

## II

(Rechtsakte ohne Gesetzescharakter)

## BESCHLÜSSE

## BESCHLUSS (EU) 2020/1411 DER KOMMISSION

vom 2. März 2020

**über die staatliche Beihilfe C 64/99 (ex NN 68/99), die Italien zugunsten der Seeverkehrsgesellschaften Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar und Toremar (Tirrenia-Gruppe) durchgeföhrt hat**

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2020) 1108)

(Nur der italienische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2,

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den genannten Bestimmungen <sup>(1)</sup> und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

## 1. VERFAHREN

### 1.1. Die Entscheidung 2005/163/EG

- (1) Die Kommission hat im Jahr 1999 infolge zahlreicher Beschwerden beschlossen, in Bezug auf staatliche Beihilfen zugunsten von sechs Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, nämlich Tirrenia di Navigazione S.p.A. (im Folgenden „Tirrenia“), Adriatica di Navigazione S.p.A. (im Folgenden „Adriatica“), Caremar — Campania Regionale Marittima S.p.A. (im Folgenden „Caremar“), Saremar — Sardegna Regionale Marittima S.p.A. (im Folgenden „Saremar“), Toremar — Toscana Regionale Marittima S.p.A. (im Folgenden „Toremar“) und Siremar — Sicilia Regionale Marittima S.p.A. (im Folgenden „Siremar“) das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) einzuleiten. Diese Gesellschaften wurden seinerzeit von dem staatlichen Unternehmen Finmare als Eigentümer der Tirrenia kontrolliert, der wiederum die Regionalgesellschaften Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar und Toremar gehörten.
- (2) Die Beihilfen wurden in Form von Subventionen gewährt, die unmittelbar jedem Unternehmen der Gruppe zur Unterstützung von Seeverkehrsdiensten ausbezahlt wurden, welche von den betreffenden Gesellschaften zur Durchführung von sechs im Jahr 1991 mit dem italienischen Staat geschlossenen Verträgen für öffentliche Dienstleistungen (im Folgenden „ursprüngliche Vereinbarungen“) erbracht wurden. Die ursprünglichen Vereinbarungen sollten die Erbringung von Seeverkehrsdiensten gewährleisten, und zwar größtenteils auf Routen zwischen dem italienischen Festland, Sizilien, Sardinien und weiteren, kleineren italienischen Inseln.
- (3) Die Kommission hat Italien mit Schreiben vom 6. August 1999 von ihrem Beschluss zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens (im Folgenden „Einleitungsbeschluss“) unterrichtet. Die italienischen Behörden gaben mit Schreiben vom 28. September 1999 ihre Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss ab.

<sup>(1)</sup> ABl. C 306 vom 23.10.1999, S. 2.

- (4) Nach der Veröffentlichung des Einleitungsbeschlusses im *Amtsblatt der Europäischen Union* <sup>(2)</sup> übermittelten mehrere private Unternehmen der Kommission ihre Stellungnahmen. Diese Stellungnahmen wurden an die italienischen Behörden weitergeleitet, damit diese ihrerseits dazu Stellung nehmen konnten.
- (5) Am 18. Oktober 1999 hat Italien beim Gerichtshof eine Klage auf Nichtigerklärung des Einleitungsbeschlusses eingereicht, soweit dieser die Aussetzung der Beihilfen verfügte. Die Rechtssache wurde unter dem Aktenzeichen C-400/99 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen. Ferner haben Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar und Toremar am 19. Oktober 1999 Klage auf Nichtigerklärung des Einleitungsbeschlusses als Ganzes gemäß Artikel 230 Absatz 4 des EG-Vertrags (jetzt Artikel 263 Absatz 4 AEUV) vor dem Gericht erhoben. Die Klage wurde unter dem Aktenzeichen T-246/99 in das Register eingetragen.
- (6) Mit Urteil vom 10. Mai 2005 in der Rechtssache C-400/99 erklärte der Gerichtshof den Einleitungsbeschluss insoweit für nichtig, als er bis zur Bekanntgabe der Entscheidung über den Abschluss des Verfahrens hinsichtlich des betroffenen Unternehmens an die italienischen Behörden „die Aussetzung der auf die Tirrenia-Gruppe für die Versorgung mit Kraftstoffen und Schmiermitteln für ihre Schiffe angewendeten steuerlichen Regelung implizierte“ <sup>(3)</sup>. Im Übrigen wurde die Klage abgewiesen.
- (7) Mit Urteil vom 20. Juni 2007 in der Rechtssache T-246/99 <sup>(4)</sup> wies das Gericht die von Tirrenia und Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar und Toremar eingereichte Klage auf Nichtigerklärung des Einleitungsbeschlusses als Ganzes ab.
- (8) Im Laufe der Ermittlungen haben die italienischen Behörden die Aufteilung des Dossiers der Tirrenia-Gruppe beantragt, um vorrangig zu einer abschließenden Entscheidung in Bezug auf Tirrenia zu gelangen. Diesen Antrag begründeten die italienischen Behörden mit ihrer Absicht, die Unternehmensgruppe zu privatisieren, und zwar beginnend mit Tirrenia, sowie mit der Absicht zur Beschleunigung des Verfahrens in Bezug auf dieses Unternehmen.
- (9) Zu diesem Antrag hat die Kommission festgestellt, dass Tirrenia in Bezug auf die Finanz- und Geschäftsstrategie der Gruppe die tragende Rolle spielte und dass die damals sechs juristisch unabhängigen Unternehmen der Gruppe auf geografisch getrennten Marktsegmenten tätig waren, auf denen unterschiedlich starker Wettbewerb mit privatwirtschaftlichen italienischen Betreibern und Betreibern aus anderen Mitgliedstaaten herrscht. Daneben hat die Kommission festgestellt, dass die Beihilfen, die von den italienischen Behörden in Anwendung der in Erwägungsgrund 2 genannten ursprünglichen Vereinbarungen gewährt wurden, so berechnet waren, dass sie das Nettobetriebsdefizit auf den von den genannten Unternehmen bedienten Routen abdeckten; sie wurden ohne Beteiligung von Tirrenia direkt an diese ausgezahlt. Schließlich erforderten die anderen Maßnahmen der fraglichen Beihilfe — Investitionsbeihilfen und Steuererleichterungen — eine Einzelfallprüfung für jedes Unternehmen der Gruppe. Die Kommission war deshalb der Ansicht, dass dem Ersuchen der italienischen Behörden entsprochen werden kann, und hat mit der Entscheidung 2001/851/EG <sup>(5)</sup> das in Bezug auf die Beihilfen zugunsten von Tirrenia eingeleitete Verfahren geschlossen (im Folgenden „Entscheidung von 2001“).
- (10) Das Verfahren blieb in Bezug auf die von Italien gewährte Beihilfe an die übrigen Gesellschaften der Tirrenia-Gruppe (Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar und Toremar, im Folgenden „Regionalgesellschaften“) offen. Die italienischen Behörden haben bei mehreren bilateralen Zusammenkünften, die zwischen 2001 und 2003 organisiert wurden, für jede der von diesen Gesellschaften bedienten Routen Informationen zu den spezifischen Gegebenheiten der betreffenden Märkte, der Entwicklung des Verkehrs, der etwaigen Präsenz privatwirtschaftlicher Wettbewerber sowie der Entwicklung der Höhe der staatlichen Beihilfen, die den einzelnen Gesellschaften gewährt wurden, bereitgestellt.
- (11) Ferner haben einige der Beschwerdeführer, insbesondere einige private Betreiber, die im Golf von Neapel in Konkurrenz zu Caremar tätig sind, im Januar, Februar und September 2003 der Kommission ergänzende Informationen übermittelt, die neue, beim Ermittlungsverfahren zu berücksichtigende Elemente enthielten. Die italienischen Behörden wurden ersucht, hierzu Stellung zu nehmen. Am 20. Oktober 2003 fand eine bilaterale Zusammenkunft statt, in deren Folge die italienischen Behörden Verpflichtungen in Bezug auf bestimmte von Caremar betriebene Schnellverkehrsverbindungen im Golf von Neapel eingegangen sind. Diese Verpflichtungen wurden mit Schreiben vom 29. Oktober 2003, das am 31. Oktober 2003 bei der Kommission einging, offiziell übernommen und mit Schreiben vom 17. Februar 2004 bestätigt. In Bezug auf die Gesellschaft Adriatica haben die italienischen Behörden der Kommission am 23. Februar 2004 per Fax weitere Informationen übermittelt.

