

STAATLICHE BEIHILFEN

C 49/98 (ex NN 75/98 und NN 164/97)

Italien

(98/C 384/07)

(Text von Bedeutung für den EWR)

*(Artikel 92, 93 und 94 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft)***Mitteilung der Kommission gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag an die übrigen Mitgliedstaaten und die anderen Beteiligten über verschiedene Gesetze zur Förderung der Beschäftigung**

Mit nachstehendem Schreiben hat die Kommission die italienische Regierung von ihrem Beschluß unterrichtet, das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 zu eröffnen.

„I

1. Mit Schreiben der Ständigen Vertretung Nr. 3081 vom 7. Mai 1997 notifizierten die italienischen Behörden gemäß Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag den Entwurf eines Beschäftigungsgesetzes (196/97). Dieser Entwurf wurde unter der Nummer N 338/97 in das Verzeichnis der notifizierten Beihilfen eingetragen. Mit Schreiben Nr. 52270 vom 4. Juni 1997 bat die Kommission um ergänzende Angaben, die die italienischen Behörden mit Schreiben des Ministerpräsidenten vom 11. September und Schreiben der Ständigen Vertretung Italiens Nr. 7224 vom 28. Oktober 1997 übermittelten. Aufgrund dieser Angaben wurde die Prüfung auf weitere mit diesem Maßnahmenpaket verbundene Beihilferegulungen ausgedehnt. Es handelt sich um die Gesetze 863/84, 407/90, 169/91 und 451/94 zur Regelung von Ausbildungs- und Arbeitsverträgen. Da entsprechende Beihilfen bereits gewährt worden waren, wurden die Regelungen unter der Nummer NN 164/97 in das Verzeichnis der nichtnotifizierten Beihilfen eingetragen.
2. Die Prüfung der Angelegenheit wurde durch weiteren Schriftwechsel und Zusammenkünfte ergänzt, und zwar durch die Schreiben der Kommission Nr. 55050 vom 6. November 1997 und Nr. 51980 vom 11. Mai 1998 sowie die Schreiben der italienischen Behörden Nr. 2476 vom 10. April 1998 und Nr. 3656 vom 5. Juni 1998, sowie die Zusammenkünfte am 27. November 1997, 3. März 1998 und 8. April 1998 in Rom.
3. Das Gesetz 196/97 sieht folgende Maßnahmen vor:
 - in Artikel 13.4: Beihilfen zur Reduzierung der Arbeitszeit;
 - in Artikel 14.1: Beihilfen für KMU und Handwerksbetriebe, die Forschungspersonal beschäftigen;
 - in Artikel 14.2: Bestimmungen über die zeitweilige Entsendung von Forschungspersonal öffentlicher Einrichtungen in KMU, die dies beantragen;
 - in Artikel 23: Bestimmungen über die Regularisierung von Arbeitsverhältnissen;
 - in Artikel 25.2: die Errichtung eines Garantiefonds für Beihilfen nach dem Gesetz zur Förderung von Jungunternehmern (Gesetz 95/95);
4. Die italienischen Behörden haben mitgeteilt, daß diese Maßnahmen noch nicht in Kraft sind, da die Durchführungsbestimmungen noch nicht erlassen wurden. Sie haben sich verpflichtet, letztere im Entwurfsstadium zu notifizieren, sobald sie verfügbar sind. Folglich wird die Prüfung der betreffenden Maßnahmen ausgesetzt, und die Kommission wird sich zu ihnen äußern, sobald alle Angaben vorliegen, die sie benötigt, um die Vereinbarkeit mit den gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln zu beurteilen.
5. Das Gesetz 196/97 sieht unter anderem folgendes vor:
 - in Artikel 15: Beihilfen für die Umwandlung von Ausbildungs- und Arbeitsverträgen in befristete Verträge;
 - in Artikel 26: Beihilfen für Arbeitsstipendien: Diese unmittelbar anwendbaren Vorschriften wurden unter der Nummer NN 75/98 in das Verzeichnis der nichtnotifizierten Beihilfen übertragen.
6. Folgende Beihilfen sind Gegenstand des vorliegenden Beschlusses:
 - Beihilfe NN 164/97: die durch die Gesetze 863/84, 407/90, 169/91 und 451/94 geregelten Ausbildungs- und Arbeitsverträge;

- Beihilfen für die Einstellung von Langzeitarbeitslosen gemäß Artikel 8.9 des Gesetzes 407/90;
- Beihilfe NN 75/98: Beihilfen für die Umwandlung von Ausbildungs- und Arbeitsverträgen in unbefristete Verträge gemäß Artikel 15 des Gesetzes 196/97 und Beihilfen für Arbeitsstipendien gemäß Artikel 26 des Gesetzes 196/97.

