung der Beihilfen auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten und einer tatsächlichen Wettbewerbsverzerrung verpflichtet, sondern hat nur zu prüfen, ob die Beihilfen geeignet sind, diesen Handel zu beeinträchtigen und den Wettbewerb zu verfälschen (Urteil vom 29. April 2004 in der Rechtssache C-372/97, Italien/Kommission, Slg. 2004, I-3679, Randnr. 44).

55 Die Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt ist somit dann festzustellen, wenn die Beihilfe eine Auswirkung auf den innergemeinschaftlichen Handel und eine verzerrende Wirkung auf den Wettbewerb im innergemeinschaftlichen Handel entfaltet oder entfalten kann.

56 Insbesondere wird der innergemeinschaftliche Handel von einer von einem Mitgliedstaat gewährten Beihilfe beeinflusst, wenn diese Beihilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern in diesem Handel stärkt (vgl. insbesondere Urteile vom 17. September 1980 in der Rechtssache 730/79, Philip Morris/Kommission, Slg. 1980, 2671, Randnr. 11, vom 22. November 2001 in der Rechtssache C-53/00, Ferring, Slg. 2001, I-9067, Randnr. 21, und vom 29. April 2004, Italien/Kommission, Randnr. 52).

57 Hierbei ist der Umstand, dass ein Wirtschaftssektor auf Gemeinschaftsebene liberalisiert wurde, geeignet, eine tatsächliche oder potenzielle Auswirkung der Beihilfen auf den Wettbewerb sowie ihre Auswirkung auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu begründen (vgl. Urteil vom 13. Februar 2003 in der Rechtssache C-409/00, Spanien/Kommission, Slg. 2003, I-1487, Randnr. 75).

58 Das begünstigte Unternehmen braucht zudem nicht selbst am innergemeinschaftlichen Handel teilzunehmen. Wenn nämlich ein Mitgliedstaat einem Unternehmen eine Beihilfe gewährt, kann die inländische Tätigkeit dadurch beibehalten oder verstärkt werden, so dass sich die Chancen der in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Unternehmen, den Markt dieses Mitgliedstaats zu durchdringen, verringern (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteil vom 7. März 2002 in der Rechtssache C-310/99, Italien/Kommission, Slg. 2002, I-2289, Randnr. 84). Zudem kann die Stärkung eines Unternehmens, das bis dahin nicht am innergemeinschaftlichen Handel teilgenommen hat, dieses in die Lage versetzen, den Markt eines anderen Mitgliedstaats zu durchdringen.

59 In der vorliegenden Rechtssache hat die Steuersenkung die Stellung der begünstigten Unternehmen gegenüber den im innergemeinschaftlichen Handel tätigen Unternehmen gestärkt.

60 Weiter hat im Finanzdienstleistungssektor ein wichtiger Liberalisierungsprozess auf Gemeinschaftsebene stattgefunden, der den bereits aufgrund des im EG-Vertrag vorgesehenen freien Kapitalverkehrs ermöglichten Wettbewerb verschärft hat.

61 Aus den Akten geht jedoch hervor, dass die Steuersenkung bei ihrem Erlass in der Begründung des Entwurfs des Gesetzes Nr. 461/98 als Mittel bezeichnet wurde, zu verhindern, dass die Verwirklichung der Währungsunion aufgrund des erheblichen Rückstands des italienischen Bankensystems gegenüber seinen europäischen Konkurrenten in der Praxis zum Zerfall des italienischen Systems zugunsten der stabilsten europäischen Banken führt.

62 Der Wettbewerbsvorteil, der den in Italien ansässigen Wirtschaftsteilnehmern durch die Steuersenkung gewährt wurde, ist geeignet, Wirtschaftsteilnehmern anderer Mitgliedstaaten die Durchdringung des italienischen Marktes zu erschweren und in Italien ansässigen Wirtschaftsteilnehmern die Durchdringung anderer Märkte zu erleichtern.