<sup>(2)</sup> Siehe Fußnote 1.

<sup>(3)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 10. Mai 2005, Italienische Republik/Kommission, C-400/99 ECLI:EU:C:2005:275, Rn. 34.

<sup>(4)</sup> Urteil des Gerichts vom 20. Juni 2007, Tirrenia di Navigazione S.p.A. u. a./Kommission, T-246/99, ECLI:EU:T:2007:186.

<sup>(5)</sup> Entscheidung 2001/851/EG der Kommission vom 21. Juni 2001 über eine staatliche Beihilfe Italiens zugunsten der Seeverkehrsgesellschaft Tirrenia di Navigazione (ABl. L 318 vom 4.12.2001, S. 9).

(12) Der von Italien an die Regionalgesellschaften gezahlte Ausgleich wurde schließlich mit der Entscheidung 2005/163/EG der Kommission <sup>(9)</sup> (im Folgenden „Entscheidung von 2005“) für teilweise mit dem Binnenmarkt vereinbar, teilweise für vereinbar unter der Bedingung, dass bestimmte Verpflichtungen von den italienischen Behörden eingehalten werden, und teilweise für nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt. Die Kommission verlangte die Rückforderung des Teils der Beihilfe, der für mit dem Binnenmarkt nicht vereinbar erklärt wurde.

(13) Artikel 1, 2, 3, 4 und 5 der Entscheidung von 2005 lauten:

— „Artikel 1

Unbeschadet der Bestimmungen in Absatz 2 sind die von Italien an Adriatica vom 1. Januar 1992 bis zum 31. Dezember 2000 als Ausgleich für gemeinwirtschaftliche Dienste gezahlten Beihilfen gemäß Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

Die Beihilfen, die Adriatica im Zeitraum zwischen Januar 1992 und Juli 1994 für die Verbindung Brindisi-Korfu-Igoumenitsa-Patras gezahlt wurden, sind nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

Italien ergreift alle notwendigen Maßnahmen, um die in Absatz 2 genannten rechtswidrig gewährten Beihilfen von der Gesellschaft Adriatica zurückzufordern.

Die Rückforderung erfolgt unverzüglich nach den im italienischen Recht vorgesehenen Verfahren, sofern diese die sofortige und wirksame Durchführung dieser Entscheidung ermöglichen.

Die zurückzufordernden Beihilfen sind für den Zeitraum zwischen ihrer Bereitstellung und der Erstattung zu verzinsen. Die Zinsen samt Zinseszinsen werden auf Grundlage des für die Berechnung des Subventionsäquivalents der Regionalbeihilfen verwendeten Bezugssatzes berechnet, entsprechend der Mitteilung der Kommission über die bei der Rückforderung rechtswidrig gewährter Beihilfen anzuwendenden Sätze.

Ab 1. Januar 2004 ist über alle Geschäftstätigkeiten im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die der italienische Staat der Gesellschaft Adriatica auferlegt, für jede einzelne der betreffenden Routen separat Buch zu führen.

— Artikel 2

Die von Italien seit 1. Januar 1992 als Ausgleich für gemeinwirtschaftliche Dienste an Siremar, Saremar und Toremar gezahlten Beihilfen sind gemäß Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

Ab 1. Januar 2004 wird über alle Geschäftstätigkeiten im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die der italienische Staat den Gesellschaften Siremar, Saremar und Toremar auferlegt, für jede einzelne der betreffenden Strecken separat Buch geführt.

— Artikel 3

Die von Italien seit 1. Januar 1992 als Ausgleich für gemeinwirtschaftliche Dienste an Caremar gezahlten Beihilfen sind gemäß Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

Italien verpflichtet sich spätestens am 1. September 2004,

- a) die Gewährung von Beihilfen zugunsten von Caremar für die Erbringung von Hochgeschwindigkeits-Linienpersonenverkehrsdiensten auf der Strecke Neapel-Capri einzustellen;
- b) eine Verringerung des Kapazitätsangebots im Hochgeschwindigkeits-Linienpersonenverkehr auf der Route Neapel-Procida-Ischia von 1 142 260 auf 633 200 Plätze im Winter und von 683 200 auf 520 400 Plätze im Sommer zu veranlassen;
- c) die der Gesellschaft Caremar für die Erbringung von Hochgeschwindigkeits-Linienpersonenverkehrsdiensten auf der Strecke Neapel-Procida-Ischia gewährten Beihilfen auf den Ausgleich des Nettobetriebsdefizits zu begrenzen;
- d) eine separate Buchführung über alle Geschäftstätigkeiten im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die der italienische Staat Caremar auferlegt, für jede einzelne der betreffenden Routen zu veranlassen.

— Artikel 4

Die in Artikel 3 genannten Verpflichtungen zur Kapazitätsverringerung werden in das Interministerialdekret zur Anpassung des Fünfjahresplans der Regionalgesellschaften für den Zeitraum 2005-2008 aufgenommen.

<sup>(9)</sup> Entscheidung 2005/163/EG der Kommission vom 16. März 2004 über eine staatliche Beihilfe Italiens zugunsten der Seeverkehrsgesellschaften Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar und Toremar (Tirrenia-Gruppe) (ABl. L 53 vom 26.2.2005, S. 29).

