URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

29. April 2004 *

In der Rechtssache C-298/00 P

Italienische Republik, vertreten durch I. M. Braguglia als Bevollmächtigten im Beistand von G. Aiello, avvocato dello Stato, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Rechtsmittelführerin,

betreffend ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften (Vierte erweiterte Kammer) vom 15. Juni 2000 in den Rechtssachen T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 bis T-607/97, T-1/98, T-3/98 bis T-6/98 und T-23/98 (Alzetta u. a./Kommission, Slg. 2000, II-2319) wegen Aufhebung dieses Urteils,

andere Verfahrensbeteiligte:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch V. Di Bucci als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte im ersten Rechtszug,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

Impresa Edo Collorigh u. a., Prozessbevollmächtigter: V. Cinque, avvocato,

Mauro Alzetta u. a.,

Masotti Srl u. a.,

Impresa Anna Maria Baldo u. a.,

SUTES SpA u. a.,

Ditta Pietro Stagno u. a.,

Ditta Carlo Fabris & C. Snc,

Ditta Franco D'Odorico,

Ditta Fiorindo Birri,

Ditta Maria Cecilia Framalicco,

Autotrasporti Claudio Di Viola & C. Snc

und

Impresa Amedeo Musso,

Kläger im ersten Rechtszug,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Richters V. Skouris in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Sechsten Kammer, der Richter J. N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet und R. Schintgen sowie der Richterin F. Macken (Berichterstatterin),

Generalanwalt: S. Alber,
Kanzler: M.-F. Contet, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Parteien in der Sitzung vom 20. März 2003,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 15. Mai 2003

folgendes

Urteil

1 Die Italienische Republik hat mit Rechtsmittelschrift, die am 3. August 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 49 der EG-Satzung des Gerichtshofes ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts erster Instanz

vom 15. Juni 2000 in den Rechtssachen T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 bis T-607/97, T-1/98, T-3/98 bis T-6/98 und T-23/98 (Alzetta u. a./Kommission, Slg. 2000, II-2319, im Folgenden: angefochtenes Urteil) eingelegt, mit dem das Gericht die Klage auf Teilnichtigerklärung der Entscheidung 98/182/EG der Kommission vom 30. Juli 1997 über von der Region Friaul-Julisch Venetien (Italien) gewährte Beihilfen an Güterkraftverkehrsunternehmen der Region (ABl. 1998, L 66, S. 18, im Folgenden: angefochtene Entscheidung) teilweise abgewiesen hat.

Rechtlicher Rahmen und Sachverhalt

Rechtlicher Rahmen

2 Der rechtliche Rahmen des Rechtsstreits ist im angefochtenen Urteil wie folgt dargestellt worden:

„2 Die allgemeinen Bestimmungen über staatliche Beihilfen in den Artikeln 92 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 87 EG) und 93 und 94 EG-Vertrag (jetzt Artikel 88 und 89 EG) gelten für den Bereich des Transports, vorbehaltlich der Anwendung der besonderen Vorschriften des Artikels 77 EG-Vertrag (jetzt Artikel 73 EG), wonach Beihilfen, die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs oder der Abgeltung bestimmter, mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes zusammenhängender Leistungen entsprechen, mit dem Vertrag vereinbar sind.

3 Die Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 des Rates vom 4. Juni 1970 über Beihilfen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr (ABl. L 130, S. 1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 543/97 des Rates vom 17. März 1997 (ABl. L 84, S. 6), die auf Artikel 75 EG-Vertrag (nach

Änderung jetzt Artikel 71 EG) und die Artikel 77 und 94 EG-Vertrag gestützt ist, bekräftigt in ihrem Artikel 2, dass die Artikel 92 bis 94 des Vertrages für den betreffenden Bereich gelten, und legt ferner bestimmte besondere Regeln für die betreffenden Beihilfen fest, soweit diese spezifisch für die Tätigkeit dieses Sektors sind. Sie präzisiert, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen die Mitgliedstaaten Koordinierungsmaßnahmen treffen oder mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes zusammenhängende Belastungen auferlegen können, die zur Gewährung von Beihilfen im Sinne von Artikel 77 des Vertrages führen.

4 Für die Koordinierung des Verkehrs erlaubt es Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d der Verordnung Nr. 1107/70, bis zum Inkrafttreten gemeinschaftlicher Regelungen für den Zugang zum Verkehrsmarkt ausnahmsweise und vorübergehend Beihilfen zu gewähren, um im Rahmen eines Sanierungsplans eine Überkapazität abzubauen, die ernste strukturelle Schwierigkeiten zur Folge hat, und auf diese Weise dazu beizutragen, dass den Erfordernissen des Verkehrsmarkts besser entsprochen wird.

5 Im Rahmen der Schaffung einer gemeinschaftlichen Verkehrspolitik ist der internationale Güterkraftverkehrsmarkt 1969 in der Gemeinschaft durch eine Kontingentierung aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 1018/68 des Rates vom 19. Juli 1968 über die Bildung eines Gemeinschaftskontingents für den Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. L 175, S. 13) teilweise liberalisiert worden. In den Jahren 1991 und 1992 etwa umfasste das Gemeinschaftskontingent 47 094 bzw. 65 936 Genehmigungen, die nach einem bestimmten Schlüssel auf die einzelnen Mitgliedstaaten verteilt wurden. Der Italienischen Republik wurden auf diese Weise 1991 5 550 und 1992 7 770 Genehmigungen zugewiesen. Die Gemeinschaftsgenehmigungen berechtigten ihre Inhaber auf die Dauer eines Jahres zum Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten. Diese Regelung blieb bis zum 1. Januar 1993 in Kraft; zu diesem Zeitpunkt wurde diese Tätigkeit mit der Verordnung (EWG) Nr. 881/92 des Rates vom 26. März 1992 über den Zugang zum Güterkraftverkehrsmarkt in der Gemeinschaft für Beförderungen aus oder nach einem Mitgliedstaat oder durch einen oder mehrere Mitgliedstaaten (ABl. L 95, S. 1) vollständig liberalisiert.

6 Für den Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaats wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 4059/89 des Rates vom 21. Dezember 1989 zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind (ABl. L 390, S. 3), vom 1. Juli 1990 an für die Kabotage, d. h. den Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaats durch einen in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Verkehrsunternehmer, eine Übergangsregelung in Form eines Gemeinschaftskontingents mit schrittweiser Öffnung eingeführt. Das gesamte Anfangskontingent umfasste 15 000 Kabotagegenehmigungen mit einer Geltungsdauer von zwei Monaten, die nach einem bestimmten Schlüssel auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt wurden. In diesem Rahmen wurden der Italienischen Republik 1 767 Genehmigungen zugeteilt. Die Verordnung (EWG) Nr. 3118/93 des Rates vom 25. Oktober 1993 zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind (ABl. L 279, S. 1), sah die Beibehaltung dieser Übergangsregelung in Form eines anfänglichen Gemeinschaftskontingents von insgesamt 30 000 Genehmigungen (davon 3 520 für die Italienische Republik) vor, das bis zur endgültigen Einführung der vollständigen Liberalisierung der Kabotage ab dem 1. Juli 1998 jährlich um 30 % anstieg."

Sachverhalt

3 Die in dieser Randnummer enthaltenen Angaben ergeben sich aus den tatsächlichen Feststellungen, die das Gericht im angefochtenen Urteil wie folgt getroffen hat:

„7 Das Regionalgesetz Nr. 28 der Region Friaul-Julisch Venetien vom 18. Mai 1981 über Interventionen zur Förderung und Entwicklung des Güterkraftverkehrs in der Region Friaul-Julisch Venetien sowie des gewerblichen Güterkraftverkehrs (nachstehend: Gesetz Nr. 28/1981) sah in seinen Artikeln 4, 7 und 8 bestimmte Beihilfemaßnahmen für die in der Region niedergelassenen Unternehmen des gewerblichen Güterkraftverkehrs vor.

8 Die mit diesem Gesetz geschaffene Regelung wurde durch das Regionalgesetz Nr. 4 vom 7. Januar 1985 über Interventionen zur Förderung und Entwicklung des Güterkraftverkehrs in der Region Friaul-Julisch Venetien sowie des gewerblichen Güterkraftverkehrs (... nachstehend: Gesetz Nr. 4/1985) abgelöst. Mit dem Gesetz Nr. 4/1985 (Artikel 4 bis 6) wurde ein System regionaler Beihilfen geschaffen, das im Kern mit dem des Gesetzes Nr. 28/1981 übereinstimmte.

9 Diese Gesetze sahen drei Maßnahmen zugunsten der Unternehmen des gewerblichen Güterkraftverkehrs mit Sitz in der Region Friaul-Julisch Venetien vor:

a) die auf höchstens zehn Jahre begrenzte jährliche Finanzierung bis zu 60 % (Einzelunternehmen) und 70 % (bei Genossenschaften und Konsortien) des durch Ministerialdekret festgelegten Referenzzinssatzes für Darlehen (Artikel 4 der Gesetze Nr. 28/1981 und Nr. 4/1985) für

— die Gestaltung von Infrastrukturen für das Unternehmen (Bau, Kauf, Vergrößerung, Fertigstellung und Modernisierung der für die Unternehmenstätigkeit erforderlichen Räume einschließlich derjenigen für die Zwischenlagerung, die Lagerung und die Behandlung der Waren);

— den Kauf, die Entwicklung und die Erneuerung der unbeweglichen und beweglichen Ausstattungen sowie der betrieblichen und für den Straßenverkehr bestimmten Transportmittel;

b) die Finanzierung der Kosten für Leasingmaßnahmen für drei oder fünf Jahre bei Fahrzeugen, Anhängern und Sattelaufliegern aus erster Hand und ihren auswechselbaren Aufbauten, die den Tätigkeiten des Güter-

kraftverkehrs angepasst sind, sowie bei Einrichtungen, Maschinen und Ausstattungen für die Verwendung, die Unterhaltung und die Reparatur der Fahrzeuge und die Behandlung der Waren bis zu 25 % (Einzelunternehmen) und 30 % (bei Genossenschaften und Konsortien) des Anschaffungspreises der Güter. Diese Beihilfe nach den Artikeln 7 des Gesetzes Nr. 28/1981 und 5 des Gesetzes Nr. 4/1985 wurde durch spätere Regionalgesetze für alle Begünstigten auf 20 % und dann auf 15 % des Anschaffungspreises herabgesetzt;

c) zugunsten der Konsortien und anderer Zusammenschlüsse die jährliche Finanzierung von bis zu 50 % der Investitionen für den Bau oder den Erwerb von Einrichtungen und Ausstattungen, die für die Verfolgung des Geschäftszwecks des Konsortiums oder des Zusammenschlusses erforderlich sind oder der Verwaltung und Förderung gemeinsamer Garagen-, Unterhaltungs- und Reparaturdienste für Fahrzeuge dienen sollen, sowie von damit zusammenhängenden Einrichtungen und Ausstattungen (Artikel 8 des Gesetzes Nr. 28/1981 und Artikel 6 des Gesetzes Nr. 4/1985).

