KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 3. März 1999

über ein italienisches Beihilfevorhaben zugunsten der vom Konkurs der Sirap SpA betroffenen Unternehmen

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1999) 584)

(Nur der italienische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(1999/678/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1,

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung gemäß den vorgenannten Artikeln,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

Mit Schreiben vom 9. März 1999 haben die italienischen Behörden gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag Beihilfemaßnahmen zugunsten der Unternehmen notifiziert, die vom Konkurs der Sirap SpA betroffen waren, eines öffentlichen Unternehmens zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der Region Sizilien.

Diese Notifizierung war unvollständig; die italienischen Behörden kündigten jedoch an, der Kommission so bald wie möglich eine beschreibende Aufstellung der für die Unternehmen vorgesehenen Beihilfen zu übermitteln. Die Kommissionsdienststellen bestätigten den Erhalt dieses Schreibens und teilten den italienischen Behörden mit, daß die zweimonatige Frist, innerhalb deren sich die Kommission zu den Beihilfen äußern muß, ab Erhalt der zugesagten Informationen gelten werde.

Ungeachtet verschiedener Erinnerungsschreiben seitens der Kommission haben die italienischen Behörden die angeforderten Informationen nie geliefert. In einem letzten Erinnerungsschreiben vom 20. November 1995 wies die Kommission

darauf hin, daß — sofern nicht innerhalb der folgenden zehn Arbeitstage eine Antwort eingehe — die Beihilfe aus dem Verzeichnis der notifizierten Beihilfen gestrichen und in das Verzeichnis der nicht notifizierten Beihilfen eingetragen würde, da der Gesetzesentwurf Nr. 835 der Region Sizilien eine erste Beihilfetranche für das Jahr 1995 vorsah. In Ermangelung einer Antwort wurde die Beihilfe unter der Nummer NN 196/95 in das Verzeichnis der nicht notifizierten Beihilfen eingetragen.

Mit Schreiben vom 15. Mai 1996 und vom 3. Juni 1996 teilten die italienischen Behörden mit, daß der Gesetzesentwurf am 24. März 1996 verabschiedet worden war, und übermittelten einige der angeforderten Informationen.

Am 3. März 1996 beschloß die Kommission, das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten. Die italienischen Behörden wurden mit Schreiben vom 17. Juli 1997 über die Einleitung des Verfahrens unterrichtet. Nach der Veröffentlichung dieses Schreibens im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* ⁽¹⁾ ging die Reaktion eines betroffenen Dritten ein, des Anwalts eines Aktionärs der Sirap SpA. Seine Bemerkungen wurden den italienischen Behörden am 14. März 1997 zugeleitet. Ungeachtet mehrerer Erinnerungsschreiben teilten die italienischen Behörden der Kommission erst am 5. Mai 1997 bzw. am 22. September 1997 ihren Standpunkt mit.

Am 8. Oktober 1997 schließlich haben die italienischen Behörden der Kommission eine neue Beihilferegelung hinsichtlich der Erschließung und Ausstattung von Gebieten übermittelt, womit die Sirap SpA beauftragt gewesen war. Diese Unterlagen werden von der Kommission gesondert geprüft. Da die neue Beihilfemaßnahme auch finanzielle Beihilfen zugunsten von Unternehmen und/oder Personen vorsieht, die für Rechnung der Sirap SpA Arbeiten ausgeführt haben, hat die Kommission die italienischen Behörden nach dem Zusammenhang zwischen der neuen und der alten Regelung gefragt, die Gegenstand dieses Verfahrens ist. Die Antwort darauf ging der Kommission mit Schreiben vom 15. Januar 1998 zu.

II

Die Argumente der Kommission zur Einleitung des Verfahrens lassen sich wie folgt zusammenfassen:

⁽¹⁾ ABL C 359 vom 28.11.1996, S. 3.

Nach der neuen Regelung können die Lieferanten und Gläubiger sowie die Unternehmen, die für Rechnung der Sirap SpA Arbeiten ausgeführt haben, Bankdarlehen bis zu einem Höchstbetrag von 700 Mio. Lire aufnehmen; der Betrag darf jedoch keinesfalls höher liegen als ihre tatsächlichen Forderungen an die Sirap SpA.

Die Darlehen werden bei einer Laufzeit von fünf Jahren und einer tilgungsfreien Zeit von einem Jahr zu einem Zinssatz von 4 % gewährt. Die Differenz gegenüber den in den jeweiligen Sektoren angewandten Bezugszinssätzen wird von der Region finanziert. Die betreffenden Unternehmen treten den Banken als Sicherheit ihre Forderungen an die Sirap SpA ab. Da sich diese jedoch in Liquidation befindet, gewährt die Region eine Ausfallbürgschaft.

Die Bürgschaft der Region Sizilien muß als Beihilfe an die betroffenen Unternehmen gewertet werden, da die Unternehmen ohne diese Bürgschaft die entsprechenden Finanzmittel wahrscheinlich nicht erhalten hätten. Da sich die Sirap SpA erklärtermaßen in Konkurs befindet, ist zu bezweifeln, daß die gesamten Forderungen beglichen werden bzw. von den Banken beigetrieben werden können.

Nach Auffassung der Kommission entspricht das in der Bürgschaft enthaltene Beihilfelement dem Bürgschaftsbetrag. Das in den Darlehen enthaltene Beihilfelement läßt sich jedoch derzeit nicht beziffern, da die für die einzelnen Sektoren geltenden Bezugszinssätze nicht bekannt sind. Unter Zugrundelegung des für die Berechnung von Regionalbeihilfen geltenden Bezugszinssatzes kam die Kommission zu einer Brutto-beihilfeintensität von 20 %.

