# SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

vom 17. Mai 2001 [1]

1. Mit ihrer am 13. August 1999 erhobenen Klage beantragt die Italienische Republik, die Entscheidung K(1999) 1364 der Kommission vom 11. Mai 1999 über die italienische Beihilferegelung für Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung [2] für nichtig zu erklären.

Nach Ansicht der Kommission stellen folgende Maßnahmen, da sie bestimmte Voraussetzungen nicht erfüllten, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare Beihilfen dar: zum einen die in den Gesetzen Nrn. 863/84, 407/90, 169/91 und 451/94 zugunsten der Unternehmer, die durch befristete Verträge über Ausbildung und Beschäftigung Arbeitsplätze schaffen, vorgesehenen Ermäßigungen der Sozialabgaben, zum anderen die durch das Gesetz Nr. 196/97 eingeführten Beihilfen zur Umwandlung dieser Verträge in unbefristete Verträge.

## I — Die italienischen Rechtsvorschriften

2. Wie den Prozessakten zu entnehmen ist, handelt es sich bei dem Ausbildungs- und Arbeitsvertrag um einen befristeten Vertrag für die Einstellung von Personen im Alter zwischen 16 und 32 Jahren, wobei die Regionalbehörden die Altershöchstgrenze jedoch nach ihrem Ermessen anheben können. Bei diesen Verträgen unterscheidet man zwischen zwei Kategorien. Die erste betrifft Tätigkeiten, die ein hohes Ausbildungsniveau erfordern; der Vertrag umfasst eine während seiner Geltungsdauer am Arbeitsplatz erteilte Ausbildung von 80 bis 130 Stunden und hat eine Höchstlaufzeit von 24 Monaten. Die zweite Kategorie ist für Berufsgruppen mit geringer Qualifikation bestimmt; der Vertrag umfasst eine Ausbildung von 20 Stunden und darf eine Laufzeit von zwölf Monaten nicht überschreiten.

3. Unternehmen, die derartige Verträge schließen, kommen während deren Geltungsdauer in den Genuss von Ermäßigungen der Sozialabgaben in folgendem Umfang: 25 % für in verschiedenen Gebieten des Mezzogiorno ansässige Unternehmen, 40 % für in verschiedenen Gebieten des Mezzogiorno ansässige, in den Sektoren Handel und Tourismus tätige Unternehmen mit weniger als fünfzehn Beschäftigten und vollständige Befreiung für Handwerksbetriebe und Unternehmen in Zonen mit einer über dem Landesdurchschnitt liegenden Arbeitslosenquote. Um Anspruch auf diese Ermäßigungen zu haben, dürfen die Unternehmen in den vorangegangenen zwölf Monaten kein

1 — Originalsprache: Spanisch.

2 — Entscheidung 2000/128/EG (ABl. 2000, L 42, S. 1).

Personal abgebaut haben, außer wenn die Einstellung Arbeitnehmer mit einer anderen Qualifikation betrifft; ferner müssen sie mindestens 60 % der Beschäftigten, deren Ausbildungs- und Arbeitsvertrag in den vorangegangenen 24 Monaten abgelaufen war, weiter beschäftigt haben. Handelt es sich um einen Vertragstyp, der für Berufsgruppen mit geringer Qualifikation bestimmt ist, so gilt überdies die Voraussetzung, dass das Arbeitsverhältnis in ein unbefristetes umgewandelt wird; die Ermäßigungen werden im Anschluss an diese Umwandlung für die Laufzeit des Vertrages gewährt.

4. Gemäß Artikel 15 des das Gesetz Nr. 451/94 ändernden Gesetzes Nr. 196/97 gelangen Unternehmen der Ziel-1-Gebiete im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 2081/93 [3], die Verträge mit einer Gesamtlaufzeit von 24 Monaten bei deren Ablauf in unbefristete Verträge umwandeln, für ein weiteres Jahr in den Genuss derselben Vergünstigungen. Sie müssen die erhaltenen Beihilfen zurückzahlen, falls sie den Arbeitnehmer innerhalb der auf den Ablauf des Zeitraums, für den die Beihilfe gewährt wurde, folgenden zwölf Monate entlassen. Nach Artikel 1 der genannten Verordnung besteht das Ziel 1 in der Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der gering entwickelten Regionen.

## II — Die angefochtene Entscheidung

5. Die italienischen Behörden meldeten bei der Kommission einen Gesetzentwurf mit Vorschriften zur Förderung der Beschäftigung an, der später als Gesetz Nr. 196/97 vom 24. Juni 1997 [4] erlassen und in das Register der angemeldeten Beihilfen eingetragen wurde. Aufgrund der vom betroffenen Mitgliedstaat beigebrachten zusätzlichen Auskünfte erstreckte die Kommission ihre Untersuchung auf die Beihilferegelungen der Gesetze Nrn. 863/84, 407/90, 169/91 und 451/94 zur Regelung der Ausbildungs- und Arbeitsverträge; diese Gesetze wurden in das Register der nicht angemeldeten Beihilfen eingetragen. Im August 1998 unterrichtete die Kommission den genannten Mitgliedstaat darüber, dass sie wegen der in den Gesetzen Nrn. 863/84, 407/90, 161/91 und 451/94 vorgesehenen und seit November 1995 [5] gewährten sowie wegen der in Artikel 15 des Gesetzes Nr. 196/97 eingeführten Beihilfen für die Umwandlung der befristeten in unbefristete Verträge ein Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG einleiten würde.

6. In dem Verfahren vor der Kommission haben die beteiligten Dritten, vertreten

3 — Verordnung des Rates vom 20. Juli 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen untereinander sowie mit denen der Europäischen Investitionsbank und der anderen vorhandenen Finanzinstrumente (ABl. L 193, S. 5).

4 — GURI Nr. 154 vom 4. Juli 1997.

5 — Da die angefochtene Entscheidung am 11. Mai 1999 erlassen wurde, nimmt die Kommission in ihr überall auf die neue Nummerierung des EG-Vertrags Bezug, obwohl die in Rede stehende Beihilferegelung ab November 1995 angewandt wurde.

durch den Gesamtverband der Italienischen Industrie (Confindustria)[6], und die italienischen Behörden ihre Bemerkungen vorgetragen. Nach deren Prüfung hat die Kommission die Entscheidung erlassen, deren Nichtigerklärung Italien beantragt.

7. Artikel 1 dieser Entscheidung bestimmt:

„(1) Die von Italien ab November 1995 für die Einstellung von Arbeitnehmern aufgrund von Ausbildungs- und Arbeitsverträgen nach Maßgabe der Gesetze 863/84, 407/90, 169/91 und 451/94 unrechtmäßig gewährten Beihilfen sind mit dem Gemeinsamen Markt und dem EWR-Abkommen insofern [vereinbar], als sie betreffen:

— die Schaffung neuer Arbeitsplätze im Empfängerunternehmen für Arbeitnehmer, die noch nie ein Beschäftigungsverhältnis hatten oder ihr bisheriges verloren haben, im Sinne der Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen[7],

— die Einstellung von Arbeitnehmern mit besonderen Schwierigkeiten bei der Eingliederung oder Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Für die Zwecke dieser Entscheidung sind unter Arbeitnehmern mit besonderen Schwierigkeiten bei der Eingliederung oder Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt Jugendliche unter 25 Jahren, Hochschulabsolventen bis einschließlich 29 Jahre und Langzeitarbeitslose, d. h. seit wenigstens einem Jahr Arbeitslose, zu verstehen.

(2) Die aufgrund von Ausbildungs- und Arbeitsverträgen gewährten Beihilfen, die nicht den Bedingungen des Absatzes 1 entsprechen, sind mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar."

In Artikel 2 heißt es:

„(1) Die von Italien aufgrund des Artikels 15 des Gesetzes 196/97 für die Umwandlung befristeter in unbefristete Ausbildungs- und Arbeitsverträge gewährten Beihilfen sind mit dem Gemeinsamen Markt und dem EWR-Abkommen vereinbar, sofern sie die Voraussetzung der Nettoarbeitsplatzschaffung gemäß den Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen erfüllen.

6 — Confindustria war eine der Klägerinnen in der Rechtssache T-126/00, in der beim Gericht erster Instanz die Nichtigerklärung der Entscheidung beantragt wurde, gegen die sich auch die vorliegend von mir untersuchte Klage richtet. Jene Klage wurde mit Beschluss vom 19. Januar 2001 als wegen Fristüberschreitung offensichtlich unzulässig abgewiesen. Die Aufhebung des Rechtsakts wird auch von der Federazione Associazioni Imprese Distribuzione u. a. begehrt, und zwar in der Rechtssache T-124/00, in der das Gericht erster Instanz mit Beschluss vom 19. Februar 2001 die Aussetzung des Verfahrens bis zum Erlass des Urteils des Gerichtshofes in der vorliegenden Rechtssache angeordnet hat.

7 — Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen (ABl. 1995, C 334, S. 4).

Die Zahl der Arbeitsplätze des Unternehmens wird abzüglich der Arbeitsplätze berechnet, denen die Umwandlung zugute kommt, und der Arbeitsplätze, die durch befristete Arbeitsverträge geschaffen wurden oder die nicht eine gewisse Beschäftigungsstabilität gewährleisten.