## — Artikel 5

Jede dauerhafte teilweise oder vollständige Änderung des Dienstangebots von Adriatica, Siremar, Saremar, Toremar und Caremar, die mit einer Erhöhung der Beihilfe einhergeht, ist der Kommission im Voraus zu notifizieren.“

**1.2. Urteil des Gerichts über die Nichtigerklärung der Entscheidung von 2005**

- (14) Gegen die Entscheidung von 2005 wurden drei Klagen beim Gericht eingereicht, und zwar von i) Tirrenia, das 2004 das laufende Geschäft von Adriatica übernommen hatte (Rechtssache T-265/04), ii) Caremar, Saremar, Siremar und Toremar (Rechtssache T-292/04) und iii) einem Wettbewerber, der Navigazione Libera del Golfo S.p.A. (Rechtssache T-504/04).
- (15) Mit Urteil vom 4. März 2009 in den verbundenen Rechtssachen T-265/04, T-292/04 und T-504/04 (im Folgenden „Urteil von 2009“) <sup>(7)</sup> erklärte das Gericht die Entscheidung von 2005 für nichtig.
- (16) Das Gericht stellte in erster Linie fest, dass die Kommission keine ausreichenden Gründe für die Einstufung der Beihilfe als neue anstatt — wie von den Klägern behauptet — als bestehende Beihilfe dargelegt hat. Nach Auffassung des Gerichts war insbesondere die Ansicht der Kommission, die Beihilfe habe vor dem Inkrafttreten des EG-Vertrags in Italien nicht bestanden, nicht hinreichend begründet angesichts der Tatsache, dass die italienischen Behörden während des Verfahrens argumentiert hatten, dass der fraglichen Beihilfe königliche Dekrete aus dem Jahr 1936 zugrunde lagen. Darüber hinaus war das Gericht der Auffassung, dass die Kommission das Vorbringen Italiens, nach dem die späteren Änderungen des einschlägigen Rechtsrahmens ausschließlich zu einer Verringerung des Gesamtbetrags der Beihilfe geführt hätten, im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens nicht ausreichend berücksichtigt hat. <sup>(8)</sup>
- (17) Das Gericht stellte weiter fest, dass die Kommission Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates <sup>(9)</sup> (im Folgenden „Seekabotageverordnung“), nach dem bestehende Verträge über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes bis zum jeweiligen Ablaufdatum gültig bleiben können, nicht angewandt hat. Das Gericht war der Auffassung, dass der Ausgleich, der den Regionalgesellschaften der Tirrenia-Gruppe im Rahmen der ursprünglichen Vereinbarungen für den Betrieb der Kabotagerouten gezahlt wurde, eine bestehende Beihilfe darstellte, sofern die Kommission bereits festgestellt hatte, dass dieser Ausgleich nicht über das für die Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erforderliche Maß hinausging <sup>(10)</sup>.

**1.3. Verfahren nach der Nichtigerklärung der Entscheidung von 2005**

- (18) Mit Schreiben vom 7. April 2010 forderte die Kommission die italienischen Behörden auf, ihre Kommentare zur Nichtigerklärung der Entscheidung von 2005 abzugeben und alle Informationen bereitzustellen, die zur eingehenden Prüfung der fraglichen Maßnahmen erforderlich waren. Insbesondere wurden die italienischen Behörden aufgefordert, i) den Betrieb der internationalen Routen durch Adriatica und Saremar insbesondere im Hinblick auf den Betriebszeitraum, die der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen und den Eigenschaften der zu erbringenden Dienstleistungen (Regelmäßigkeit, Kapazität, Frequenz, Art der Schiffe) zugrunde liegenden Rechtsvorschriften sowie etwaige nachfolgende Änderungen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu erörtern und ii) den Ausgleichsmechanismus und alle nachfolgenden Änderungen der Berechnungsmethode für die Ausgleichsleistungen und die Kapitalrendite sowie die Auswirkungen solcher Änderungen auf die Höhe des Ausgleichs zu beschreiben.
- (19) Am selben Tag wurden von der Kommission auch die Beteiligten am Verfahren, das zur Entscheidung von 2005 geführt hatte, um einschlägige Stellungnahme ersucht. Die Kommission erhielt nur Kommentare von den Begünstigten der Maßnahmen, die Gegenstand der Entscheidung von 2005 waren. Diese Stellungnahmen wurden an die italienischen Behörden weitergeleitet, damit diese ihrerseits Stellung dazu nehmen konnten.
- (20) Da die italienischen Behörden nicht auf das Schreiben vom 7. April 2010 geantwortet hatten, erinnerte die Kommission die italienischen Behörden mit Schreiben vom 22. Juni 2010 daran, die angeforderten Informationen bereitzustellen.
- (21) Mit Schreiben vom 27. Juli 2010 haben die italienischen Behörden einige Klarstellungen zu den italienischen Rechtsvorschriften für gemeinwirtschaftliche Dienste im Seeverkehr abgegeben.

<sup>(7)</sup> Urteil des Gerichts vom 4. März 2009, Tirrenia di Navigazione S.p.A. u. a./Kommission, T-265/04, ECLI:EU:T:2009:48.

<sup>(8)</sup> Urteil von 2009 (Rn. 97-134).

<sup>(9)</sup> Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates vom 7. Dezember 1992 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage) (ABl. L 364 vom 12.12.1992, S. 7).

<sup>(10)</sup> Urteil von 2009 (Rn. 140-148).