Die italienischen Behörden wurden daher aufgefordert, weitere Angaben zu übermitteln, da es anhand der bisherigen Angaben nicht möglich war, für diese Beihilfen eine Ausnahme gemäß Artikel 92 Absatz 3 EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 1 EWR-Abkommen zu gewähren.

III

Im Rahmen dieses Verfahrens haben die italienischen Behörden der Kommission bislang lediglich die Auflistung der Forderungen der Unternehmen übermittelt, die Arbeiten für Rechnung der Sirap SpA ausgeführt haben.

Außerdem haben die italienischen Behörden darauf hingewiesen, daß die Forderungen den im Regionalgesetz als Ausgangsgrenze vorgesehenen Betrag bei weitem übersteigen. Ferner wiesen sie darauf hin, daß die Ausfallbürgschaft der Region zugunsten der Gläubigerunternehmen der Sirap SpA gewährt worden war und nicht zugunsten der in Liquidation befindlichen SIRAP selbst. Allein dieser Sachverhalt reicht nach Auffassung der italienischen Behörden aus, die Behauptung der Kommission in Zweifel zu ziehen, daß die Regionalbürgschaft ein Nettosubventionsäquivalent in Höhe des verbürgten Finanzierungsbetrags im Zusammenhang mit dem Konkurs der Sirap SpA darstellt.

In ihrem jüngsten Schreiben vom 15. Januar 1998 erläuterten die italienischen Behörden, daß die beanstandeten Maßnahmen eine direkte Beihilfe an die Gläubigerunternehmen seien, die für Rechnung der Sirap SpA. Arbeiten ausgeführt haben. Da diese Unternehmen wegen des Konkurses der Sirap SpA nicht in den Genuß ihrer Forderungen kommen konnten, waren sie ihrerseits auch nicht in der Lage, den Forderungen ihrer eigenen Gläubiger zu begleichen.

Angesichts der Verzögerungen bei der Anwendung der Beihilferegelung sind mittlerweile die meisten der Unternehmen, die Arbeiten für Rechnung der Sirap SpA ausgeführt haben, selbst

in Konkurs geraten, da sie aufgrund der Zahlungseinstellung der Sirap SpA selbst zahlungsunfähig wurden. Die Gläubiger dieser Unternehmen wiederum müssen noch auf die Abwicklung ihrer Schuldner warten, bevor ihre eigenen Forderungen honoriert werden können.

Schließlich haben sich die italienischen Behörden nicht zur einzigen Stellungnahme eines Dritten gegenüber der Kommission geäußert.

IV

Der Kommission wurden im Rahmen dieses Verfahrens die Bemerkungen des Anwalts eines Aktionärs der Sirap SpA der Gesellschaft Finanziaria Meridionale SpA (nachstehend FIME) zugeleitet.

Damit wollte die FIME die Kommission auf den wirtschaftlichen Schaden hinweisen, der ihr durch die ablehnende Entscheidung der Kommission von 1994 zu verschiedenen von der Region Sizilien einzelnen regionalen Holdinggesellschaften zugesagten Beihilfen entstanden war (Beihilfe Nr. C 12/92, Schreiben SG(94) D/4720). In dieser ablehnenden Entscheidung erklärte die Kommission eine Beihilfe von 4 Mrd. ITL zugunsten der Ente Siciliano per la Promozione Industriale (nachstehend ESPI) für den Ausgleich von Verlusten ihrer Tochter Sirap SpA mit dem Vertrag für unvereinbar und untersagte der italienischen Regierung ihre Gewährung.

Die FIME behauptet nun, die Kommission sei bei ihrer Entscheidung von falschen Überlegungen ausgegangen, ohne weitere Klarstellungen der Region Sizilien abzuwarten. Ihrer Auffassung nach habe die Kommission fälschlicherweise angenommen, die Sirap SpA sei eine auf dem Engineering-Sektor tätige Gesellschaft, wohingegen es sich nach Auffassung der FIME um eine Gesellschaft gehandelt habe, deren Auftrag lautete: „Förderung der industriellen Entwicklung in der Region Sizilien durch Gründung und Ansiedlung von Unternehmen“.

Im einzelnen beschränkte sich die Sirap SpA auf die Planung, Ausführung und Bauaufsicht bei Infrastrukturvorhaben und anderen Erschließungsarbeiten zur Förderung der Ansiedlung von Unternehmen. Außerdem bot sie spezialisierte Beratungsdienste hinsichtlich Produktion, Organisation und Betriebsführung für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) an.

Die Sirap SpA war mit einem zu gleichen Teilen von der FIME und der ESPI gezeichneten Kapital gegründet worden. Die Region Sizilien hatte dieses Kapital in der gesamten Höhe verbürgt und sich verpflichtet, die der Gesellschaft im Zuge ihrer Tätigkeit entstehenden Ausgaben zu decken.

Die FIME ist der Ansicht, daß die Sirap SpA zwar de jure eine Aktiengesellschaft war, jedoch aufgrund ihrer Geschäftstätigkeit nicht als ein normales Unternehmen betrachtet werden kann, da sie im Namen und für Rechnung der Region Sizilien tätig war.

Die Entscheidung der sizilianischen Regionalregierung von 1991/1992, das Kapital nicht mehr in vollem Umfang zu verbürgen, sowie die ablehnende Entscheidung der Kommission von 1994 hätten für die Sirap SpA das Ende bedeutet. Daher sei auch die Aktienbeteiligung der FIME inzwischen wirtschaftlich wertlos. Deshalb fordert die FIME die Kommission auf, ihren Standpunkt in dieser Angelegenheit gegebenenfalls zu überdenken oder andernfalls Maßnahmen einzuleiten, die es der Region Sizilien gestatten, ihren Interventionspflichten aus den Jahren 1992 und 1993 so weit wie möglich nachzukommen, um für das Kapital der Sirap SpA in vollem Umfang bürgen zu können.