(2) Die Beihilfen für die Umwandlung befristeter in unbefristete Ausbildungs- und Arbeitsverträge, die nicht die Voraussetzungen des Absatzes 1 erfüllen, sind mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar."

Artikel 3 lautet wie folgt:

„Italien trifft die erforderlichen Maßnahmen, um von den Empfängern diejenigen Beihilfen zurückzufordern, die nicht den Voraussetzungen der Artikel 1 und 2 entsprechen und bereits unrechtmäßig gewährt wurden.

Die Rückzahlung erfolgt nach den Verfahren des innerstaatlichen Rechts. Auf die zurückzuzahlenden Beträge werden ab dem Zeitpunkt, zu dem sie den Empfängern bereitgestellt wurden, bis zu ihrer tatsächlichen Rückzahlung Zinsen erhoben. Diese werden auf der Grundlage des Referenzsatzes für die Berechnung des Subventionsäquivalents bei den Beihilfen mit regionaler Zielsetzung berechnet."

## III — Die Klage Italiens

8. Die italienische Regierung beantragt beim Gerichtshof die Nichtigerklärung der Entscheidung in ihrer Gesamtheit, hilfsweise von deren Artikel 3, mit dem die Kommission den Mitgliedstaat verpflichtet, die unrechtmäßig gewährten Beihilfen samt Zinsen zurückzufordern. Zur Begründung ihrer Klage stützt sie sich auf eine allgemeine Überlegung und acht spezifische Gründe.

9. Allgemein ist die Klägerin der Auffassung, bei dem Vergleich von Merkmalen, Wesen und Zielsetzung der durch die Ausbildungs- und Arbeitsverträge geschaffenen Regelung mit den Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen habe die Kommission einen rein wirtschaftlichen Standpunkt eingenommen, ohne zu berücksichtigen, dass diese Verträge ein grundlegendes Instrument für Eingriffe in den Arbeitsmarkt mit dem Ziel darstellten, eine aktive Beschäftigungspolitik zu betreiben, insbesondere im Hinblick auf die Gruppe der Jugendlichen, die traditionell als Schwachstelle des Marktes angesehen werde.

10. Die Kommission macht geltend, die Untersuchung der Natur einer Beihilfe und ihrer Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt müsse von jeder Betrachtung ihrer Wirksamkeit absehen. Im vorliegenden Fall sei das einzige Kriterium, auf das sie sich bei ihrer Entscheidung über die Natur der Beihilfe im Sinne des Vertrages gestützt habe, deren Auswirkung auf den Wettbewerb und den Handel zwischen den

Mitgliedstaaten gewesen; die Frage nach ihrer Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt sei nach Maßgabe der in Artikel 87 Absätze 2 und 3 EG vorgesehenen Ausnahmen zu entscheiden.

11. Niemand bestreitet, dass die Beschäftigungspolitik weiterhin ein in die nationale Zuständigkeit fallendes Gebiet ist, auf dem die Gemeinschaft eine wichtige Koordinierungsaufgabe erfüllt. Man braucht nur die kürzlich im Beschluss 2001/63/EG des Rates [8] niedergelegen Leitlinien zu betrachten, in denen horizontale Ziele zur Schaffung geeigneter Bedingungen für die Vollbeschäftigung angegeben werden.

12. Wie in Punkt 3 der im Dezember 1995 veröffentlichten Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen ausdrücklich festgestellt wird, sind die steuerlichen und finanziellen Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten treffen können, dazu bestimmt, eine ständig wachsende Bedeutung zu entfalten, um einen Anreiz für die Einstellung von Arbeitnehmergruppen zu bieten, bei denen die Eingliederung in den Arbeitsmarkt auf größere Schwierigkeiten stößt. Im gleichen Punkt wird jedoch auch klargestellt, dass die Maßnahmen zwar die Verbesserung der Lage der Arbeitnehmer bezwecken, zugleich aber gesehen werden muss, dass sie auch den Unternehmen zugute kommen, da diese ihre Kosten dank der Rolle, die sie bei der Durchführung dieser Maßnahmen spielen, senken können. Aus diesem Grund hat die Kommission darüber zu wachen, dass die Verstärkung der die Beschäftigung fördernden Maßnahmen den parallel hierzu gemäß den Artikeln 87 und 88 EG zur Reduzierung der künstlichen Wettbewerbsverfälschung getroffenen Maßnahmen keinen Abbruch tut.

In diesem Rahmen hatte sich die Kommission beim Erlass der angefochtenen Entscheidung zu bewegen, indem sie die ihr vom Vertrag eingeräumten Zuständigkeiten auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen ausübte und das schwierige Gleichgewicht zwischen den positiven Wirkungen der italienischen Regelung und der Vermeidung von Wettbewerbs- und Handelsverzerrungen anstrebte.

13. Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes verfügt die Kommission bei der Anwendung von Artikel 87 Absatz 3 EG über ein weites Ermessen, das sie nach Maßgabe wirtschaftlicher und sozialer Wertungen ausübt, die auf die Gemeinschaft als Ganzes zu beziehen sind [9]. Handelt es sich um die Beurteilung eines komplexen wirtschaftlichen Sachverhalts wie der Frage nach der Vereinbarkeit einer Beihilferegelung mit dem Gemeinsamen Markt, so beschränkt sich die richterliche Kontrolle des Rechtsakts der Kommission auf die Prüfung, ob die das Verfahren und die Begründung betreffenden Vorschriften eingehalten wurden, ob die der beanstandeten Entscheidung zugrunde liegenden Tatsachen sachlich zutreffen und ob kein offensichtlicher Irrtum bei der Be-

8 — Beschluss vom 19. Januar 2001 über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2001 (ABl. L 22, S. 18).

9 — Urteile vom 15. Mai 1997 in den Rechtssachen C-278/95 P (Siemens/Kommission, Slg. 1997, I-2507, Randnr. 35) und C-355/95 P (TWD/Kommission, Slg. 1997, I-2549, Randnr. 26), Urteil vom 19. September 2000 in der Rechtssache C-156/98 (Deutschland/Kommission, Slg. 2000, I-6857, Randnr. 67).

wertung der Tatsachen und kein Ermessensmissbrauch vorliegen [10].

Mit ihren acht speziellen Klagegründen macht die Klägerin geltend, die Entscheidung sei mit einigen dieser Mängel behaftet. Da sich die Klägerin hauptsächlich auf Begründungsfehler und Ermessensmissbrauch beruft, werde ich mich in erster Linie mit den sich auf diese Mängel beziehenden allgemeinen Rechtsgrundsätzen befassen und anschließend untersuchen, ob solche Mängel jeweils in den Fällen vorliegen, für die sie geltend gemacht werden.

A — *Zu der Verpflichtung der Kommission, ihre auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen erlassenen Rechtsakte zu begründen*

14. Nach ständiger Rechtsprechung hat sich die in Artikel 253 EG geforderte Begründung der Natur des fraglichen Rechtsakts anzupassen und in klarer und unzweideutiger Weise die Überlegungen des Organs, das ihn erlassen hat, dergestalt darzulegen, dass die Betroffenen hinreichend unterrichtet sind und der Gerichtshof seine Kontrolle ausüben kann. Dieser Rechtsprechung ist auch zu entnehmen, dass die Begründung nicht sämtliche maßgebenden tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte aufzählen muss, da die Beachtung der Erfordernisse des Artikels 253 EG nicht nur anhand des Wortlauts der Begründung, sondern auch im Hinblick auf den Kontext des Rechtsakts sowie auf die Gesamtheit der das betreffende Sachgebiet regelnden Rechtsnormen beurteilt werden muss. Die Begründungspflicht richtet sich nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der geltend gemachten Gründe und dem möglichen Interesse der Adressaten und sonstiger unmittelbar und individuell betroffener Personen daran, Erklärungen zu erhalten [11].

15. Weiterhin hat der Gerichtshof ausgeführt, dass der Tatsache, dass sich die angefochtene Entscheidung auf die Leitlinien stütze, hinsichtlich des Inhalts der Begründungspflicht besondere Bedeutung zukomme [12].

16. Nach der Rechtsprechung des Gerichts erster Instanz braucht die Kommission in der Begründung der Entscheidungen, die sie zu erlassen hat, um die Durchführung der wettbewerbsrechtlichen Vorschriften zu gewährleisten, nicht auf alle Argumente einzugehen, die die Betroffenen zur Stützung ihres Antrags vorbringen; es reiche aus, wenn sie die Tatsachen anführe und die Rechtsausführungen mache, denen nach der Systematik der Entscheidung eine we-

10 — Urteile vom 29. Oktober 1980 in der Rechtssache 138/79 (Roquette Frères/Rat, Slg. 1980, 3333, Randnr. 25), vom 17. November 1987 in den Rechtssachen 142/84 und 156/84 (BAT und Reynolds/Kommission, Slg. 1987, 4487, Randnr. 62), vom 10. März 1992 in der Rechtssache C-174/87 (Ricoh/Rat, Slg. 1992, I-1335, Randnr. 68), vom 15. Juni 1993 in der Rechtssache C-225/91 (Matra/Kommission, Slg. 1993, I-3203, Randnr. 25) und vom 29. Februar 1996 in der Rechtssache C-56/93 (Belgien/Kommission, Slg. 1996, I-723, Randnr. 11).