- (22) Mit Schreiben vom 22. Dezember 2010 ersuchte die Kommission die italienischen Behörden um folgende zusätzliche Informationen:
- jährliche Ausgleichszahlungen an Adriatica/Tirrenia, Saremar, Toremar, Siremar und Caremar im Zeitraum 2001-2008 (mit Aufschlüsselung der Kosten, die für die einzelnen Unternehmen zugrunde gelegt wurden),
  - im Zeitraum 1992-2008 erzielte Rendite unter Angabe der Berechnungsmethode sowie der Begründung der Angemessenheit dieser Rendite unter Berücksichtigung der mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen einhergehenden Risiken für die Unternehmen,
  - gemäß den von Adriatica, Saremar, Toremar, Siremar und Caremar mit dem italienischen Staat im Jahr 1991 geschlossenen Vereinbarungen waren die zu bedienenden Routen und anzulaufenden Häfen, die Art und Kapazität der dazu eingesetzten Schiffe, die einzuhaltende Verkehrsfrequenz und das Tarifsystem in Fünfjahresplänen festzulegen. Die italienischen Behörden wurden ersucht, die Fünfjahrespläne für 2000-2004 und 2005-2008 einzureichen, die zum Zeitpunkt der Entscheidung von 2005 der Kommission nicht vorlagen,
  - die italienischen Behörden wurden ersucht, über die Erfüllung der Auflagen der Entscheidung von 2005 <sup>(1)</sup> Auskunft zu geben.
- (23) Mit Schreiben vom 29. Juni 2011 forderte die Kommission Italien erneut auf, die angeforderten Informationen bereitzustellen. Die Kommission wies die italienischen Behörden ausdrücklich darauf hin, dass sie eine Anordnung zur Auskunftserteilung gemäß Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates <sup>(2)</sup> (im Folgenden „Verfahrensverordnung“) erlassen würde, wenn die angeforderten Informationen nicht innerhalb der festgesetzten Frist übermittelt würden.
- (24) Mit Schreiben vom 19. Juli 2011 unterbreiteten die italienischen Behörden bestimmte Erläuterungen zu den Punkten a, b und c des Auskunftersuchens der Kommission vom 22. Dezember 2010. Insbesondere gaben sie Auskunft über die Beträge, die an Adriatica im Zeitraum von 2001 bis 2004 und an Saremar, Toremar, Siremar und Caremar im Zeitraum von 2001 bis 2008 als jährlicher Ausgleich gezahlt worden waren, bestätigten die Beachtung der Auflagen der Entscheidung von 2005 und erklärten, dass anstelle der Annahme von Fünfjahresplänen für die Zeiträume 2000-2004 und 2005-2008 Ad-hoc-Rationalisierungsmaßnahmen ergriffen worden waren, um die Dienstleistungen besser an die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung anzupassen, ohne jedoch den gemeinwirtschaftlichen Dienst erheblich zu beeinflussen. Was die Höhe der Rendite anbelangt, erklärten die italienischen Behörden, dass sie angesichts des erheblichen Zeitraums, der seit dem Erlass der Entscheidung von 2005 verstrichen war, und insbesondere des zeitlichen Rahmens und der Komplexität der geforderten Informationen nicht ohne Weiteres in der Lage waren, diese Informationen im Archiv des Ministeriums zu finden. Daher wurde keine vollständige Antwort auf das Schreiben der Kommission vom 22. Dezember 2010 übermittelt.
- (25) Im Juni 2012 fand ein Treffen mit den italienischen Behörden statt, um die Akte zu vervollständigen und die abschließende Bewertung der fraglichen Maßnahmen durch die Kommission zu ermöglichen. Bei diesem Treffen verlangte die Kommission Erörterungen, insbesondere um eine etwaige Überkompensation der betreffenden Unternehmen ausschließen zu können.
- (26) Da die von den italienischen Behörden nach diesem Treffen bereitgestellten Informationen für die Kommission nicht ausreichend waren, um die Bewertung abschließen zu können, wurde am 7. November 2012 ein neues Auskunftsersuchen an Italien gerichtet, das Folgendes betraf:
- den Ausgleich und den angemessenen Gewinn, die Adriatica/Tirrenia, Saremar, Toremar, Siremar und Caremar für den Zeitraum 1992-2008 eingeräumt wurden,
  - die Liste der internationalen Routen, die jeweils von Adriatica/Tirrenia bzw. von Saremar im Rahmen der ursprünglichen Vereinbarungen betrieben wurden, und die Dauer des Betriebs,
  - die tatsächliche Durchsetzung der in der Entscheidung von 2005 angeordneten Rückforderung,

<sup>(1)</sup> Nämlich i) ab 2004 für jede einzelne der von Adriatica/Tirrenia, Siremar, Saremar und Toremar im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen bedienten Routen separat Buch zu führen, ii) die Gewährung von Beihilfen zugunsten von Caremar für die Erbringung von Hochgeschwindigkeits-Linienpersonenverkehrsdiensten auf der Route Neapel–Capri einzustellen, iii) die der Gesellschaft Caremar für die Erbringung von Hochgeschwindigkeits-Linienpersonenverkehrsdiensten auf der Route Neapel–Procida–Ischia gewährten Beihilfen auf den Ausgleich des Nettobetriebsdefizits zu begrenzen, iv) eine Verringerung des Kapazitätsangebots im Hochgeschwindigkeits-Linienpersonenverkehr auf der Route Neapel–Procida–Ischia zu veranlassen.

<sup>(2)</sup> Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1).

- d) die Einhaltung der Voraussetzungen in Artikel 2 Absatz 1 der Entscheidung 2005/842/EG der Kommission <sup>(13)</sup> (im Folgenden „DAWI-Entscheidung von 2005“),
- e) die Adriatica auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Bedienung der Route Genua-Termini Imerese, die Wettbewerbssituation auf dieser Route und die Dauer der Bedienung der Route von Adriatica/Tirrenia unter der Regelung für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen nach 2004,
- f) die Frage, ob und in welchem Zeitraum sich irgendeines der Unternehmen in Schwierigkeiten im Sinne der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten (im Folgenden „Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien“) <sup>(14)</sup> befand.
- (27) Die Fragen der Kommission wurden von den italienischen Behörden mit Schreiben vom 7. Dezember 2012 unvollständig beantwortet. Im Einzelnen antwortete Italien wie folgt:
- a) In Bezug auf den Ausgleich und den angemessenen Gewinn für den Zeitraum 1992-2008 übermittelten die italienischen Behörden
- i) die Buchführung für jede einzelne Route der einzelnen Unternehmen für den Zeitraum 1999-2001,
- ii) die jährlichen Gewinnspannen, die Adriatica im Zeitraum 1999-2003 und den übrigen Regionalgesellschaften im Zeitraum 1998-2003 eingeräumt wurden, wobei die Gewinnspanne von Saremar für das Jahr 1999 nicht übermittelt wurde,
- iii) die Höhe der Verluste, die im Zeitraum 2004-2008 jedes Jahr für den Betrieb der von Adriatica/Tirrenia betriebenen Routen tatsächlich ausgeglichen wurden,
- iv) die Buchführung für jede einzelne Route der einzelnen Unternehmen — außer Saremar — für den Zeitraum 2004-2008. Für Toremar wurde die Buchführung für jede einzelne Route nur für die Jahre 2005, 2006 und 2007 und für Siremar nur diejenigen für das Jahr 2006 vorgelegt. Die Gewinnspannen für die Jahre 2004-2008 wurde für keine der Regionalgesellschaften angegeben.
- b) In Bezug auf die Liste der internationalen Routen, die jeweils von Adriatica/Tirrenia bzw. von Saremar im Rahmen der ursprünglichen Vereinbarungen betrieben wurden, sowie die Dauer des Betriebs, machte Italien keine Angaben zum Ende der Laufzeit für den Betrieb der Route Triest–Durazzo. Es wurden keine Belege für die Behauptung vorgelegt, dass die Inbetriebnahme der Route Santa Teresa di Gallura–Bonifacio vor 1989 erfolgte.
- c) In Bezug auf Rückforderung der mit der Entscheidung von 2005 für nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärten Beihilfen bestätigte Italien die Rückforderung der an Adriatica für die Bedienung der Route Brindisi–Korfu–Igoumenitsa–Patras von Januar 1992 bis Juli 1994 gezahlten unvereinbaren Beihilfen von insgesamt 8 651 600 EUR (Hauptforderung 3 207 810 EUR zuzüglich 5 443 790 EUR Zinsen ab 1. Januar 1992) am 31. Dezember 2006. Die Beihilfe wurde erst am 26. März 2007 vom Begünstigten zurückgezahlt. Es wurden keine Angaben zur Zahlung von Zinsen für den Zeitraum vom 1. Januar 2007 bis 26. März 2007 gemacht.
- d) In Bezug auf die Einhaltung der Voraussetzungen in Artikel 2 Absatz 1 der DAWI-Entscheidung von 2005 wurden keine Angaben gemacht.
- e) In Bezug auf die Route Genua-Termini Imerese stellte Italien klar, dass der Betrieb der Route 2005 ausgesetzt und 2006 eingestellt wurde. Zur Wettbewerbssituation auf dieser Route wurden keine Angaben gemacht.
- f) In Bezug auf die mögliche Einstufung der Unternehmen als Unternehmen in Schwierigkeiten im Sinne der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien erklärte Italien zwar, die Unternehmen seien im entsprechenden Zeitraum nicht in den Genuss von Beihilfen gekommen, ohne jedoch eindeutige Antwort zu der Frage zu geben, ob irgendeines der Unternehmen zu irgendeinem Zeitpunkt während der Laufzeit der ursprünglichen Vereinbarungen als Unternehmen in Schwierigkeiten betrachtet werden konnte.
- (28) In einem weiteren Erinnerungsschreiben vom 28. Januar 2013 wurden die italienischen Behörden erneut ersucht, die angeforderten Informationen unverzüglich zu übermitteln. Die Kommission wies die italienischen Behörden erneut darauf hin, dass sie eine Anordnung zur Auskunftserteilung gemäß Artikel 10 Absatz 3 der Verfahrensverordnung erlassen würde, wenn die angeforderten Informationen nicht innerhalb dieser Frist vollständig erteilt würden.
- (29) Am 11. März 2013 beschloss die Kommission, Italien gemäß Artikel 10 Absatz 3 der Verfahrensverordnung anzuordnen, die mit Schreiben vom 22. Dezember 2010 und 7. November 2012 angeforderten Auskünfte zu erteilen.

