



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

29. Juli 2019*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Staatliche Beihilfen – Beschäftigungsbeihilfen – Befreiung von den Sozialbeiträgen für Ausbildungs- und Arbeitsverträge – Entscheidung 2000/128/EG – Italienische Beihilferegeln für Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung – Teilweise mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen – Anwendbarkeit der Entscheidung 2000/128/EG auf ein Unternehmen, das als einziges öffentliche Nahverkehrsdienste erbringt, die eine Gemeinde an es freihändig vergeben hat – Art. 107 Abs. 1 AEUV – Begriff ‚Wettbewerbsverzerrung‘ – Begriff ‚Beeinträchtigung des Handels‘ zwischen Mitgliedstaaten“

In der Rechtssache C-659/17

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht von der Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof, Italien) mit Entscheidung vom 4. Juli 2017, beim Gerichtshof eingegangen am 24. November 2017, in dem Verfahren

Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)

gegen

Azienda Napoletana Mobilità SpA

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Arabadjiev (Berichterstatter) sowie der Richter T. von Danwitz und P. G. Xuereb,

Generalanwalt: G. Hogan,

Kanzler: R. Schiano, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 3. April 2019,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- des Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), vertreten durch A. Sgroi, L. Maritato und C. D'Aloisio, avvocati,
- der Azienda Napoletana Mobilità SpA, vertreten durch M. Malena und S. Miccoli, avvocati,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

- der italienischen Regierung, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von S. Fiorentino, avvocato dello Stato,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch D. Recchia und F. Tomat als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 6. Juni 2019

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 107 Abs. 1 AEUV und der Entscheidung 2000/128/EG der Kommission vom 11. Mai 1999 über die italienische Beihilferegelung für Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung (ABl. 2000, L 42, S. 1).
- 2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen dem Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) und der Azienda Napoletana Mobilità SpA (im Folgenden: ANM) wegen einer etwaigen Pflicht der ANM, dem INPS Sozialbeiträge für Ausbildungs- und Arbeitsverträge zu zahlen, die ANM zwischen 1997 und 2001 geschlossen hat.

Rechtlicher Rahmen

Die Entscheidung 2000/128

- 3 In den Erwägungsgründen 62 bis 67 der Entscheidung 2000/128 steht in Bezug auf die italienische Regelung für die Ausbildungs- und Arbeitsverträge Folgendes:
 - „(62) Die Ausbildungs- und Arbeitsverträge nach [der Legge n. 863 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, recante misure urgenti a sostegno e ad incremento dei livelli occupazionali (Gesetz Nr. 863 zur Änderung und Umwandlung des Decreto-legge Nr. 726 vom 30. Oktober 1984 über Sofortmaßnahmen zur Unterstützung und Erhöhung des Beschäftigungsniveaus in ein Gesetz) vom 19. Dezember 1984 (GURI Nr. 351 vom 22. Dezember 1984, S. 10691)] stellen keine Beihilfe im Sinne des Artikels 87 Absatz 1 [EG] dar, sondern eine allgemeine Maßnahme. Die vorgesehenen Vergünstigungen waren einheitlich, automatisch, unterschiedslos und auf der Grundlage objektiver Kriterien auf alle Unternehmen anwendbar.
 - (63) Die Änderungen, die an dieser Regelung 1990 mit [der Legge n. 407 – Disposizioni diverse de l’attuazione della manovra di finanza pubblica 1991-1993 (Gesetz Nr. 407 mit verschiedenen Bestimmungen zur Umsetzung der Politik der öffentlichen Finanzen 1991-1993) vom 29. Dezember 1990 (GURI Nr. 303 vom 31. Dezember 1990, S. 3)] vorgenommen wurden, haben sich auf die Art der Maßnahmen ausgewirkt. Den neuen Vorschriften zufolge werden die Ermäßigungen nach Standort des Empfängerunternehmens und nach dem Wirtschaftszweig, zu dem es gehört, gestaffelt. Folglich haben einige Unternehmen höhere Ermäßigungen erhalten als konkurrierende Unternehmen.
 - (64) Die selektiven Ermäßigungen, die bestimmte Unternehmen gegenüber anderen Unternehmen desselben Mitgliedstaats begünstigen, und die Tatsache, dass die Selektivität individuell, regional oder sektoral gehandhabt wird, stellen hinsichtlich des Unterschiedsbetrags der Ermäßigung staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar, Beihilfen, die den Wettbewerb verfälschen und den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigen können.