10 [D]ie Haushaltsmittel für die nach Artikel 4 des Gesetzes Nr. 4/1985 für den Zeitraum zwischen 1985 und 1995 vorgesehenen Beihilfen [beliefen sich] auf 13 000 Mio. ITL (6,7 Mio. EUR). Im Schnitt hätten die gewährten Beihilfen zwischen 13 % und 26 % der Darlehens- und Zinskosten betragen. Der für den Zeitraum von 1981 bis 1985 vorgesehene Betrag habe sich auf 930 Mio. ITL (0,4 Mio. EUR) belaufen; in diesem Zeitraum sei 14 Anträgen entsprochen worden (Abschnitt II der angefochtenen Entscheidung).

11 [D]ie für Beihilfen nach Artikel 5 des Gesetzes Nr. 4/1985 für den Zeitraum von 1985 bis 1995 vorgesehenen Haushaltsmittel [beliefen sich] auf 23 300 Mio. ITL (11,8 Mio. EUR); 1 691 Anträgen mit einer durchschnittlichen Finanzierung von 19 % soll in diesem Zeitraum entsprochen worden sein. 1993 soll 83 Anträgen entsprochen worden sein und das Beihilfeniveau bei 10 % gelegen haben. Von 1981 bis 1985 sollen 305 Anträge angenommen und 5 790 Mio. ITL (2,9 Mio. EUR) an Beihilfen ausgezahlt worden sein (Abschnitt II der angefochtenen Entscheidung).

12 Nach den Informationen, die der Kommission [der Europäischen Gemeinschaften] von der italienischen Regierung nach Einleitung des Verwaltungsverfahrens übermittelt wurden, waren die gemäß Artikel 6 des Gesetzes Nr. 4/1985 bewilligten Beihilfen für Investitionen in Teilbereichen des kombinierten Verkehrs bestimmt (Abschnitt II, 7. Absatz, der angefochtenen Entscheidung). Der angefochtenen Entscheidung (Abschnitt VIII, 7. Absatz) ist zu entnehmen, dass diese Beihilfen sich auf 10 % bis 15 % des Gesamtbetrags der gewährten Beihilfen beliefen.

...

16 Mit Schreiben vom 14. Februar 1997 teilte die Kommission der italienischen Regierung ihren Beschluss mit, das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 des Vertrages bezüglich der mit den Gesetzen Nr. 4/1985 und Nr. 28/1981 eingeführten Beihilferegelung zugunsten der gewerblichen Güterkraftverkehrsunternehmen einzuleiten (ABl. C 98, S. 16). Sie forderte die italienischen Behörden und betroffene Dritte auf, Stellung zu nehmen und alle für die Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt erforderlichen Schriftstücke, Informationen und Angaben zu übermitteln. Die Kommission erhielt die Stellungnahme der italienischen Behörden am 3. April 1997 ...

17 Am 30. Juli 1997 schloss die Kommission das Verfahren ab und erließ die angefochtene Entscheidung. ...“

4 In Abschnitt VI der Begründung der angefochtenen Entscheidung heißt es, dass die fraglichen Beihilfen die Verbesserung der Wettbewerbsposition der in der Region Friaul-Julisch Venetien (im Folgenden: Region) niedergelassenen Unternehmen des gewerblichen Güterkraftverkehrs bezweckten, indem sie die mit ihrer Unternehmenstätigkeit normalerweise verknüpften Kosten verringerten, während ihre Wettbewerber außerhalb dieser Region diese Kosten in vollem Umfang zu tragen hätten. Die Beihilfen begünstigten somit die Region und diesen bestimmten Wirtschaftszweig, was dazu geeignet sei, eine Wettbewerbsverzerrung hervorzurufen.

5 Die Kommission unterscheidet zunächst in Abschnitt VII Absätze 3 bis 11 der Begründung der angefochtenen Entscheidung zwischen dem Markt für örtlichen, regionalen oder inländischen Güterkraftverkehr und dem Markt für grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr. Der erstgenannte Markt habe dem gemeinschaftlichen Wettbewerb erst ab dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 4059/89 am 1. Juli 1990 offen gestanden. Daher hätten die vor diesem Zeitpunkt gezahlten Beihilfen an Güterkraftverkehrsunternehmen, die ausschließlich im inländischen, regionalen oder örtlichen Güterkraftverkehr tätig gewesen seien, den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr nicht beeinträchtigen können und hätten folglich keine staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag dargestellt. Demgegenüber seien die Beihilfen, die nach diesem Zeitpunkt den Unternehmen gewährt worden seien, staatliche Beihilfen im Sinne dieser Vorschrift, weil sie geeignet gewesen seien, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

6 Zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs führt die Kommission in Abschnitt III Absatz 4 der Begründung der angefochtenen Entscheidung aus, dass er ab 1969, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 1018/68, dem innergemeinschaftlichen Wettbewerb offen gestanden habe. Daraus folgert sie, dass die in den Gesetzen Nrn. 28/1981 und 4/1985 vorgesehenen Beihilfen die Finanzlage und die Handlungsmöglichkeiten der Unternehmen des gewerblichen Güterkraftverkehrs der Region gegenüber denen ihrer Wettbewerber stärkten, und zwar seit 1969 gegenüber den im grenzüberschreitenden Verkehr tätigen Unternehmen auf eine Weise, dass der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden könne. Diese Beihilfen stellten somit staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag dar, und der örtliche oder begrenzte Charakter des Wettbewerbs der regionalen Unternehmen reiche nicht aus, um die Anwendung dieser Bestimmung auszuschließen.

7 Bei der anschließenden Prüfung in Abschnitt VIII Absatz 9 der Begründung der angefochtenen Entscheidung, ob für die so eingestuften staatlichen Beihilfen eine Ausnahme gewährt werden könne, geht die Kommission davon aus, dass für die nach Artikel 6 des Gesetzes Nr. 4/1985 gewährten Beihilfen zur Finanzierung von Ausrüstungen für den Sektor des kombinierten Verkehrs die in Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe e der Verordnung Nr. 1107/70 vorgesehene Freistellung gelte. Von den weiteren Ausnahmebestimmungen dieser Vorschrift oder des EG-Vertrags sei jedoch keine auf die übrigen Beihilfen anwendbar, die von der Region gezahlt worden seien.

8 In Abschnitt VIII letzter Absatz der Begründung der angefochtenen Entscheidung heißt es schließlich, dass die Beihilfen, die den im örtlichen, regionalen oder inländischen Verkehr tätigen Güterkraftverkehrsunternehmen der Region ab dem 1. Juli 1990 und den im grenzüberschreitenden Verkehr tätigen Unternehmen aufgrund der Gesetze Nrn. 28/1981 und 4/1985 gewährt worden seien, im Sinne von Artikel 92 EG-Vertrag nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar seien. Die Kommission folgert daraus in Abschnitt IX der Begründung, dass die Beihilferegelung als unzulässig anzusehen sei, da die italienische Regierung sie eingeführt habe, ohne der Notifizierungspflicht zu genügen, und die Rückforderung der Beihilfen notwendig sei, um die vor deren Gewährung geltenden gleichen Wettbewerbsbedingungen wieder herzustellen.

9 Der verfügende Teil der angefochtenen Entscheidung lautet:

„*Artikel 1*

Die aufgrund der Gesetze Nr. 28/81 und Nr. 4/85 gewährten Subventionen der Region Friaul-Julisch Venetien (im Folgenden: Subventionen), die vor dem 1. Juli 1990 an Unternehmen geleistet wurden, die ausschließlich örtliche, regionale oder inländische Beförderungen durchführen, sind keine staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag.

Artikel 2

Die nicht von Artikel 1 dieser Entscheidung erfassten Subventionen sind Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag und rechtswidrig, da ihre Gewährung gegen Artikel 93 Absatz 3 verstößt.

Artikel 3

Die Subventionen zur Finanzierung von Ausrüstungen, die speziell für den kombinierten Verkehr ausgelegt sind und nur im kombinierten Verkehr verwendet werden, sind Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag, jedoch gemäß Artikel 3 Ziffer 1 Buchstabe e der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

Artikel 4

Die ab dem 1. Juli 1990 gewährten Subventionen an Unternehmen des örtlichen, regionalen oder inländischen Verkehrs sowie die Subventionen an Unternehmen, die grenzüberschreitenden Verkehr durchführen, sind mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, weil die Voraussetzungen für eine Ausnahme oder Freistellung weder nach Artikel 92 Absatz 2 und Absatz 3 EG-Vertrag noch nach der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 erfüllt sind.

Artikel 5

Italien hat die Zahlung der in Artikel 4 genannten Beihilfen einzustellen und die geleisteten Beihilfen zurückzufordern. Die Rückzahlung erfolgt nach Maßgabe der Verfahren und Vorschriften des italienischen Rechts einschließlich Zinsen zu dem für die Bewertung von Regionalbeihilferegelungen verwendeten Bezugssatz ab dem Zeitpunkt der Beihilfeleistung bis zur tatsächlichen Rückzahlung.

...

Artikel 7

Diese Entscheidung ist an die Italienische Republik gerichtet."

10 Im Anschluss an den Erlass der angefochtenen Entscheidung setzte die Region, die die Gewährung der fraglichen Beihilfen ab dem 1. Januar 1996 ausgesetzt hatte, die im Gesetz Nr. 4/1985 vorgesehene Beihilferegelung außer Kraft und traf die erforderlichen Maßnahmen zur Rückforderung der bereits gezahlten Beihilfen.

Verfahren, Anträge und Klagegründe vor dem Gericht sowie angefochtenes Urteil

11 Unter diesen Umständen erhoben die Kläger mit Klageschriften, die am 2. Dezember 1997 (Rechtssache T-298/97), 11. Dezember 1997 (Rechtssachen T-312/97 und T-313/97), 16. Dezember 1997 (Rechtssache T-315/97), 19. Dezember 1997 (Rechtssachen T-600/97 bis T-607/97), 2. Januar 1998 (Rechtssache T-1/98), 5. Januar 1998 (Rechtssachen T-3/98 bis T-6/98) und 26. Januar 1998 (Rechtssache T-23/98) bei der Kanzlei des Gerichts eingingen, Klage auf Teilnichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung.

12 Mit Beschluss des Präsidenten der Vierten erweiterten Kammer vom 29. September 1998 wurde die Italienische Republik als Streithelferin zur Unterstützung der im ersten Rechtszug klagenden Unternehmen (im Folgenden: Kläger) zugelassen.