<sup>(13)</sup> Entscheidung 2005/842/EG der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden (ABL L 312 vom 29.11.2005, S. 67).

<sup>(14)</sup> ABL C 244 vom 1.10.2004, S. 2.

- (30) Italien reagierte auf die Anordnung auf Auskunftserteilung am 10. April 2013. Es übermittelte die Betriebskosten und -erträge sowie die jährlichen Subventionen (als Differenz zwischen Kosten und Erträgen, ohne Gewinnspanne für die Unternehmen) für alle Gesellschaften für die Zeit nach 2004. Auf die übrigen Punkte der Anordnung zur Auskunftserteilung wurde nicht eingegangen.
- (31) Am 16. Oktober 2015 ersuchte die Kommission die italienischen Behörden um zusätzliche Informationen über die Fusion von Adriatica und Tirrenia, insbesondere zu den Modalitäten des Verkaufs von Vermögenswerten von Adriatica und den mit der Fusion verbundenen Bedingungen. Am 4. November 2015 antworteten die italienischen Behörden mit Schreiben vom 22. Oktober 2015, dass Tirrenia mit Beschluss vom 18. März 2004 das laufende Geschäft seiner Tochtergesellschaft übernommen habe und dass der Zusammenschluss weder die Aktivitäten von Adriatica im Rahmen der ursprünglichen Vereinbarungen noch die darin vorgesehenen Ausgleichszahlungen beeinträchtige.
- (32) Am 18. Oktober 2018 ersuchte die Kommission die italienischen Behörden um Erläuterungen zu den Ausgleichszahlungen für die Route Bari–Durazzo und der genauen Höhe der von Italien zurückgeforderten Beihilfe (Hauptforderung und Zinsen) für die Bedienung der Route Brindisi–Korfu–Igoumenitsa–Patras im Zeitraum 1992–1994. Italien antwortete am 21. Dezember 2018, dass für die auf der Route Bari/Durazzo in den Jahren 2002–2008 erbrachten Dienstleistungen kein Ausgleich gezahlt worden sei, und bestätigte, dass die Rückzahlung der an Adriatica für die Bedienung der Route Brindisi–Korfu–Igoumenitsa–Patras von Januar 1992 bis Juli 1994 gezahlten unvereinbaren Beihilfen von 8 651 600 EUR keine Zinsen für den Zeitraum vom 1. Januar 2007 bis 26. März 2007 enthielt.

#### 1.4. Beihilfesachen nach dem Ablauf der ursprünglichen Vereinbarungen

- (33) Seit Januar 2009 wurden von Tirrenia, Siremar, Saremar, Toremar und Caremar Seeverkehrsdienste unter den wie folgt verlängerten ursprünglichen Vereinbarungen erbracht:
- Durch die Gesetzesverordnung Nr. 207 vom 30. Dezember 2008 in der Fassung des Gesetzes Nr. 14 vom 27. Februar 2009 wurden die ursprünglichen Vereinbarungen bis Ende 2009 verlängert,
  - Durch Artikel 19ter der Gesetzesverordnung Nr. 135 vom 25. September 2009 in der Fassung des Gesetzes Nr. 166 vom 20. November 2009 (im Folgenden „Gesetz von 2009“) wurde die Laufzeit der ursprünglichen Vereinbarungen bis zum 30. September 2010, an dem Italien das Privatisierungsverfahren abzuschließen plante, verlängert,
  - Das Gesetz Nr. 163 vom 1. Oktober 2010 zur Umwandlung der Gesetzesverordnung Nr. 125 vom 5. August 2010 sah schließlich eine weitere Verlängerung der ursprünglichen Vereinbarungen bis zum Abschluss des Privatisierungsverfahrens vor.
- (34) Kraft des Gesetzes 2009 sollten neue Vereinbarungen bzw. Verträge über gemeinwirtschaftliche Dienste mit den Käufern der Gesellschaften abgeschlossen werden.
- (35) Nachdem mehrere Beschwerden eingegangen waren, eröffnete die Kommission am 5. Oktober 2011 das förmliche Verfahren zur Prüfung verschiedener Unterstützungsmaßnahmen des italienischen Staates zugunsten der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, insbesondere wegen der im Rahmen der oben geschilderten Verlängerung der ursprünglichen Vereinbarungen an diese Unternehmen geleisteten Ausgleichszahlungen sowie potenzieller staatlicher Beihilfen im Zusammenhang mit der Privatisierung<sup>(15)</sup>. Durch Beschluss vom 19. Dezember 2012<sup>(16)</sup> wurde das förmliche Prüfverfahren ausgeweitet. Die obengenannten Maßnahmen sind Gegenstand der Sachen SA.32014, SA.32015 und SA.32016 und werden vom vorliegenden Beschluss nicht erfasst.

#### 1.5. Geltungsbereich des vorliegenden Beschlusses

- (36) Der vorliegende Beschluss deckt nur die Subventionen ab, die die Regionalgesellschaften im Zeitraum 1992–2008 erhalten haben, und lässt andere laufende Verfahren wegen staatlicher Beihilfen unberührt, einschließlich des förmlichen Prüfverfahrens in Bezug auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, die diesen Unternehmen ab 2009 im Rahmen der Verlängerung der ursprünglichen Vereinbarungen gezahlt wurde (siehe Beihilfesachen SA.32014, SA.32015 und SA.32016).
- (37) Dieser Beschluss berührt lediglich die Aspekte, die die staatlichen Beihilfen betreffen, und präjudiziert nicht die Anwendung anderer Vertragsbestimmungen, insbesondere in Bezug auf öffentliche Ausschreibungen und die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen.