II

7. AUSBILDUNGS- UND ARBEITSVERTRÄGE

- 7.1. Die Ausbildungs- und Arbeitsverträge (nachstehend „AAV“) wurden 1984 durch das Gesetz 863/84 eingeführt. Es handelte sich um befristete Verträge für die Einstellung von Erwerbslosen im Alter von höchstens 29 Jahren, wobei ein bestimmter Ausbildungszeitraum vorgesehen war. Für Einstellungen auf der Grundlage dieser Verträge wurden die Arbeitgeberabgaben zur Sozialversicherung für zwei Jahre ermäßigt. Diese Bestimmung wurde allgemein, automatisch, einheitlich und ohne Diskriminierung im gesamten Hoheitsgebiet angewandt.
- 7.2. Die Anwendungsmodalitäten dieser Verträge wurden geändert durch das Gesetz 407/90 (Einführung einer regionalen Staffelung der Beihilfen), das Gesetz 169/91 (Anhebung der Altersgrenze auf 32 Jahre) und das Gesetz 451/94 (Einführung des auf ein Jahr befristeten AAV und Festlegung einer Mindestanzahl von Ausbildungsstunden).
- 7.3. Diesen Gesetzen zufolge handelt es sich bei dem AAV um einen befristeten Vertrag für die Einstellung junger Erwachsener zwischen 16 und 32 Jahren. Die Regionalbehörden können die Altersgrenze nach eigenem Ermessen anheben. Es wird zwischen zwei Kategorien von AAV unterschieden:
1. Die erste Kategorie betrifft Tätigkeiten, die ein hohes Ausbildungsniveau verlangen. Dieser Vertrag hat eine Höchstlaufzeit von 24 Monaten und muß eine Ausbildung von mindestens 80—130 Stunden umfassen, die am Arbeitsplatz erteilt wird.
 2. Die zweite Kategorie betrifft Tätigkeiten von niedrigerem Niveau. Die Laufzeit des Vertrags darf zwölf Monate nicht überschreiten und beinhaltet eine Ausbildung von 20 Stunden.
- 7.4. Das Hauptmerkmal des AAV besteht darin, daß ein Ausbildungsprogramm für den Beschäftigten vorgesehen ist, um ihm eine spezifische Qualifikation

zu vermitteln. Die Ausbildungsprogramme werden in der Regel von Unternehmenskonsortien oder Berufsverbänden ausgearbeitet und vom Arbeitsamt genehmigt, das überprüft, ob der Beschäftigte nach der Ausbildung über die erforderliche Qualifikation verfügt.

- 7.5. Die Einstellungen auf der Grundlage von AAV werden durch ermäßigte Sozialabgaben begünstigt. Folgende Ermäßigungen werden für die Dauer der Verträge gewährt:
- 25 % für Unternehmen in verschiedenen Gebieten des Mezzogiorno;
 - 40 % für in denselben Gebieten ansässige Unternehmen der Sektoren Handel und Tourismus mit weniger als 15 Beschäftigten;
 - eine vollständige Befreiung von den Abgaben für Handwerksbetriebe und Unternehmen in Gebieten mit einer über dem Landesdurchschnitt liegenden Arbeitslosenquote.
- 7.6. Um in den Genuß dieser Ermäßigungen zu gelangen, darf in den vorangegangenen zwölf Monaten kein Personal abgebaut worden sein, außer wenn die Einstellung Arbeitnehmer mit einer anderen Qualifikation betrifft. Eine weitere Bedingung ist, daß mindestens 60 % der Beschäftigten, deren AAV in den vorangegangenen 24 Monaten abgelaufen ist, auf der Grundlage eines unbefristeten Arbeitsvertrags weiterbeschäftigt werden.
- 7.7. Bei AAV der zweiten Kategorie (einjährige Laufzeit) gilt als Voraussetzung, daß das Arbeitsverhältnis in ein unbefristetes Verhältnis umgewandelt wird. Die Ermäßigungen werden nach dieser Umwandlung ein Jahr lang gewährt.
- 7.8. Die italienischen Behörden heben hervor, daß es sich um eine Beihilferegelung zur Förderung der Beschäftigung junger Erwachsener handelt. Ihrer Ansicht nach ist es aufgrund der Besonderheiten des italienischen Markts angebracht, die normalerweise für diese Kategorie geltende Altersgrenze von 25 Jahren auf 32 Jahre anzuheben.
- 7.9. Daß die Regelung nicht nach Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag notifiziert wurde, hat die italienische Regierung wie folgt begründet: Eine Notifizierung sei aufgrund des Mischcharakters der Maßnahme nicht erfolgt, die eine Ausbildungskomponente enthalte, aufgrund deren die Notwendigkeit einer Notifizierung nicht klar ersichtlich gewesen sei. Schließlich sei es aus Gründen der Gleichbehandlung nicht gerecht, die Regelung heute anhand von Vorschriften zu prüfen, die strenger seien als die damalige Kommissionspraxis.

7.10. Für die Regelung stehen jährliche Mittel von rund 8 000 Milliarden ITL (ca. 4 100 Millionen ECU) bereit.

8. UMWANDLUNG DER AAV IN UNBEFRISTETE VERTRÄGE

8.1. Nach Artikel 15 des Gesetzes 196/97 kommen Unternehmen in Ziel-1-Gebieten, die AAV der ersten Kategorie nach deren Ablauf in unbefristete Verträge umwandeln, ein weiteres Jahr lang in den Genuß einer Befreiung von den Sozialabgaben. Die Beihilfen müssen erstattet werden, wenn der Beschäftigte innerhalb der auf den Förderzeitraum folgenden zwölf Monate entlassen wird.

8.2. Für diese Beihilferegelung stehen 50 Milliarden ITL (ca. 26 Millionen ECU) für 1997, 75 Milliarden ITL (ca. 37 Millionen ECU) für 1998 sowie jeweils 100 Milliarden ITL (ca. 52 Millionen ECU) für die Jahre 1999 und 2000 bereit.

9. ARBEITSSTIPENDIEN

9.1. Nach Artikel 26 des Gesetzes 196/97 können Unternehmen mit höchstens 100 Beschäftigten in Gebieten mit einer über dem Landesdurchschnitt liegenden Arbeitslosenquote (Sizilien, Sardinien, Kalabrien, Basilicata und Kampanien (Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a)), Molise, Abruzzen und die Städte Massa Carrara, Viterbo, Latina, Frosinone (Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) und Rom) im Rahmen der Arbeitsstipendien junge Arbeitslose für zwölf Monate einstellen. Die Unternehmen müssen folgenden Sektoren angehören: Handel, Reparaturen, verarbeitende Industrie, Hotel- und Gaststättengewerbe, Verkehr, Finanzen, Immobilienvermittlung und Verleihätigkeiten, Informatik, Forschung und freie Berufe.