11 — Urteile vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-350/88 (Delacre u. a./Kommission, Slg. 1990, I-395, Randnrn. 15 und 16), vom 9. November 1995 in der Rechtssache C-466/93 [Atlanta Fruchthandelsgesellschaft u. a. (II), Slg. 1995, I-3799, Randnr. 16], in der Rechtssache Belgien/Kommission (zitiert in Fußnote 10, Randnr. 86), vom 2. April 1998 in der Rechtssache C-367/95 P (Kommission/Sytraval und Brink's France, Slg. 1998, I-1719, Randnr. 63) und vom 19. Oktober 2000 in den Rechtssachen C-15/98 und C-105/99 (Italien und Sardegna Lines/Kommission, Slg. 2000, I-8855, Randnr. 65).

12 — Urteil vom 5. Oktober 2000 in der Rechtssache C-288/96 (Deutschland/Kommission, Slg. 2000, I-8237, Randnr. 84).

sentliche Bedeutung zukomme [13]. Diese Rechtsprechung wurde vom Gerichtshof in seiner Entscheidung über das eingelegte Rechtsmittel bestätigt [14].

B — *Zum Ermessensmissbrauch*

17. Ermessensmissbrauch ist einer der im Rahmen von Nichtigkeitsklagen am häufigsten geltend gemachten Klagegründe. Sein Vorliegen ist jedoch sehr schwer zu beweisen. Nach Auffassung des Gerichtshofes liegt ein Ermessensmissbrauch vor, wenn ein Organ seine Befugnisse ausschließlich oder zumindest hauptsächlich zu anderen als den angegebenen Zwecken oder zu dem Zweck ausübt, ein vom Vertrag speziell im Hinblick auf Umstände wie die konkret vorliegenden geschaffenes Verfahren zu umgehen [15]. Der Gerichtshof stellt den Verfahrensmissbrauch, der darin besteht, dass das betreffende Organ, um die besondere Komplexität des vorgeschriebenen Verfahrens zu umgehen, ein anderes, ihm leichter erscheinendes Verfahren einschlägt, dem Ermessensmissbrauch gleich, was die Aufhebung des mit einem solchen Mangel behafteten Rechtsakts rechtfertigt [16].

Ebenfalls nach ständiger Rechtsprechung kann von einem Ermessensmissbrauch nur ausgegangen werden, wenn hinreichend nachgewiesen ist, dass der Urheber des streitigen Rechtsakts bei dessen Erlass einen anderen Zweck als den der betreffenden Regelung verfolgt hat [17].

## IV — Zu den speziellen Klagegründen

A — *Erster Klagegrund: Ermessensmissbrauch und Begründungsmangel bei der Definition der Kategorie der „Jugendlichen"*

18. Konkret führt Italien aus, die Entscheidung verfahre bei der Definition der Kategorie der „Jugendlichen" unlogisch. Obwohl die im Verwaltungsverfahren vorgelegten statistischen Daten bewiesen, dass angesichts der besonderen Merkmale der Jugendarbeitslosigkeit in Italien und namentlich im Mezzogiorno dieses Phänomen die Altersgruppe bis zu 32 Jahren betreffe, habe die Kommission beschlossen, in diese Kategorie nur Personen unter 25 oder, soweit es sich um Universitätsabsolventen handele, unter 29 einzubeziehen. Die Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen stellten aber keine Höchstgrenzen auf. Die altersmäßige Beschränkung führe in den Begriff der „Jugendlichen" ein Kriterium der

13 — Urteile des Gerichts erster Instanz vom 24. Januar 1992 in der Rechtssache T-44/90 (La Cinq/Kommission, Slg. 1992, II-1, Randnr. 41) und vom 8. Juni 1995 in der Rechtssache T-459/93 (Siemens/Kommission, Slg. 1995, II-1675, Randnr. 31).

14 — Urteil in der Rechtssache Siemens/Kommission (zitiert in Fußnote 9, Randnr. 16).

15 — Urteile vom 12. November 1996 in der Rechtssache C-84/94 (Vereinigtes Königreich/Rat, Slg. 1996, I-5755, Randnr. 69) und vom 14. Mai 1998 in der Rechtssache C-48/96 P (Windpark Groothusen/Kommission, Slg. 1998, I-2873, Randnr. 52).

16 — Urteil vom 22. September 1988 in der Rechtssache 148/87 (Frydendahl Pedersen/Kommission, Slg. 1988, 4993, Randnr. 12).

17 — Urteile vom 8. Juni 1988 in der Rechtssache 135/87 (Vlachou/Rechnungshof, Slg. 1988, 2901, Randnr. 27) und vom 17. Januar 1992 in der Rechtssache C-107/90 P (Hochbaum/Kommission, Slg. 1992, I-157, Randnr. 14).

Strenge ein, das unannehmbar sei und sich mit der allgemeinen Bedeutung dieses Begriffes in den genannten Leitlinien schwer vereinbaren lasse; diese Bedeutung schwanke nach Maßgabe der speziellen Merkmale der verschiedenen Arbeitsmärkte, wobei nachgewiesen sei, dass in Italien und vor allem in Süditalien die Altersgrenze, die die Gruppe der Jugendlichen definiere, aus einer Reihe von sozialen und wirtschaftlichen Gründen unbezweifelbar höher liege als die in der angefochtenen Entscheidung festgelegten 25 Jahre.

19. Die Kommission macht geltend, auch wenn die Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen keine Altersgrenze festsetzten, richteten sich die zugunsten der in Rede stehenden Gruppe durchgeführten Maßnahmen der Gemeinschaft wie im Allgemeinen der Mitgliedstaaten an Personen bis zu 25 Jahren. Aus diesem Grund würde die Festlegung einer variablen und willkürlichen Grenze nach Maßgabe jedes einzelnen nationalen Arbeitsmarktes der Objektivität entbehren und in keinem logischen Verhältnis zu den genannten Maßnahmen stehen.

20. Ich bin mit Italien darin einig, dass die Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen keine Bestimmung darüber enthalten, welche Personen zur Kategorie der Jugendlichen zu rechnen sind, wenn es darum geht, die Vereinbarkeit einer Beihilferegelung mit dem Gemeinsamen Markt zu prüfen. Ich stimme der Klägerin auch darin zu, dass es sich als nützlich erweisen kann, dass diesem Begriff eine allgemeine Bedeutung beigelegt wurde, da die Altersgrenze, die die Gruppe der Jugendlichen definiert, je nach den besonderen Eigenheiten der einzelnen Arbeitsmärkte unterschiedlich ist. Sie schwankt von Staat zu Staat nach Maßgabe der Ausbildungspläne, des Alters, bis zu dem der Unterricht obligatorisch ist, sowie der Zahl und der Dauer der Universitätszyklen.

21. Ich bestreite jedoch, dass diese Gründe einem Mitgliedstaat, wie hoch seine Arbeitslosenquote auch sein mag, das Recht verleihen können, einseitig zu entscheiden, dass Arbeitnehmer, deren Eingliederung oder Wiedereingliederung in das Arbeitsleben auf besondere Schwierigkeiten stößt, im Allgemeinen bis zur Vollendung des 32. und in einigen Regionen bis zur Vollendung des 35. oder sogar des 45. Lebensjahres [18] unter den Begriff der „Jugendlichen" fallen, mit der Folge, dass sie Anspruch auf Beschäftigungsbeihilfen haben. Die Kommission bemerkt überdies in Begründungserwägung 78 der Entscheidung, obwohl in Süditalien die Arbeitslosigkeit stärker sei, könne nicht behauptet werden, dass der Prozentsatz der Arbeitsuchenden in der Altersgruppe der 25- bis 34-Jährigen höher liege als in der Gruppe der 15- bis 24-Jährigen. In Begründungserwägung 81 zitiert sie einen von den italienischen Behörden erstellten Bericht über die Lage der Jugendlichen, aus dem hervorgehe, dass „in der Altersgruppe 15 — 24 Jahre 65 % der Jugendlichen [angeben], seit über einem Jahr einen Arbeitsplatz zu suchen (Lang-

18 — Die Kommission führt in ihrer Gegenerwiderung aus, einige Regionen hätten aufgrund der ihnen durch die innerstaatlichen Bestimmungen eingeräumten Befugnisse die Altersgrenze für den Zugang der Arbeitnehmer zu Ausbildungs- und Arbeitsverträgen angehoben: so auf 35 Jahre in Latium, 38 in Kalabrien, 40 in Kampanien, den Abruzzen und Sardinien sowie 45 in der Basilicata, dem Molise, Apulien und Sizilien.

zeitarbeitslosigkeit); dieser Prozentsatz steigt in der Altersgruppe 25 — 34 Jahre auf 68 % [19]. Angesichts dieser Daten ist die Kommission der Auffassung, dass das in Rede stehende Phänomen unter dem Gesichtspunkt der strukturellen Arbeitslosigkeit geprüft und nicht im Wege einer Erweiterung der Altersgrenze im Hinblick auf die Definition der Gruppe der ‚Jugendlichen' behandelt werden muss."