V

Bei den notifizierten Maßnahmen handelt es sich um Beihilfen zugunsten der Zulieferer der Sirap SpA oder der Unternehmen, die für Rechnung der Sirap SpA Arbeiten ausgeführt haben, sowie ihrer Gläubiger. Sie stellen im Grunde einen Versuch zur Begrenzung des durch den Konkurs der Sirap SpA diesen Personen und/oder Gesellschaften entstandenen Schadens dar. Praktisch handelt es sich um eine Übergangsmaßnahme, um zu vermeiden, daß die Begünstigten dieser Maßnahmen nicht auch zahlungsunfähig werden, da die von der Sirap SpA oder von seiten der Unternehmen, die für Rechnung der Sirap SpA Arbeiten ausgeführt haben, geschuldeten Beträge entweder zu spät oder überhaupt nicht beigetrieben werden können.

Die getroffene Maßnahme zielt demnach auf eine Milderung der zwangsläufig eintretenden Folgen des Konkursverfahrens gegen die Sirap SpA ab, in dem die Gläubiger und Lieferanten erst den Abschluß der Liquidation abwarten müßten, um ihre Forderungen vollständig oder teilweise erfüllt zu sehen. Bis dahin sind diese Unternehmen selbst nicht in der Lage, ihren Verbindlichkeiten nachzukommen, so daß eine Insolvenzkettenreaktion droht. Nach Aussagen der italienischen Behörden wurde wegen der Verzögerung bei der Anwendung der Maßnahme gegen die meisten Unternehmen, die Arbeiten für Rechnung der Sirap SpA ausgeführt haben, bereits das Konkursverfahren eröffnet, da sie infolge der Zahlungseinstellung durch die Sirap SpA selbst zahlungsunfähig geworden sind.

Aufgrund der bisher vorliegenden Angaben muß davon ausgegangen werden, daß es sich bei den Beihilfen um Betriebsbeihilfen handelt, die zur Sicherstellung des Überlebens der Beihilfeempfänger gedacht sind, so daß sie ihren Verbindlichkeiten im Rahmen ihrer normalen Geschäftstätigkeit nachkommen können. Außerdem haben die italienischen Behörden nie behauptet, daß es sich bei den betreffenden Maßnahmen um Regionalbeihilfen für Investitionen oder zur Rettung oder Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten handelt.

In diesem Zusammenhang muß darauf hingewiesen werden, daß die italienischen Behörden ungeachtet der Tatsache, daß gegen zahlreiche Begünstigte das Konkursverfahren eingeleitet wurde, im Rahmen dieses Verfahrens nie die Anwendung der gemeinschaftlichen Leitlinien für die Beurteilung von staatlichen Beihilfen zur Rettung oder Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten⁽¹⁾ verlangt haben. Außerdem haben die italienischen Behörden auch keinerlei Angaben übermittelt, aus denen hervorging, daß die Bestimmungen dieser Leitlinien eingehalten wurden, z. B. durch Übermittlung von Umstrukturierungsplänen zur Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität der Begünstigten.

Wie aus dem Wesen der Maßnahme, die Gegenstand dieses Verfahrens ist, eindeutig hervorgeht, gehören die direkten Beihilfebegünstigten den verschiedensten Sektoren an. So wird die Zinsvergütung nach den in den einzelnen Sektoren geltenden Bezugsszinssätzen gewährt. Die Kommission aber verfügt nicht über Angaben zur Zugehörigkeit der begünstigten Unternehmen zu einem bestimmten Sektor. Allerdings kann sie aufgrund der von den italienischen Behörden übermittelten Angaben schließen, daß es sich bei den Gläubigern der Sirap SpA um Unternehmen des Sektors Bau und öffentliche Arbeiten handelt, da sie für Rechnung der Sirap SpA tätig waren.

Ferner ist festzustellen, daß nach den der Kommission vorliegenden Angaben zu den staatlichen Beihilfen N 693/97 in bezug auf die Erschließung von Gewerbegebieten für Hand-

werksbetriebe — womit die Sirap SpA beauftragt war — zu den Gläubigern dieses Unternehmens auch Freiberufler, Architekten und Ingenieure gehören, die mit Planungs- und Bauleitungsaufgaben betraut waren.

Bei den Beihilfen zugunsten der Gläubiger der Sirap SpA handelt es sich demnach um sektorale Beihilfen, da sie auf einen oder mehrere Sektoren beschränkt sind. Keinerlei Angaben liegen jedoch über die Zulieferer und Gläubiger derjenigen Unternehmen vor, die Arbeiten für Rechnung der Sirap SpA ausgeführt haben.

VI

Da es sich also um öffentliche Beihilfen handelt, gilt es zu prüfen, ob diese Auswirkungen auf den innergemeinschaftlichen Handel haben und ob sie den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen.

Nach dem Panorama der EU-Industrie⁽²⁾ ist das Bauwesen naturgemäß eine lokal und regional ausgeübte Tätigkeit von in geringer Entfernung niedergelassenen Unternehmen. Grenzübergreifende Aktivitäten führen in aller Regel nicht zur Ausfuhr von Gütern, sondern eher zur Ausfuhr von Kapital und Dienstleistungen im Wege von Fusionen, Übernahmen und internationalen Gemeinschaftsunternehmen.