9.2. Die Begünstigten müssen zwischen 21 und 31 Jahren alt und seit mindestens 30 Monaten ohne Beschäftigung sein. Die Betroffenen erhalten vom Staat ein Arbeitsstipendium von 400 ECU pro Monat. Die Arbeitsleistung in dem Unternehmen darf 20 Wochenstunden nicht überschreiten.

9.3. Das Unternehmen muß den Praktikanten ausbilden, ihn auf eigene Kosten versichern und sich verpflichten, ihm eine mindestens 40stündige theoretische und allgemeine Ausbildung (Rechtsvorschriften auf dem Gebiet Arbeit und Unfallverhütung) zu erteilen. Unternehmen, die in den zwölf vorangegangenen Monaten Beschäftigte entlassen haben, können keine Arbeitsstipendien beantragen. Die Arbeitsstipendien dürfen nicht verwendet werden, um von Beschäftigten ausgeübte Tätigkeiten zu ersetzen.

9.4. Bei den Stellen der Stipendiaten muß es sich um zusätzliche Arbeitsplätze im Verhältnis zur Beschäftigtenzahl des Unternehmens in den zwölf vorangegangenen Monaten handeln. Bei der Berechnung der Beschäftigtenzahl werden befristete Arbeitsverhältnisse nicht berücksichtigt.

9.5. Unternehmen, die die Betroffenen nach Ablauf des Arbeitsstipendiums auf der Grundlage unbefristeter Arbeitsverträge einstellen, erhalten eine Beihilfe in Form ermäßigter Sozialabgaben. Die Ermäßigung beläuft sich auf 50 % der Abgaben über einen Zeitraum von 36 Monaten hinweg. Eine vollständige Befreiung für 36 Monate ist für Unternehmen in den Gebieten des Mezzogiorno (*) vorgesehen.

Die durchschnittliche Beihilfe je Einstellung beläuft sich im Mezzogiorno auf 21 Millionen ITL (ca. 11 000 ECU) und in anderen Gebieten auf 10,5 Millionen ITL (ca. 6 000 ECU).

9.6. Für die Regelung stehen 300 Milliarden ITL (ca. 160 Millionen ECU) für 1997 und 700 Milliarden ITL (ca. 365 Millionen ECU) für 1998 bereit.

10. BEIHILFEN FÜR DIE EINSTELLUNG VON LANGZEITARBEITSLOSEN

10.1. Artikel 8 Absatz 9 des Gesetzes 407/90 sieht für Unternehmen, die Langzeitarbeitslose (seit mindestens 24 Monaten) oder seit mindestens zwei Jahren bei der Cassa Integrazione Guadagni (Lohnausgleichskasse) registrierte Personen einstellen, folgende Beihilfen in Form ermäßigter Sozialabgaben vor:

— für Unternehmen im Mezzogiorno (*) 36 Monate lang eine vollständige Befreiung von den Abgaben;

— für Unternehmen in anderen Gebieten eine Ermäßigung der Abgaben um 50 % für dieselbe Dauer.

10.2. Voraussetzung für diese Beihilfen ist, daß das Unternehmen in den zwölf Monaten vor der Einstellung keine Beschäftigten entlassen hat. Die durchschnittliche Höhe der Ermäßigung je Einstellung beläuft sich im Mezzogiorno auf 21 Millionen ITL (ca. 11 000 ECU) und in den anderen Gebieten auf 10,5 Millionen ITL (ca. 6 000 ECU).

(*) Die Definition des Mezzogiorno entspricht in diesem Fall der Definition der Ziel-1-Gebiete.

III

11. ARBEITS- UND AUSBILDUNGSVERTRÄGE

- 11.1. Die Arbeits- und Ausbildungsverträge nach dem Gesetz 863/84 stellten keine Beihilfe im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag, sondern eine allgemeine Maßnahme dar. Die vorgesehenen Vergünstigungen wurden allen Unternehmen einheitlich, automatisch, ohne Ermessensfreiheit und auf der Grundlage objektiver Kriterien gewährt.
- 11.2. Mit dem Gesetz 407/90 wurde der Charakter der Maßnahmen geändert. Den neuen Bestimmungen zufolge sind die gewährten Ermäßigungen nach Niederlassungsort des Unternehmens und Wirtschaftszweig gestaffelt. Folglich erhalten bestimmte Unternehmen höhere Ermäßigungen als ihre Wettbewerber.
- 11.3. Die selektiven Ermäßigungen begünstigen bestimmte Unternehmen gegenüber anderen Firmen desselben Mitgliedstaats und stellen daher hinsichtlich der Staffelung unabhängig davon, ob die Selektion auf individueller, regionaler oder sektoraler Ebene erfolgt, staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag dar, die den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen drohen.
- 11.4. Durch die Staffelung werden nämlich Unternehmen in bestimmten Gebieten Italiens bevorzugt, da die Vergünstigung Unternehmen in anderen Gebieten nicht gewährt wird.
- 11.5. Diese Beihilfen verfälschen den Wettbewerb, da sie die Finanzlage und die Handlungsmöglichkeiten der begünstigten Unternehmen gegenüber den Wettbewerbern, die keine Beihilfen erhalten, verbessern. Da dies im innergemeinschaftlichen Kontext geschieht, wird der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt.
- 11.6. Die Beihilfen verfälschen den Wettbewerb und beeinträchtigen den Handel zwischen Mitgliedstaaten vor allem dadurch, daß die begünstigten Unternehmen einen Teil ihrer Produktion in andere Mitgliedstaaten exportieren; tun sie dies nicht, so wird die nationale Produktion begünstigt, da die Möglichkeit von Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten, ihre Produkte nach dem italienischen Markt auszuführen⁽²⁾, eingeschränkt wird.