22. Es darf nicht übersehen werden, dass die Kommission die Zulässigkeit einer Beihilferegelung innerhalb eines gemeinschaftlichen Kontextes zu untersuchen hat. Das bedeutet, dass Ausnahmen von dem in Artikel 87 Absatz 1 EG verankerten Unvereinbarkeitsgrundsatz so einheitlich und stetig wie möglich formuliert, ausgelegt und angewandt werden müssen, da dies der einzige Weg ist, um bei der Durchführung der Vorschriften über staatliche Beschäftigungsbeihilfen Folgerichtigkeit und gleiche Behandlung zu gewährleisten.

23. Um dieser Einheitlichkeit willen und angesichts des Umstands, dass die Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen die Kategorie der „Jugendlichen" nicht näher bestimmen [20], war sich die Kommission bereits bei der Eröffnung des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG bewusst, dass sich die zugunsten der Jugendlichen auf Gemeinschaftsebene angewandten sowie die, allgemein betrachtet, von den Mitgliedstaaten eingeführten Maßnahmen auf Jugendliche unter 25 Jahren bezogen [21]. Der gleiche Gesichtspunkt findet sich in Begründungserwägung 76 der Entscheidung. Wie die Kommission überdies in Begründungserwägung 85 ausführt, war sie — nachdem sie die Angaben der italienischen Behörden und der Confindustria über das Alter, in dem in Italien der Hochschulabschluss erworben wird (26,8 gegenüber einem europäischen Durchschnitt von 25,7 Jahren), geprüft hatte — der Ansicht, dass die statistischen Daten und institutionellen Gegebenheiten im Zusammenhang mit der Studiendauer eine Ausweitung der Kategorie der Jugendlichen auf die Altersgruppe der 25- bis 29-Jährigen nur für die Hochschulabsolventen rechtfertigen könnten.

24. Meines Erachtens hat die Kommission die Kriterien, die sie veranlasst haben, die Altershöchstgrenze der „Jugendlichen" auf 25 oder, bei Hochschulabsolventen, auf 29 Jahre festzusetzen, erschöpfend dargelegt, so dass die angefochtene Entscheidung nicht an einem Begründungsmangel leidet.

25. Was den angeblichen Ermessensmissbrauch betrifft, so hat Italien nicht nachgewiesen, dass die Kommission bei der Festsetzung dieser Altersgrenzen andere Ziele verfolgt hätte als diejenigen, die sie im Rahmen einer Prüfung staatlicher Beihilfen anzustreben hat.

19 — Secondo rapporto sulla condizione giovanile für 1997, Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT).

20 — Soweit ich feststellen konnte, ist dies auch bei den übrigen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts nicht der Fall. In der Tat habe ich eine entsprechende Altersgrenze nur in der Verordnung (EG) Nr. 68/2001 der Kommission vom 12. Januar 2001 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf Ausbildungsbeihilfen (ABl. L 10, S. 20) gefunden, deren Artikel 2 Buchstabe g zu den „benachteiligten Arbeitnehmern" u. a. „Jugendliche unter 25 Jahren" zählt, „die bisher noch keine regulär bezahlte Erstanstellung gefunden haben".

21 — Zur Bekräftigung dieser Altersgrenze zitiert sie ferner den Bericht des Internationalen Arbeitsamts über Beschäftigung und Jugendliche.

26. Ich bin infolgedessen der Meinung, dass der vorliegende Klagegrund als unbegründet zurückzuweisen ist.

B — *Zweiter Klagegrund: Verletzung des Vertrages, Ermessensmissbrauch und Begründungsmangel bei der Beurteilung der Fälle, in denen der Betrag der Beihilfe in einem angemessenen Verhältnis zur Schaffung von Arbeitsplätzen steht*

27. Nach Ansicht Italiens fehlt der von der Kommission in Begründungserwägung 91 der Entscheidung aufgestellten Behauptung die Grundlage. Die Kommission hätte anhand objektiver Faktoren nachweisen müssen, dass der Beihilfebetrag nur im Fall der Beihilfen zugunsten von Arbeitnehmern, die besondere Schwierigkeiten bei der Eingliederung oder Wiedereingliederung in das Arbeitsleben hätten — d. h. von Jugendlichen unter 25 Jahren, Hochschulabsolventen bis zur Vollendung des 29. Lebensjahres und Langzeitarbeitlosen (also Personen, die über ein Jahr arbeitslos waren) —, oder der für die Schaffung von Arbeitsplätzen bestimmten Beihilfen nicht das Maß übersteige, das zur Förderung der Beschäftigung notwendig sei.

28. Die Kommission führt aus, nachdem sie festgestellt habe, dass die Ausbildungs- und Arbeitsverträge Beihilfecharakter hätten, weil sie den Wettbewerb durch Stärkung der finanziellen Lage und der Aktionsmöglichkeiten der begünstigten Unternehmen im Verhältnis zu denjenigen Unternehmen, die keine Beihilfen erhielten, verfälschten, sei sie zu der Überzeugung gelangt, dass nur die für Arbeitnehmer, die noch keinen Arbeitsplatz erhalten oder ihren Arbeitsplatz verloren hätten, oder für die Schaffung neuer Arbeitsplätze bestimmten Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar seien. Nur in diesen Fällen habe der Beihilfebetrag unter Berücksichtigung der den Arbeitgeber treffenden Ausbildungsverpflichtung und der besonders hohen Arbeitslosigkeit auf dem italienischen Markt nicht das als Anreiz für die Förderung der Beschäftigung erforderliche Maß überschritten.

29. Ich vermag mich aus zwei Gründen nicht der Auffassung Italiens anzuschließen. Erstens muss man sich, um die Begründungserwägungen 91 und 92 der Entscheidung beurteilen zu können, einige der vorangegangenen Begründungserwägungen vergegenwärtigen. Es handelt sich konkret um die Begründungserwägungen 76 bis 90, die die Angaben und Überlegungen enthalten, auf die sich die Kommission stützt.

Zweitens war die Kommission bei der Beurteilung der Beschäftigungsbeihilfen verpflichtet, sich an die in Kapitel IV der Leitlinien, das die Anwendung der in Artikel 87 Absätze 2 und 3 EG vorgesehenen Ausnahmen behandelt, aufgestellten Kriterien zu halten. Nach dieser Regelung hat die Kommission die der Schaffung von Arbeitsplätzen dienenden Beihilfen zu fördern. Dass eine berufliche Schulung des Arbeitnehmers hinzutritt, bildet einen wichtigen Gesichtspunkt für eine günstige Beurteilung. Auf jeden Fall aber verpflichtet Punkt 21 vierter Gedankenstrich der Leitlinien die Kommission, darauf zu achten, dass die Höhe der Beihilfe das zur Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen erforderliche Maß nicht überschreitet.

30. In dieser Hinsicht hat die Kommission festgestellt, dass die in den Begründungserwägungen 91 und 92 der Entscheidung genannten Beihilfen in Einklang mit den Bestimmungen der Leitlinien stehen und in den Genuss der zugunsten von Beschäftigungsbeihilfen vorgesehenen Ausnahmen gelangen können; sie hat hierbei die einen Bestandteil der Verträge bildende Ausbildungstätigkeit, das besonders schwerwiegende Ausmaß der Arbeitslosigkeit in Italien, das zwischen den reduzierten Sozialabgaben und der Entlohnung der Arbeitnehmer bestehende angemessene Verhältnis und die Staffelung der Maßnahme je nach den Besonderheiten der betroffenen Regionen berücksichtigt.

31. Die Kommission hat sich bei der Beurteilung der Vereinbarkeit der italienischen Beihilferegelung mit dem Gemeinsamen Markt an die Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen gehalten, so dass keine Vertragsverletzung vorliegt. Die Entscheidung leidet nicht an einem Begründungsmangel, da die in Begründungserwägung 92 getroffene Feststellung über die zulässigen Beihilfen auf den Aussagen der Begründungserwägungen 86 bis 91 gründet. Italien hat auch keine Anhaltspunkte dafür vorgetragen, dass die Kommission bei der Entscheidung darüber, in welchen Fällen der Beihilfebetrag dem Ziel der Schaffung von Arbeitsplätzen angemessen ist, andere Zwecke verfolgt hätte als diejenigen, die sie im Rahmen der Prüfung staatlicher Beihilfen anzustreben hat.

32. Auch der vorliegende Klagegrund ist infolgedessen als unbegründet zurückzuweisen.

C — *Dritter Klagegrund: Begründungsmangel hinsichtlich der Quantifizierung der für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärten Beihilfe*

33. Die klagende Regierung behauptet, die Überlegungen der Kommission zur quantitativen Bemessung der unzulässigen Beihilfe entbehrten der Logik und es fehle an klaren Kriterien für die Beurteilung der Modalitäten der Förderung und Stützung der Beschäftigung, denn soweit es sich nicht um einen der einschränkend definierten Tatbestände handele, weigere sich die Kommission, die Ausbildungs- und Arbeitsverträge als eine zur Schaffung neuer Arbeitsplätze bestimmte Maßnahme zu betrachten. Die Begründungserwägung 86 der Entscheidung räume jedoch ein, dass die Voraussetzung, wonach die Einstellung nur dann zulässig sei, wenn das Unternehmen mindestens 60 % der Arbeitnehmer, deren Vertrag in den vorangegangenen 24 Monaten ausgelaufen sei[22], weiterbeschäftigt habe, als weiterer Anreiz für die Unternehmen diene, um die Erhaltung der Arbeitsplätze für längere Dauer zu gewährleisten. Es handele sich um kettenartig aneinander gefügte Vergünstigungen, die besonders wirksam seien, weil sie die Unternehmen an einem missbräuchlichen Verhalten hinderten, das darin bestehen würde, systematisch Einstellungen auf der

22 — In allen sprachlichen Fassungen der Entscheidung, die ich durchgesehen habe, einschließlich der der Klageschrift beigefügten Abschrift der seinerzeit den italienischen Behörden zugestellten Fassung ist von 50 % die Rede. Die Italienische Republik gibt in ihrer Klageschrift an, der Satz betrage 60 %. Ich habe auch festgestellt, dass dieser Prozentsatz der gleiche ist, der in Artikel 16 Absatz 11 des Gesetzesdekrets Nr. 299 vom 16. Mai 1994 (GURI Nr. 116 vom 20. Mai 1994) festgesetzt wurde.