63 Der von der italienischen Regierung angeführte Umstand, dass die Steuersenkung in Italien auch für die Zweigniederlassungen von Banken aus anderen Mitgliedstaaten gelte, steht diesen Wirkungen nicht entgegen.

64 Die Rüge, die darauf gestützt wird, dass der Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigt werde und keine Wettbewerbsverzerrung vorliege, ist folglich unbegründet.

c) Zum Fehlen einer konkreten Prüfung der einzelnen Transaktionen durch die Kommission

65 Die Italienische Republik hat der Kommission unstreitig Folgendes nicht notifiziert:

— Einzelbeihilfen für bestimmte Banken;

— das Gesetz Nr. 461/98 und das Dekret Nr. 153/99 als Beihilferegelung.

66 Die Kommission hat von Amts wegen das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG eröffnet, soweit es um das Gesetz Nr. 461/98 und das Dekret Nr. 153/99 geht, die als Beihilferegelungen geprüft wurden.

67 Die Kommission kann sich im Fall einer Beihilferegelung darauf beschränken, deren allgemeine Merkmale zu untersuchen, ohne dass sie verpflichtet wäre, jeden einzelnen Anwendungsfall zu prüfen (vgl. insbesondere Urteile vom 19. Oktober 2000 in den Rechtssachen C-15/98 und C-105/99, Italien und Sardegna Lines/Kommission, Slg. 2000, I-8855, Randnr. 51, und vom 29. April 2004 in der Rechtssache C-278/00, Griechenland/Kommission, Slg. 2004, I-3997, Randnr. 24), um festzustellen, ob die Regelung Beihilfeelemente enthält.

68 Die Rüge, dass die einzelnen Transaktionen, die zur Steuersenkung geführt hätten, nicht geprüft worden seien, ist somit unbegründet.

d) Zur Prüfung der Steuersenkung unter dem Gesichtspunkt des Begriffes der De-minimis-Beihilfe

69 Da die Kommission eine Beihilferegelung und nicht Einzelbeihilfen prüfte, war sie nicht verpflichtet, jeden einzelnen Fall der Anwendung der Regelung zu untersuchen, durch den der Höchstbetrag für De-minimis-Beihilfen, der in ihrer Mitteilung 96/C 68/06 über „de minimis"-Beihilfen festgesetzt worden war (ABl. 1996, C 68, S. 9), nicht überschritten worden wäre.

70 Die Rüge, dass die Steuersenkung nicht unter dem Gesichtspunkt des Begriffes der De-minimis-Beihilfe geprüft worden sei, ist somit unbegründet.

e) Zur Anwendung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstaben b und c EG

71 Bei der Anwendung des Artikels 87 Absatz 3 EG verfügt die Kommission über ein weites Ermessen, dessen Ausübung wirtschaftliche und soziale Wertungen voraussetzt, die in einem Gemeinschaftskontext vorzunehmen sind. Der Gerichtshof darf bei der Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Ausübung dieser Entscheidungsfreiheit die Beurteilung durch die zuständige Stelle nicht durch seine eigene Beurteilung ersetzen, sondern muss sich auf die Prüfung beschränken, ob diese Beurteilung offensichtlich irrig oder ermessensmissbräuchlich ist (vgl. Urteil vom 12. Dezember 2002 in der Rechtssache C-456/00, Frankreich/Kommission, Slg. 2002, I-11949, Randnr. 41 und die dort zitierte Rechtsprechung).

i) Zum Begriff „Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse"

72 Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG erlaubt der Kommission, Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar zu erklären.

73 In der Begründungserwägung 45 der streitigen Entscheidung führt die Kommission aus, dass die fraglichen Maßnahmen auf eine Stärkung des italienischen Bankensystems gerichtet seien und die Wirtschaftsakteure hauptsächlich eines Mitgliedstaats und nicht der gesamten Gemeinschaft begünstigten.