⁽²⁾ Urteil vom 13.7.1988 in der Rechtssache 102/87 (SEB), Slg. 1988, S. 4067.

- 11.7. Aus diesen Gründen sind die geprüften Maßnahmen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag und Artikel 62 Absatz 1 EWR-Abkommen grundsätzlich unzulässig und können nur dann als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar gelten, wenn eine der Ausnahmebestimmungen dieser Verträge für sie herangezogen werden kann.
- 11.8. Rein formal hätte die Beihilfe der Kommission nach Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag vorher notifiziert werden müssen. Ohne eine solche Notifizierung durch die italienische Regierung sind die Beihilfen nach dem Gemeinschaftsrecht wegen Verstoßes gegen Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag unzulässig.
- 11.9. Die Kommission hatte bis November 1995 in Ermangelung eines entsprechenden Gemeinschaftsrahmens mehrere Entscheidungen über Beschäftigungsbeihilfen erlassen. Dabei hatte sie bestimmte Parameter für die Beurteilung der Vereinbarkeit solcher Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt aufgestellt. Diese waren weniger streng als die Kriterien der derzeit geltenden Leitlinien, da beispielsweise keine Nettoarbeitsplatzschaffung verlangt wurde⁽³⁾. Die vorliegende Regelung weist bestimmte Merkmale auf — nämlich Neueinstellungen statt lediglich Aufrechterhaltung von Arbeitsplätzen, Verbot des Ersatzes entlassener Beschäftigter, Verpflichtung der Unternehmen zur Ausbildung der Eingestellten —, die darauf schließen lassen, daß sie den seinerzeit von der Kommission zugrunde gelegten Kriterien entspricht. Folglich muß die Kommission die Vereinbarkeit der Regelung erst ab dem Zeitpunkt prüfen, wo der italienischen Regierung die gemeinschaftlichen Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen (21.11.1995) und somit die neuen Vorschriften auf diesem Gebiet mitgeteilt wurden⁽⁴⁾.

12. BEURTEILUNG DER VEREINBARKEIT DER AAV

- 12.1. Nach den Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen steht die Kommission folgenden Beihilfen grundsätzlich befürwortend gegenüber:
- Beihilfen für Arbeitslose
- und
- Beihilfen für die Schaffung neuer Arbeitsplätze (Nettoarbeitsplatzschaffung) in KMU und in Fördergebieten

⁽³⁾ Siehe Beihilfe N 199/89 für die Aufrechterhaltung der Beschäftigung in einer zentralen Region; Beihilfe N 413/88 für die Einstellung jugendlicher Arbeitssuchender ohne das Verbot, entlassene Beschäftigte zu ersetzen.

⁽⁴⁾ Schreiben SG D/14435 vom 21.11.1995.

oder

- Beihilfen zur Förderung der Einstellung bestimmter Arbeitnehmergruppen, deren Eingliederung oder Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt im gesamten Hoheitsgebiet mit besonderen Schwierigkeiten verbunden ist; in diesem Fall reicht es aus, daß der Arbeitsplatz durch ein freiwilliges Ausscheiden und nicht durch eine Entlassung frei geworden ist.

Den Leitlinien zufolge muß sich die Kommission außerdem vergewissern, daß ‚das Niveau der Beihilfe nicht über das Maß hinausgeht, das erforderlich ist, um die Schaffung von Arbeitsplätzen anzuregen‘ und daß eine gewisse Arbeitsplatzsicherheit gewährleistet ist.

12.2. Im übrigen kann die Kommission nach den Leitlinien Beihilfen zur Erhaltung der Beschäftigung genehmigen, wenn sie Gebieten vorbehalten sind, die unter die Ausnahmeregelung des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe a) fallen und die Voraussetzungen für Betriebsbeihilfen erfüllen. Darüber hinaus müssen derartige Beihilfen zeitlich begrenzt und degressiv sein sowie auf die Überwindung strukturbedingter Nachteile und die Förderung einer dauerhaften Entwicklung abzielen, wobei die Vorschriften für sensible Sektoren einzuhalten sind.

12.3. Die Beihilfen für die Einstellung auf der Grundlage von AAV weisen auf den ersten Blick folgende Merkmale auf:

- sie betreffen nicht notwendigerweise die Einstellung Arbeitsloser, da diese Anforderung in den italienischen Vorschriften nicht vorgesehen ist;
- sie zielen nicht auf die Nettoarbeitsplatzschaffung im Sinne der Leitlinien ab, da keine Verpflichtung zur Erhöhung der Beschäftigtenzahl des Unternehmens vorgesehen ist, wenn gleich Entlassungen im vorangegangenen Zeitraum verboten sind;
- sie dienen nicht der Einstellung bestimmter Arbeitnehmergruppen, deren Eingliederung oder Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt mit besonderen Schwierigkeiten verbunden ist. Angesichts der sehr hohen Altersgrenze (32 Jahre) — die von den Regionalbehörden ohne weiteres erhöht werden kann — ist nicht davon auszugehen, daß es sich um die ‚Kategorie junger Erwachsener‘ handelt, wie die italienischen Behörden behauptet haben, ohne jedoch einen konkreten Nachweis hierfür zu

erbringen. Außerdem ergibt sich aus den der Kommission vorliegenden Angaben, daß sowohl die Gemeinschaft als auch die meisten Mitgliedstaaten bei ihren Aktionen zur Förderung junger Erwachsener eine Altersgrenze von 25 Jahren ansetzen⁽⁵⁾.