Basis von befristeten anstatt von unbefristeten Verträgen vorzunehmen, und weil sie ihnen einen Anreiz zu Einstellungen böten. Die Kommission hätte die in den Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen niedergelegten Kriterien beachten und die Schwierigkeiten, denen sich die kleinen und mittleren Unternehmen gegenübersähen, sowie die Nachteile, denen die fragliche Region ausgesetzt sei, berücksichtigen müssen.

34. Die Kommission macht geltend, die umstrittenen Einstellungen stellten eine Beihilfe zur Aufrechterhaltung der Beschäftigung dar, wenn in dem begünstigten Unternehmen keine Arbeitsplätze für Arbeitnehmer geschaffen würden, die noch keine Ersteinstellung erlangt oder ihren Arbeitsplatz verloren hätten, oder wenn die eingestellten Personen nicht zu den Arbeitnehmern gehörten, die besondere Schwierigkeiten bei der Eingliederung oder Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt hätten. Diese Beihilfen zur Aufrechterhaltung der Beschäftigung seien nicht auf die Zonen beschränkt, auf die sich die in Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a vorgesehene Ausnahme beziehe, da sie im gesamten nationalen Hoheitsgebiet Anwendung fänden und weder rückläufig noch zeitlich begrenzt seien.

35. Ich vermag die Auffassung der Klägerin nicht zu teilen. In der Tat unterscheiden die Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen zwischen Beihilfen, die der Aufrechterhaltung der Beschäftigung dienen, einem Unternehmen gewährt werden, damit es keine Arbeitnehmer entlässt, und nach Maßgabe der Gesamtzahl der Beschäftigten im Zeitpunkt ihrer Gewährung berechnet werden, und solchen Beihilfen, die dazu bestimmt sind, Personen einen Arbeitsplatz zu verschaffen, die niemals einen Arbeitsplatz hatten oder den ihrigen verloren haben, und die nach Maßgabe der in dieser Weise geschaffenen Plätze zugeteilt werden. In Punkt 17 der Leitlinien wird klargestellt, dass ein Nettoarbeitsplatz geschaffen werden muss und dass die bloße Ersetzung eines Arbeitnehmers ohne Erhöhung der Personalstärke keine wirkliche Arbeitsplatzbeschaffung darstellt.

Die Kommission hat unter Anwendung dieser Kriterien in den Begründungserwägungen 93 bis 96 ihrer Entscheidung die Ansicht vertreten, dass Beihilfen zur Einstellung, die weder Jugendlichen unter 25 Jahren noch Hochschulabsolventen bis zur Vollendung des 29. Lebensjahrs, noch schließlich Personen, die über ein Jahr arbeitslos waren, zugute kämen, oder die nicht zur Schaffung neuer Arbeitsplätze bestimmt seien, Beihilfen zum Betrieb der Unternehmen darstellten. Die Kommission ist insoweit der Auffassung, dass, wenn die Beihilfen den Unternehmen für den Abschluss von Ausbildungs- und Arbeitsverträgen und nicht zwecks Vermeidung der Entlassung von Arbeitnehmern gewährt würden, sicher sei, dass ihre Gewährung nicht von der Schaffung neuer Arbeitsplätze, sondern lediglich davon abhängig gemacht werde, dass keine Entlassungen stattgefunden hätten.

36. Solche Beihilfen können jedoch nur genehmigt werden, wenn sie im Sinne von Artikel 87 Absatz 2 Buchstabe b EG der Beseitigung von Schäden dienen, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind, oder unter bestimmten Voraussetzungen auf den unter die Ausnahmeregelung von Artikel 87

Absatz 3 Buchstabe a fallenden Gebieten gewährt werden, d. h. zu dem Zweck, die wirtschaftliche Entwicklung von Gebieten zu fördern, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht.

37. Mit der Kommission bin ich der Meinung, dass die genannten, zur Aufrechterhaltung der Beschäftigung bestimmten Beihilfen für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärt werden müssten, da sie sich weder auf die Regionen beschränken, für die die Ausnahmeregelung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe a gilt, weil sie nämlich weder im gesamten nationalen Hoheitsgebiet Anwendung finden noch unter den Tatbestand von Absatz 2 Buchstabe b dieses Artikels subsumiert werden können, noch rückläufig sind, noch schließlich einer Befristung unterliegen.

38. Die Quantifizierung der in der Entscheidung für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärten Beihilfe erscheint daher hinreichend gerechtfertigt; die Rüge ist somit als unbegründet zurückzuweisen.

D — *Vierter Klagegrund: Verletzung des Vertrages, Ermessensmissbrauch und Begründungsmangel im Hinblick auf Artikel 15 des Gesetzes Nr. 196/97*

39. Nach dieser Vorschrift genießen die in den Gebieten von Ziel Nr. 1 ansässigen Unternehmen, die Ausbildungs- und Arbeitsverträge mit einer Laufzeit von höchstens 24 Monaten bei deren Ablauf in unbefristete Verträge umwandeln, während eines weiteren Jahres die gleichen Vergünstigungen. Nach Auffassung der italienischen Regierung ist die in Begründungserwägung 103 der Entscheidung aufgestellte Behauptung der Kommission unzutreffend, wonach die Umwandlung befristeter Ausbildungs- und Arbeitsverträge in unbefristete Verträge keine zusätzlichen Arbeitsplätze schaffe, da es sich um bereits vorhandene Stellen handele, die allerdings nicht stabil gewesen seien. Die in Rede stehende Regelung sehe nämlich eine Kettenreaktion mit dem Ziel des Abschlusses von Ausbildungs- und Arbeitsverträgen vor, indem sie für die Umwandlung des Vertrages in einen unbefristeten Vertrag eine Vergünstigung gewähre, wodurch die Schaffung neuer Arbeitsplätze durch die Unternehmen gefördert werde.

40. Die Kommission macht geltend, die Umwandlung befristeter in unbefristete Verträge schaffe keine zusätzlichen Arbeitsplätze, da die betreffenden Arbeitsplätze bereits bestanden hätten, auch wenn sie nicht stabil gewesen seien. Derartige Maßnahmen könnten weder als Schaffung neuer noch als Aufrechterhaltung bestehender Arbeitsplätze angesehen werden; sie zielten lediglich darauf ab, bisher unsichere Verhältnisse zu stabilisieren.

41. Aus verschiedenen Gründen bin ich auch hier nicht derselben Meinung wie die italienische Regierung. Erstens hat die Kommission keine Vertragsverletzung begangen, wenn sie von der Auffassung aus-

geht, Umwandlungen befristeter in unbefristete Verträge stünden nur dann in Einklang mit den Leitlinien, wenn sie der Verpflichtung nachkämen, innerhalb des Unternehmens die Zahl der Arbeitsplätze im Verhältnis zu den bereits bestehenden Arbeitsplätzen zu erhöhen. In der Tat ist diese Umwandlung zwar im Allgemeinen sehr günstig für den Arbeitnehmer und für die Stabilität des Arbeitsplatzes; es steht aber fest, dass die Vorschrift die Vergünstigungen, die dem Arbeitgeber bereits während der zweijährigen Laufzeit des Vertrages zugute gekommen waren, um ein Jahr verlängert und dass die Erlangung dieser zusätzlichen Vergünstigung nicht von der Schaffung eines neuen Arbeitsplatzes abhängt.

Zweitens leidet diese Beurteilung nicht an einem Begründungsmangel, denn die Kommission legt in den Begründungserwägungen 97 bis 110 die Gründe dar, die sie dazu veranlasst haben, in Begründungserwägung 111 zu entscheiden, dass es sich bei den anderen Beihilfen zur Umwandlung dieser Verträge in unbefristete Verträge, bei denen nicht die Verpflichtung erfüllt werde, die Zahl der im Unternehmen bestehenden Arbeitsplätze zu erhöhen, um Beihilfen zur Erhaltung der Beschäftigung handele, die den Betriebsbeihilfen gleich zu setzen seien, die weder nach Artikel 87 Absatz 2 EG mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar seien noch nach Absatz 3 dieses Artikels als mit ihm vereinbar angesehen werden könnten.

Schließlich hat die italienische Regierung auch nicht nachgewiesen, dass die Kommission, indem sie in diesem Sinne entschied, einen anderen Zweck verfolgt hätte als denjenigen, den sie nach dem Vertrag im Bereich der staatlichen Beihilfen anzustreben hat.