<sup>(15)</sup> ABl. C 28 vom 1.2.2012, S. 18.

<sup>(16)</sup> ABl. C 84 vom 22.3.2013, S. 58.

## 2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER MAßNAHMEN

### 2.1. Die Begünstigten und die Märkte, auf denen sie tätig sind

#### 2.1.1. *Adriatica*

- (38) *Adriatica* bediente internationale Routen zwischen Italien und Griechenland, Albanien und dem ehemaligen Jugoslawien, sowie ein Netz von Kabotageverbindungen mit Sizilien (nur Güterverkehr) und den Inseln des Tremiti-Archipels.
- (39) Der Personenverkehr von *Adriatica* konzentrierte sich größtenteils auf internationale Verbindungen mit Albanien und Kabotageverbindungen mit den Inseln des Tremiti-Archipels<sup>(17)</sup>. Im Güterverkehr entfielen 90 % des insgesamt von *Adriatica* beförderten Volumens auf die Kabotageverbindungen mit Sizilien und die internationalen Routen (letztgenannte repräsentierten 67 % des Güterverkehrs der Gesellschaft)<sup>(18)</sup>.
- (40) *Adriatica* war auf den bedienten Routen unterschiedlich starkem Wettbewerbsdruck ausgesetzt.
- (41) Auf den internationalen Verbindungen herrschte folgende Situation:
- Auf der Route Bari–Durazzo (Albanien) waren *Adriatica* und andere Betreiber ganzjährig tätig, darunter auch ein in der Union ansässiges Unternehmen (dieses aber nur in der Hochsaison).
  - Die Route Ancona–Split (Kroatien) wurde von *Adriatica* und drei anderen Betreibern, darunter seit 2001 auch einem in der Union ansässigen Unternehmen (aber nur in der Hochsaison) bedient.
  - Die Route Bari–Dubrovnik (Kroatien) wurde von *Adriatica* nur im Zeitraum 1997-1998 zusammen mit einem Nicht-EU-Betreiber bedient.
  - Die Route Bari–Bar (Montenegro) wurde von *Adriatica* nur im Zeitraum 1997-1998 zusammen mit zwei Nicht-EU-Betreibern bedient.
  - Die Route Brindisi–Korfu–Igoumenitsa–Patras (Griechenland) wurde von *Adriatica* bis 2004 (ausgesetzt von 2000 bis 2004)<sup>(19)</sup> zusammen mit anderen Betreibern bedient, darunter Unternehmen mit Sitz in der Union.
  - Auf den Routen Ancona–Durazzo (Albanien), Ancona–Bar (Montenegro) und Triest–Durazzo (Albanien) war *Adriatica* keinem Wettbewerb ausgesetzt.
- (42) Auf den Kabotageverbindungen herrschte folgende Situation:
- Auf den Verbindungen mit den Inseln des Tremiti-Archipels war *Adriatica* dem Wettbewerb anderer italienischer Seeverkehrsunternehmen ausgesetzt, vor allem in der Hochsaison.
  - Auf den Güterverkehrsrouten Genua–Termini Imerese und Ravenna–Catania stand *Adriatica* im Wettbewerb mit anderen italienischen Unternehmen.
  - Auf den Güterverkehrsrouten Venedig–Catania und Livorno–Catania war *Adriatica* keinem Wettbewerb ausgesetzt.

#### 2.1.2. *Saremar*

- (43) *Saremar* war auf den lokalen Kabotageverbindungen mit den Inseln nordöstlich und südwestlich von Sardinien sowie auf der Route Santa Teresa di Gallura–Bonifacio, die Sardinien und Korsika verbindet, tätig.
- (44) Auf diesen Routen hielt *Saremar* einen Marktanteil von 64 % im Personenverkehrssegment und von 70 % im Güterverkehrssegment.

<sup>(17)</sup> Von den 596 943 Fahrgästen, die *Adriatica* im Laufe des Jahres 2000 befördert hat, reisten 397 146 auf den Routen der mittleren und südlichen *Adria* (davon 334 639 zwischen Italien und Albanien) und 161 024 auf den Verbindungen zu den Inseln des Tremiti-Archipels.

<sup>(18)</sup> Von den 779 223 laufenden Metern an Gütern, die *Adriatica* im Laufe des Jahres 2000 befördert hat, entfielen 306 124 auf die Routen der mittleren und südlichen *Adria* (davon 235 542 auf die Route zwischen Italien und Albanien) und 473 099 auf die Verbindungen nach Sizilien.

<sup>(19)</sup> *Adriatica* hatte seine Tätigkeit auf dieser Route auf Verlangen des italienischen Transportministeriums im Oktober 1999 vorläufig eingestellt. Zwischen 2000 und 2004 erbrachte *Adriatica* auf dieser Route keine Dienstleistungen mit eigenen Schiffen und beschränkte ihre Tätigkeit darauf, durch Verträge mit Dritten den Personenverkehr unter dem Internationalen Übereinkommen über den Eisenbahn-Personen- und -Gepäckverkehr (CIV) vom 7. Februar 1970, dem sich *Adriatica* angeschlossen hatte, sicherzustellen.



- (45) Bei den von Saremar bedienten Verbindungen (La Maddalena–Palau, Carloforte–Calasetta, Carloforte–Portovesme) handelte es sich um eher kurze Routen von durchschnittlich fünf Seemeilen, nur die Route Santa Teresa di Gallura–Bonifacio war länger (10 Seemeilen). Diese Seeverkehrsverbindungen ähnelten daher, auch angesichts der täglichen Verkehrsfrequenz, einem städtischen Nahverkehrssystem, das die Versorgung und Mobilität der Bewohner dieser küstennahen Inseln gewährleisten soll<sup>(20)</sup>. Die spezifische Besonderheit dieses Marktes ergab sich auch aus den lokalen geografischen Gegebenheiten und Seewetterbedingungen, die den Einsatz eines bestimmten Schiffstyps erfordern, der anderenorts für andere Verkehrsdienste nicht geeignet ist.
- (46) Saremar stand auf drei der vier bedienten Routen, darunter die Verbindung zwischen Sardinien und Korsika, im Wettbewerb mit anderen italienischen Betreibern.

#### 2.1.3. Toremar

- (47) Toremar war auf den Seekabotagerouten zwischen dem Festland und den Inseln der Toskana (Elba, Gorgona, Capraia, Pianosa und Giglio) tätig. Die Gesellschaft betrieb im Wesentlichen ein Netz lokaler Dienste, wobei Verkehrsfrequenz und Fahrpläne an den Erfordernissen der Versorgung und Mobilität der Inselbevölkerung ausgerichtet waren. Das Netz der von Toremar angebotenen Verkehrsdienste konnte aufgrund seiner Eigenschaften mit einem lokalen Nahverkehrsnetz verglichen werden.
- (48) Auf zwei der sechs von Toremar bedienten Routen waren auch andere italienische Betreiber ganzjährig tätig.