Tatsache ist jedoch, daß sich zwar die kleinen Unternehmen in der Regel nicht sehr weit von ihrem Standort entfernt engagieren, die Großunternehmen dies aber durchaus tun.

Im vorliegenden Fall scheint die geographische Entfernung kein Hemmnis gewesen zu sein. Der örtliche Charakter der Aktivitäten ist damit zum Teil widerlegt, da es sich bei den Unternehmen, die an der Ausführung der Arbeiten für Rechnung der Sirap SpA beteiligt waren, auch um italienische Unternehmen handelte, deren Sitz relativ weit von Sizilien entfernt liegt — vor allem in Bologna und in Udine. Diese Unternehmen haben für ihre Teilnahme an diesen Aufträgen vorübergehend Konsortien auch mit Unternehmen aus Sizilien gebildet. Das Interesse dieser Unternehmen erklärt sich nach eigenen Angaben durch den öffentlichen Charakter der Aufträge und die entsprechenden Finanzierungsmodalitäten sowie durch die Ausschaltung jeglichen Risikos im Hinblick auf die Zahlungsfähigkeit der Sirap SpA.

Aufgrund der Tatsache, daß einige Unternehmen wegen des Fehlens jeglichen Risikos weite Entfernungen in Kauf nahmen, läßt sich nicht ausschließen, daß auch ausländische Unternehmen an einer Beteiligung an diesen Aufträgen interessiert gewesen wären und daß der entsprechende Auftragsmarkt Gegenstand innergemeinschaftlichen Handels sein könnte. Allerdings haben die italienischen Behörden keine Angaben vorgelegt, anhand deren sich nachweisen ließe, daß der innergemeinschaftliche Handel nicht existiert.

Was die Planungsarbeiten angeht, ist dem Panorama der EU-Industrie zu entnehmen, daß Architekten, obwohl es noch keine ausreichenden wirtschaftlichen Beobachtungsdaten gibt, um sich einen fundierten Überblick über das weitreichende und vielgestaltige Betätigungsfeld dieser Berufsgruppe zu verschaffen, durchaus auch Aufträge in anderen Ländern der Gemeinschaft ausführen. Ferner geht aus dem Panorama hervor, daß bei Engineering-Dienstleistungen in der Gemeinschaft im Durchschnitt 25 % des Jahresumsatzes im Wege von Aufträgen erwirtschaftet werden, die außerhalb des Niederlassungslandes ausgeführt werden; im Falle Italiens und des Vereinigten Königreichs ist dieser Prozentsatz sogar noch höher.

⁽¹⁾ ABl. C 368 vom 23.12.1994, S. 12.

⁽²⁾ Herausgegeben vom Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

Dies läßt folglich nicht den Schluß zu — allerdings haben die italienischen Behörden im Rahmen dieses Verfahrens auch nicht das Gegenteil behauptet —, daß eine Beihilfe zugunsten dieser Kategorie von Begünstigten nicht den Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten verfälscht.

Aufgrund der beanstandeten Maßnahmen brauchen sich die Begünstigten zum Teil keine Sorgen um die Folgen des Konkurses des Auftraggebers zu machen. Damit sind die Unternehmen künstlich günstiger gestellt als andere in Italien oder in anderen Mitgliedstaaten tätige Unternehmen, die sich in solchen Fällen nicht auf staatliche Unterstützung verlassen können. Daher ist davon auszugehen, daß die Beihilfe den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht.

Da die Beihilfemaßnahme den Bedingungen von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag entspricht, stellt sie demnach eine staatliche Beihilfe im Sinne dieses Artikels dar. Es gilt nun, die Rechtmäßigkeit und die Vereinbarkeit mit dem Vertrag zu prüfen.

VII

Zur Prüfung der Rechtmäßigkeit der Beihilfe wird noch einmal die Reihenfolge der verschiedenen rechtlich relevanten Unterlagen in Erinnerung gerufen. Die italienischen Behörden haben die Kommission dahingehend unterrichtet, daß der notifizierte Gesetzesentwurf am 24. März 1996 von der Region Sizilien verabschiedet wurde, allerdings vom zuständigen Commissario dello Stato angefochten wurde. Die Verkündung des Gesetzes erfolgte demnach erst am 22. März 1997 (Gesetz Nr. 8/97) und die Veröffentlichung im Amtsblatt der Region Sizilien am 29. März 1997. Diese zweite Fassung des Gesetzestextes weicht von der ersten insofern ab, als sie keinen Hinweis mehr auf die Übernahme des Personals der ITALTER durch die Regionalregierung enthält, was allerdings in keinem Zusammenhang mit den Maßnahmen steht, die Gegenstand dieses Verfahrens sind (in diesem zweiten Text entfiel der entsprechende Artikel „per Verfügung des Verfassungsgerichts vom 26. Februar — 4. März 1997, Nr. 60“).

Aus den vorstehend genannten Gründen hat die Kommission die notifizierte Beihilfe in das Verzeichnis der nicht notifizierten Beihilfen eingetragen. Obwohl die italienischen Behörden die Kommission später über die Verabschiedung des Gesetzes unterrichtet haben und auch über die Verkündung ein Jahr später, haben sie die Eintragung der Beihilfemaßnahme als nicht notifizierte Beihilfe nie beanstandet.

Ferner haben die italienischen Behörden nie bestätigt, daß die Durchführung der Maßnahme in Erwartung einer Stellungnahme der Kommission ausgesetzt sei, obwohl es dazu zum Zeitpunkt der Einleitung des Verfahrens eine ausdrückliche einschlägige Anfrage gegeben hat. Darüber hinaus geht aus dem letzten Schreiben zur Beihilfe N 693/97 hervor, daß aufgrund der verspäteten Anwendung des Regionalgesetzes Nr. 8/97 die Absichten des Gesetzgebers zunichte gemacht wurden.