42. Nach alledem ist die Rüge als unbegründet zurückzuweisen.

E — *Fünfter Klagegrund: Verletzung und unrichtige Anwendung von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a sowie Begründungsmangel bei der Beurteilung der Vereinbarkeit der Beihilfen zur Erhaltung der Beschäftigung mit dem Gemeinsamen Markt*

43. Die Klägerin wirft der Kommission vor, sie habe die Beihilfen zur Erhaltung der Beschäftigung nicht im Hinblick auf die gemeinschaftsrechtliche Vorschrift geprüft, die es gestatte, sie als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar anzusehen, wenn sie zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten bestimmt seien, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig sei oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrsche. Was die räumliche Aufteilung der Beihilfen betreffe, so lasse sich nicht einfach behaupten, sie seien im gesamten nationalen Hoheitsgebiet anwendbar, da die Ermäßigung von mehr als 25 % nur denjenigen Unternehmern gewährt werde, die in Zonen mit einem erheblichen Ungleichgewicht in der Beschäftigung tätig seien. Unter diesem Gesichtspunkt betrachtet würden Ermäßigungen der Sozialbeiträge, die als Beihilfe zur Erhaltung der Beschäftigung angesehen werden könnten, nur für Zonen

gewährt, in denen eine erhebliche Unterbeschäftigung herrsche [23].

In dem italienischen Fall war lediglich die Möglichkeit zu prüfen, die Ausnahmeregelung von Absatz 3 Buchstabe a anzuwenden, die es gestattet, Beihilfen, die dazu bestimmt sind, die wirtschaftliche Entwicklung von Gebieten zu fördern, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht, für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar zu erklären. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes zeigt die Verwendung der Begriffe „außergewöhnlich" und „erheblich" in der Ausnahmevorschrift des Buchstabens a, dass diese nur Gebiete betrifft, deren wirtschaftliche Lage im Vergleich zur gesamten Gemeinschaft äußerst ungünstig ist [24].

44. Die Kommission betont erneut, die in der Entscheidung geprüften Beihilfen seien mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, da sie nicht auf die Zonen, für die die Ausnahmeregelung von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a EG gelte, beschränkt, sondern im gesamten nationalen Hoheitsgebiet anwendbar seien, da sie weder rückläufig noch befristet seien und da sie auch nicht den Voraussetzungen der Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen entsprächen.

45. Ich teile nicht die Meinung der italienischen Regierung, wonach die Kommission Artikel 87 EG unrichtig angewandt hat. In der Tat werden die Fälle, in denen Beihilfen zur Erhaltung der Beschäftigung genehmigt werden können, in allen Einzelheiten in Absatz 22 der Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen aufgezählt; es sind die Fälle, auf die sich Artikel 87 EG in seinen Absätzen 2 Buchstabe b und 3 Buchstabe a bezieht.

Wie in Punkt 3.5 der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung [25] festgestellt wird, sind diese Voraussetzungen erfüllt, wenn die betroffene Region, die einer geographischen Einheit der Ebene II nach der Nomenklatur der statistischen territorialen Einheiten entspricht, pro Einwohner ein (in Kaufkraftstandards bemessenes) Bruttoinlandsprodukt unter 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts aufweist. Überdies bestimmt Punkt 4.17 dieser Leitlinien, dass Betriebsbeihilfen zeitlich begrenzt und degressiv gestaffelt sein müssen.

Da die in den italienischen Rechtsvorschriften vorgesehenen Beihilfen auf die Mezzogiorno-Regionen sowie auf diejenigen Regionen anwendbar waren, die eine

23 — Nach Ansicht der italienischen Regierung hätte die Kommission die in Artikel 27 des Gesetzes Nr. 30/97 vom 28. Februar 1997 (GURI Nr. 50, SG/1997) zugunsten der in den Zonen, auf die Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a EG Bezug nimmt, ansässigen Unternehmen getroffene Regelung über die allgemeine Ermäßigung der Sozialbeiträge sowie die zusätzliche Pro-Kopf-Prämie berücksichtigen müssen, die denselben Unternehmen aufgrund von Artikel 4 Absatz 17 des Gesetzes Nr. 449/97 vom 27. Dezember 1997 (GURI Nr. 302, SO/1997) gewährt werde; die Vereinbarkeit dieser Regelungen mit dem Gemeinschaftsrecht sei bereits anerkannt worden. Die italienische Regierung teilt mit, die Kommission habe zu einem späteren Zeitpunkt als dem der im vorliegenden Rechtsstreit erörterten Tatsachen für Neueinstellungen im Mezzogiorno, die mittels unbefristeter Verträge erfolgten, die — im Gesetz Nr. 448/98 vom 23. Dezember 1998 (GURI Nr. 302, SO/1998) vorgesehene — vollständige Freistellung von Sozialabgaben während der ersten beiden Jahre genehmigt.

24 — Urteil vom 14. Oktober 1987 in der Rechtssache 248/84 (Deutschland/Kommission, Slg. 1987, 4013, Randnr. 19).

25 — ABl. 1998, C 74, S. 9.

über dem nationalen Durchschnitt liegende Arbeitslosenquote aufweisen, ist klar, dass sie nicht auf die Regionen beschränkt waren, die sich unter die Ausnahmeregelung von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a subsumieren lassen. Im Übrigen waren sie weder befristet noch rückläufig.

46. Meiner Meinung nach sind die Gründe, auf die sich die Kommission bei der Beurteilung der Vereinbarkeit der durch die italienischen Rechtsvorschriften eingeführten Beihilfen für die Erhaltung der Beschäftigung mit dem Gemeinsamen Markt gestützt hat, im Licht der in den Begründungserwägungen 93 bis 96 der streitigen Entscheidung niedergelegten Überlegungen ausreichend.

47. Ich bin daher der Ansicht, dass auch diese Rüge als unbegründet zurückzuweisen ist.

F — *Sechster Klagegrund: Verletzung von Artikel 87 EG und Begründungsmangel im Hinblick auf die Auswirkung der als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar angesehenen Beihilfen auf den innergemeinschaftlichen Handel und den Wettbewerb*

48. In den Begründungserwägungen 62 ff. der angefochtenen Entscheidung prüft die Kommission die Auswirkungen der italienischen Regelung auf Beihilfen zum Abschluss von Ausbildungs- und Arbeitsverträgen. Sie stellt fest, bei den Beschäftigungsbeihilfen nach dem Gesetz Nr. 862/84 habe es sich um Vergünstigungen gehandelt, die einheitlich, automatisch, unterschiedslos und auf der Grundlage objektiver Kriterien auf alle Unternehmen anwendbar gewesen seien, weshalb sie keine Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG, sondern eine allgemeine Maßnahme dargestellt hätten. Demgegenüber hätten die seit 1990 erlassenen Gesetze die Ermäßigungen nach Maßgabe des Standorts des begünstigten Unternehmens und des Wirtschaftszweigs, zu dem es gehöre, gestaffelt, mit der Folge, dass einige Unternehmen in den Genuss höherer Ermäßigungen gelangt seien, als konkurrierenden Unternehmen zugestanden würden. Diese selektiven Ermäßigungen stellten unabhängig davon, ob sie auf individueller, regionaler oder sektorieller Basis gewährt würden, in Höhe des Unterschieds zwischen diesen Ermäßigungen staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG dar, die den Wettbewerb verfälschten und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnten.

Die Kommission führt weiterhin aus, diese Beihilfen verfälschten den Wettbewerb, weil sie die finanzielle Position und die Handlungsmöglichkeiten der Empfängerunternehmen gegenüber deren Wettbewerbern stärkten und den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigten, insbesondere wenn die Unternehmen einen Teil ihrer Erzeugung in die übrigen Mitgliedstaaten ausführten. In gleicher Weise würde die inländische Erzeugung auch dann begünstigt, wenn diese Unternehmen keine Ausfuhren tätigten, weil die Chancen der in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Unternehmen, ihre Erzeugnisse auf den italienischen Markt auszuführen, verringert würden.

49. Aus diesen Überlegungen zieht die Kommission zwei Folgerungen, nämlich

erstens, dass die fraglichen Maßnahmen nach Artikel 87 Absatz 1 EG und Artikel 62 Absatz 1 des EWR-Abkommens grundsätzlich verboten seien und nur dann als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden könnten, wenn sie unter eine der dort vorgesehenen Ausnahmen fielen, und zweitens, dass die Beihilferegelung ihr bereits im Planungsstadium hätte gemeldet werden müssen, wie dies Artikel 88 Absatz 3 EG vorschreibe. In Ermangelung einer solchen Meldung seien die Beihilfen kraft Gemeinschaftsrechts rechtswidrig und könnten nur dann als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden, wenn sie unter eine der im Vertrag vorgesehenen Ausnahmen fielen.

50. Die klagende Regierung räumt dies ein, meint jedoch, die Kommission hätte angesichts der Besonderheiten der italienischen Regelung der Beschäftigungsbeihilfen ihre Auffassung zu den Auswirkungen auf den Handel und die Möglichkeit einer Verfälschung des Wettbewerbs wenigstens mit einigen Worten rechtfertigen müssen; diese Umstände seien nicht klar, wenn man bedenke, dass Faktoren vorlägen wie die Begrenztheit der nach Abzug der zulässigen Bestandteile verbleibenden Beihilfeelemente sowie die Tatsache, dass der als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar angesehene Teil der Beihilfe für kleine und mittlere Unternehmen mit weniger als fünfzehn Arbeitnehmern, Handwerksbetriebe oder in von der Rezession betroffenen Gebieten ansässige Unternehmen bestimmt sei.