#### 2.1.4. Siremar

- (49) Siremar betrieb lokale Verbindungen zwischen den sizilianischen Häfen und den kleineren Inseln der Umgebung (Äolische, Pelagische und Ägadische Inseln, Ustica und Pantelleria).
- (50) Die Verbindungen mit dem Archipel der Äolischen Inseln nördlich von Sizilien wurden bis zum Festland (Neapel) fortgesetzt. Dieses Routennetz war rein lokaler Art. Die — in der Regel kurzen — Überfahrten, die Verkehrsfrequenz und die Fahrpläne sollten dazu dienen, den Mobilitätsbedarf der Inselbevölkerung zu decken. Zu den Äolischen Inseln mit ihren ca. 12 000 ständigen Bewohnern (davon 9 000 auf der Hauptinsel Lipari) unterhielt Siremar seinerzeit fünf Verbindungen, ausgehend vom sizilianischen Hafen Milazzo. Siremar betrieb diese Verkehrsdienste ganzjährig mit Fahrgastfähren und mit Schnellbooten, die ausschließlich der Beförderung von Fahrgästen dienten. Ein italienischer Betreiber machte Siremar auf vier der fünf Routen mit Fahrgastfähren geringer Kapazität Konkurrenz, während ein anderer Betreiber im Schnellbootverkehr außerhalb der Saison auf drei Routen und in der Hochsaison auf vier Routen mit Siremar im Wettbewerb stand.
- (51) Die Verbindungen zwischen Sizilien und den drei Ägadischen Inseln betrieb Siremar, ausgehend vom Hafen Trapani, ganzjährig mit einem Fährschiff (Personen- und Güterbeförderung) und zwei Schnellbooten. Auf diesem Markt waren zwei private italienische Betreiber präsent; einer bot reine Güterverkehrsdienste, der andere Schnellverkehrsverbindungen an.
- (52) Die anderen von Siremar, ausgehend von den Häfen Palermo und Agrigento, betriebenen Routen waren keinerlei Wettbewerb von Seiten privater Anbieter ausgesetzt. Siremar war daher der einzige Verkehrsbetreiber, der die Mobilität der Bewohner der betreffenden Inseln sicherstellte.

#### 2.1.5. Caremar

- (53) Caremar unterhielt ein Netz lokaler Seeverkehrsverbindungen zwischen den Festlandhäfen im Golf von Neapel — Neapel, Sorrent und Pozzuoli — und den Parthenopäischen Inseln Capri, Ischia und Procida einerseits sowie den Festlandhäfen Formia und Anzio (Region Latium) und den kleineren Inseln Ponza und Ventotene andererseits. Die in diesem Netz angebotenen Verkehrsdienste waren in erster Linie am Mobilitätsbedarf der lokalen Bevölkerung orientiert und könnten, insbesondere was den Golf von Neapel angeht, im Hinblick auf Verkehrsfrequenz und Fahrpläne mit einem städtischen Nahverkehrsnetz verglichen werden.
- (54) Caremar stand im Golf von Neapel im Wettbewerb mit anderen privaten italienischen Betreibern, und zwar auf den Routen Capri–Neapel, Capri–Sorrent, Ischia–Neapel und Procida–Neapel.
- (55) Die ganzjährig mit Fahrgastfährschiffen bedienten Verbindungen zu den Inseln Ponza und Ventotene betrieb Caremar hingegen ohne Wettbewerber. Auf dem Segment der Schnellverbindungen Ponza–Formia und Ventotene–Formia war Caremar jedoch dem Wettbewerb seitens eines privaten Anbieters ausgesetzt.

<sup>(20)</sup> Auf den vier Linienrouten der Gesellschaft erfolgte zwischen 6 Uhr und 22 Uhr durchschnittlich eine Abfahrt stündlich.

## 2.2. Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen

### 2.2.1. Rechtsrahmen

- (56) Um dem Urteil von 2009 Rechnung zu tragen wird der auf nationaler Ebene geltende Rechtsrahmen in den Erwägungsgründen 57-93 ausführlich beschrieben.

#### 2.2.1.1. In der Entscheidung von 2005 nicht behandelte Rechtsvorschriften

— Königliche Dekrete Nr. 2081 und Nr. 2082 vom 7. Dezember 1936

- (57) Mit den Königlichen Dekreten Nr. 2081 und Nr. 2082 vom 7. Dezember 1936 (im Folgenden „Dekrete von 1936“) wurden eine Reihe von Routen von nationalem Interesse (*linee di interesse nazionale*) eingerichtet und Vorschriften zu Finanzierungsmaßnahmen für ihren Betrieb erlassen.
- (58) Um ein ausreichendes Serviceniveau auf den Routen von nationalem Interesse zu gewährleisten, wurden mit dem Königlichen Dekret Nr. 2081 vom 7. Dezember 1936 (im Folgenden „Dekret 2081/1936“) vier Unternehmen gegründet: Italia (mit Sitz in Genua), Lloyd Triestino (mit Sitz in Triest), Tirrenia (mit Sitz in Neapel) und Adriatica (mit Sitz in Venedig). Gemäß dem Königlichen Dekret Nr. 2082 vom 7. Dezember 1936 (im Folgenden „Dekret 2082/1936“) sollte ein neu errichtetes Staatsunternehmen (*Finmare*) eine Mehrheitsbeteiligung an diesen Unternehmen halten.
- (59) Die Routen von nationalem Interesse wurden unter geografischen Gesichtspunkten in vier Sektoren eingeteilt. Zu den Routen von nationalem Interesse gehörten zwar auch einige nationale Verbindungen zwischen dem Festland und den großen italienischen Inseln, überwiegend handelte es sich jedoch um internationale Routen, die Italien mit dem amerikanischen und dem afrikanischen Kontinent verbanden. Gemäß Artikel 3 Absatz 4 des Dekrets 2081/1936 wurden die vier neu gegründeten Unternehmen wie folgt mit der Erbringung von Seeverkehrsdienstleistungen in jedem dieser vier geografischen Sektoren für einen Zeitraum von zwanzig Jahren (beginnend am 1. Januar 1937) betraut:
- Sektor I (Amerika): Italia,
  - Sektor II (Afrika jenseits des Suezkanals und der Meerenge von Gibraltar, Asien jenseits des Suezkanals sowie Australien): Lloyd Triestino,
  - Sektor III (Tyrrhenisches Meer und Libyen, Italien-Küstenschifffahrt, westliches Mittelmeer, Nordeuropa jenseits der Meerenge von Gibraltar): Tirrenia,
  - Sektor IV (Adriatisches Meer und östliches Mittelmeer): Adriatica.
- (60) Artikel 6 des Dekrets 2081/1936 sah die Möglichkeit vor, die Liste der Routen von nationalem Interesse durch Ministerialdekret später zu erweitern, wobei alle neuen Routen den durch die Dekrete von 1936 eingerichteten Unternehmen zugeteilt werden mussten.
- (61) Des Weiteren konnten den besagten Unternehmen nach diesem Artikel Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln auf der Grundlage von Vereinbarungen über gemeinwirtschaftliche Dienste mit einer Laufzeit von zwanzig Jahren gewährt werden, soweit dies für die Erbringung von Seeverkehrsdiensten auf den betreffenden Routen erforderlich war. Die Höhe der öffentlichen Subventionen sollte daher in entsprechenden Vereinbarungen über gemeinwirtschaftliche Dienste mit einer Laufzeit von zwanzig Jahren festgelegt werden.
- (62) Gemäß Artikel 7 des Dekrets 2081/1936 konnte der öffentliche Beitrag unter einer Reihe von Bedingungen alle vier Jahre angepasst werden. Mit dieser Bestimmung sollte sichergestellt werden, dass die Unternehmen mehr als 75 % der ihnen zugeteilten Routen betrieben und dass ihnen für den Betrieb dieser Routen eine durchschnittliche Gewinnspanne von 4 bis 8 % eingeräumt wurde. Das Gesamtbudget für die Finanzierung wurde in den Dekreten von 1936 nicht festgelegt.
- (63) Das königliche Dekret Nr. 781 vom 12. Mai 1938 sah die Möglichkeit vor, die in Artikel 2 des Dekrets 2081/1936 vorgesehene (und durch Ministerialdekret vom 5. Januar 1937 bestätigte) Liste der Routen von nationalem Interesse durch Ministerialdekret zu ändern. Per Ministerialdekret vom 20. Dezember 1938 wurden bestimmte Änderungen an dieser Liste vorgenommen.