12.4. Die Kommission nimmt allerdings zur Kenntnis, daß die betreffenden italienischen Vorschriften ausdrücklich die Voraussetzung vorsehen, daß vor der Beihilfegewährung keine Entlassungen erfolgt sein dürfen.

12.5. Sie gelangt zu dem Schluß, daß die fraglichen Maßnahmen offenbar Beihilfen zur Aufrechterhaltung der Beschäftigung und folglich Betriebsbeihilfen darstellen. Daher muß sie prüfen, ob die hierfür vorgesehenen, unter Ziffer 12.2 dieser Mitteilung wiedergegebenen Bedingungen erfüllt sind.

12.6. Die Kommission stellt darüber hinaus fest, daß die Beihilfen nicht auf Gebiete beschränkt sind, die für eine Ausnahme nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag in Betracht kommen, sondern im gesamten Hoheitsgebiet gewährt werden. Außerdem sind sie weder degressiv noch zeitlich befristet. Was ihre Eignung zur Unterstützung der Unternehmen bei der Überwindung strukturbedingter Schwierigkeiten und zur Förderung einer dauerhaften Entwicklung betrifft, so hat die Kommission die italienischen Behörden bereits mehrmals auf die Risiken solcher allgemeinen Maßnahmen hingewiesen. Ihre ablehnende Haltung stützt sich auf die Überzeugung, daß diese Art von Maßnahmen höchst schädliche Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel hat, ohne daß ein echter, im Gemeinschaftsinteresse liegender Ausgleich in Form einer dauerhaften Entwicklung und einer Beseitigung der strukturellen Schwierigkeiten erfolgt.

12.7. Auf der Grundlage der ihr vorliegenden Informationen stellt die Kommission daher fest, daß die Beihilfen nicht mit den Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen im Einklang stehen, da sie die darin genannten Bedingungen nicht erfüllen. Folglich kommt die betreffende Ausnahmebestimmung nicht für sie in Betracht.

12.8. Hinsichtlich der Anwendbarkeit der übrigen Ausnahmebestimmungen des EG-Vertrags kommt die

⁽⁵⁾ Siehe ‚Observatoire de l'emploi — Tableau de bord 1996‘, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

Kommission auf der Grundlage der ihr vorliegenden Angaben zu dem Ergebnis, daß die Beihilfen nicht in den Genuß der regionalen Ausnahmen nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) gelangen, da sie keine Investitionsbeihilfen sind. Ebensovienig greifen die Ausnahmebestimmungen des Artikels 92 Absatz 2 EG-Vertrag, da es sich weder um Beihilfen sozialer Art im Sinne von Absatz 2 Buchstabe a) noch um Beihilfen im Sinne von Absatz 2 Buchstabe b) zur Beseitigung von durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstandenen Schäden oder um Beihilfen im Sinne von Absatz 2 Buchstabe c) handelt. Aus welchen Gründen die Ausnahmebestimmungen des Artikels 92 Absatz 3 Buchstaben b) und d) nicht anwendbar sind, ist ebenfalls ersichtlich.

12.9. Die Kommission bezweifelt daher, daß die in den geprüften Vorschriften vorgesehene Staffelung der Ermäßigungen mit Artikel 92 ff. EG-Vertrag vereinbar ist, und eröffnet das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2.

13. BEIHILFEN FÜR DIE UMWANDLUNG DER AAV IN UNBEFRISTETE VERTRÄGE

13.1. Da es sich um eine Verlängerung der für die AAV vorgesehenen Beihilfen um ein Jahr handelt und der selektive Charakter hier aufgrund der Beschränkung auf die Ziel-I-Gebiete noch stärker ausgeprägt ist, trifft die in den Ziffern 11.3 bis 11.7 dargelegte Analyse, wonach der Charakter einer Beihilfe im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag vorliegt, erst recht zu.

13.2. Die Beihilfen für Einstellungen mittels der AAV scheinen ebensovienig wie die Beihilfen für die Umwandlung dieser Verträge sämtliche Bedingungen der gemeinschaftlichen Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen zu erfüllen. Zwar können die einzustellenden Arbeitnehmer als arbeitslos angesehen werden, da ihr Vertrag beendet ist, doch ist die Verpflichtung zur Nettoarbeitsplatzschaffung nicht erfüllt, da es sich nicht um die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze, sondern um bereits vorhandene Stellen handelt. Darüber hinaus kann auch der Zeit vor der Einstellung im Rahmen eines AAV keine arbeitsplatzschaffende Wirkung zugeschrieben werden, da die Inanspruchnahme der Beihilfen für diese Verträge nicht von einer Nettoarbeitsplatzschaffung abhängig gemacht wird. Ferner kann aus erkennbaren Gründen auch nicht argumentiert werden, daß es um Arbeitnehmergruppen geht, deren Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt besonders schwierig ist.

13.3. Die Kommission hat in bestimmten Fällen gegenüber Beihilfen für die Umwandlung von befristete-

ten in unbefristete Arbeitsverhältnisse eine befürwortende Haltung eingenommen⁽⁶⁾. Dies hat sie jedoch grundsätzlich von folgenden Voraussetzungen abhängig gemacht:

— in den zwölf Monaten vor der Umwandlung des Vertrags durften keine Entlassungen erfolgt sein;

— die Beschäftigtenzahl des Unternehmens mußte im Verhältnis zur Situation in den sechs Monaten vor der Umwandlung erhöht worden sein, ohne daß die durch die Umwandlung begünstigten Arbeitsplätze angerechnet wurden.