51. Der Gerichtshof hat die Parteien aufgefordert, in der mündlichen Verhandlung, die am 4. April 2001 stattgefunden hat, zu den beiden folgenden Fragen Stellung zu nehmen: 1. Beeinträchtigt die den nicht zum Produktionssektor gehörenden Unternehmen gewährte Ermäßigung der Sozialbeiträge im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG den Handel zwischen Mitgliedstaaten? 2. Ist die Entscheidung in diesem Punkt hinreichend begründet?

52. Der Vertreter der italienischen Regierung hat dargelegt, die angefochtene Entscheidung untersuche nicht die tatsächlichen und konkreten Auswirkungen der Beihilfen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten. Ihm zufolge wirkt sich die Ermäßigung der Sozialbeiträge, die — durchweg in Süditalien ansässigen — kleinen Dienstleistungs-, Vertriebs- oder Handwerksbetrieben gewährt worden sei, in keiner Weise auf diesen Handel aus. Überdies wäre es höchst ungerecht, von diesen Unternehmen, die im Vertrauen auf die Rechtmäßigkeit der Beitragsermäßigung Arbeitnehmer mittels Ausbildungs- und Arbeitsverträgen eingestellt hätten, jetzt die Erstattung dieser Beträge an den Staat zu verlangen.

53. Die Kommission hat geltend gemacht, nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes könne sie sich bei Beihilferegelungen darauf beschränken, deren Merkmale zu untersuchen, um zu beurteilen, ob die Regelung wegen des Betrages oder des hohen Prozentsatzes der Beihilfen, wegen der Merkmale der geförderten Investitionen oder wegen sonstiger in der Regelung vorgesehener Punkte den Begünstigten gegenüber deren Wettbewerbern einen spürbaren Vorteil sichere und Unternehmen, die sich

am Handel zwischen Mitgliedstaaten beteiligten, in wesentlichem Maße zugute komme [26].

Bei einer so umfangreichen Beihilferegelung wie der italienischen habe sie sich darauf beschränkt, den Produktionssektor zu untersuchen. Was die Auswirkungen der umstrittenen Maßnahme auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten betreffe, so schließe nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes weder der verhältnismäßig geringe Umfang einer Beihilfe noch die verhältnismäßig geringe Größe des begünstigten Unternehmens von vornherein die Möglichkeit einer Beeinträchtigung dieses Handels aus. [27] Die in Rede stehende Beihilferegelung sei ihr, wie bereits ausgeführt, nicht gemeldet worden; in derartigen Fällen sei sie nicht verpflichtet, jeden Sektor und jede einzelne Beihilfe näher zu untersuchen. Erst im Zeitpunkt der Wiedereinziehung werde von Fall zu Fall zu prüfen sein, ob die Beihilfen in Widerspruch zum Vertrag stünden. Als Beispiele für Wirtschaftszweige, in denen die Beihilfen den Handel beeinträchtigen würden, nennt die Kommission Bank-, Versicherungs- und Transportwesen; dagegen würden die Auswirkungen auf Sektoren wie Einzelhandel, soziale Dienste oder kleinere Restaurationen nur geringfügig sein.

54. Auch hier stimme ich mit der italienischen Regierung nicht überein. Die Kommission hatte die Auswirkungen der Beihilfen auf den Handel sowie die Verfälschung des Wettbewerbs bereits nachgewiesen, bevor sie zur Prüfung ihrer Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt übergegangen war. Jedenfalls würde sie, wenn sie verpflichtet wäre, in ihren Entscheidungen die tatsächlichen Auswirkungen bereits gewährter Beihilfen darzulegen, Mitgliedstaaten, die unter Verletzung der in Artikel 88 Absatz 3 EG niedergelegten Anmeldepflicht Beihilfen gewähren, gegenüber solchen begünstigen, die die Beihilfen im Planungsstadium anmeldeten [28].

Überdies kann ein Mitgliedstaat nicht aufgrund einer Regelung wie der italienischen solche Beihilfen gewähren, die, einzeln betrachtet, als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar angesehen werden würden.

55. Ich bin daher der Auffassung, dass kein Verstoß gegen Artikel 87 EG vorliegt, da die Kommission, nachdem sie einmal einen Teil der italienischen Regelungen über Beschäftigungsbeihilfen für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärt hatte, nicht verpflichtet war, erneut deren Auswirkung auf den innergemeinschaftlichen Handel und den Wettbewerb zu prüfen.

56. Nach alledem meine ich, dass die vorliegende Rüge unbegründet ist und ebenfalls zurückgewiesen werden muss.

26 — Urteil in der Rechtssache Deutschland/Kommission (zitiert in Fußnote 24, Randnr. 18).

27 — Vgl. Urteile vom 21. März 1990 in der Rechtssache C-142/87 (Belgien/Kommission, „Tubemeuse", Slg. 1990, I-959, Randnr. 43) und vom 14. September 1994 in den Rechtssachen C-278/92 bis C-280/92 (Spanien/Kommission, Slg. 1994, I-4103, Randnrn. 40 bis 42) sowie das oben in Fußnote 9 zitierte Urteil in der Rechtssache Deutschland/Kommission (Randnr. 32).

28 — Urteil vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-301/87 (Slg. 1990, I-307, Randnr. 33).

G — *Siebter Klagegrund: Fehlerhafte Anwendung der Regel „de minimis"*

57. Die italienische Regierung führt aus, die Kommission habe die Regel „de minimis" unrichtig angewandt, nämlich mit unlogischen Einschränkungen. Die Kommission habe die italienische Regelung als nur teilweise mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar angesehen; hiernach hätte sie aber nicht bei jeder einzelnen zugunsten von Unternehmen, die Arbeitnehmer aufgrund von Ausbildungs- und Arbeitsverträgen beschäftigten, getroffenen Maßnahme eine Grenze von 100 000 Euro anordnen können. Eine solche Begrenzung hätte nur für den als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar angesehenen Teil der Ermäßigung festgesetzt werden dürfen.

58. Die Kommission legt dar, Artikel 87 EG erfasse nicht die Eingriffe, die unter die Regel „de minimis" fielen, kraft deren der Gesamtbetrag der zugunsten von Unternehmen, die Ausbildungs- und Arbeitsverträge geschlossen oder in unbefristete Verträge umgewandelt hätten, während eines Zeitraums von drei Jahren 100 000 Euro nicht überschreiten dürfe. Die übrigen Maßnahmen würden durch die Regel „de minimis" nicht gerechtfertigt.

59. Die italienische Regierung legt die Regel unrichtig aus. In ihrer Mitteilung über die „de-minimis"-Beihilfen[29] führt die Kommission aus, zum Zweck einer administrativen Vereinfachung und im Interesse der kleinen und mittleren Unternehmen führe sie für Beihilfen eine absolute Schwelle ein, unterhalb deren sie Artikel 87 Absatz 1 EG als unanwendbar ansehe, so dass die betreffende Beihilfe von der Verpflichtung zur vorherigen Anmeldung befreit sei. Sie stellt auch fest, zwar könne jeder finanzielle Eingriff zugunsten eines Unternehmens den Wettbewerb verfälschen, jedoch wirkten sich nicht alle Beihilfen spürbar auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten und den Wettbewerb aus, so zum Beispiel Beihilfen über sehr geringe Beträge, die zumeist kleinen und mittleren Unternehmen gewährt würden.

Für die Anwendbarkeit der genannten Regel müssen drei Voraussetzungen vorliegen: 1. Der Gesamthöchstbetrag während eines Zeitraums von drei Jahren darf 100 000 Euro nicht überschreiten. 2. Dieser Betrag hat alle Arten von staatlichen Beihilfen zu erfassen, die als „de-minimis-Beihilfen" gewährt werden; der Begünstigte muss im Rahmen von Regelungen, die die Kommission genehmigt hat, andere Beihilfen erhalten können. 3. Der Betrag umfasst alle Arten von Beihilfen ohne Rücksicht auf deren Regeln und Ziele, mit Ausnahme der für die Ausfuhr bestimmten.

29 — ABl. C 1996, C 68, S. 9. Kürzlich hat die Kommission die Verordnung (EG) Nr. 68/2001 vom 12. Januar 2001 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf Ausbildungsbeihilfen (ABl. L 10, S. 30) erlassen. [Anmerkung des Übersetzers: Dem Ausdruck „*Ausbildungs*beihilfen" entspricht in der spanischen Fassung der Ausdruck „ayudas *de minimis*", was so viel bedeutet wie „Beihilfen, deren finanzielle Ausmaße so geringfügig sind, dass man sie als von den einschlägigen Vorschriften des Vertrages nicht erfasst ansehen kann".]