74 In der Tat ergibt sich aus der Begründung des Entwurfs des Gesetzes Nr. 461/98, dass die Steuersenkung im Wesentlichen der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der in Italien ansässigen Wirtschaftsteilnehmer zur Stärkung allein ihrer Wettbewerbsposition im Binnenmarkt dienen soll.

75 Die Kommission hat deshalb keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, als sie das Vorliegen eines „Vorhabens von gemeinsamem europäischen Interesse" verneinte.

76 Die Klägerin und die italienische Regierung können nicht geltend machen, dass die fraglichen Maßnahmen im Rahmen des Abschlusses eines Privatisierungsprozesses getroffen worden seien, der ein Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse darstellen könne.

77 Ein in einem Mitgliedstaat eingeleiteter Privatisierungsprozess kann nämlich nicht als solcher als Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse angesehen werden.

78 Die Rüge eines Verstoßes gegen Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG ist somit unbegründet.

ii) Zum Begriff „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige"

79 Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG erlaubt der Kommission, Beihilfen zur Förderung der Entwicklung bestimmter Wirtschaftszweige für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar zu erklären.

80 In der Begründungserwägung 47 der streitigen Entscheidung erklärt die Kommission, dass kein Merkmal der geprüften Beihilferegelung es erlaube, sie gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar anzusehen.

81 Das in dieser Bestimmung aufgestellte Kriterium, dass die betreffenden Beihilfen die Handelsbedingungen nicht in einer dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Weise verändern dürften, sei nicht erfüllt.

82 Die Kommission stellt zum letztgenannten Punkt fest, dass die Steuersenkung hauptsächlich die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Empfänger in einem Sektor bewirke, der von einem intensiven internationalen Wettbewerb geprägt sei. Zuvor hatte sie unterstrichen, dass die Maßnahme in Wirklichkeit dazu bestimmt sei, die Position der Empfänger der Beihilfe gegenüber den Wettbewerbern, die keine Beihilfe erhielten, zu stärken. Damit verneint sie stillschweigend, dass die Steuersenkung der „Entwicklung" der Banktätigkeit im Allgemeinen diene.

83 Unter Berücksichtigung der Gründe, die im Rahmen der Prüfung der vorangehenden Rügen bezüglich der Merkmale der Steuersenkung dargelegt worden sind, beruht diese Ansicht der Kommission nicht auf einem offensichtlichen Beurteilungsfehler.

84 Die Rüge eines Verstoßes gegen Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG ist folglich unbegründet.

B — Zur zweiten Frage

85 Mit seiner zweiten Frage, gelesen unter Berücksichtigung der Gründe der Vorlageentscheidung, möchte das nationale Gericht im Wesentlichen wissen, ob Artikel 4 der streitigen Entscheidung ungültig ist, weil die darin enthaltene Rückforderungsanordnung nicht auf eine Begründung gemäß Artikel 253 EG gestützt sei und er die Grundsätze des Vertrauensschutzes, der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit verletze.

1. Vor dem Gerichtshof abgegebene Erklärungen

86 Die Klägerin ist der Auffassung, die Kommission habe nicht hinreichend begründet, weshalb sie keinen Gebrauch von ihrer Befugnis nach Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung Nr. 659/1999 gemacht habe, die Rückforderung der Beihilfe nicht zu verlangen, obwohl die Rückforderung gegen den allgemeinen gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz des Vertrauensschutzes verstoßen habe.

87 Das Gesetz Nr. 218/90 sei von der Kommission als rechtmäßig angesehen worden, und der Inhalt des Gesetzes Nr. 461/98 stimme mit dem erstgenannten Gesetz in vollem Umfang überein. Der Italienischen Republik hätte daher bezüglich des Gesetzes Nr. 461/98 eine Vermutung der Rechtmäßigkeit zugute kommen müssen.

88 Die Klägerin beruft sich ferner auf die seit dem Erlass des Gesetzes Nr. 218/90 verstrichene Zeit.

89 Das Verhalten der Kommission im Zusammenhang mit diesem Gesetz habe ausnahmsweise berechtigtes Vertrauen begründet, was die privaten Begünstigten von der Verpflichtung zur Rückzahlung der Beihilfe befreie.