Dies alles ist jedenfalls nicht ausreichend, um völlig auszuschließen, daß die Maßnahmen, auf die sich das gegenständliche Verfahren bezieht, bereits umgesetzt wurden, bevor sich die Kommission dazu äußern konnte, in welchem Falle sie als unrechtmäßig einzustufen wären.

VIII

Was die Vereinbarkeit der Beihilfe angeht, ist darauf hinzuweisen, daß das gesamte Gebiet der Region Sizilien

zwecks Förderung der regionalen Entwicklung im Sinn von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag beihilfefähig ist.

Die in Rede stehenden staatlichen Beihilfen können jedoch nicht als Investitionsbeihilfen betrachtet werden, da sie nicht auf die Investitionsförderung abzielen. Demnach sind derartige Maßnahmen als Betriebsbeihilfen zu prüfen.

In ihrer Mitteilung über die Methode zur Anwendung von Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) auf Regionalbeihilfen⁽¹⁾ hat die Kommission die Möglichkeit zugelassen, Betriebsbeihilfen unter folgenden Voraussetzungen zu gewähren:

1. die Beihilfe muß zeitlich begrenzt und zur Überwindung der strukturellen Benachteiligung von Unternehmen in Regionen nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) bestimmt sein;
2. die Beihilfe muß zu einer dauerhaften und ausgeglichenen wirtschaftlichen Entwicklung beitragen und darf nicht zu sektoralen Überschusskapazitäten auf Gemeinschaftsebene führen, damit die sektoralen Probleme auf Gemeinschaftsebene nicht schwerwiegender sind als die ursprünglichen regionalen Schwierigkeiten;
3. die Beihilfen müssen im Einklang mit den Regeln gewährt werden, die für Beihilfen an Unternehmen, die sich in Schwierigkeiten befinden, gelten;
4. der Kommission ist ein Jahresbericht über die Durchführung vorzulegen, in dem die Gesamtausgaben nach Art der Beihilfe und der betroffenen Sektoren aufgeschlüsselt sind;
5. Beihilfen zur Förderung der Ausfuhr in die anderen Mitgliedstaaten sind nicht zulässig.

Hinsichtlich der ersten Voraussetzung ist festzustellen, daß die Beihilfen zwar befristet, jedoch nicht zur Überwindung struktureller Nachteile von in Sizilien niedergelassenen Unternehmen bestimmt waren. Zunächst sind zumindest zwei Unternehmen, die sich an vorübergehenden Konsortien zur Vertragsausführung beteiligt haben, außerhalb der betroffenen Region niedergelassen. Die Gewährung von Beihilfen an diese Unternehmen würde die Unterscheidung zwischen Fördergebieten und Nicht-Fördergebieten zum Zweck der Regionalentwicklung irrelevant werden lassen.

Außerdem bezweckt die Beihilfe nicht einen Ausgleich für die strukturellen Nachteile der sizilianischen Wirtschaft, da sie lediglich darauf abstellt, Unternehmen für die Dauer des Abwicklungsverfahrens am Leben zu erhalten, die Opfer des Konkurses ihres Auftraggebers geworden sind. Eine derartige Situation kann sich überall in der Gemeinschaft ergeben, und aus keiner der von den italienischen Behörden übermittelten Angaben geht hervor, daß dieser Fall strukturell deswegen schwerwiegender ist, weil es sich um Sizilien handelt.

Hinsichtlich der zweiten Voraussetzung ist darauf hinzuweisen, daß weder Gegenstand noch Wirkung der Beihilfe als zur Förderung der dauerhaften und ausgewogenen wirtschaftlichen Entwicklung geeignet betrachtet werden können. So handelt es sich nicht um Vermarktungsbeihilfen oder um Beihilfen zum Ausgleich zusätzlicher Transport- oder Kommunikationskosten, die unter Umständen auf die Abgelegenheit Siziliens zurückzuführen sind und die Unternehmen daran hindern könnten, sich am Binnenmarkt der Gemeinschaft zu beteiligen.

Was die dritte Voraussetzung angeht, konnten die Lieferanten und die Gläubiger der Sirap SpA oder die Unternehmen, die

⁽¹⁾ ABl. C 212 vom 12.8.1988, S. 2.

für ihre Rechnung Arbeiten ausgeführt haben, zum Zeitpunkt des Konkurses der Sirap SpA aller Wahrscheinlichkeit nach nicht als Unternehmen in Schwierigkeiten betrachtet werden. Dabei ist jedoch klar, daß das Ziel der Beihilfe darin besteht zu vermeiden, daß die Begünstigten, und insbesondere die Unternehmen, die für Rechnung der Sirap SpA Arbeiten ausgeführt haben, ebenfalls zahlungsunfähig werden. Dies wird auch von den italienischen Behörden bestätigt, die zugegeben haben, daß gegenüber den meisten Unternehmen, die für Rechnung der Sirap SpA Bauarbeiten ausgeführt haben, aufgrund der Verzögerungen bei der Durchführung der Beihilferegelung infolge der Einstellung der Zahlungen durch die Sirap SpA ebenfalls ein Konkursverfahren eingeleitet wurde.

So gesehen könnte man die Beihilfe eher als Rettungs- oder Umstrukturierungsbeihilfe für Unternehmen in Schwierigkeiten betrachten. Doch wie bereits erwähnt, haben die italienischen Behörden nie die Anwendung dieser Gemeinschaftsleitlinien beantragt.