Dieser Unterschiedsbetrag begünstigt Unternehmen, die in bestimmten Gebieten Italiens tätig sind, insofern, als die gleiche Beihilfe nicht Unternehmen mit Standort in anderen Gebieten gewährt wird.

- (65) Eine derartige Beihilfe verfälscht den Wettbewerb, weil sie die finanzielle Position und die Handlungsmöglichkeiten der Empfängerunternehmen gegenüber ihren keine Beihilfe erhaltenden Wettbewerbern stärkt. Wenn sich diese Auswirkungen im innergemeinschaftlichen Handel zeigen, wird dieser durch die Beihilfe beeinträchtigt.
- (66) Insbesondere verfälschen derartige Beihilfen den Wettbewerb und beeinträchtigen den Handel zwischen Mitgliedstaaten, wenn die Empfängerunternehmen einen Teil ihrer Erzeugung in andere Mitgliedstaaten ausführen; ebenso wird die inländische Erzeugung, auch wenn die Unternehmen keine Ausfuhren tätigen, begünstigt, weil die Beihilfe die Chancen der in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Unternehmen, ihre Erzeugnisse auf den italienischen Markt auszuführen, verringert.
- (67) Aus diesen Gründen sind die fraglichen Maßnahmen nach Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag und Artikel 62 Absatz 1 [des Abkommens vom 2. Mai 1992 über den Europäischen Wirtschaftsraum (ABl. 1994, L 1, S. 3, im Folgenden: EWR-Abkommen)] grundsätzlich verboten und können nicht als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden, es sei denn, es findet eine der dort vorgesehenen Ausnahmeregelungen Anwendung.“
- 4 In den Erwägungsgründen 97 und 98 der Entscheidung 2000/128 steht in Bezug auf die italienische Regelung für die Umwandlung der Ausbildungs- und Arbeitsverträge in unbefristete Verträge Folgendes:
- „(97) Da es sich um eine Verlängerung der für die Ausbildungs- und Arbeitsverträge vorgesehenen Beihilfen um ein Jahr handelt und der selektive Charakter hier aufgrund der Beschränkung auf die Ziel-1-Gebiete noch stärker ausgeprägt ist, trifft die in Abschnitt V.1.a) enthaltene Analyse hinsichtlich des Beihilfecharakters erst recht zu.
- (98) Somit ergibt sich aus den bisherigen Erwägungen, dass die fraglichen Maßnahmen den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigen können. Unter Berücksichtigung der in diesen Maßnahmen enthaltenen Beihilfeelemente ist zu schließen, dass die fraglichen Maßnahmen unter Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag und Artikel 62 Absatz 1 EWR-Abkommen fallen, da sie staatliche Beihilfen darstellen, die den Wettbewerb verfälschen, soweit sie den innergemeinschaftlichen Handel beeinträchtigen, und als nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar betrachtet werden können, wenn für sie nicht eine der vorgesehenen Ausnahmeregelungen gilt.“
- 5 Art. 1 der Entscheidung 2000/128 bestimmt:
- „(1) Die von Italien ab November 1995 für die Einstellung von Arbeitnehmern aufgrund von Ausbildungs- und Arbeitsverträgen nach Maßgabe [des Gesetzes Nr. 863 vom 19. Dezember 1984, des Gesetzes Nr. 407 vom 29. Dezember 1990, der Legge n. 169 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 marzo 1991, n. 108, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno dell’occupazione (Gesetz Nr. 169 zur Änderung und Umwandlung des Decreto-legge Nr. 108 vom 29. März 1991 über Sofortmaßnahmen zur Förderung der Beschäftigung in ein Gesetz) vom 1. Juni 1991 (GURI Nr. 129 vom 4. Juni 1991, S. 4) und der Legge n. 451 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299, recante disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali (Gesetz Nr. 451 zur Änderung und Umwandlung des Decreto-legge Nr. 299 vom 16. Mai 1994 über Sofortmaßnahmen betreffend die Beschäftigung