13 Außerdem erhob die Italienische Republik mit Klageschrift, die am 28. Oktober 1997 bei der Kanzlei des Gerichtshofes einging, eine unter dem Aktenzeichen C-372/97 in das Register der Kanzlei eingetragene Klage, mit der sie die Teilnichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung, hilfsweise die Nichtigerklärung dieser Entscheidung nur insoweit anstrebte, als diese ihr in Artikel 5 aufgibt, die ab dem 1. Juli 1990 geleisteten Beihilfen zurückzufordern. Dieses Verfahren wurde mit Beschluss des Gerichtshofes vom 24. November 1998 bis zur Verkündung des angefochtenen Urteils ausgesetzt.

14 Mit ihren Klagen beantragten die Kläger, die angefochtene Entscheidung teilweise für nichtig zu erklären, hilfsweise, sie nur insoweit für nichtig zu erklären, als in Artikel 5 der Italienischen Republik aufgegeben wird, die ab dem 1. Juli 1990 geleisteten Beihilfen einschließlich Zinsen zurückzufordern. Ihre Anträge stützten sie im Wesentlichen auf vier Nichtigkeitsgründe.

15 Mit dem ersten Nichtigkeitsgrund wurde ein Verstoß gegen Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag geltend gemacht. Die Kläger trugen vor, die Kommission habe sich rechtsfehlerhaft darauf beschränkt, auf die bloße Möglichkeit einer Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten hinzuweisen, und nicht belegt, dass eine wirkliche und konkrete Wettbewerbsverzerrung vorliege. Da die in Rede stehenden Beihilfen gering seien, die durch sie Begünstigten vor allem innerhalb der Region tätig seien und die Beihilfen eine ausgleichende Funktion hätten, seien sie nicht geeignet gewesen, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen und den Wettbewerb zu verfälschen. Außerdem rügten die Kläger einen Begründungsmangel der angefochtenen Entscheidung.

16 Das Gericht hat diesen ersten Klagegrund aus den in den Randnummern 76 bis 106 des angefochtenen Urteils dargelegten Gründen zurückgewiesen. Aus der Begründung ergibt sich u. a., dass die Kommission nicht zum Nachweis einer tatsächlichen Auswirkung der fraglichen Beihilfe auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten und den Wettbewerb verpflichtet sei und dass weder die angebliche Geringfügigkeit der Beihilfen noch die verhältnismäßig geringe Größe

der begünstigten Unternehmen oder der Umstand, dass diese Unternehmen ihre Tätigkeit im örtlichen Bereich ausübten, den Schluss erlaube, dass Auswirkungen der Beihilfen auf den Markt und den Handel in der Gemeinschaft zu verneinen seien. Auch die Rüge, mit der die unzulängliche Begründung der angefochtenen Entscheidung geltend gemacht wurde, ist vom Gericht mit der Begründung zurückgewiesen worden, dass die Kommission in der Entscheidung knapp, aber klar die Gründe dafür angeführt habe, dass die betreffenden Beihilfen geeignet seien, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen und den Wettbewerb zu verfälschen.

17 Mit dem zweiten Nichtigkeitsgrund machten die Kläger einen Verstoß der Kommission gegen Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a und c EG-Vertrag und Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d der Verordnung Nr. 1107/70 bei der Auslegung der in diesen Vorschriften vorgesehenen Ausnahmebestimmungen und einen insoweit vorliegenden Begründungsmangel der angefochtenen Entscheidung geltend.

18 Das Gericht hat diesen zweiten Klagegrund in den Randnummern 124 bis 135 des angefochtenen Urteils damit zurückgewiesen, dass die angefochtene Entscheidung in diesem Punkt nicht als rechtsfehlerhaft und im Übrigen nicht als mangelhaft begründet angesehen werden könne.

19 Mit dem dritten Nichtigkeitsgrund machten die Kläger geltend, dass die fraglichen Beihilfen, da sie durch vor der Liberalisierung des Güterverkehrssektors erlassene Gesetze eingeführt worden seien, nicht als neue Beihilfen eingestuft werden dürften, sondern als bestehende Beihilfen zu behandeln seien.

20 Das Gericht hat diesem Klagegrund nur insoweit stattgegeben, als er sich auf Beihilfen für die Unternehmen bezieht, die lediglich im örtlichen, regionalen oder inländischen Güterkraftverkehr tätig sind, und ihn zurückgewiesen, soweit er sich

auf diejenigen Unternehmen bezieht, die im internationalen Güterkraftverkehr tätig sind. Das Gericht hat sich dabei auf folgende Begründung gestützt:

„142 Nach ständiger Rechtsprechung sind bestehende Beihilfen solche, die vor dem Inkrafttreten des Vertrages oder dem Beitritt des betreffenden Mitgliedstaats zu den Europäischen Gemeinschaften eingeführt wurden oder die unter den in Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages genannten Voraussetzungen ordnungsgemäß durchgeführt werden durften (Urteile des Gerichtshofes Banco Exterior de España, Randnr. 19, und vom 17. Juni 1999 in der Rechtssache C-295/97, Piaggio, Slg. 1999, I-3735, Randnr. 48).

143 Ebenso ist eine Beihilferegelung für einen Markt, der ursprünglich dem Wettbewerb entzogen war, bei der Liberalisierung dieses Marktes als bereits bestehende Beihilferegelung anzusehen, weil sie zum Zeitpunkt ihrer Einführung nicht in den Anwendungsbereich des Artikels 92 Absatz 1 des Vertrages fiel, der wegen der in ihm genannten Voraussetzungen, nämlich der Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten und der Auswirkung auf den Wettbewerb, nur für die dem Wettbewerb geöffneten Wirtschaftszweige gilt.

...

145 Im vorliegenden Fall fielen, da der internationale Güterkraftverkehr mit der Verordnung Nr. 1018/68 ab 1969 für den Wettbewerb geöffnet worden war, die betreffenden 1981 und 1985 eingeführten Beihilfen bei ihrer Einführung unter Artikel 92 Absatz 1 des Vertrages und waren daher als neue und damit der Unterrichtungspflicht gemäß Artikel 93 Absatz 3 des Vertrages unterliegende Beihilferegelungen anzusehen.

146 Hingegen fielen die streitigen Beihilfen, da der Kabotagemarkt erst zum 1. Juli 1990 durch die Verordnung Nr. 4059/89 liberalisiert worden ist, bei ihrer Einführung 1981 und 1985, soweit sie für den örtlichen, regionalen oder inländischen Güterkraftverkehr gewährt wurden, nicht unter Artikel 92 Absatz 1 des Vertrages.

147 Folglich sind die Beihilfen für Unternehmen, die lediglich in dieser Art des Verkehrs tätig waren, als bestehende Beihilfen anzusehen und können lediglich, soweit die Voraussetzungen gegeben sind, mit Wirkung für die Zukunft für unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt erklärt werden.

148 Gemäß Artikel 93 Absätze 1 und 2 des Vertrages und nach dem Grundsatz der Rechtssicherheit ist nämlich die Kommission im Rahmen ihrer fortlaufenden Überprüfung bestehender Beihilfen lediglich befugt, die Aufhebung oder Umgestaltung solcher Beihilfen in einer von ihr bestimmten Frist anzuordnen. Bestehende Beihilfen können daher durchgeführt werden, solange die Kommission nicht ihre Unvereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt festgestellt hat (Urteile des Gerichtshofes vom 30. Juni 1992 in der Rechtssache C-47/91, Italien/Kommission, Slg. 1992, I-4145, Randnrn. 23 und 25, und Banco Exterior de España, Randnr. 20).

...

150 Die angefochtene Entscheidung ist daher insoweit für nichtig zu erklären, als sie in Artikel 2 die Beihilfen, die nach dem 1. Juli 1990 an ausschließlich im örtlichen, regionalen oder inländischen Güterkraftverkehr tätige Unternehmen gezahlt wurden, für rechtswidrig erklärt und in Artikel 5 ihre Rückforderung anordnet."

21 Mit dem vierten Nichtigkeitsgrund rügten die Kläger, dass Artikel 4 der angefochtenen Entscheidung, auf den der die Rückforderung der mit dem Vertrag unvereinbaren Beihilfen anordnende Artikel 5 der Entscheidung verweise, eindeutig die Unvereinbarkeit der ab 1. Juli 1990 geleisteten Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt feststelle und dieses Datum nicht nur für diejenigen Beihilfen gelte, die an ausschließlich im örtlichen, regionalen oder inländischen Güterkraftverkehr tätige Unternehmen geleistet worden seien, sondern auch für die Beihilfen an Unternehmen, die im internationalen Güterkraftverkehr tätig seien. Damit habe die Kommission sowohl die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und des Vertrauensschutzes verletzt als auch gegen die Begründungspflicht in Bezug auf die Rückforderung der Beihilfen verstoßen.

22 Das Gericht hat diesen Klagegrund aus den in den Randnummern 162 bis 177 des angefochtenen Urteils dargelegten Gründen ebenfalls zurückgewiesen, wobei es sich darauf gestützt hat, dass Artikel 4 der angefochtenen Entscheidung dahin auszulegen sei, dass dort die Beihilfen gemeint seien, die den im örtlichen, regionalen oder inländischen Verkehr tätigen Unternehmen ab dem 1. Juli 1990 gewährt worden seien, und diejenigen, die den im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr tätigen Unternehmen seit der Einführung der fraglichen Beihilferegelungen gewährt worden seien.

23 Das Gericht hat außerdem entschieden, dass, da die fraglichen Beihilfen der Kommission nicht mitgeteilt worden seien, die Kläger nichts Konkretes dargetan hätten, was die Annahme rechtfertigen könnte, dass die Pflicht, die den im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr tätigen Unternehmen gewährten einzelnen Beihilfen zurückzufordern, angesichts der Auswirkung dieser Beihilfen auf den Wettbewerb offensichtlich außer Verhältnis zu den Zielen des Vertrages stehe, und auch keinen außergewöhnlichen Umstand dargetan hätten, der ein schutzwürdiges Vertrauen in die Rechtmäßigkeit der diesen Unternehmen geleisteten Beihilfen begründen könnte. Die angefochtene Entscheidung sei insoweit auch ausreichend begründet.

24 Der Tenor des angefochtenen Urteils lautet:

„1. Artikel 2 der Entscheidung 98/182/EG der Kommission vom 30. Juli 1997 über von der Region Friaul-Julisch Venetien (Italien) gewährte Beihilfen an

Unternehmen des Güterkraftverkehrs der Region wird für nichtig erklärt, soweit er die Beihilfen für rechtswidrig erklärt, die den ausschließlich im örtlichen, regionalen oder inländischen Güterkraftverkehr tätigen Unternehmen ab 1. Juli 1990 gewährt worden sind.

2. Artikel 5 der Entscheidung 98/182 wird für nichtig erklärt, soweit er die Italienische Republik zur Rückforderung dieser Beihilfen verpflichtet.

3. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

4. Alle Parteien tragen ihre eigenen Kosten."

Das Rechtsmittel

25 Die Italienische Republik beantragt mit ihrem Rechtsmittel,

— das angefochtene Urteil teilweise aufzuheben;

— hilfsweise, die angefochtene Entscheidung insoweit für nichtig zu erklären, als sie die Verpflichtung zur Rückforderung der geleisteten Beihilfen einschließlich Zinsen auferlegt;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

26 Die Kommission beantragt,

— das Rechtsmittel zurückzuweisen;

— das angefochtene Urteil aufzuheben, hilfsweise, es insoweit aufzuheben, als darin die angefochtene Entscheidung teilweise für nichtig erklärt wird;

— der Italienischen Republik und der Impresa Edo Collorigh u. a. (im Folgenden: Collorigh u. a.), die zu den Klägern im ersten Rechtszug gehört haben, die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

27 Collorigh u. a. beantragen in dem Schriftsatz, den sie auf die Mitteilung des Rechtsmittels eingereicht haben, im Wesentlichen,

— das angefochtene Urteil aufzuheben, soweit darin

— die Beihilfen an diejenigen im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr tätigen Unternehmen für unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt erklärt werden, denen Subventionen nach den Gesetzen Nrn. 28/1981 und 4/1985 gewährt wurden;

— die Subventionen, die den im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr tätigen Unternehmen in der Zeit von 1981 bis 1995 gewährt wurden, als „neue Beihilfen" eingestuft werden;

— den zuständigen Behörden der Italienischen Republik aufgegeben wird, die angeblich rechtswidrigen Beihilfen zurückzufordern;

— hilfsweise, die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären, soweit darin die Verpflichtung zur Rückforderung der gewährten Subventionen einschließlich Zinsen auferlegt wird;

— weiter hilfsweise, die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären, indem die Verpflichtung zur Rückerstattung auf den geringsten Betrag unter Berücksichtigung des von den betroffenen Unternehmen tatsächlich erzielten Gewinns und der auf ihnen ruhenden Steuerlast begrenzt wird.

Zum Anschlussrechtsmittel

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

28 Mit ihrem Anschlussrechtsmittel, das zuerst zu prüfen ist, macht die Kommission geltend, das Gericht habe sowohl gegen seine Verpflichtung, die Zulässigkeit der Klagen von Amts wegen zu prüfen, als auch gegen Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 230 Absatz 4 EG) verstoßen, der das Kriterium des individuellen Interesses aufstelle. Das Gericht hätte entscheiden müssen, dass die Klagen wegen Fehlens eines solchen individuellen Interesses als

unzulässig abzuweisen seien, da sich die Kläger weder auf bestimmte persönliche Eigenschaften noch auf besondere, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebende Umstände berufen könnten, die sie gegenüber jedem anderen tatsächlichen oder potenziellen Empfänger der fraglichen Beihilfen individualisierten.

29 Als Rechtsakt von allgemeiner Geltung betreffe die Entscheidung die Kläger nicht individuell; bei ihnen handele es sich um Unternehmen, die nicht den geringsten konkreten Gesichtspunkt geltend gemacht hätten und geltend machen könnten, der sie gegenüber den anderen betroffenen Unternehmen individualisieren könnte, und sich nicht am förmlichen Verfahren zur Prüfung der fraglichen Beihilfen beteiligt hätten. Insbesondere habe diese Entscheidung keine spezifischen Rechte der Kläger beeinträchtigt, die sich von denen der anderen Unternehmen, die diese Beihilfen erhalten hätten, unterschieden.

30 Diese Analyse werde durch die Rechtsprechung bekräftigt (u. a. Urteile vom 10. Juli 1986 in der Rechtssache 282/85, DEFI/Kommission, Slg. 1986, 2469, und vom 2. Februar 1988 in den Rechtssachen 67/85, 68/85 und 70/85, Van der Kooy u. a./Kommission, Slg. 1988, 219), und das Urteil vom 19. Oktober 2000 in den Rechtssachen C-15/98 und C-105/99 (Italien und Sardegna Lines/Kommission, Slg. 2000, I-8855) stehe ihr nicht entgegen. Das Unternehmen, um das es in dieser letztgenannten Rechtssache gegangen sei, habe sich in einer anderen Lage befunden, denn es sei von der Entscheidung der Kommission nicht nur als von der Beihilferegelung potenziell Begünstigter, „sondern auch in [seiner] Eigenschaft als tatsächlich Begünstigte[r] einer nach dieser Regelung gewährten individuellen Beihilfe betroffen [gewesen], deren Rückforderung die Kommission angeordnet hat".

31 Die Kommission weist zunächst darauf hin, dass die Anordnung der Rückforderung der bereits gezahlten Beihilfen nur einen der Aspekte der angefochtenen Entscheidung darstelle, die weiterhin alle Begünstigen einschließlich derjenigen, die nur potenziell begünstigt seien, betreffe. Sodann könne die Frage, ob eine jedem Unternehmen auferlegte Verpflichtung zur Rückzahlung der erhaltenen Beihilfen tatsächlich bestehe, erst nach komplizierten Feststellungen beantwortet werden. Könnten schließlich alle Unternehmen, denen im Rahmen von für

rechtswidrig und unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt erklärten Regelungen Beihilfen gewährt worden seien, deren Rückforderung durch eine Entscheidung der Kommission angeordnet worden sei, diese Entscheidung mit einer Klage beim Gericht anfechten, so würde in dem Fall, dass die Unternehmen keine Klage erhöben, jedes Vorabentscheidungsersuchen zur Rückforderung dieser Beihilfen für unzulässig erklärt (Urteil vom 9. März 1994 in der Rechtssache C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, Slg. 1994, I-833, Randnrn. 25 und 26). Die abnorme Folge einer solchen Situation bestünde darin, dass die begünstigten Unternehmen verpflichtet wären, die Entscheidung innerhalb der für die Nichtigkeitsklage geltenden engen Frist beim Gericht anzufechten, noch bevor sie überhaupt wüssten, ob sie die erhaltenen Beihilfen nach dem nationalen Recht tatsächlich zurückzuzahlen hätten; diese Folge könnte den gerichtlichen Rechtsschutz der Unternehmen schwächen.

32 Die Frage der Zulässigkeit sei von Amts wegen zu prüfen. Der Gerichtshof müsse daher, da das Gericht von Amts wegen hätte prüfen müssen, ob die angefochtene Entscheidung die Kläger individuell betreffe, eine solche Verletzung dieser Verpflichtung ahnden. Hilfsweise fordert die Kommission den Gerichtshof auf, die Frage der Zulässigkeit der Klagen selbst zu prüfen. Er könne die Klagen nach Artikel 61 Absatz 1 der Satzung des Gerichtshofes als unzulässig abweisen.

Würdigung durch den Gerichtshof

33 Zunächst ist festzustellen, dass die Kommission ihren Hilfsantrag, das angefochtene Urteil aufzuheben, soweit es die angefochtene Entscheidung teilweise für nichtig erklärt, zurückgenommen hat.

34 Gemäß Artikel 173 EG-Vertrag, wonach der Gerichtshof die Rechtmäßigkeit der Handlungen der Gemeinschaft überwacht, kann jede natürliche oder juristische Person Klagen wegen Unzuständigkeit, Verletzungwesentlicher Formvorschriften,

Verletzung des EG-Vertrags oder einer bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm oder wegen Ermessensmissbrauchs gegen die an sie ergangenen Entscheidungen sowie gegen diejenigen Entscheidungen erheben, die, obwohl sie als Verordnung oder als eine an eine andere Person gerichtete Entscheidung ergangen sind, sie unmittelbar und individuell betreffen.

35 Fehlt einer natürlichen oder juristischen Person die individuelle Betroffenheit durch eine Entscheidung im Sinne dieser Vorschrift, die eine wesentliche Voraussetzung für die Klagebefugnis im Rahmen der gerichtlichen Kontrolle einer Gemeinschaftshandlung ist, so ist eine solche Klage unzulässig, und diese Unzulässigkeit stellt demzufolge einen Mangel dar, den der Gemeinschaftsrichter von Amts wegen prüfen kann und auch muss (vgl. zum fehlenden Interesse einer Partei an der Einlegung oder Aufrechterhaltung eines Rechtsmittels Urteil vom 19. Oktober 1995 in der Rechtssache C-19/93 P, Rendo u. a./Kommission, Slg. 1995, I-3319, Randnr. 13).

36 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes können andere Personen als die Adressaten einer Entscheidung nur dann individuell betroffen sein, wenn diese Entscheidung sie wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und sie dadurch in ähnlicher Weise individualisiert wie einen Adressaten (u. a. Urteile vom 15. Juli 1963 in der Rechtssache 25/62, Plaumann/Kommission, Slg. 1963, 213, 238, vom 2. April 1998 in der Rechtssache C-321/95 P, Greenpeace Council u. a./Kommission, Slg. 1998, I-1651, Randnrn. 7 und 28, sowie Italien und Sardegna Lines/Kommission, Randnr. 32).

37 Demgemäß hat der Gerichtshof entschieden, dass ein Unternehmen eine Entscheidung der Kommission, mit der eine sektorielle Beihilferegelung verboten wird, grundsätzlich nicht anfechten kann, wenn es von ihr nur wegen seiner Zugehörigkeit zu dem fraglichen Sektor und seiner Eigenschaft als durch diese Regelung potenziell Begünstigter betroffen ist. Eine solche Entscheidung ist nämlich für das klagende Unternehmen eine generelle Rechtsnorm, die für objektiv bestimmte Situationen gilt und Rechtswirkungen gegenüber einer

allgemein und abstrakt umschriebenen Personengruppe erzeugt (vgl. Urteile Van der Kooy u. a./Kommission, Randnr. 15, vom 7. Dezember 1993 in der Rechtssache C-6/92, Federmineraria u. a./Kommission, Slg. 1993, I-6357, Randnr. 14, sowie Italien und Sardegna Lines/Kommission, Randnr. 33).

38 Jedoch ist auf den Standpunkt hinzuweisen, den der Gerichtshof im bereits genannten Urteil Italien und Sardegna Lines/Kommission hinsichtlich der Entscheidung 98/95/EG der Kommission vom 21. Oktober 1997 über eine Beihilfe der Region Sardinien (Italien) an den Schifffahrtssektor in Sardinien (ABl. 1998, L 20, S. 30) eingenommen hat, mit der die Italienische Republik verpflichtet wurde, von jedem Begünstigten der fraglichen Darlehen und Leasingverträge das darin enthaltene Beihilfeelement zurückzufordern. In den Randnummern 34 und 35 dieses Urteils hat der Gerichtshof nämlich entschieden, dass das Unternehmen Sardegna Lines, weil es durch die Entscheidung 98/95 nicht nur als Unternehmen des Schifffahrtssektors in Sardinien und damit als von der Beihilferegelung zugunsten sardischer Reeder potenziell Begünstigter, sondern auch in seiner Eigenschaft als tatsächlich Begünstigter einer nach dieser Regelung gewährten individuellen Beihilfe betroffen war, deren Rückforderung die Kommission angeordnet hatte, von dieser Entscheidung individuell betroffen war und seine Klage gegen sie zulässig war.