Doch selbst wenn dies der Fall wäre, sind die Voraussetzungen für die Genehmigung der Beihilfen als Rettungsmaßnahme nicht gegeben, da die Darlehen nicht mit den geltenden Marktzinssätzen ausgestattet waren, die Region einen Teil der Zinsen übernommen hat, und die Laufzeiten über die Frist von sechs Monaten hinausgehen, die die Kommission normalerweise nach der Definition von Rettungsmaßnahmen für angebracht hält. Andererseits liegen auch keine Voraussetzungen zur Genehmigung der Beihilfen als Umstrukturierungsbeihilfen vor, da u. a. der Kommission kein Umstrukturierungsplan zur Gewährleistung der langfristigen Rentabilität der Unternehmen vorgelegt wurde.

Auch die beiden letzten Voraussetzungen sind in diesem Fall nicht erfüllt, doch allein schon die Tatsache, daß die anderen Voraussetzungen nicht erfüllt sind, schließt die Möglichkeit einer Ausnahme nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) aus.

Auch die anderen Ausnahmeregelungen, beispielsweise gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b), kommen nicht in Frage, da es sich im vorliegenden Fall weder um Beihilfen zur Förderung der Durchführung eines wichtigen Vorhabens im gemeinsamen europäischen Interesse noch um Beihilfen zur Vermeidung einer schwerwiegenden Störung der italienischen Wirtschaft handelt.

Die Ausnahme gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) ist ebenfalls nicht anwendbar, da die Kommission in diesem Zusammenhang keine Betriebsbeihilfen genehmigt.

Und schließlich kommt auch die Ausnahme gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe d) nicht in Betracht, da die Beihilfe nicht zur Förderung der Kultur und zur Erhaltung des kulturellen Erbes bestimmt ist.

IX

Zum Zeitpunkt der Einleitung des Verfahrens hatte die Kommission darauf hingewiesen, daß die Begünstigten vermutlich ohne die Ausfallbürgschaft der Region Sizilien kein Bankdarlehen erhalten hätten. Die einzigen Sicherheiten, die die Unternehmen den Darlehensgebern vorweisen mußten, waren ihre Forderungen an die Sirap SpA, die sich bereits in Konkurs befand und gegen die bereits das Abwicklungsverfahren eingeleitet worden war. Daraus ist ersichtlich, daß die Gläubiger der Sirap SpA damit rechnen mußten, nur einen geringen Teil ihrer Forderungen honoriert zu bekommen. Folglich hatte die Kommission das Beihilfeelement in der Bürgschaft auch in Höhe des verbürgten Betrags festgesetzt.

Die italienischen Behörden sind mit dieser Einschätzung der Lage durch die Kommission nicht einverstanden, doch liegen keine Argumente vor, die die Kommission zu einer Änderung

ihrer Sicht der Dinge bewegen könnten. Wie bereits erwähnt, besteht der Sinn und Zweck der staatlichen Maßnahme in der Vermeidung der normalen Auswirkungen des Konkursverfahrens gegen die Sirap SpA um weitere Konkurse als Kettenreaktion zu vermeiden, da die Gläubiger dieser Gesellschaft nicht mehr in der Lage sind, ihren eigenen Zahlungsverpflichtungen nachzukommen.

Darüber hinaus ist daran zu erinnern, daß die Gläubiger der Sirap SpA zur Aufnahme eines Darlehens bei einer Bank dieser die Forderungen an die Sirap SpA als Erstbürgschaft abtreten mußten. Angesichts der Liquidation der Sirap SpA ist es zweifelhaft, ob diese Forderungen noch einen effektiven Wert haben. Nach den im Laufe des Verfahrens gegenüber der Sirap SpA gewonnenen Erkenntnissen hatte diese Gesellschaft nämlich offenbar lediglich eine Vermittlerfunktion bei der Durchführung von Regionalentwicklungsvorhaben in Sizilien. Daher ist es auch zweifelhaft, ob diese Gesellschaft selbst über eigene erhebliche Ertragsquellen verfügte, die zur Begleichung der Forderungen der Gläubiger ausgeschöpft werden könnten. Doch selbst wenn dies der Fall wäre — was angesichts der Geschäftstätigkeit der Sirap SpA höchst unwahrscheinlich ist —, haben die italienischen Behörden dies im Laufe des Verfahrens nie vorgetragen. Und aus diesem Grund hat die Region Sizilien eine Ausfallbürgschaft bereitgestellt.

Es ist wohlgermerkt nicht ausgeschlossen, daß die begünstigten Unternehmen bei guter finanzieller Gesundheit die betreffenden Kredite ganz normal auf dem Kapitalmarkt erhalten hätten, doch haben die italienischen Behörden auch nie nachgewiesen, daß die Gläubiger der Sirap SpA Finanzierungsmittel allein aufgrund der Erstbürgschaft oder ihrer finanziellen Lage und damit auch ohne die Ausfallbürgschaft der Region Sizilien erhalten hätten.

Nach den Aussagen der Anwälte der FIME, die von den italienischen Behörden nicht dementiert wurden, soll die Zahlungsfähigkeit der Sirap SpA nämlich stark von den Beiträgen der Region Sizilien zur Erhaltung des Gesellschaftskapitals abhängig gewesen sein. Die Schwierigkeiten der Sirap SpA haben im übrigen auch zu dem Zeitpunkt begonnen, als die Region Sizilien sich weigerte, diese Beiträge für 1991 und 1992 zu leisten, was für die Einstellung der Zahlungen der Sirap SpA an die anderen Unternehmen und für die Einstellung der Arbeiten das ausschlaggebende Moment war.