und die Besteuerung von Sozialbeiträgen in ein Gesetz) vom 19. Juli 1994 (GURI Nr. 167 vom 19. Juli 1994, S. 3)] unrechtmäßig gewährten Beihilfen sind mit dem Gemeinsamen Markt und dem EWR-Abkommen insofern unvereinbar, 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 [(Abl. 1995, C 334, S. 4)],
- 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.“

6 In Art. 2 der Entscheidung 2000/128 heißt es:

„(1) Die von Italien aufgrund des Artikels 15 [der Legge n. 196 – Norme in materia di promozione dell’occupazione (Gesetz Nr. 196 – Vorschriften über die Förderung der Beschäftigung) vom 24. Juni 1997 (Supplemento ordinario zur GURI Nr. 154 vom 4. Juli 1997)] 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.

Die Zahl der Arbeitsplätze des Unternehmens wird abzüglich der Arbeitsplätze berechnet, denen die Umwandlung zugutekommt, 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.“

7 Art. 3 der Entscheidung 2000/128 sieht vor:

„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.“

Italienisches Recht

8 Die Italienische Republik führte mit dem Gesetz Nr. 863 vom 19. Dezember 1984 den „Ausbildungs- und Arbeitsvertrag“ ein. Es handelte sich ursprünglich um einen befristeten Vertrag zur Einstellung von Arbeitslosen im Alter von höchstens 29 Jahren, der eine Ausbildungszeit umfasste. Für die aufgrund solcher Verträge vorgenommenen Einstellungen wurden die Arbeitgeber zwei Jahre lang von den Sozialbeiträgen befreit. Diese Befreiung wurde einheitlich, automatisch und unterschiedslos im gesamten Hoheitsgebiet angewandt.

- 9 Die Anwendungsmodalitäten der Ausbildungs- und Arbeitsverträge wurden später wie folgt geändert: Durch das Gesetz Nr. 407 vom 29. Dezember 1990 (im Folgenden: Gesetz Nr. 407/1990) wurde eine regionale Staffelung der Sozialbeitragsbefreiungen eingeführt, durch das Gesetz Nr. 169 vom 1. Juni 1991 wurde das Höchstalter der Arbeitnehmer, die auf der Grundlage dieser Vertragsart eingestellt werden konnten, auf 32 Jahre angehoben, und durch das Gesetz Nr. 451 vom 19. Juli 1994 (im Folgenden: Gesetz Nr. 451/1994) wurde ein auf ein Jahr befristeter Ausbildungs- und Arbeitsvertrag eingeführt und eine Mindestzahl von Ausbildungsstunden festgesetzt.
- 10 Diese Änderungsgesetze ermöglichten die Einstellung jüngerer Personen im Alter von 16 bis 32 Jahren durch Ausbildungs- und Arbeitsverträge, wobei diese Altersgrenze in das Ermessen der zuständigen regionalen Behörden gestellt werden konnte, und sahen die vollständige Befreiung von Sozialbeiträgen u. a. für einen zweijährigen Ausbildungszeitraum zugunsten der Unternehmen vor, die in Gebieten tätig waren, in denen die Arbeitslosenquote über dem nationalen italienischen Durchschnitt lag, wobei dieser Zeitraum im Fall der Umwandlung solcher Verträge in unbefristete Arbeitsverträge um ein Jahr verlängert werden konnte.