39 Entgegen dem Vorbringen der Kommission ist genau dies vorliegend der Fall, da sich die Kläger in einer anderen Lage befinden als Kläger, für die die Entscheidung der Kommission den Charakter einer Maßnahme allgemeiner Geltung hat. Denn die Kläger in der vorliegenden Rechtssache sind von der angefochtenen Entscheidung nicht nur als Unternehmen des Güterkraftverkehrssektors in der Region und damit als von der fraglichen Beihilferegelung potenziell Begünstigte, sondern auch in ihrer Eigenschaft als tatsächlich Begünstigte der nach dieser Regelung gewährten individuellen Beihilfe betroffen, deren Rückforderung die Kommission angeordnet hat. Wie sich aus den Randnummern 10 und 11 des angefochtenen Urteils ergibt, waren die Zahl der Anträge, denen entsprochen worden war, und der Betrag der Haushaltsmittel, die für die in Rede stehenden Beihilfen in den Zeiträumen 1981 bis 1985 und 1985 bis 1995 vorgesehen waren, in Abschnitt II der Begründung der angefochtenen Entscheidung genannt, und der Kommission konnte das Vorhandensein dieser tatsächlich Begünstigten daher nicht verborgen bleiben.

40 Da die Klagen nach alledem zulässig waren, hat das Gericht keinen Rechtsfehler begangen, indem es die Frage, ob die Klagen wegen fehlender individueller Betroffenheit der Kläger durch die angefochtene Entscheidung unzulässig waren, nicht von Amts wegen geprüft hat.

41 Daher ist das Anschlussrechtsmittel der Kommission als unbegründet zurückzuweisen.

Zur Begründetheit

42 Die Italienische Republik stützt ihr Rechtsmittel auf zwei Gründe. Mit ihrem ersten Rechtsmittelgrund macht sie im Wesentlichen geltend, das Gericht habe gegen Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag verstoßen. Mit dem ersten Teil dieses Rechtsmittelgrundes vertritt sie die Auffassung, das Gericht habe diese Bestimmung rechtsfehlerhaft ausgelegt. Mit dem zweiten und dem dritten Teil dieses Rechtsmittelgrundes trägt sie vor, dass das Gericht aufgrund eines Beurteilungsfehlers entschieden habe, dass die Beihilfen an die im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr tätigen Unternehmen (im Folgenden: streitige Beihilfen) eine Auswirkung auf den innergemeinschaftlichen Handel und den Wettbewerb gehabt hätten und folglich als neue Beihilferegelungen anzusehen seien, die deshalb der Unterrichtungspflicht aus Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag unterlägen. Mit dem vierten Teil dieses Rechtsmittelgrundes wird geltend gemacht, dass das angefochtene Urteil in Bezug auf die Auswirkungen der streitigen Beihilfen auf den innergemeinschaftlichen Handel unzureichend begründet sei. Mit ihrem zweiten Rechtsmittelgrund, der die angeordnete Rückerstattung dieser Beihilfen betrifft, trägt die Italienische Republik vor, das Gericht habe einen Beurteilungsfehler begangen und die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und des Vertrauensschutzes verletzt.

Erster Rechtsmittelgrund

Zum ersten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes: rechtsfehlerhafte Auslegung von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag durch das Gericht

— Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

43 Die Italienische Republik sowie Collorigh u. a. tragen vor, das Gericht habe rechtsfehlerhaft entschieden, dass Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag nicht eng dahin auszulegen sei, dass er nur Beihilfen erfasse, die eine tatsächliche und konkrete Auswirkung auf den innergemeinschaftlichen Handel hätten. Das Gericht hätte diese Bestimmung dahin auslegen müssen, dass die Kommission nachweisen und konkret angeben müsse, ob Unternehmen ein Schaden entstanden sei und gegebenenfalls wie viele Unternehmen betroffen seien.

44 Die Kommission ist dagegen der Ansicht, dass sie ebenso wenig wie das Gericht verpflichtet gewesen sei, zu prüfen, ob anderen Gemeinschaftsunternehmen durch die Beihilfemaßnahmen tatsächlich ein Schaden entstanden ist. Diese Prüfung sei weder nach dem Wortlaut von Artikel 92 EG-Vertrag, der nur auf die Gefahr einer Wettbewerbsverzerrung Bezug nehme, noch nach der Systematik dieser Vorschrift erforderlich. Außerdem sei die Durchführung einer solchen Prüfung insbesondere in zersplitterten Märkten, die durch das Vorhandensein sehr vieler Wirtschaftsteilnehmer gekennzeichnet seien, so gut wie unmöglich.

— Würdigung durch den Gerichtshof

45 Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag definiert die von ihm geregelten Beihilfen als staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

46 Der EG-Vertrag stellt unterschiedliche Verfahrensvorschriften für bestehende und für neue Beihilfen auf.

47 Stellt die Kommission bei bestehenden Beihilfen im Rahmen von deren fortlaufender Kontrolle, die sie nach Artikel 93 Absätze 1 und 2 EG-Vertrag gemäß dem Grundsatz der Rechtssicherheit ausübt, fest, nachdem sie den Beteiligten eine Frist zur Äußerung gesetzt hat, dass eine Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt nach Artikel 92 EG-Vertrag unvereinbar ist oder dass sie missbräuchlich angewandt wird, so entscheidet sie, dass der betreffende Staat sie binnen einer von ihr bestimmten Frist aufzuheben oder umzugestalten hat. Bestehende Beihilfen können daher ordnungsgemäß durchgeführt werden, solange die Kommission nicht ihre Unvereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt festgestellt hat (Urteile Italien/Kommission, Randnrn. 23 und 25, sowie Banco Exterior de España, Randnr. 20).

48 In Bezug auf neue Beihilfen sieht Artikel 93 Absatz 3 vor, dass die Kommission von jeder beabsichtigten Einführung solcher Beihilfen so rechtzeitig unterrichtet wird, dass sie sich dazu äußern kann. Sie nimmt dann eine erste Überprüfung der beabsichtigten Beihilfen vor. Wenn sie nach Abschluss dieser Überprüfung der Auffassung ist, dass ein derartiges Vorhaben mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist, leitet sie unverzüglich das in Artikel 93 Absatz 2 vorgesehene

förmliche Prüfungsverfahren ein. In einem solchen Fall darf der betreffende Mitgliedstaat die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission eine abschließende Entscheidung erlassen hat. Neue Beihilfen sind somit einer präventiven Kontrolle durch die Kommission unterworfen und dürfen grundsätzlich nicht durchgeführt werden, solange die Kommission sie nicht für mit dem Vertrag vereinbar erklärt hat.

49 Wie das Gericht in den Randnummern 77 bis 79 des angefochtenen Urteils insbesondere festgestellt hat, ist die Kommission im Rahmen ihrer Beurteilung neuer Beihilfen, die ihr nach Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag vor der Durchführung mitzuteilen sind, nicht zum Nachweis einer tatsächlichen Auswirkung dieser Beihilfen auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten und den Wettbewerb verpflichtet, sondern sie hat nachzuweisen, ob die Beihilfen geeignet sind, diesen Handel zu beeinträchtigen. Müsste die Kommission in ihrer Entscheidung die tatsächlichen Auswirkungen bereits gewährter Beihilfen darlegen, so würden dadurch diejenigen Mitgliedstaaten, die Beihilfen unter Verstoß gegen die Mitteilungspflicht gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag zahlen, zu Lasten derjenigen begünstigt, die die Beihilfen in der Planungsphase anmelden (Urteil vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-301/87, Frankreich/Kommission, „Boussac Saint Frères", Slg. 1990, I-307, Randnrn. 32 und 33).

50 Daher hat das Gericht in Randnummer 95 des angefochtenen Urteils zu Recht entschieden, dass nicht der Nachweis geführt zu werden brauchte, dass bestimmte Unternehmen in der Gemeinschaft wegen der Gewährung der streitigen Beihilfen einen Schaden erlitten hätten. Dieser erste Teil des ersten Rechtsmittelgrundes, mit dem eine rechtsfehlerhafte Auslegung von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag durch das Gericht geltend gemacht wird, ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes: Auswirkung der streitigen Beihilfen auf den innergemeinschaftlichen Handel und den Wettbewerb

— Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

51 Die Italienische Republik sowie Collorigh u. a. machen geltend, das Gericht hätte in Anbetracht insbesondere verschiedener relevanter Angaben in den Akten zu

dem Ergebnis kommen müssen, dass die streitigen Beihilfen keine Auswirkung auf den innergemeinschaftlichen Handel und den Wettbewerb hätten. Erstens könne die Auswirkung dieser Beihilfen aufgrund der Tatsache, dass ihr Gesamtbetrag sehr bescheiden sei und die Kraftverkehrsunternehmen der Region einen ganz und gar marginalen Teil des innergemeinschaftlichen Verkehrssektors darstellten, nur absolut unbedeutend sein. Zweitens könne der internationale Güterkraftverkehrssektor, der durch Kontingente und bilaterale Abkommen gekennzeichnet sei, noch nicht als vollständig liberalisiert angesehen werden. Außerdem hätte das Gericht dartun müssen, dass das geltende Gemeinschaftskontingent auf dem internationalen Güterkraftverkehrsmarkt noch nicht erschöpft gewesen sei, während dies im vorliegenden Fall so gewesen sei. Drittens hätte das Gericht es nach Ansicht von Collorigh u. a. ausschließen müssen, dass die streitige Beihilferegelung geeignet gewesen sei, die Finanzlage der begünstigten Unternehmen zu stärken, da die Beihilfen bezweckt hätten, den Wettbewerb durch die Wirtschaftsteilnehmer Österreichs, Kroatiens und Sloweniens auszugleichen.

52 Die Kommission entgegnet, dass die Anwendung einer Beihilferegelung, die nicht nur ein einziges Unternehmen, sondern einen ganzen Wirtschaftszweig begünstigen könne, insbesondere dann, wenn die Struktur des Marktes durch eine Vielzahl von kleinen Unternehmen gekennzeichnet sei, zwangsläufig einen Einfluss auf den Handel habe. Wie das Gericht in Randnummer 86 des angefochtenen Urteils zutreffend ausführe, könnten in einem solchen Kontext die Auswirkungen selbst einer verhältnismäßig geringen Beihilfe auf den Wettbewerb und den Handel nicht unerheblich sein und könne eine solche Beihilfe nicht als geringfügig angesehen werden.