60. Im Einklang mit diesen Normen hat die Kommission in der angefochtenen Entscheidung festgestellt, dass der Gesamtbetrag der zugunsten der Unternehmen, die Ausbildungs- und Arbeitsverträge geschlossen hätten, getroffenen Maßnahmen während eines Zeitraums von drei Jahren nicht 100 000 Euro überschreiten dürfe. Dies bedeutet nicht, dass die Unternehmen nicht überdies andere Beihilfen beziehen dürften, vorausgesetzt, dass diese Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind. Was nicht statthaft ist, da sonst das Ziel der Regelung vereitelt würde, ist die Zerlegung der im Rahmen der „de-minimis-Regel" gewährten Beihilfe in einen zulässigen und einen unzulässigen Teil, da deren Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt angesichts der Tatsache, dass sie von der Anmeldepflicht befreit sind, nicht beurteilt werden kann.

61. Meines Erachtens hat die Kommission daher in der angefochtenen Entscheidung die „de-minimis-Regel" ordnungsgemäß angewendet. Die vorliegende Rüge erweist sich als unbegründet und ist daher zurückzuweisen.

H — *Achter, hilfsweise vorgebrachter Klagegrund: Fehlende Begründung der Notwendigkeit und jedenfalls der Zweckmäßigkeit der Einziehung der für unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt erklärten Beihilfen*

62. Nach Ansicht der Klägerin liegen bei den Sozialbeiträgen die Voraussetzungen dafür vor, von einer Erstattung der nicht als rechtmäßig anerkannten Beträge abzusehen. Erstens habe die Beihilferegelung einen arbeitsrechtlichen Mechanismus von allgemeiner Tragweite geschaffen und keine auf sektoriell-wirtschaftliche Ziele ausgerichteten Eingriffe vorgesehen. Zweitens hätten sich die Leitlinien der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Beihilfen nicht immer durch Klarheit ausgezeichnet, so dass der Grundsatz des Vertrauensschutzes der Wirtschaftsteilnehmer nicht beachtet worden sei, denn nur in jüngerer Zeit sei man sich der Tatsache bewusst geworden, dass diese Beihilfen nicht nur ein soziale Zwecke verfolgendes Eingriffsinstrument darstellten, sondern überdies, sei es auch nur mittelbar, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beeinflussen könnten. Drittens sei die Beihilferegelung in Italien bereits seit längerer Zeit in Kraft, so dass ihre Auswirkungen feste Gestalt angenommen hätten und ihre Abschaffung äußerst kompliziert sein würde. Schließlich sei die Regelung durch ihren umfänglichen Anwendungsbereich innerhalb des gesamten nationalen Produktionsgeflechts, insbesondere in den Gebieten des Mezzogiorno, gekennzeichnet, die durch eine Erstattungspflicht am meisten in Mitleidenschaft gezogen werden würden.

63. Die Kommission trägt vor, wenn die mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbaren Beihilfen rechtswidrig gewährt worden seien, fordere sie den betroffenen Mitgliedstaat gemäß ihrer Mitteilung vom 24. November 1983 [30] stets auf, vom Begünstigten die Rückzahlung zu verlangen,

30 — ABl. C 318, S. 3.

um die Lage wiederherzustellen, die bestanden habe, bevor die Beihilfen, die den Wettbewerb verfälscht und den Handel beeinträchtigt hätten, gezahlt worden seien.

64. Auch in diesem Punkt stimme ich mit der italienischen Regierung nicht überein.

65. Gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG beschließt die Kommission, wenn sie feststellt, dass eine Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist, dass der betroffene Staat sie aufzuheben oder umzugestalten hat. Wurde die geplante Subvention entgegen Absatz 3 dieses Artikels bereits ausbezahlt, so kann die Entscheidung in Form einer an die innerstaatlichen Behörden gerichteten Aufforderung ergehen, ihre Rückzahlung anzuordnen [31]. Stellt die Kommission die Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt fest, so kann sie nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes entscheiden, dass der betroffene Staat sie aufzuheben oder umzugestalten hat; um die Wirksamkeit dieser Entscheidung zu gewährleisten, kann sie den Staat verpflichten, die Rückzahlung der entgegen den Bestimmungen des Vertrages gewährten Beihilfen anzuordnen [32].

Der Gerichtshof hat ferner festgestellt, die Aufhebung einer rechtswidrigen Beihilfe durch Rückforderung sei die logische Folge der Feststellung ihrer Rechtswidrigkeit. Infolgedessen könne die Rückforderung nicht als eine Maßnahme betrachtet werden, die in keinem Verhältnis zu den Zielen der Bestimmungen des Vertrages über staatliche Beihilfen stünde [33].

66. Ungeachtet der dem Urheber eines Rechtsakts obliegenden Begründungspflicht ist die Kommission, die die innerstaatlichen Behörden auffordern kann, die Rückzahlung anzuordnen, auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen, wenn die geplante Subvention entgegen Artikel 88 Absatz 3 EG bereits gewährt worden war, nicht verpflichtet, besondere Gründe zur Rechtfertigung der Ausübung dieser Befugnis anzuführen [34].

Dennoch hat sie in den Begründungserwägungen 120 bis 122 der angefochtenen Entscheidung die Wiedereinziehung der Beihilfe, wenn auch nur in knapper Form, begründet und unter ausdrücklicher Verweisung auf ihre Mitteilung von 1983 die Bedingungen genannt, unter denen dies zu geschehen hat.

67. Meines Erachtens kann sich die Klägerin nicht mit Erfolg auf den Grundsatz des

31 — Urteil vom 24. Februar 1987 in der Rechtssache 310/85 (Deufil/Kommission, Slg. 1987, 901, Randnr. 24).

32 — Urteil vom 12. Juli 1973 in der Rechtssache 70/72 (Kommission/Deutschland, Slg. 1973, 813, Randnr. 13).

33 — Urteil in der Rechtssache Belgien/Kommission (zitiert in Fußnote 27, Randnr. 66).

34 — Urteil in der Rechtssache Spanien/Kommission (zitiert in Fußnote 27, Randnr. 78) und Urteil vom 17. Juni 1999 in der Rechtssache C-75/97 (Slg. 1999, I-3671, Randnr. 82).

Vertrauensschutzes berufen, um sich der Rückzahlung der Beihilfen zu widersetzen, da die Kommission in ihrer Mitteilung von 1983 die potenziellen Nutznießer staatlicher Beihilfen darauf aufmerksam gemacht hat, dass rechtswidrig gewährte Beihilfen auf unsicheren Füßen stünden, weil der Empfänger zur Rückzahlung verpflichtet werden könne.

Überdies hat die Kommission nach Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 [35] in Negativentscheidungen über rechtswidrige Beihilfen anzuordnen, dass der betroffene Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen hat, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern. Die Kommission verlangt die Rückforderung der Beihilfe nicht, wenn dies gegen einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts verstoßen würde.

68. Zu den Schwierigkeiten, auf die ein Mitgliedstaat bei der Durchführung einer die Rückzahlung rechtswidrig gewährter Beihilfen fordernden Entscheidung der Kommission stoßen kann, liegt eine umfassende Rechtsprechung des Gerichtshofes vor, der zufolge ein Mitgliedstaat, der bei der Durchführung einer solchen Entscheidung unvorhergesehenen und unvorhersehbaren Schwierigkeiten begegnet oder Folgen bemerkt, die die Kommission nicht bedacht hat, ihr diese Probleme zur Beurteilung vorzulegen und geeignete Änderungen der fraglichen Entscheidung vorzuschlagen hat. In einem solchen Fall haben Kommission und Mitgliedstaat nach der Vorschrift des Artikels 10 EG, die sie zu gegenseitiger loyaler Zusammenarbeit verpflichtet, nach Treu und Glauben zusammenzuarbeiten, um die Schwierigkeiten unter voller Beachtung der Bestimmungen des Vertrages, insbesondere derjenigen über Beihilfen, zu überwinden [36].

69. Ich bin daher der Meinung, dass auch die vorliegende Rüge unbegründet ist und zurückgewiesen werden muss.

## V — Kosten

Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung hat die unterlegene Partei die Kosten des Verfahrens zu tragen. Da sämtliche von der Klägerin vorgebrachten Klagegründe zurückzuweisen sind, schlage ich dem Gerichtshof vor, die Klägerin zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

35 — Verordnung des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 83, S. 1).

36 — Urteile vom 15. Januar 1986 in der Rechtssache 52/84 (Kommission/Belgien, Slg. 1986, Randnr. 16), vom 2. Februar 1989 in der Rechtssache 94/87 (Kommission/Deutschland, Slg. 1989, 175, Randnr. 9), vom 10. Juni 1993 in der Rechtssache C-183/91 (Kommission/Griechenland, Slg. 1993, I-3131, Randnr. 18), vom 23. Februar 1995 in der Rechtssache C-349/93 (Kommission/Italien, Slg. 1995, I-343, Randnr. 13) sowie vom 4. April 1995 in den Rechtssachen C-348/93 (Kommission/Italien, Slg. 1995, I-673, Randnr. 17) und C-350/93 (Kommission/Italien, Slg. 1995, I-699, Randnr. 16).

## VI — Ergebnis

70. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor,

1. die Nichtigkeitsklage der Italienischen Republik gegen die Entscheidung 2000/128/EG der Kommission vom 11. Mai 1999 über die italienische Beihilferegelung für Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung in vollem Umfang abzuweisen;

2. die Klägerin zur Tragung der Kosten zu verurteilen.