90 Das berechtigte Vertrauen ergebe sich aus der in Artikel 7 Absatz 3 des Gesetzes Nr. 218/90 vorgesehenen Maßnahme, die einen im Wesentlichen mit der Steuersenkung identischen Anwendungsmechanismus enthalte.

91 Das berechtigte Vertrauen habe auch dadurch gestärkt werden können, dass bei den Banken alle Transaktionen, die in den Genuss der in der streitigen Entscheidung geprüften Steuermaßnahmen gekommen seien, von der Banca d'Italia, die speziell für die Überwachung der Einhaltung der Wettbewerbsregeln im Bankensektor zuständig sei, genehmigt worden seien.

92 Angesichts der Umstände des vorliegenden Falles habe die Kommission auch den Grundsatz der Rechtssicherheit missachtet, weil sie die konkrete Gefahr eines umfangreichen innerstaatlichen Rechtsstreits nicht berücksichtigt habe.

93 Die Kommission hätte unter Berücksichtigung des Artikels 14 Absatz 1 der Verordnung Nr. 659/1999 die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit im Stadium der Anordnung der Rückforderung der Beihilfen sicherstellen müssen.

94 Indem sie nicht die schrittweise, sondern die vollständige, endgültige und sofortige Rückforderung der Beihilfen angeordnet habe, habe die Kommission es versäumt, eine mit diesem Grundsatz übereinstimmende Regelung zu treffen.

95 Die Kommission hätte die Steuersenkung mit den Vorteilen vergleichen müssen, die die Banken aus dem allgemeinen Steuerrecht hätten ziehen können, wenn sie anders strukturierte Transaktionen durchgeführt hätten.

96 Die italienische Regierung trägt vor, dass vor Einführung der Steuersenkung die Rechtmäßigkeit der entsprechenden Bestimmungen des Gesetzes Nr. 218/90, d. h. des Artikels 7 Absatz 3 dieses Gesetzes, im Hinblick auf Artikel 87 EG nicht bestritten gewesen sei.

97 Die Kommission ist der Ansicht, dass sie in der streitigen Entscheidung die Frage der Rückforderung der Beihilfen eingehend geprüft habe. Jedenfalls sei sie nach der Rechtsprechung nicht verpflichtet, besondere Gründe für die Ausübung ihrer Befugnis anzugeben, den nationalen Behörden die Rückforderung der Beihilfen aufzugeben.

98 Darüber hinaus seien die Rügen einer Verletzung der Grundsätze des Vertrauensschutzes, der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit unbegründet.

2. Würdigung durch den Gerichtshof

a) Zur Begründung der Rückforderungsanordnung

99 Das in Artikel 253 EG vorgesehene Begründungserfordernis ist grundsätzlich nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und nach dem Interesse zu beurteilen, das der Adressat an Erläuterungen haben kann. Ist jedoch eine staatliche Beihilfe entgegen Artikel 88 Absatz 3 EG bereits gewährt worden, so ist die Kommission nicht verpflichtet, besondere Gründe für die Ausübung ihrer Befugnis anzugeben, den nationalen Behörden die Rückforderung der Beihilfe aufzugeben, (Urteile Belgien/Kommission, Randnrn. 81 und 82, vom 7. März 2002, Italien/Kommission, Randnr. 106, und vom 29. April 2004, Italien/Kommission, Randnr. 129).

100 Die Italienische Republik hat der Kommission die Regelung, die die Steuersenkung vorsieht, vor ihrer Anwendung unstreitig nicht notifiziert.

101 Die Kommission war daher nicht verpflichtet, besondere Gründe für ihre Rückforderungsanordnung zu geben.

102 Zudem enthält die streitige Entscheidung entgegen dem Vorbringen der Klägerin in den Begründungserwägungen 49 bis 57 und 62 im Hinblick auf Artikel 14 der Verordnung Nr. 659/1999 und den Grundsatz des Vertrauensschutzes eine eingehende Begründung der Entscheidung der Kommission, die Rückforderung der fraglichen Beihilfen anzuordnen.