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefrage

- 11 ANM wurde 1995 nach der Umwandlung einer in Form eines öffentlich-rechtlichen Konsortiums gebildeten Gesellschaft gegründet, um die öffentlichen Nahverkehrsdienste der Gemeinde Neapel (Italien) einheitlich und integriert zu betreiben. Sie wurde 2001 in eine Aktiengesellschaft umgewandelt, deren Alleinaktionär diese Gemeinde wurde und deren Zweck der Betrieb der öffentlichen Personen- und Güterverkehrsdienste war, die im Gebiet dieser Gemeinde mit jeglichem Verkehrsmittel erbracht werden.
- 12 Im Rahmen dieser Tätigkeit stellte ANM zwischen November 1995 und Mai 2001 Personen ein, um ihnen eine Berufsausbildung zu gewährleisten und sie anschließend in das Unternehmen aufzunehmen. Diese Einstellungen wurden aufgrund von Ausbildungs- und Arbeitsverträgen im Sinne des Gesetzes Nr. 863 vom 19. Dezember 1984 in der durch die Gesetze Nrn. 407/1990, 169 vom 1. Juni 1991 und 451/1994 geänderten Fassung vorgenommen. Die Umwandlung dieser Verträge in unbefristete Arbeitsverträge erfolgte gemäß dem Gesetz Nr. 451/1994. Für diese Ausbildungs- und Arbeitsverträge sowie für ihre anschließende Umwandlung kamen ANM die in der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden italienischen Regelung vorgesehenen Sozialbeitragsbefreiungen zugute.
- 13 Da die Europäische Kommission diese Regelung für mit dem Verbot in Art. 107 Abs. 1 AEUV teilweise unvereinbar erklärt hatte, richtete das INPS als mit der Durchführung der Entscheidung 2000/128 betraute nationale Behörde an ANM zwei Zahlungsaufforderungen, deren Höhe sich auf 7 429 436,76 Euro für die in den Jahren 1997 bis 2001 vorgenommenen Einstellungen aufgrund von Ausbildungs- und Arbeitsverträgen und auf 2 266 014,05 Euro für die zwischen 1999 und 2001 erfolgten Umwandlungen dieser Verträge in unbefristete Arbeitsverträge belief.
- 14 ANM beantragte beim Tribunale di Napoli (Gericht Neapel, Italien) die Feststellung, dass sie nicht verpflichtet ist, diese Beträge zu zahlen. Das Gericht gab ihren Klagen mit der Begründung statt, dass die Entscheidung 2000/128 in der italienischen Rechtsordnung keine unmittelbare Wirkung entfalte, da sie der Italienischen Republik keine hinreichend genaue und unbedingte Pflicht auferlegt habe.
- 15 Das INPS legte gegen das Urteil des Tribunale di Napoli (Gericht Neapel) Berufung bei der Corte d'appello di Napoli (Berufungsgericht Neapel, Italien) ein, die das Urteil unter Abänderung seiner Begründung bestätigte. Die Entscheidung 2000/128 sei zwar Teil der italienischen Rechtsordnung gewesen, aber auf ANM nicht anwendbar. Der wirtschaftliche Vorteil, den die

Sozialbeitragsbefreiungen darstellten, könne weder den Handel zwischen den Mitgliedstaaten noch den Wettbewerb beeinträchtigen, da sie Tätigkeiten des öffentlichen Nahverkehrs betreffen, die wegen ihrer freihändigen Vergabe an ANM außerhalb des Wettbewerbs ausgeübt würden.

16 Das INPS hat bei der Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof, Italien) eine Kassationsbeschwerde eingelegt und geltend gemacht, dass das Urteil der Corte d'appello di Napoli (Berufungsgericht Neapel) Fehler bei der Auslegung des Art. 107 AEUV und der Entscheidung 2000/128, die uneingeschränkt auf ANM anwendbar sei, aufweise.