13.4. Damit verschaffte sich die Kommission die Gewißheit, daß die Beihilfen nicht nur gefährdete Arbeitsplätze sicherten, sondern auch einen Mehrwert durch die Nettoschaffung stabiler zusätzlicher Arbeitsplätze mit sich brachten, und daß nicht einfach entlassene oder in den Ruhestand getretene Arbeitnehmer ersetzt wurden.

13.5. Im vorliegenden Fall sind die genannten Bedingungen (Verbot vorheriger Entlassungen und des Ersatzes freigesetzten Personals) nicht vorgesehen. Daher muß die Kommission feststellen, daß die von den Unternehmen verlangte Gegenleistung recht gering ist, zumal es sich um Arbeitsplätze handelt, die im Rahmen der Beihilferegelung für die AAV bereits mit nicht unbeträchtlichen Beihilfen gefördert wurden (zweijährige Befreiung von den Sozialabgaben).

13.6. Vor diesem Hintergrund muß die Kommission bei ihrem gegenwärtigen Kenntnisstand davon ausgehen, daß die Zuwendungen als Beihilfen zur Erhaltung der Beschäftigung gewährt wurden. Den Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen zufolge stellen derartige Maßnahmen Betriebsbeihilfen dar. Die hierfür geltenden Vorschriften sind in den gemeinschaftlichen Leitlinien für Regionalbeihilfen festgelegt. Danach dürfen Betriebsbeihilfen nicht außerhalb der Fördergebiete im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) EG-Vertrag gewährt werden. Die Anwendung der fraglichen Regelung auf die Region Molise — ein Gebiet nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) — ist daher offensichtlich mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar. Was die Unvereinbarkeit dieser Maßnahmen in den übrigen Ziel-1-Gebieten Italiens betrifft — die gleichzeitig für die Ausnahme nach Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe a) in Betracht kommen — so stellt die Kommission fest, daß die Beihilfen aus den bereits im Zusammenhang mit den AAV-Maßnahmen genannten Gründen die Genehmigungsvoraussetzungen für Betriebsbeihilfen nicht erfüllen.

⁽⁶⁾ Siehe staatliche Beihilfe N 692/97.

- 13.7. Die übrigen Ausnahmebestimmungen des EG-Vertrags sind aus den unter Ziffer 12.8 dargelegten Gründen auch auf diese Beihilfen nicht anwendbar, da es sich um dieselbe Maßnahmenart handelt.
- 13.8. Aus den vorstehenden Gründen hat die Kommission im gegenwärtigen Stadium erhebliche Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit der Beihilfen für die Umwandlung der AAV in unbefristete Verträge mit Artikel 92 ff EG-Vertrag. Folglich eröffnet sie gegen diese Beihilfen das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag.
14. ARBEITSSTIPENDIEN
- 14.1. Bei den Arbeitsstipendien handelt es sich aufgrund ihrer Merkmale (Verbot der Verwendung der Stipendien für den Ersatz von Beschäftigten, Ausbildungspflicht) um Maßnahmen, die hauptsächlich den Stipendiaten zugute kommen. Sie zielen darauf ab, Personen, die unter sehr ungünstigen wirtschaftlichen Bedingungen seit mindestens 30 Monaten Arbeit suchen, eine innerbetriebliche Ausbildung zukommen zu lassen, die ihnen bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt hilft.
- 14.2. Da die Maßnahmen jedoch auch Vorteile für die Unternehmen mit sich bringen, denen sich die Möglichkeit bietet, junge Arbeitnehmer mit vom Staat gezahlten Stipendien einzustellen, muß die Kommission darauf hinweisen, daß die Beihilfen Unternehmen in bestimmten Gebieten Italiens vorbehalten sind und somit einen selektiven Charakter aufweisen. Folglich werden die genannten Unternehmen begünstigt, da die Regelung ihren in anderen Gebieten ansässigen Wettbewerbern nicht offensteht. Dieselben Überlegungen gelten für die Ermäßigung der Sozialabgaben bei einer Einstellung der Praktikanten nach Beendigung des Praktikums.
- 14.3. Da diese Maßnahmen den Wettbewerb verfälschen können und die Finanzlage sowie die Handlungsmöglichkeiten der begünstigten Unternehmen im Vergleich zu ihren nicht geförderten Wettbewerbern verbessern, gelangt die Kommission zu dem Schluß, daß hier Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag vorliegen.
- 14.4. Zur Vereinbarkeit der Beihilfen für die Stipendien ist zunächst zu sagen, daß es sich um eine spezifische Ausbildung (am Arbeitsplatz) für bestimmte Arbeitnehmergruppen (Langzeitarbeitslose) handelt, die größtenteils KMU betrifft. Fast alle begünstigten Gebiete kommen für die regionalen Ausnahmen in Betracht (außer der Stadt Rom, die nur teilweise als Fördergebiet gilt).
- 14.5. Die Kommission steht Beschäftigungsbeihilfen zugunsten von KMU positiv gegenüber, wie im Gemeinschaftsrahmen für Beihilfen an KMU ausdrücklich hervorgehoben wird. Was Beihilfen für junge Arbeitssuchende betrifft, die unter Umständen von großen Unternehmen eingestellt werden, so wird die befürwortende Haltung der Kommission — unter Berücksichtigung der Tatsache, daß es sich um eine bestimmte Arbeitnehmergruppe handelt — nicht nur durch die Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen, die eine solche Haltung bestätigen, sondern auch durch ihre Praxis auf diesem Gebiet (?) gerechtfertigt. Angesichts der Anwendungsmodalitäten dieser Regelung kann nämlich davon ausgegangen werden, daß sich zahlreiche positive Auswirkungen für die seit langer Zeit arbeitslosen Beihilfeempfänger ergeben und daß ein erheblicher Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und zur Schaffung von Arbeitsplätzen geleistet wird.
- 14.6. Hinsichtlich der Intensität dieser Beihilfen stellt die Kommission fest, daß die Vergütung des Stipendiaten zwar vom Staat übernommen wird, die Unternehmen jedoch die gesamten Ausbildungskosten tragen. Dabei handelt es sich um nicht geringe Kosten, die das Unternehmen übernimmt, ohne sicher zu sein, daß es sich die vom Praktikanten erworbenen Kenntnisse später zunutze machen kann, da letzterer nicht verpflichtet ist, nach Ablauf des Stipendiums in dem Unternehmen zu bleiben. Folglich ist der Beitrag des Unternehmens nach Ansicht der Kommission mehr als bedeutend.
- 14.7. Schließlich vertritt die Kommission die Auffassung, daß diese Maßnahmen angesichts der geringen Höhe der Beihilfen keine dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Auswirkungen auf den Handel haben dürften.
- 14.8. Aus diesen Gründen gelangt die Kommission zu dem Schluß, daß die Maßnahmen aufgrund von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar anzusehen sind, soweit sie Ausbildungsbeihilfen betreffen.
- 14.9. Hingegen muß die Ermäßigung der Sozialabgaben, die für die Einstellung der betreffenden Personen nach Beendigung des Praktikums vorgesehen sind, anhand der in Ziffer 12.1 dieses Schreibens wiedergegebenen Kriterien der Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen geprüft werden.
- 14.10. In diesem Zusammenhang ist folgendes festzustellen: Die einzustellenden Personen, die seit minde-