103 Die Rüge einer unzureichenden Begründung der Rückforderungsanordnung hat folglich keinen Erfolg.

b) Zur Rüge einer Verletzung der Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit

104 Da die Überwachung der staatlichen Beihilfen durch die Kommission in Artikel 88 EG zwingend vorgeschrieben ist, dürfen die von einer Beihilfe begünstigten Unternehmen auf deren Ordnungsmäßigkeit grundsätzlich nur dann vertrauen, wenn sie unter Einhaltung des in Artikel 88 vorgesehenen Verfahrens gewährt wurde; einem sorgfältigen Gewerbetreibenden ist es regelmäßig möglich, sich zu vergewissern, dass dieses Verfahren eingehalten wurde. Insbesondere kann der Empfänger einer Beihilfe, die ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission gewährt wurde, so dass sie gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG rechtswidrig ist, zu diesem Zeitpunkt kein berechtigtes Vertrauen in die Ordnungsmäßigkeit ihrer Gewährung haben (Urteil vom 11. November 2004 in den Rechtssachen C-183/02 P und C-187/02 P, Demesa und Territorio Histórico de Álava/Kommission, Slg. 2004, I-10609, Randnrn. 44 und 45 sowie die dort zitierte Rechtsprechung). Auch können weder der fragliche Mitgliedstaat noch der betreffende Wirtschaftsteilnehmer später der Rückforderung der Beihilfe den Grundsatz der Rechtssicherheit entgegenhalten, da die von der Klägerin angeführte Gefahr eines innerstaatlichen Rechtsstreits bereits bei Gewährung der Beihilfe vorhersehbar ist.

105 Die im Gesetz Nr. 218/90 vorgesehenen Maßnahmen wurden der Kommission unstreitig zu keinem Zeitpunkt notifiziert. Das Vorbringen, dass die Maßnahme nach Artikel 7 Absatz 3 dieses Gesetzes weitgehend der Steuersenkung entsprochen habe, scheitert deshalb daran, dass die angeführte Maßnahme von der Kommission nicht geprüft wurde. Die seit dem Erlass des Gesetzes Nr. 218/90 verstrichene Zeit, auf die sich die Klägerin beruft, ist in diesem Zusammenhang irrelevant. Außerdem ist, selbst wenn die beiden Maßnahmen entsprechend der Ansicht des vorlegenden Gerichts auf einer Logik der Kontinuität und der Weitergeltung der einen Maßnahme im Verhältnis zur anderen beruhen sollten, der Umstand, dass die Kommission nicht gegen die erste Regelung vorgegangen ist, unerheblich, da die in der vorliegenden Rechtssache in Rede stehende Regelung, unabhängig von der früheren Regelung geprüft, bestimmte Unternehmen begünstigt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. Juni 1988 in der Rechtssache 57/86, Griechenland/Kommission, Slg. 1988, 2855, Randnr. 10).

106 Zu den vom vorlegenden Gericht angeführten Entscheidungen 1999/288 und 2000/600 (siehe Randnr. 26 des vorliegenden Urteils) ist zu bemerken, dass sie Beihilfen für namentlich genannte Banken betreffen und sich auf andere Maßnahme als diejenigen beziehen, um die es in der vorliegenden Rechtssache geht, nämlich auf Kapitalerhöhungen, von der Banca d'Italia gewährte Kredite, die Einbringung einer Beteiligung des Schatzamts in eine Bank sowie Steuererleichterungen für Vorgänge, die hauptsächlich die Abtretung von Unternehmen, Unternehmensteilen und Vermögensgegenständen betreffen. Dass die Kommission gegebenenfalls einige der im Gesetz Nr. 218/90 vorgesehenen Maßnahmen nicht als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar angesehen hat, hat nicht die Bedeutung, dass sie in Bezug auf alle in diesem Gesetz vorgesehenen Maßnahmen eine positive Entscheidung getroffen hätte.