17 Unter diesen Umständen hat die Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Ist die Entscheidung 2000/128 auch auf Fälle anwendbar, in denen aufgrund der Exklusivität der erbrachten Dienstleistung nicht unter Marktbedingungen tätig werdenden Verkehrsbetrieben des öffentlichen Nahverkehrs in ihrer Eigenschaft als Arbeitgeber ab dem Inkrafttreten des Gesetzes Nr. 407/1990 – vorliegend zwischen 1997 und Mai 2001 – beim Abschluss von Ausbildungs- und Arbeitsverträgen Sozialbeitragsentlastungen gewährt wurden?

Zur Vorlagefrage

18 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Entscheidung 2000/128 dahin auszulegen ist, dass sie auf ein Unternehmen wie das im Ausgangsverfahren in Rede stehende anwendbar ist, das auf der Grundlage einer freihändigen Vergabe durch eine Gemeinde als Einziges öffentliche Nahverkehrsdienste erbracht hat und dem aufgrund einer nationalen Regelung, die mit der Entscheidung 2000/128 für mit dem Verbot des Art. 107 Abs. 1 AEUV teilweise unvereinbar erklärt worden ist, Sozialbeitragsentlastungen zugutegekommen sind.

19 Insbesondere möchte das vorlegende Gericht wissen, ob diese Entscheidung auf den Bereich des öffentlichen Nahverkehrs anwendbar ist und ob unter Umständen wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden die in der genannten Bestimmung aufgeführten Voraussetzungen einer Beeinträchtigung des Wettbewerbs und des Handels zwischen Mitgliedstaaten erfüllt sind.

20 Nach ständiger Rechtsprechung verlangt die Einstufung einer Maßnahme als „staatliche Beihilfe“ im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV, dass alle folgenden Voraussetzungen erfüllt sind. Erstens muss es sich um eine staatliche Maßnahme oder eine Maßnahme unter Inanspruchnahme staatlicher Mittel handeln. Zweitens muss diese Maßnahme geeignet sein, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Drittens muss dem Begünstigten durch sie ein selektiver Vorteil gewährt werden. Viertens muss sie den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen (Urteil vom 6. März 2018, Kommission/FIH Holding und FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).

21 Im vorliegenden Fall ist zunächst festzustellen, dass die Kommission in den Erwägungsgründen 63, 64 und 97 der Entscheidung 2000/128 festgestellt hat, dass die im Ausgangsverfahren streitige italienische Regelung die erste und die dritte der in der vorstehenden Randnummer genannten Voraussetzungen erfülle.

22 Sodann hat die Kommission in den Erwägungsgründen 65 und 97 der Entscheidung die Ansicht vertreten, dass auch die zweite und die vierte Voraussetzung erfüllt seien, weil – in Bezug auf die zweite – die Beihilfe die finanzielle Position und die Handlungsmöglichkeiten der Empfängerunternehmen verstärke, und „wenn“ – in Bezug auf die vierte – sich diese Auswirkungen im innergemeinschaftlichen Handel zeigten.