(?) N 906/96, Philips; NN 36/96, Auto Europa; N 376/97, Rover.

stens 30 Monaten arbeitslos sein müssen, können als Gruppe von Arbeitnehmern angesehen werden, deren (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt mit besonderen Schwierigkeiten verbunden ist; die Intensität der Beihilfe geht angesichts der begünstigten Arbeitnehmergruppen und Gebiete (Fördergebiete) nicht über das Maß hinaus, das erforderlich ist, um die Schaffung von Arbeitsplätzen anzuregen, und liegt niedriger als die Intensitäten, die die Kommission in ähnlichen Fällen⁽⁸⁾ genehmigt hat; die Sicherheit der Arbeitsplätze ist gewährleistet, da es sich um unbestimmte Verträge handelt.

- 14.11. Folglich sind diese Beihilfen aufgrund der in den Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen festgelegten Bestimmungen über die Förderung bestimmter Arbeitnehmergruppen gerechtfertigt, da auch die Bedingung erfüllt ist, daß in der Zeit vor der Einstellung keine Entlassungen erfolgt sein dürfen.

Aus diesen Gründen sieht die Kommission die betreffenden Beihilfen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag an.

15. BEIHILFEN FÜR DIE EINSTELLUNG VON LANGZEITARBEITSLSEN

- 15.1. Wenn bestimmte Unternehmen in den Genuß höherer Ermäßigungen kommen als ihre Wettbewerber in demselben Mitgliedstaat, so stellen die Maßnahmen — wie die Kommission bereits festgehalten hat — hinsichtlich der Staffelung staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag dar, die den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen drohen.
- 15.2. Durch die Beihilfen werden nämlich Unternehmen in bestimmten Gebieten Italiens bevorzugt, da die Vergünstigung den in anderen Gebieten ansässigen Unternehmen nicht gewährt wird.
- 15.3. Diese Beihilfen verfälschen den Wettbewerb, da sie die Finanzlage und die Handlungsmöglichkeiten der begünstigten Unternehmen gegenüber den Wettbewerbern, die keine Beihilfen erhalten, verbessern. Da dies im innergemeinschaftlichen Kontext geschieht, wird der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt.
- 15.4. Aus den vorstehenden Gründen sind die geprüften Maßnahmen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag und Artikel 62 Absatz 1 EWR-Abkommen grundsätzlich unzulässig und

können nur dann als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar gelten, wenn eine der Ausnahmebestimmungen dieser Verträge für sie herangezogen werden kann.