107 Auch die Genehmigungen, die die Banca d'Italia nach dem Vortrag der Klägerin für jede Transaktion erteilt hat, die zu einer Steuersenkung zu Gunsten von Banken geführt hat, sind unerheblich, da für die Beurteilung der Vereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt ausschließlich die Kommission zuständig ist, so dass ein sorgfältiger Wirtschaftsteilnehmer aus einer Entscheidung, die nicht von diesem Organ herrührt, kein berechtigtes Vertrauen herleiten kann.

108 Schließlich kann nicht geltend gemacht werden, dass die Rückforderung der in Form der Steuersenkung gewährten Beihilfe den Grundsatz des Vertrauensschutzes verletze, weil die betreffenden Banken diese Beihilfe bei ihrer Beurteilung der Durchführbarkeit ihrer Transaktionen berücksichtigt hätten.

109 Die Rückforderung einer ohne Einhaltung des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 3 EG gewährten Beihilfe stellt nämlich für den begünstigten Wirtschaftsteilnehmer eine vorhersehbare Gefahr dar.

110 Außerdem berücksichtigen die von einer rechtswidrigen Beihilfe begünstigten Unternehmen, wie die Kommission ausführt, im Allgemeinen diese Beihilfe im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Entscheidungen, und die spätere Rückforderung der Beihilfe hat in der Regel nachteilige Auswirkungen auf ihre Finanzen. Wenn das der Rückforderung entgegenstehen sollte, hätten die Begünstigten die Beihilfen in fast allen Fällen endgültig erlangt, und die gemeinschaftliche Kontrolle staatlicher Beihilfen wäre wirkungslos.

111 Angesichts der vorstehenden Gesichtspunkte kann die Klägerin als Empfängerin einer rechtswidrigen Beihilfe sich nicht ausnahmsweise auf Umstände berufen, aufgrund deren ihr Vertrauen in die Ordnungsmäßigkeit der Beihilfe geschützt wäre (vgl. Urteil Demesa und Territorio Histórico de Álava/Kommission, Randnr. 51).

112 Folglich ist festzustellen, dass die Rüge einer Verletzung der Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit unbegründet ist.

c) Zur Rüge einer Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit

113 Die Aufhebung einer rechtswidrigen Beihilfe durch Rückforderung ist die logische Folge der Feststellung ihrer Rechtswidrigkeit. Die Rückforderung zum Zweck der Wiederherstellung der früheren Lage kann grundsätzlich nicht als eine Maßnahme betrachtet werden, die außer Verhältnis zu den Zielen der Vertragsbestimmungen über staatliche Beihilfen stünde. Durch die Rückzahlung der Beihilfe verliert der Empfänger den Vorteil, den er auf dem Markt gegenüber seinen Mitbewerbern besessen hat, und die Lage vor der Gewährung der Beihilfe wird wiederhergestellt (vgl. Urteil vom 29. April 2004, Italien/Kommission, Randnrn. 103 und 104 sowie die dort zitierte Rechtsprechung).

114 Die zurückzuzahlenden Beträge können nicht unter Berücksichtigung einzelner Transaktionen bestimmt werden, die die Unternehmen hätten durchführen können, wenn sie sich nicht für die Form einer durch eine Beihilfe gestützten Transaktion entschieden hätten.

115 Diese Entscheidung wurde nämlich in Kenntnis der Gefahr der Rückforderung von Beihilfen getroffen, die ohne Einhaltung des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 3 EG gewährt wurden.

116 Die betreffenden Unternehmen hätten diese Gefahr vermeiden können, wenn sie sich sofort für anders strukturierte Transaktionen entschieden hätten.