53 Außerdem habe im internationalen Güterkraftverkehrssektor in Italien schon vor 1969 ein gewisser Wettbewerb aufgrund bilateraler Abkommen bestanden, die die Italienische Republik geschlossen habe. Als die streitigen Beihilferegelungen 1981 und 1985 eingeführt worden seien, hätten die Gemeinschaftskontingente alle Verkehrsunternehmen, die im Besitz der vorgeschriebenen Genehmigungen gewesen seien, ermächtigt, jede Verkehrsverbindung zwischen zwei Mitgliedstaaten aufzunehmen, und ein Wettbewerbsverhältnis zwischen in verschiedenen Mitgliedstaaten ansässigen Unternehmen geschaffen oder verstärkt, wie das Gericht in Randnummer 145 des angefochtenen Urteils ausgeführt habe. In dieser Randnummer habe das Gericht auch die Gründe zutreffend angeführt, aus denen es der Auffassung gewesen sei, dass die Vergünstigungen, die den im internationalen Güterkraftverkehr tätigen Unternehmen gewährt worden seien, staatliche Beihilfen im Sinne des Vertrages darstellten.

— Würdigung durch den Gerichtshof

54 Erstens ist daran zu erinnern, dass nach ständiger Rechtsprechung weder der verhältnismäßig geringe Umfang einer Beihilfe noch die verhältnismäßig geringe Größe des begünstigten Unternehmens von vornherein die Möglichkeit einer Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten ausschließt (Urteile vom 21. März 1990 in der Rechtssache C-142/87, Belgien/Kommission, „Tubemeuse", Slg. 1990, I-959, Randnr. 43, vom 14. September 1994 in den Rechtssachen C-278/92 bis C-280/92, Spanien/Kommission, Slg. 1994, I-4103, Randnr. 42, und vom 24. Juli 2003 in der Rechtssache C-280/00, Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, Slg. 2003, I-7747, Randnr. 81). Eine verhältnismäßig geringe Beihilfe kann den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen, wenn auf dem Sektor, in dem die begünstigten Unternehmen tätig sind, ein lebhafter Wettbewerb herrscht (Urteile vom 11. November 1987 in der Rechtssache 259/85, Frankreich/Kommission, Slg. 1987, 4393, Randnr. 24, und vom 26. September 2002 in der Rechtssache C-351/98, Spanien/Kommission, Slg. 2002, I-8031, Randnr. 63).

55 Das Gericht hat, nachdem es festgestellt hatte, dass diese Rechtsprechung auf den vorliegenden Fall übertragbar sei, in den Randnummern 84 und 86 des angefochtenen Urteils zu Recht entschieden, dass die geringe Größe der begünstigten Unternehmen und der verhältnismäßig geringe Betrag der gewährten Beihilfen es nicht zuließen, jegliche Auswirkung auf den Wettbewerb und den Handel auszuschließen, wenn die Marktstruktur, wie im gewerblichen Güterkraftverkehr, durch die Präsenz einer großen Anzahl kleiner Unternehmen geprägt werde. Außerdem hat das Gericht in Randnummer 94 des angefochtenen Urteils ausgeführt, auch wenn die Güterkraftverkehrsunternehmen der Region an diesem Wirtschaftszweig nur sehr schwach beteiligt seien, könne der begrenzte Charakter des Wettbewerbs die Anwendung von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag nicht ausschließen. Das Gericht hat daraus in derselben Randnummer gefolgert, dass die streitigen Beihilfen die Finanzlage und damit die Handlungsmöglichkeiten der Unternehmen des gewerblichen Güterkraftverkehrs der Region gegenüber ihren Wettbewerbern stärkten und deshalb eine Auswirkung auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten haben könnten.

56 Da die Italienische Republik nichts dafür geltend gemacht hat, dass das Gericht im vorliegenden Fall gegen die Grundsätze verstoßen hätte, die der Gerichtshof in der in Randnummer 54 des vorliegenden Urteils erwähnten Rechtsprechung anerkannt hat, ist dieses Vorbringen zur Auswirkung der streitigen Beihilfen auf den innergemeinschaftlichen Handel und den Wettbewerb als unbegründet zurückzuweisen.

57 Zweitens ist das Vorbringen der Italienischen Republik sowie von Collorigh u. a. als unbegründet zurückzuweisen, wonach das Gericht die Schlussfolgerung hätte ziehen müssen, dass der durch Kontingente und bilaterale Abkommen gekennzeichnete internationale Güterkraftverkehrssektor zur Zeit des Erlasses der angefochtenen Entscheidung noch nicht als vollständig liberalisiert habe angesehen werden können und den streitigen Beihilfen demzufolge keine Auswirkung auf den Wettbewerb habe zukommen können.

58 Das Gericht hat nämlich in Randnummer 92 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass aufgrund der einschlägigen Vorschriften der Verordnung Nr. 1018/68 die Gemeinschaftsgenehmigungen, die auf den Namen des Güterkraftverkehrsunternehmens ausgestellt wurden und nur für ein Fahrzeug verwendet werden durften, im Rahmen der nationalen Kontingente beim grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr für die Dauer eines Jahres erteilt worden seien, wobei die Inhaber von Genehmigungen für grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr während der Geltungsdauer mit einem Fahrzeug ohne Beschränkung Warentransporte zwischen den Mitgliedstaaten ihrer Wahl durchführen durften.

59 Das Gericht hat somit zu Recht die Schlussfolgerung gezogen, dass die von 1969 bis 1993 für den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr geltenden Kontingentierungsregelungen in den Grenzen der festgelegten Kontingente eine effektive Wettbewerbssituation zuließen, die durch die Gewährung der streitigen Beihilfen beeinträchtigt werden konnte.

60 In Randnummer 96 des angefochtenen Urteils hat das Gericht insoweit ebenfalls zu Recht entschieden, dass, selbst wenn eine Erschöpfung des Gemeinschaftskontingents anzunehmen wäre, dies nicht den Schluss erlaubt hätte, dass Auswirkungen der streitigen Beihilfen auf den Handel in der Gemeinschaft und den Wettbewerb zu verneinen seien. Berücksichtige man nämlich die Entscheidungsfreiheit, die die Kontingentierungsregelungen den Inhabern von Gemeinschaftsgenehmigungen bei der Wahl der Mitgliedstaaten, zwischen denen sie im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr tätig werden können, ließen, würde die Erschöpfung dieser Kontingente jedenfalls keinerlei Hinweis darauf liefern, wie davon insbesondere beim Güterkraftverkehr von und nach Italien und ganz besonders von und nach der Region Gebrauch gemacht worden sei.

61 Drittens kann, wenn ein Mitgliedstaat versucht, die Wettbewerbsbedingungen eines bestimmten Wirtschaftssektors denen in anderen Mitgliedstaaten durch einseitige Maßnahmen anzunähern, dies nach gefestigter Rechtsprechung diesen Maßnahmen nicht den Charakter von Beihilfen nehmen (Urteile vom 10. Dezember 1969 in den Rechtssachen 6/69 und 11/69, Kommission/Frankreich, Slg. 1969, 523, Randnrn. 20 und 21, sowie vom 19. Mai 1999 in der Rechtssache C-6/97, Italien/Kommission, Slg. 1999, I-2981, Randnr. 21).

62 Daraus folgt, dass das Gericht in Randnummer 101 des angefochtenen Urteils zu Recht davon ausgegangen ist, dass die streitigen Beihilfen weder durch die Geltung höherer Diskontsätze in Italien noch durch den Wettbewerb seitens der in Österreich, Kroatien und Slowenien ansässigen Unternehmen gerechtfertigt werden konnten. Das Vorbringen von Collorigh u. a., wonach das Gericht es hätte ausschließen müssen, dass die Regelung dieser Beihilfen die Finanzlage der begünstigten Unternehmen gestärkt habe, weil die Beihilfen diesen Wettbewerb hätten ausgleichen können, ist als unbegründet zurückzuweisen.

63 Daher ist der zweite Teil des ersten Rechtsmittelgrundes, der auf die Auswirkung der streitigen Beihilfen auf den innergemeinschaftlichen Handel und den Wettbewerb abstellt, in vollem Umfang als unbegründet zurückzuweisen.

Zum dritten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes: fehlerhafte Beurteilung der streitigen Beihilfen als neue Beihilfen

— Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

64 Die Italienische Republik sowie Collorigh u. a. beanstanden die Ausführungen des Gerichts in Randnummer 145 des angefochtenen Urteils, wonach die streitigen Beihilfen bei ihrer Einführung unter Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag gefallen seien und daher als neue und damit der Unterrichtungspflicht gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag unterliegende Beihilferegelungen anzusehen gewesen seien. Ihrer Ansicht nach hätte das Gericht feststellen müssen, dass diese 1981 und 1985 in einem nicht vollständig liberalisierten Markt eingeführten Beihilfen als bestehende Beihilfen einzustufen seien und allenfalls Gegenstand einer Entscheidung über die Unvereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt sein könnten, die Wirkungen für die Zukunft entfalte.

65 Die Kommission weist dagegen, auch wenn sie die Auslegung des Begriffes der bestehenden Beihilfen durch das Gericht in den Randnummern 142 und 143 des angefochtenen Urteils nicht beanstandet, darauf hin, dass diesem Begriff eine sehr weite Bedeutung beigelegt werde. Jedenfalls fielen die streitigen Beihilfen, da sie 1981 und 1985 in einem dem Wettbewerb offen stehenden Sektor eingeführt worden seien, in den Anwendungsbereich von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag und seien daher als neue Beihilfen anzusehen.

— Würdigung durch den Gerichtshof

66 Wie das Gericht in Randnummer 5 des angefochtenen Urteils bereits zutreffend ausgeführt hat, war der internationale Güterkraftverkehrssektor mit der Verordnung Nr. 1018/68 ab 1969 für den gemeinschaftlichen Wettbewerb bereits teilweise geöffnet worden und wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1993 vollständig liberalisiert.

67 Das Gericht hat daraus in Randnummer 94 des angefochtenen Urteils gefolgert, dass die streitigen Beihilfen die Finanzlage und damit die Handlungsmöglichkeiten der Unternehmen des gewerblichen Güterkraftverkehrs der Region gegenüber ihren Wettbewerbern stärkten und deshalb den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnten.

68 Diese 1981 und 1985 eingeführten Beihilfen fielen daher bei ihrer Einführung in den Anwendungsbereich von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag. Daraus folgt, dass das Gericht in Randnummer 145 des angefochtenen Urteils rechtsfehlerfrei festgestellt hat, dass diese Beihilfen deshalb als neue und damit der Unterrichtungspflicht gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag unterliegende Beihilferegelungen anzusehen waren.