- 15.5. Rein formal hätte die Regelung der Kommission nach Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag vorher notifiziert werden müssen. Ohne eine solche Notifizierung durch die italienische Regierung sind die Beihilfen nach dem Gemeinschaftsrecht wegen Verstoßes gegen Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag unzulässig.
- 15.6. Nach den gemeinschaftlichen Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen nimmt die Kommission eine grundsätzlich befürwortende Haltung gegenüber Beihilfen ein, mit denen die Einstellung von Personen gefördert wird, deren Eingliederung oder Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt problematisch ist. Wie bereits erwähnt, verlangen die Leitlinien allerdings, daß es sich bei den einzustellenden Personen um Arbeitslose handelt, daß eine gewisse Arbeitsplatzsicherheit gewährleistet ist, daß der zu besetzende Arbeitsplatz infolge eines freiwilligen Ausscheidens und nicht einer Entlassung frei geworden ist und daß das ‚Niveau der Beihilfe nicht über das Maß hinausgeht, das erforderlich ist, um die Schaffung von Arbeitsplätzen anzuregen‘.
- 15.7. Bei der Kategorie der Langzeitarbeitslosen handelt es sich nach Ansicht der Kommission eindeutig um Personen, die ausgegrenzt zu werden drohen.
- 15.8. Was die seit mehr als 24 Monaten bei der Cassa Integrazione registrierten Personen betrifft, so stellt die Kommission fest, daß diese zwar rechtlich keinen Arbeitslosenstatus haben, wie die Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen verlangen, aber von ihrer Stellung her durchaus mit Arbeitslosen vergleichbar sind. Da die Cassa Integrazione vor allem bei Entlassungen im Zusammenhang mit Umstrukturierungen tätig wird, dürften die seit mehr als 24 Monaten bei dieser Kasse registrierten Arbeitnehmer die ersten sein, die entlassen werden. Aus diesem Grund ist die mit der Arbeitslosigkeit vergleichbare Registrierung bei der Cassa Integrazione im Fall eines seit 24 Monaten in dieser Lage befindlichen Arbeitnehmers der tatsächlichen Arbeitslosigkeit gleichzustellen⁽⁹⁾. Da diese Situation seit mehr als 24 Monaten andauert, müssen die betreffenden Arbeitnehmer als Langzeitarbeitslose angesehen werden.

⁽⁸⁾ Siehe N 381/96, Beihilfe zur Förderung der Beschäftigung, und N 692/97, Regionalgesetz 30/97 zur Förderung der Beschäftigung.

⁽⁹⁾ Die Kommission hat die Gleichwertigkeit der Registrierung bei der ‚Cassa integrazione‘ mit dem Status der Arbeitslosigkeit in mehreren Fällen bestätigt (siehe staatliche Beihilfen N 381/96 und N 692/97).

15.9. Die Intensität der Beihilfe scheint angesichts der begünstigten Arbeitnehmergruppen und Gebiete (Fördergebiete) nicht über das Maß hinauszugehen, das erforderlich ist, um die Schaffung von Arbeitsplätzen anzuregen, und liegt unter den Intensitäten, die die Kommission in ähnlichen Fällen⁽¹⁰⁾ genehmigt hat; die Sicherheit der Arbeitsplätze ist gewährleistet, da es sich um unbefristete Verträge handelt. Außerdem besteht das ausdrückliche Verbot, zuvor entlassenes Personal zu ersetzen.

15.10. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, daß die Beihilfen aufgrund von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind, da sie die in den Leitlinien für Beschäftigungsbeihilfen festgelegten Bedingungen für die Einstellung von Arbeitnehmern mit Schwierigkeiten bei der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt erfüllen.

IV

16. Die Kommission teilt der italienischen Regierung mit, daß sie aus diesen Erwägungen heraus beschlossen hat,

— gegen die in Artikel 26 des Gesetzes 196/97 vorgesehenen Beihilfen zur Förderung der Arbeitsstipendien keine Einwände zu erheben;

— gegen die in Artikel 8 Absatz 9 des Gesetzes 407/90 vorgesehene Beihilfen für die Einstellung von Langzeitarbeitslosen und von seit mindestens zwei Jahren bei der Cassa Integrazione registrierten Arbeitnehmern keine Einwände zu erheben;

— wegen der seit November 1995 gewährten Beihilfen für Einstellungen auf der Grundlage der in den Gesetzen 863/84, 407/90, 169/91 und 451/94 vorgesehenen Ausbildungs- und Arbeitsverträge das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag zu eröffnen;

— wegen der Beihilfen für die in Artikel 15 des Gesetzes 196/97 vorgesehene Umwandlung der Ausbildungs- und Arbeitsverträge in unbefristete Verträge das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 zu eröffnen.

17. Im Rahmen dieses Verfahrens fordert die Kommission die italienische Regierung auf, ihr innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Schreibens ihre Stellungnahme und sämtliche sachdienlichen Angaben für die Prüfung der betreffenden Beihilfen nach Maßgabe von Artikel 92 ff. EG-Vertrag zu übermitteln.

18. Die Kommission erinnert an die aufschiebende Wirkung des Artikels 93 Absatz 3 EG-Vertrag und verweist auf die Mitteilung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* C 318 vom 24. November 1983, S. 3, der zufolge eine Beihilfe, die mißbräuchlich — d. h. ohne vorherige Anmeldung oder vor der abschließenden Entscheidung der Kommission im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag — gewährt wurde, gegebenenfalls von den begünstigten Unternehmen zurückgezahlt werden muß.

19. Außerdem fordert die Kommission die italienischen Behörden auf, die begünstigten Unternehmen unverzüglich über die Eröffnung des Verfahrens und die Tatsache zu unterrichten, daß sie unrechtmäßig empfangene Beihilfen gegebenenfalls zurückzahlen müssen.

20. Die Kommission wird die übrigen Mitgliedstaaten und die anderen Beteiligten durch eine Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* ebenfalls zu Stellungnahmen auffordern.“

Die Kommission ersucht die übrigen Mitgliedstaaten und die anderen Beteiligten, ihre Stellungnahmen zu den fraglichen Maßnahmen innerhalb eines Monats nach dem Datum dieser Mitteilung an folgende Anschrift zu richten:

Europäische Kommission
Rue de la Loi/Wetstraat 200
B-1049 Brüssel

Diese Stellungnahmen werden der italienischen Regierung mitgeteilt.

⁽¹⁰⁾ Siehe N 381/96, Beihilfe zur Förderung der Beschäftigung, und N 692/97, Regionalgesetz 30/97 zur Förderung der Beschäftigung.