117 Außerdem bedeutet unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens die Wiederherstellung der früheren Lage, dass so weit wie möglich eine Rückkehr zu der Lage erfolgt, die bestanden hätte, wenn die fraglichen Transaktionen ohne Gewährung der Steuersenkung durchgeführt worden wären.

118 Diese Wiederherstellung bedeutet keine Neuerschaffung der Vergangenheit anhand hypothetischer Umstände wie der oft vielfältigen Entscheidungen, die die betreffenden Wirtschaftsteilnehmer hätten treffen können, zumal sich die Entscheidungen, die beihilfebegünstigt getroffen wurden, als nicht umkehrbar erweisen können.

119 Die Wiederherstellung der früheren Lage erlaubt lediglich, dass im Stadium der Rückforderung der Beihilfe durch die nationalen Behörden gegebenenfalls eine steuerliche Vorzugsbehandlung berücksichtigt wird, die ohne rechtswidrige Beihilfe nach mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbaren nationalen Vorschriften im Zusammenhang mit der tatsächlich durchgeführten Transaktionen gewährt worden wäre.

120 Die Rüge einer Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ist somit unbegründet.

121 Nach alledem hat die Prüfung der ersten beiden Vorlagefragen nichts ergeben, was die Gültigkeit der streitigen Entscheidung beeinträchtigen könnte.

C — Zur dritten Frage

122 Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Artikel 87 ff. EG, Artikel 14 der Verordnung Nr. 659/1999 sowie die Grundsätze des Vertrauensschutzes, der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit einer nationalen Maßnahme entgegenstehen, die die Rückzahlung einer Beihilfe in Durchführung einer Entscheidung der Kommission anordnet, in der diese Beihilfe als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar eingestuft worden ist und deren Prüfung im Hinblick auf diese Bestimmungen und allgemeinen Grundsätze nichts ergeben hat, was die Gültigkeit beeinträchtigen könnte.

123 Eine nationale Maßnahme, die in Durchführung einer Entscheidung der Kommission die Rückzahlung einer Beihilfe vorschreibt, ist rechtswidrig, wenn diese Entscheidung gegen eine gemeinschaftsrechtsrechtliche Bestimmung verstößt.

124 Daraus ergibt sich im Umkehrschluss, dass gemeinschaftsrechtliche Bestimmungen der in Durchführung einer negativen Entscheidung der Kommission erlassenen nationalen Maßnahme nicht entgegenstehen können, wenn die Prüfung dieser Entscheidung im Hinblick auf die genannten Bestimmungen nichts ergibt, was die Gültigkeit der Entscheidung beeinträchtigen könnte.

125 Auf die dritte Frage ist somit zu antworten, dass Artikel 87 ff. EG, Artikel 14 der Verordnung Nr. 659/1999 sowie die Grundsätze des Vertrauensschutzes, der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit einer nationalen Maßnahme nicht entgegenstehen, die die Rückzahlung einer Beihilfe in Durchführung einer Entscheidung der Kommission anordnet, in der diese Beihilfe als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar eingestuft worden ist und deren Prüfung im Hinblick auf diese Bestimmungen und allgemeinen Rechtsgrundsätze nichts ergeben hat, was die Gültigkeit beeinträchtigen könnte.

Kosten

126 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; 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 (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

1. **Die Prüfung der Vorlagefragen hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Entscheidung 2002/581/EG der Kommission vom 11. Dezember 2001 über die staatliche Beihilferegelung, die Italien zugunsten der Banken durchgeführt hat, beeinträchtigen könnte.**

2. **Artikel 87 ff. EG, Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags sowie die Grundsätze des Vertrauensschutzes, der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit stehen einer nationalen Maßnahme nicht entgegen, die die Rückzahlung einer Beihilfe in Durchführung einer Entscheidung der Kommission anordnet, in der diese Beihilfe als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar eingestuft worden ist und deren Prüfung im Hinblick auf diese Bestimmungen und allgemeinen Rechtsgrundsätze nichts ergeben hat, was die Gültigkeit beeinträchtigen könnte.**

Unterschriften.