- 23 In den Erwägungsgründen 66 und 97 der Entscheidung heißt es, dass „insbesondere“ der Wettbewerb verfälscht und der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt werde, „wenn“ die Empfängerunternehmen einen Teil ihrer Erzeugung in andere Mitgliedstaaten ausführten, oder – wenn diese Unternehmen keine Ausfuhren tätigten – die inländische Erzeugung begünstigt werde, weil die Beihilfe die Chancen der in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Unternehmen, ihre Erzeugnisse auf den italienischen Markt auszuführen, verringere.
- 24 Zum einen kann jedoch entgegen dem Vorbringen der ANM aus dem Wortlaut des 66. Erwägungsgrundes der Entscheidung 2000/128 nicht geschlossen werden, dass die Kommission den Anwendungsbereich dieser Entscheidung auf die unmittelbar am Handel mit Waren oder Dienstleistungen innerhalb des Binnenmarkts beteiligten Sektoren beschränkt und die Sektoren lokaler Dienstleistungen wie den Sektor des öffentlichen Nahverkehrs ausgeschlossen hat.
- 25 Wie der Gerichtshof bereits festgestellt hat, hat die Kommission im 65. Erwägungsgrund der Entscheidung nämlich allgemein ausgeführt, dass die von der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden italienischen Regelung vorgesehenen selektiven Sozialbeitragsentlastungen den Wettbewerb verfälschten und dass, weil sich diese Auswirkungen im Handel zwischen den Mitgliedstaaten zeigten, dieser beeinträchtigt werde, wobei der 66. Erwägungsgrund der Entscheidung diese Beurteilung nur am Beispiel des Produktionssektors erläutert hat (Urteil vom 7. März 2002, Italien/Kommission, C-310/99, EU:C:2002:143, Rn. 88).
- 26 Zum anderen ergibt sich aus den Erwägungsgründen 65, 66 und 97 der Entscheidung 2000/128, dass die zweite und die vierte Voraussetzung des Art. 107 Abs. 1 AEUV nur insoweit erfüllt sind, als die durch die Sozialbeitragsentlastungen begünstigten Unternehmen auf einem – wenn auch nur teilweise – liberalisierten Markt dem Wettbewerb ausgesetzt sind.
- 27 Nach ständiger Rechtsprechung kann sich die Kommission bei einem Beihilfeprogramm wie dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nämlich darauf beschränken, die Merkmale des betreffenden Programms zu untersuchen, um in den Gründen der Entscheidung zu würdigen, ob dieses Programm den Beihilfeempfängern wegen der in ihm vorgesehenen Modalitäten einen Vorteil gegenüber ihren Wettbewerbern sichert und so beschaffen ist, dass es seinem Wesen nach vor allem Unternehmen zugutekommt, die sich am Handel zwischen den Mitgliedstaaten beteiligen. Daher braucht die Kommission in einer Entscheidung über ein solches Programm keine Analyse der im Einzelfall aufgrund einer solchen Regelung gewährten Beihilfe durchzuführen. Erst im Stadium der Rückforderung der Beihilfen ist es erforderlich, die konkrete Situation jedes einzelnen betroffenen Unternehmens zu untersuchen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 9. Juni 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ u. a./Kommission, C-71/09 P, C-73/09 P und C-76/09 P, EU:C:2011:368, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 28 Infolgedessen haben die nationalen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats vor der Rückforderung eines Vorteils in jedem Einzelfall zu prüfen, ob der gewährte Vorteil in Bezug auf den jeweiligen Empfänger geeignet war, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 9. Juni 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ u. a./Kommission, C-71/09 P, C-73/09 P und C-76/09 P, EU:C:2011:368, Rn. 64 und 115).