Außerdem behauptet die FIME, daß ihre Aktienbeteiligung am Kapital der Sirap SpA, die sich auf 2 Mrd. ITL belief, zum gegenwärtigen Zeitpunkt praktisch als wertlos gelten muß.

Aus diesen Erwägungen ist zu schließen, daß die italienischen Behörden kein stichhaltiges Argument dafür vorgebracht haben, daß die Forderungen gegenüber der Sirap SpA, die als Sicherheit zur Gewährung von Finanzierungsdarlehen verwendet wurden, einen effektiven wirtschaftlichen Wert darstellen. Folglich sieht sich die Kommission gezwungen — ausgenommen im Fall der finanziell gesunden Unternehmen, die unter normalen Umständen Kapital auf den Kapitalmärkten hätten aufnehmen können (wobei die italienischen Behörden jedoch keinen einzigen Anhaltspunkt dafür geliefert haben, daß dieser Sachverhalt in der Regel zutrifft) — bei ihrem Standpunkt zu bleiben, wonach das in der Bürgschaft enthaltene Beihilfeelement der Höhe des Bürgschaftsbetrags gleichzusetzen ist.

X

Wie bereits erwähnt gingen der Kommission im Rahmen dieses Verfahrens die Bemerkungen eines ehemaligen Aktionärs der Sirap SpA zu. In diesem Zusammenhang ist folgendes festzustellen:

1. Die Angaben zur Beschaffenheit und zur Geschäftstätigkeit der Sirap SpA wurden der Kommission von seiten der italienischen Behörden im Rahmen der verschiedenen Verfahren bezüglich zahlreicher Beihilfezusagen der Region Sizilien an verschiedene regionale Holdinggesellschaften übermittelt (Beihilfe Nr. C 12/92). In ihrem Schreiben vom 21. Juli 1992 behaupteten die italienischen Behörden, daß es sich im Fall der Sirap SpA um eine Gesellschaft handle, die gemäß Artikel 53 des Regionalgesetzes Nr. 105 vom 5. August 1983 mit dem Auftrag gegründet worden sei, technische Planungsarbeiten für öffentliche Bauvorhaben und/oder Dienstleistungen für Rechnung öffentlicher Stellen (Regionen, Gemeinden usw.) zu übernehmen, also nicht auf eine am Markt bewertbare Produktion ausgerichtet sei.

In ihrer abschließenden Entscheidung in diesem Fall (Schreiben SG(94) D/4720) war die Kommission zu der Ansicht gelangt, daß die Aktivitäten der Sirap SpA nach der von den italienischen Behörden gegebenen Beschreibung dem Bereich „Engineering“ zuzuordnen sind. Dies entspricht im übrigen auch der Definition im Panorama der EU-Industrie 1997, wonach Engineering-Dienstleistungen als geistige Dienstleistungen zur Optimierung von Investitionsvorhaben der Industrie in Bau- und Infrastrukturvorhaben in sämtlichen Phasen eines industriellen Vorhabens von der Planung bis hin zur Ausführung zu betrachten sind.

Die Kommission vertrat dabei die Auffassung, daß der Beihilfebetrag angesichts der im allgemeinen geringen Dimensionen von Engineering-Unternehmen aufgrund seiner Höhe durchaus Auswirkungen auf andere private Mitbewerber der Sirap SpA in dem Sinn haben konnte, daß diese beim Marktzugang behindert wurden und zum Austritt aus dem Markt gezwungen wurden, und zwar sowohl in Italien als auch in den anderen Mitgliedstaaten, da sie nicht auf öffentliche Beihilfen zur Absicherung ihrer eventuellen Verluste rechnen konnten.

2. Die von den Anwälten der FIME der Kommission im Rahmen dieses Verfahrens übermittelten Bemerkungen bestätigen, daß die Geschäftstätigkeit der Sirap SpA zumindest zum Teil aus den vorstehend genannten Tätigkeiten bestand, wie dies die Kommission in ihrer Entscheidung von 1994 bereits festgestellt hatte.
3. Dabei ist zu bedenken, daß weder die Sirap SpA noch ihre Aktionäre oder Anwälte und auch nicht die italienischen Behörden die einschlägige Entscheidung der Kommission von 1994 innerhalb der dafür vorgeschriebenen Fristen beanstandet haben. Die Entscheidung ist damit endgültig.
4. Im Zusammenhang mit dem vorstehenden Punkt stellt die Kommission fest, daß sich die italienischen Behörden nicht zu den im Rahmen dieses Verfahrens eingegangenen Bemerkungen geäußert haben, obwohl sie dazu ausdrücklich aufgefordert worden waren. Dies ist eine weitere Bestätigung des im vorstehenden Punkt Gesagten.

XI

Aufgrund obiger Erwägungen stellen die Maßnahmen zugunsten der durch den Konkurs der Sirap SpA betroffenen Unternehmen gemäß Regionalgesetz DDL 1182-1210 — verabschiedet am 24. März 1996 und als Regionalgesetz Nr. 8 verkündet am 22. März 1997 — in Form von Bürgschaften und Zinsvergütungen Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag dar.

Da die entsprechenden Mittelansätze für fünf Jahre ab dem Jahr 1996 genehmigt wurden, sind diese Beihilfen für den Teil unrechtmäßig, der nicht unter die Mitteilung der Kommission über die „de-minimis“-Regelung⁽¹⁾ fällt, die eine Schwelle von 100 000 ECU über drei Jahre vorsieht, da die italienischen Behörden nicht bestätigt haben, daß die Maßnahmen nicht schon vor der Mitteilung der Kommission in Kraft waren.