69 Daher ist der dritte Teil des ersten Rechtsmittelgrundes, mit dem eine fehlerhafte Beurteilung der streitigen Beihilfen als neue Beihilfen gerügt wird, zurückzuweisen.

Zum vierten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes: Begründungsmangel des angefochtenen Urteils

70 Was den vierten Teil des ersten Rechtsmittelgrundes anbelangt, mit dem ein Begründungsmangel des angefochtenen Urteils hinsichtlich der Auswirkung der streitigen Beihilfen auf den innergemeinschaftlichen Handel geltend gemacht wird, so ist darauf hinzuweisen, dass das Gericht in den Randnummern 76 bis 106 des angefochtenen Urteils eingehend die Gründe dargelegt hat, aus denen die Kommission der Auffassung war, dass die Beihilfen geeignet waren, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen und den Wettbewerb zu verfälschen.

71 Der vierte Teil des ersten Rechtsmittelgrundes, mit dem ein Begründungsmangel des angefochtenen Urteils gerügt wird, ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

72 Somit greift keiner der vier Teile des ersten Rechtsmittelgrundes durch, so dass der erste Rechtsmittelgrund in vollem Umfang als unbegründet zurückzuweisen ist.

Zweiter Rechtsmittelgrund

73 Mit ihrem zweiten Rechtsmittelgrund, der aus drei Teilen besteht, wirft die Italienische Republik dem Gericht vor, es habe rechtsfehlerhaft entschieden, dass die angefochtene Entscheidung, soweit sie die Rückforderung der streitigen Beihilfen einschließlich Zinsen anordne, mit den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und des Vertrauensschutzes vereinbar sei, und den Umfang der Verpflichtung zur Rückforderung dieser Beihilfen verkannt.

Zum ersten Teil des zweiten Rechtsmittelgrundes: Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

— Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

74 Mit dem ersten Teil des zweiten Rechtsmittelgrundes tragen Collorigh u. a. vor, das Gericht hätte feststellen müssen, dass die Kommission nichts vorgelegt habe, das begründen könnte, dass die Rückforderung der streitigen Beihilfen vernünftig

oder erforderlich sei. Die Italienische Republik weist darauf hin, dass, auch wenn diese Beihilfen eine unbedeutende Auswirkung auf die Lage der begünstigten Unternehmen gehabt hätten, ihre Rückzahlung für diese Unternehmen eine sehr große Belastung darstelle, die für eine große Anzahl der Unternehmen zum wirtschaftlichen Zusammenbruch führen könne.

— Würdigung durch den Gerichtshof

75 Nach einer vom Gericht in Randnummer 169 des angefochtenen Urteils zutreffend angeführten ständigen Rechtsprechung ist die Aufhebung einer rechtswidrigen Beihilfe durch Rückforderung die logische Folge der Feststellung ihrer Rechtswidrigkeit. Daher kann die Rückforderung einer zu Unrecht gewährten staatlichen Beihilfe zwecks Wiederherstellung der früheren Lage grundsätzlich nicht als eine Maßnahme betrachtet werden, die außer Verhältnis zu den Zielen der Vertragsbestimmungen über staatliche Beihilfen stünde (Urteile Tubemeuse, Randnr. 66, und vom 14. Januar 1997 in der Rechtssache C-169/95, Spanien/Kommission, Slg. 1997, I-135, Randnr. 47).

76 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 Zahlung der Beihilfe wird wiederhergestellt (Urteil vom 4. April 1995 in der Rechtssache C-350/93, Kommission/Italien, Slg. 1995, I-699, Randnr. 22). Aus dieser Funktion der Rückzahlung folgt auch, dass die Kommission, falls keine außergewöhnlichen Umstände vorliegen, in der Regel ihr von der Rechtsprechung des Gerichtshofes anerkanntes Ermessen nicht fehlerhaft ausübt, wenn sie den Mitgliedstaat auffordert, die als rechtswidrige Beihilfen gewährten Beträge zurückzufordern, denn sie stellt damit nur die frühere Lage wieder her (Urteile vom 17. Juni 1999 in der Rechtssache C-75/97, Belgien/Kommission, Slg. 1999, I-3671, Randnr. 66, und vom 7. März 2002 in der Rechtssache C-310/99, Italien/Kommission, Slg. 2002, I-2289, Randnr. 99).

77 Was das Vorbringen von Collorigh u. a. angeht, wonach die Rückzahlung der streitigen Beihilfen für die begünstigten Unternehmen eine sehr große Belastung darstelle, die zum Verschwinden einer großen Anzahl dieser Unternehmen vom Markt führen und damit eine schwere Krise sowohl im Beschäftigungs- als auch im sozialen Bereich herbeiführen würde, so dass die Rückforderung praktisch unmöglich sei, so genügt der Hinweis darauf, dass die von Collorigh u. a. angeführten Umstände in keiner Weise geeignet sind, die Unmöglichkeit einer Rückforderung der streitigen Beihilfen darzutun. Es handelt sich schlicht und einfach um eventuelle interne Schwierigkeiten.

78 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes kann aber die Befürchtung interner Schwierigkeiten es nicht rechtfertigen, dass ein Mitgliedstaat seine Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht nicht einhält (u. a. Urteile vom 27. Juni 2000 in der Rechtssache C-404/97, Kommission/Portugal, Slg. 2000, I-4897, Randnr. 52, vom 7. März 2002, Italien/Kommission, Randnr. 105, und vom 26. Juni 2003 in der Rechtssache C-404/00, Kommission/Spanien, Slg. 2003, I-6695, Randnr. 55).

79 Unter diesen Umständen ist das Gericht in Randnummer 170 des angefochtenen Urteils zu Recht zu dem Ergebnis gelangt, dass nichts Konkretes vorgetragen worden sei, das die Annahme rechtfertigen könnte, dass die Pflicht, die streitigen Beihilfen zurückzufordern, außer Verhältnis zu den Zielen des Vertrages stehe.

80 Daher ist der erste Teil des zweiten Rechtsmittelgrundes, mit dem die Italienische Republik einen Verstoß des Gerichts gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit rügt, zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil des zweiten Rechtsmittelgrundes: Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes

— Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

81 Auch wenn die Italienische Republik die Rechtsprechung des Gerichtshofes nicht beanstandet, wonach es einem Mitgliedstaat, der mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfen gewährt hat, generell nicht gestattet ist, sich unter Berufung auf das berechtigte Vertrauen der Beihilfeempfänger der Verpflichtung zur Rückforderung der Beihilfen zu entziehen, macht sie mit dem zweiten Teil ihres zweiten Rechtsmittelgrundes geltend, dass dieser Grundsatz insbesondere in Fällen umformuliert werden könnte, in denen die Maßnahme wie im vorliegenden Fall über einen sehr langen Zeitraum hinweg ohne jede Beanstandung durchgeführt worden und sogar während eines Großteils dieses Zeitraums rechtmäßig und mit dem Vertrag vereinbar gewesen sei.

82 Die im verfügenden Teil der angefochtenen Entscheidung angeordnete zeitliche Beschränkung der Verpflichtung zur Rückforderung der streitigen Beihilfen könne im vorliegenden Fall gerechtfertigt sein, da es sich um Beihilfen handele, die bei der Einleitung des Verfahrens durch die Kommission im November 1995 seit über vierzehn Jahren eingeführt gewesen und gezahlt worden seien. Außerdem stelle das angefochtene Urteil eine Reformatio in peius dieser Entscheidung dar, unter Verstoß gegen die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit. Gerade um den Erlass von Maßnahmen im Hinblick auf durch Zeitablauf konsolidierte rechtliche und wirtschaftliche Situationen zu verhindern, habe Artikel 15 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) zu Recht vorgesehen, dass die Befugnisse der Kommission zur Rückforderung rechtswidriger Beihilfen für eine Frist von zehn Jahren gälten, die mit dem Tag beginne, an dem die Beihilfen gewährt worden seien. Auch wenn es sich um eine Vorschrift handele, die auf den vorliegenden Fall in zeitlicher Hinsicht nicht anwendbar sei, könnten ihr zweckdienliche Beurteilungskriterien entnommen werden, um den zeitlichen Umfang der Rückforderung der streitigen Beihilfen vernünftig einzudämmen.

83 Collorigh u. a. schließen sich dieser Auffassung an und weisen darauf hin, dass die Ausführungen des Gerichts in Randnummer 173 des angefochtenen Urteils, wonach sich die durch diese Beihilfen begünstigten Unternehmen nicht auf außergewöhnliche Umstände berufen könnten, die ein schutzwürdiges Vertrauen in die Rechtmäßigkeit der Beihilfen hätten begründen können, und sich demzufolge deren Rückforderung nicht widersetzen könnten, falsch seien. Das Gericht habe zahlreiche Gesichtspunkte berücksichtigt, die sicherlich als außergewöhnliche Umstände qualifiziert werden könnten.

84 Die Kommission entgegnet, dass das Gericht es in den Randnummern 172 und 173 des angefochtenen Urteils zu Recht abgelehnt habe, das Vorhandensein außergewöhnlicher Umstände festzustellen, die ein berechtigtes Vertrauen in die Ordnungsmäßigkeit der streitigen Beihilfen begründen könnten.

85 Die Italienische Republik bringe kein überzeugendes Argument vor, um diese Schlussfolgerung zu widerlegen. Zunächst sei in Ermangelung jeder Verjährungsfrist das Vorbringen, dass die Maßnahmen bereits seit zehn oder vierzehn Jahren angewandt worden seien, als die Kommission das förmliche Prüfungsverfahren eingeleitet habe, irrelevant, und der Hinweis auf Artikel 15 der Verordnung Nr. 659/1999 gehe fehl. Sodann sei die Behauptung unzutreffend, dass die fragliche Maßnahme „lange Zeit rechtmäßig und mit dem Vertrag vereinbar" gewesen sei. Vielmehr sei diese Maßnahme nie rechtmäßig gewesen, da sie nicht notifiziert worden sei. Außerdem habe die Kommission sie, als sie Gelegenheit zu ihrer Prüfung gehabt habe, für unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt befunden, und ihre Entscheidung sei im angefochtenen Urteil bestätigt worden, das insoweit nicht beanstandet werde. Schließlich sei die Unvereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt nicht plötzlich eingetreten, sondern habe die streitigen Beihilfen seit dem Tag, an dem sie eingeführt worden seien, gekennzeichnet.

— Würdigung durch den Gerichtshof

86 Sicherlich ist nicht auszuschließen, dass der Empfänger einer rechtswidrigen Beihilfe sich ausnahmsweise auf Umstände berufen kann, aufgrund deren sein

Vertrauen in die Ordnungsmäßigkeit der Beihilfe geschützt ist, so dass er sie nicht zurückzuerstatten braucht. In einem solchen Fall ist es Sache des nationalen Gerichts, so es befasst wird, alle Umstände zu würdigen und dem Gerichtshof gegebenenfalls Auslegungsfragen vorzulegen (Urteile vom 20. September 1990 in der Rechtssache C-5/89, Kommission/Deutschland, Slg. 1990, I-3437, Randnr. 16, und vom 7. März 2002, Italien/Kommission, Randnr. 103).