- 29 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass es für die Qualifizierung einer nationalen Maßnahme als „staatliche Beihilfe“ nicht des Nachweises einer tatsächlichen Auswirkung der fraglichen Beihilfe auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten und einer tatsächlichen Wettbewerbsverzerrung bedarf, sondern nur der Prüfung, ob die Beihilfe geeignet ist, diesen Handel zu beeinträchtigen und den Wettbewerb zu verfälschen (Urteil vom 27. Juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, Rn. 78 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 30 Insbesondere ist, wenn eine von einem Mitgliedstaat gewährte Beihilfe die Stellung bestimmter Unternehmen gegenüber anderen, konkurrierenden Unternehmen im Handel zwischen den Mitgliedstaaten stärkt, dieser Handel als durch die Beihilfe beeinflusst anzusehen. Insoweit brauchen die begünstigten Unternehmen nicht selbst am Handel zwischen den Mitgliedstaaten teilzunehmen. Wenn nämlich ein Mitgliedstaat Unternehmen eine Beihilfe gewährt, kann die inländische Tätigkeit dadurch beibehalten oder verstärkt werden, so dass sich dadurch die Chancen der in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Unternehmen, in den Markt dieses Mitgliedstaats einzudringen, verringern (Urteil vom 27. Juni 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, Rn. 79 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 31 Daher hängt die Voraussetzung, wonach die Beihilfe geeignet sein muss, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, nicht vom örtlichen oder regionalen Charakter der erbrachten Verkehrsdienste ab (Urteile vom 24. Juli 2003, *Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415, Rn. 82, und vom 14. Januar 2015, *Eventech*, C-518/13, EU:C:2015:9, Rn. 69).
- 32 In Bezug auf die Voraussetzung der Wettbewerbsverzerrung ist hervorzuheben, dass Beihilfen, die ein Unternehmen von den Kosten befreien sollen, die es normalerweise im Rahmen seiner laufenden Geschäftsführung oder seiner üblichen Tätigkeiten zu tragen gehabt hätte, grundsätzlich die Wettbewerbsbedingungen verfälschen (Urteil vom 27. Juni 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, Rn. 80 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 33 Im vorliegenden Fall steht offenbar fest, dass die Sozialbeiträge, hinsichtlich deren ANM die im Ausgangsverfahren streitigen Entlastungen erhielt, Kosten sind, die sie normalerweise im Rahmen ihrer laufenden Geschäftsführung oder ihrer üblichen Tätigkeiten zu tragen gehabt hätte.
- 34 Demgegenüber macht ANM sowohl vor dem vorlegenden Gericht als auch vor dem Gerichtshof geltend, dass sie in der Zeit von 1997 bis 2001 hinsichtlich der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden öffentlichen Nahverkehrsdienste keinem Wettbewerb ausgesetzt gewesen sei und der italienische Markt des öffentlichen Nahverkehrs im selben Zeitraum noch nicht einmal teilweise liberalisiert gewesen sei.
- 35 Im Gegensatz zu ANM hat die italienische Regierung vor dem Gerichtshof geltend gemacht, dass der italienische Markt des öffentlichen Nahverkehrs während des im Ausgangsverfahren streitigen Zeitraums dem Wettbewerb offengestanden habe. Außerdem sei es den Wirtschaftsteilnehmern anderer Mitgliedstaaten nicht verboten gewesen, solche Dienste in Italien anzubieten, und gebe es Beispiele dafür, dass diese Wirtschaftsteilnehmer solche Dienste erbracht hätten.
- 36 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass mehrere Mitgliedstaaten bereits 1995 begonnen haben, einzelne Verkehrsmärkte dem Wettbewerb durch in anderen Mitgliedstaaten ansässige Unternehmen zu öffnen, so dass bereits in jenem Zeitraum mehrere Unternehmen ihre Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehrsdienste in anderen Mitgliedstaaten als ihrem Heimatstaat anboten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 24. Juli 2003, *Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415, Rn. 79).
- 37 In Bezug auf die Frage, ob ANM in diesem Zeitraum hinsichtlich der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden öffentlichen Nahverkehrsdienste dem Wettbewerb ausgesetzt war, geht aus der dem Gerichtshof vorgelegten Akte zwar hervor, dass diese Dienste ausschließlich und freihändig an ANM vergeben wurden, ohne dass zuvor ein öffentliches Vergabeverfahren durchgeführt worden wäre.
- 38 Diese Akte enthält jedoch keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Gemeinde Neapel durch Gesetzes- oder Verordnungsmaßnahmen verpflichtet gewesen wäre, diese Dienste ausschließlich an dieses Unternehmen zu vergeben, so dass es der Gemeinde offenbar auch freigestanden hätte, diese Dienste