Derartige Beihilfen sind im übrigen mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie nicht von der „de-minimis“-Regel abgedeckt werden, da sie aus den bereits erläuterten Gründen nicht unter die Ausnahmen des Vertrags fallen (siehe Abschnitt VIII).

Im Falle der Unvereinbarkeit der Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag und aufgrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, insbesondere seiner Urteile vom 12. Juli 1973 in der Rechtsache 70/72⁽²⁾, vom 4. Februar 1987 in der Rechtssache 310/85⁽³⁾ und vom 20. September 1990 in der Rechtssache C-5/89⁽⁴⁾ ist die Kommission gehalten, von dem betroffenen Mitgliedstaat die Rückforderung der unrechtmäßig gewährten Beihilfe zu verlangen. Folglich müssen die Beihilfen für den nicht durch die „de-minimis“-Regel abgedeckten Teil gestrichen oder, falls sie bereits ausgezahlt wurden, von den italienischen Behörden zurückgefordert werden.

Im vorliegenden Fall handelt es sich um eine Bürgschaft, deren Beihilfeelement bis zu 100 % des Darlehensbürgschaftsbetrags ausmachen kann, wobei der Darlehensbetrag selbst wiederum ein Beihilfeelement in Form einer Zinsvergütung enthält, deren Beihilfeintensität auf 20 % geschätzt wird, wie dies zum Zeitpunkt der Einleitung des Verfahrens bereits ausgeführt wurde. Da die italienischen Behörden der Kommission nicht die von ihnen bei der Berechnung der Zinsvergütung zugrunde gelegten sektoralen Bezugzinssätze mitgeteilt haben, kann sie nicht prüfen, inwieweit diese Sätze den zur Berechnung der Regionalbeihilfen zugrunde gelegten Zinssätzen entsprechen.

Für den Fall, daß die Unternehmen aufgrund ihrer gesunden Finanzlage in der Lage gewesen wären, sich die entsprechenden Darlehen auf dem Kapitalmarkt zu beschaffen, d. h. ohne Rückgriff auf die staatliche Bürgschaft, bestünde das Beihilfeelement lediglich aus der Zinsvergütung. Ansonsten besteht das Beihilfeelement aus dem Bürgschaftsbetrag und der Zinsvergütung.

Angesichts vorstehender Erwägungen und zur Einhaltung der in der „de-minimis“-Regelung vorgesehenen Höchstbeträge kann sich die Bürgschaft lediglich auf einen Höchstbetrag von 83 333 ECU erstrecken, denn unter Hinzurechnung des in der Zinsvergütung enthaltenen Beihilfeelements ergibt sich bereits ein Gesamtbetrag von 100 000 ECU für einen Zeitraum von drei Jahren —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Maßnahmen zugunsten der vom Konkurs der Sirap SpA betroffenen Unternehmen gemäß Gesetz der Region Sizilien, verabschiedet am 24. März 1996 und später verkündet als Regionalgesetz Nr. 8 vom 22. März 1997, in Form von Bürgschaften und Zinsvergütungen sind Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag.

⁽¹⁾ ABl. C 68 vom 6.3.1996, S. 9.

⁽²⁾ Slg. 1973, S. 813.

⁽³⁾ Slg. 1987, S. 901.

⁽⁴⁾ Slg. 1990, S. I-3437.

Diese Beihilfen sind für den Teil unrechtmäßig, der über den gemäß der „de-minimis“-Regelung geltenden Höchstsatz von 100 000 EUR für drei Jahre hinausgeht, falls diese Beihilfen bewilligt wurden, bevor sich die Kommission in Übereinstimmung mit Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag zu ihnen geäußert hat.

Artikel 2

Für den nicht unter die „de-minimis“-Regelung fallenden Teil sind die Beihilfen gemäß Artikel 1 außerdem mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, da keine der in Artikel 92 Absätze 2 und 3 EG-Vertrag vorgesehenen Ausnahmen auf diese Beihilfen anwendbar ist.

Artikel 3

Italien wird aufgefordert, die fragliche Beihilferegulierung für den nicht unter die „de-minimis“-Regelung fallenden Teil aufzuheben und geeignete Maßnahmen zu treffen, um alle unrechtmäßig gezahlten Beihilfen nach Artikel 1 dieser Entscheidung zurückzufordern.

Sofern sich herausstellt, daß das durch die Beihilfen nach Artikel 1 dieser Entscheidung begünstigte Unternehmen aufgrund seiner finanziellen Lage, auf normalem Wege ohne staatliche Bürgschaft Zugang zum Kapitalmarkt erhalten hätten, bezieht sich die Rückforderung ausschließlich auf die Zinsvergütung.

Sofern sich herausstellt, daß der Begünstigte ohne die staatliche Bürgschaft nicht in der Lage gewesen wäre, das entsprechende

Darlehen aufzunehmen, erstreckt sich die Rückforderung auf die gesamte Beihilfe.

Artikel 4

Die Rückforderung erfolgt in Übereinstimmung mit den italienischen Verfahren und Rechtsvorschriften. Der beizutreibende Beihilfebetrag erhöht sich um die Zinsen, die ab dem Tage der Auszahlung der Beihilfe bis zu ihrer tatsächlichen Rückzahlung auf der Grundlage des für die Berechnung des Nettosubventionsäquivalents der Regionalbeihilfen verwendeten Bezugssatzes berechnet werden.

Artikel 5

Italien teilt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieser Entscheidung die Maßnahmen mit, die ergriffen wurden, um der Entscheidung nachzukommen.

Artikel 6

Diese Entscheidung ist an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 3. März 1999

Für die Kommission

Karel VAN MIERT

Mitglied der Kommission