87 Im vorliegenden Fall hat das Gericht zunächst in Randnummer 172 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass die streitigen Beihilfen entgegen der den Mitgliedstaaten in Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag auferlegten Verpflichtung gewährt worden seien, ohne zuvor der Kommission mitgeteilt worden zu sein.

88 Sodann hat das Gericht in derselben Randnummer des angefochtenen Urteils die Schlussfolgerung gezogen, dass die Tatsache, dass die begünstigten Unternehmen Kleinunternehmen seien, es nicht rechtfertigen könne, dass sie ein berechtigtes Vertrauen in die Ordnungsmäßigkeit dieser Beihilfen hätten haben können.

89 Soweit die Italienische Republik schließlich geltend macht, das Gericht hätte, weil die begünstigten Unternehmen auf die Ordnungsmäßigkeit von seit vielen Jahren eingeführten und gezahlten Beihilfen vertraut hätten, zu dem Schluss gelangen müssen, dass diese lange Zeit ein berechtigtes Vertrauen der Begünstigten im Hinblick auf die Rückforderung der streitigen Beihilfen begründet habe, das, wie der Gerichtshof bereits entschieden habe, eine zeitliche Beschränkung der Befugnis der Kommission zur Erfüllung ihrer Aufgaben rechtfertige, genügt hierauf die Antwort, dass eine solche Verjährungsfrist im Voraus festgelegt sein muss, wobei die Festlegung dieser Frist und der Einzelheiten ihrer Anwendung in die Zuständigkeit des Gemeinschaftsgesetzgebers fällt (in diesem Sinne Urteil vom 14. Juli 1972 in der Rechtssache 52/69, Geigy/Kommission, Slg. 1972, 787, Randnr. 21). Zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Entscheidung hatte der Gemeinschaftsgesetzgeber aber noch keine Verjährungsfrist im Bereich der Kontrolle der gewährten Beihilfen nach dem Vertrag festgelegt, und die am 16. April 1999 in Kraft getretene Verordnung Nr. 659/1999 ist auf den Sachverhalt des vorliegenden Falles nicht anwendbar.

90 Allerdings ist die Kommission durch das grundlegende Erfordernis der Rechtssicherheit daran gehindert, unbegrenzt lange zu warten, ehe sie von ihren Befugnissen Gebrauch macht (Urteile Geigy/Kommission, Randnrn. 20 und 21, sowie vom 24. September 2002 in den Rechtssachen C-74/00 P und C-75/00 P, Falck und Acciaierie di Bolzano/Kommission, Slg. 2002, I-7869, Randnr. 140). Insoweit kann ein säumiges Verhalten der Kommission bis zur Entscheidung, dass eine Beihilfe rechtswidrig ist und von einem Mitgliedstaat aufgehoben und zurückgefordert werden muss, unter bestimmten Umständen bei den Empfängern dieser Beihilfe ein berechtigtes Vertrauen wecken, das es der Kommission verwehren kann, diesem Mitgliedstaat die Rückforderung der fraglichen Beihilfe aufzugeben (Urteil vom 24. November 1987 in der Rechtssache 223/85, RSV/Kommission, Slg. 1987, 4617, Randnr. 17). Die Umstände der Rechtssache, die zu diesem Urteil geführt hat, waren jedoch außergewöhnlich und weisen keinerlei Ähnlichkeit mit denen des vorliegenden Falles auf. Die Maßnahme, um die es in diesem Urteil ging, betraf einen Sektor, für den seit mehreren Jahren mit Genehmigung der Kommission staatliche Beihilfen gewährt worden waren, und diente dazu, die Mehrkosten eines Vorgangs aufzufangen, der bereits mit einer genehmigten Beihilfe bezuschusst worden war (Urteil vom 28. Januar 2003 in der Rechtssache C-334/99, Deutschland/Kommission, Slg. 2003, I-1139, Randnr. 44).

91 Jedenfalls kann der Kommission bei nicht mitgeteilten staatlichen Beihilfen eine derartige Verzögerung erst von dem Zeitpunkt an zugerechnet werden, in dem sie Kenntnis von den mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfen erlangt hat.

92 Im vorliegenden Fall ist unstreitig, dass die Kommission von den streitigen Beihilfen erst im September 1995 Kenntnis hatte. Unter Berücksichtigung des Umstands, dass diese Beihilfen von der Kommission nicht genehmigt worden waren, und des Umstands, dass der Kommission die komplexe Situation, in deren Rahmen die Beihilfen gewährt worden waren, nicht bekannt war, war es somit erforderlich, vor einer Entscheidung eine Untersuchung vorzunehmen. Daher ist die Frist zwischen September 1995 und dem Tag des Erlasses der angefochtenen Entscheidung, dem 30. Juli 1997, angemessen. Dem Gericht kann demzufolge nicht vorgeworfen werden, insoweit gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes verstoßen zu haben.

93 Daher ist der zweite Teil des zweiten Rechtsmittelgrundes zurückzuweisen.

Zum dritten Teil des zweiten Rechtsmittelgrundes: Umfang der Verpflichtung zur Rückforderung der streitigen Beihilfen

— Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

94 Mit dem dritten Teil ihres zweiten Rechtsmittelgrundes trägt die Italienische Republik vor, dass Artikel 4 der angefochtenen Entscheidung, auf den deren Artikel 5, der die Rückforderung der mit dem Vertrag unvereinbaren Beihilfen vorsehe, verweise, nicht zwischen den Beihilfen an Unternehmen des örtlichen, regionalen und inländischen Verkehrs und an Unternehmen des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs unterscheide und eindeutig die Unvereinbarkeit aller ab dem 1. Juli 1990 von der Region gezahlten Beihilfen feststelle. Der Grundsatz, wonach, wenn der verfügende Teil einer Entscheidung mehrdeutig sei, deren Begründung herangezogen werden könne, gelte im vorliegenden Fall daher nicht.

95 Die Kommission hält dem entgegen, dass nicht offenkundig sei, ob sich das in Artikel 4 der angefochtenen Entscheidung erwähnte Datum 1. Juli 1990 nur auf die an Unternehmen des örtlichen, regionalen und inländischen Verkehrs gewährten Subventionen beziehe oder ob es auch die Subventionen betreffe, die an Unternehmen des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs gewährt worden seien. Wie das Gericht jedoch in den Randnummern 163 und 164 des angefochtenen Urteils ausgeführt habe, zerstreue die Begründung der angefochtenen Entscheidung insoweit jeden Zweifel und stelle klar, dass die zeitliche Beschränkung auf den 1. Juli 1990 nur für diejenigen Beihilfen gelte, die der ersten Kategorie von Unternehmen gewährt worden seien, und die Unternehmen der zweiten Kategorie nicht betreffe. Außerdem entkräfte die Analyse, die das Gericht in Randnummer 165 des angefochtenen Urteils unter Berücksichtigung des gesamten verfügenden Teils der angefochtenen Entscheidung vorgenommen habe, die von der Italienischen Republik vertretene Auffassung.

— Würdigung durch den Gerichtshof

96 Entgegen dem Vorbringen der Italienischen Republik hat das Gericht in Randnummer 164 des angefochtenen Urteils zu Recht festgestellt, dass Artikel 4 der angefochtenen Entscheidung in Bezug auf das Erfordernis der Rückforderung, das sich sowohl auf alle seit ihrer Einführung gewährten streitigen Beihilfen als auch nur auf die ab dem 1. Juli 1990 gewährten Beihilfen beziehen könne, mehrdeutig formuliert sei.

97 Jedenfalls ist darauf hinzuweisen, dass das Gericht in Randnummer 163 des angefochtenen Urteils von dem allgemeinen Grundsatz ausgegangen ist, wonach der verfügende Teil eines Rechtsakts untrennbar mit seiner Begründung verbunden und erforderlichenfalls unter Berücksichtigung der Gründe auszulegen ist, die zu seinem Erlass geführt haben (u. a. Urteile vom 15. Mai 1997 in der Rechtssache C-355/95 P, TWD/Kommission, Slg. 1997, I-2549, Randnr. 21, und Kommission/Portugal, Randnr. 41).

98 Das Gericht ist insoweit in den Randnummern 164 und 166 des angefochtenen Urteils zu der Schlussfolgerung gelangt, dass Artikel 4 der angefochtenen Entscheidung im Licht ihrer Begründung, insbesondere Abschnitt VIII letzter Absatz, dahin auszulegen sei, dass die Beihilfen, die ab dem 1. Juli 1990 nach den Gesetzen Nrn. 28/1981 und 4/1985 den im örtlichen, regionalen oder inländischen Verkehr tätigen Unternehmen gewährt wurden, und diejenigen Beihilfen, die den im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr tätigen Unternehmen seit der Einführung der streitigen Beihilfen gewährt wurden, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar seien.

99 Außerdem hat das Gericht in Randnummer 165 des angefochtenen Urteils entschieden, dass sich diese Auslegung bei der Betrachtung des verfügenden Teils der angefochtenen Entscheidung als Ganzen ergebe; diese Analyse lässt keinen Beurteilungsfehler des Gerichts erkennen.

100 Daraus folgt, dass der dritte Teil des zweiten Rechtsmittelgrundes, der auf den Umfang der Verpflichtung zur Rückforderung der streitigen Beihilfen abstellt, zurückzuweisen ist.

101 Nach alledem ist der zweite Rechtsmittelgrund in vollem Umfang zurückzuweisen.

102 Da keiner der Gründe durchgreift, auf die die Italienische Republik ihr Rechtsmittel gestützt hat, ist dieses zurückzuweisen.

Kosten

103 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes, der nach deren Artikel 118 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Jedoch kann der Gerichtshof nach Artikel 69 § 3 Absatz 1 der Verfahrensordnung beschließen, dass jede Partei ihre eigenen Kosten trägt, wenn jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt. Da die Italienische Republik sowie Collorigh u. a. mit ihrem Vorbringen im Rahmen des Hauptrechtsmittels und die Kommission mit ihrem Vorbringen im Rahmen des Anschlussrechtsmittels unterlegen sind, sind jeder Partei ihre eigenen Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Rechtsmittel und das Anschlussrechtsmittel werden zurückgewiesen.**

2. **Die Italienische Republik, die Impresa Edo Collorigh u. a. sowie die Kommission der Europäischen Gemeinschaften tragen ihre eigenen Kosten.**

Skouris Cunha Rodrigues Puissochet

Schintgen Macken

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 29. April 2004.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident

V. Skouris