an einen anderen Dienstleister zu vergeben, und zwar insbesondere im Wege der Organisation eines öffentlichen Vergabeverfahrens, an dem somit – wie die italienische Regierung vor dem Gerichtshof geltend gemacht hat – Wirtschaftsteilnehmer anderer Mitgliedstaaten hätten teilnehmen können.

- 39 Wie der Generalanwalt in den Nrn. 33 bis 35 und 38 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, ist in Ermangelung einer solchen gesetzlichen oder verordnungsrechtlichen Pflicht festzustellen, dass für die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Dienste Wettbewerb möglich war, so dass weder ausgeschlossen werden kann, dass die ANM gewährte Sozialbeitragsentlastung diesem Unternehmen gegenüber seinen potenziellen Wettbewerbern – auch aus anderen Mitgliedstaaten – einen Vorteil verschafft hat, noch infolgedessen, dass durch diese Entlastungen der Wettbewerb auf diesem Markt verfälscht und der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt wurde.
- 40 Daher hat das vorlegende Gericht, das allein über eine unmittelbare Kenntnis des Ausgangsrechtsstreits verfügt, die erforderlichen Prüfungen zur Klärung der Frage vorzunehmen, ob der italienische Markt für öffentliche Nahverkehrsdienste während des im Ausgangsverfahren streitigen Zeitraums dem Wettbewerb offenstand und es den Wirtschaftsteilnehmern anderer Mitgliedstaaten somit ermöglichte, ihre Leistungen zur Gewährleistung der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Dienste anzubieten, oder ob die Gemeinde Neapel einer gesetzlichen oder verordnungsrechtlichen Pflicht unterlag, diese Dienste ausschließlich an ANM zu vergeben.
- 41 In Anbetracht der vom Generalanwalt in den Nrn. 40 und 41 seiner Schlussanträge hervorgehobenen Umstände, die die Satzung von ANM und den Inhalt des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Dienstleistungsvertrags betreffen, hat das vorlegende Gericht zudem gegebenenfalls auch die erforderlichen Prüfungen vorzunehmen, um festzustellen, ob ANM in der Zeit von 1997 bis 2001 auf anderen Produkt- oder Dienstleistungsmärkten oder auf anderen geografischen Märkten, die einem wirksamen Wettbewerb offenstanden, tätig war.
- 42 Wäre nämlich erwiesen, dass ANM in diesem Zeitraum auf solchen anderen Märkten tätig war, ließe sich nicht ausschließen, dass die Sozialbeitragsentlastungen, die diesem Unternehmen aufgrund der im Ausgangsverfahren streitigen italienischen Regelung zugutekamen, auf diesen anderen Märkten den Wettbewerb verfälscht und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt haben, es sei denn, dass diese Entlastungen diesen Tätigkeiten nicht zugutekamen und die Gefahr der Quersubventionierung ausgeschlossen war, indem nachgewiesen wird, dass durch eine geeignete getrennte Buchführung gewährleistet war, dass diese Entlastungen diesen Tätigkeiten nicht zugutekommen konnten (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 27. Juni 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, Rn. 51, und vom 23. Januar 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, EU:C:2019:51, Rn. 42).
- 43 Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht vorzunehmenden Prüfungen die Entscheidung 2000/128 dahin auszulegen ist, dass sie auf ein Unternehmen wie das im Ausgangsverfahren in Rede stehende anwendbar ist, das auf der Grundlage einer freihändigen Vergabe durch eine Gemeinde als Einziges öffentliche Nahverkehrsdienste erbracht hat und dem aufgrund einer nationalen Regelung, die mit der Entscheidung 2000/128 für mit dem Verbot des Art. 107 Abs. 1 AEUV teilweise unvereinbar erklärt worden ist, Sozialbeitragsentlastungen zugutegekommen sind.

Kosten

- 44 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

Vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht vorzunehmenden Prüfungen ist die Entscheidung 2000/128/EG der Kommission vom 11. Mai 1999 über die italienische Beihilferegelung für Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung dahin auszulegen, dass sie auf ein Unternehmen wie das im Ausgangsverfahren in Rede stehende anwendbar ist, das auf der Grundlage einer freihändigen Vergabe durch eine Gemeinde als Einziges öffentliche Nahverkehrsdienste erbracht hat und dem aufgrund einer nationalen Regelung, die mit der Entscheidung 2000/128 für mit dem Verbot des Art. 107 Abs. 1 AEUV teilweise unvereinbar erklärt worden ist, Sozialbeitragsentlastungen zugutegekommen sind.

Unterschriften