(64) Die nach dem Dekret 2081/1936 abgeschlossenen Verträge liefen am 31. Dezember 1956 aus. Der italienische Gesetzgeber verlängerte die Verträge daraufhin bis zum 30. Juni 1962 <sup>(21)</sup>.

— Die Gesetze Nr. 34 vom 5. Januar 1953 und Nr. 178 vom 26. März 1959.

(65) Durch die Gesetze Nr. 34 vom 5. Januar 1953 (im Folgenden „Gesetz 34/1953“) und Nr. 178 vom 26. März 1959 (im Folgenden „Gesetz 178/1959“) zur Regelung der lokalen Seeverkehrsdienste für Post und Handel wurde das Ministerium für Handelsschifffahrt ermächtigt, öffentliche Ausschreibungen für die Beauftragung privater Unternehmen mit der Beförderung von Post und Paketen und der Erbringung gewerblicher Dienste rein lokaler Art durchzuführen.

(66) Das Gesetz 34/1953 sah die Durchführung von getrennten Ausschreibungen für vier subventionierte geografische Sektoren vor: a) Toskanische Inseln, b) Parthenopäische Inseln und Pontinische Inseln, c) Äolische Inseln, d) Ägadische Inseln, Pelagische Inseln, Ustica und Pantelleria. Durch das Gesetz 178/1959 wurden zwei weitere subventionierte geografische Sektoren hinzugefügt, nämlich e) Mitteladria und f) Nordadria.

(67) Gemäß Artikel 4 des Gesetzes 34/1953 sollten die für den Betrieb der besagten Dienste gewährten Subventionen in Verträgen über gemeinwirtschaftliche Dienste mit einer Laufzeit von zwanzig Jahren vereinbart werden. Gleiches galt für die durch das Gesetz 178/1959 geregelten Routen.

— Das Gesetz Nr. 600 vom 2. Juni 1962

(68) Das Gesetz Nr. 600 vom 2. Juni 1962 (im Folgenden „Gesetz 600/1962“) wurde zur Neuordnung der gemeinwirtschaftlichen Seeverkehrsdienste in Italien erlassen.

(69) Artikel 2 des Gesetzes 600/1962 sah den Abschluss neuer Verträge über gemeinwirtschaftliche Dienste zwischen dem Ministerium für Handelsschifffahrt und den Unternehmen Italia, Lloyd Triestino, Tirrenia und Adriatica vor. Diese Verträge sollten eine Laufzeit von zwanzig Jahren haben und Folgendes enthalten: i) die Liste der Routen von nationalem Interesse, ii) die genauen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen der mit dem Betrieb dieser Routen betrauten Unternehmen sowie iii) detaillierte Bestimmungen zu den Ausgleichsleistungen, die der Staat für den Betrieb der betreffenden Routen gewähren könnte. Die neuen Verträge sollten am 1. Juli 1962 in Kraft treten.

(70) Der Gesamtbetrag der öffentlichen Ausgleichsleistungen, die allen mit dem Betrieb der Routen betrauten Betreibern gewährt werden sollten, wurde in Artikel 6 des Gesetzes 600/1962 festgelegt. Der jedem Betreiber zu gewährende Beitrag konnte im Falle einer Änderung der Einnahmen und Kosten des Betreibers unter Berücksichtigung der in Artikel 8 genannten Kriterien alle zwei Jahre angepasst werden. Um einen Effizienzreiz einzuführen, wurde vorgesehen, dass die Zuwendungen nach oben oder nach unten korrigiert werden konnten, sofern die gesetzlich festgelegten Abweichungen bei bestimmten Einnahmen- und Ausgabenposten den absoluten Wert von 1 % der Bruttoeinnahmen überschritten. Die Angleichung durfte nur den darüberhinausgehenden Betrag betreffen.

#### 2.2.1.2. In der Entscheidung von 2005 behandelte Rechtsvorschriften

— Gesetz Nr. 684/1974 und Präsidialdekret Nr. 501/1979

(71) Durch das Gesetz Nr. 684 vom 20. Dezember 1974 zur Umstrukturierung der Seeverkehrsdienste von überragendem nationalem Interesse (im Folgenden „Gesetz 684/1974“) wurden das Dekret 2081/1936 und das Gesetz Nr. 600/1962 sowie alle gegenteiligen oder unvereinbaren Verfügungen aufgehoben und die Beendigung der unter dem Gesetz 600/1962 abgeschlossenen Vereinbarungen zum 31. Dezember 1974 vorgesehen.

(72) Das Gesetz 684/1974 führte eine Unterscheidung zwischen Güterverkehrslinien (Artikel 4), Personenverkehrslinien (Artikel 6) und Verbindungen mit großen und kleinen Inseln (Artikel 8) ein.

(73) Nach Artikel 8 mussten Seeverkehrsverbindungen mit großen und kleinen Inseln eine Reihe von Erfordernissen im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der betroffenen Regionen und insbesondere des Mezzogiorno erfüllen. Derselbe Artikel sah vor, dass den mit der Erbringung dieser Dienste betrauten Unternehmen der damaligen Finmare-Gruppe durch Verträge über gemeinwirtschaftliche Dienste Subventionen mit einer Laufzeit von 20 Jahren gewährt würden.

<sup>(21)</sup> Gemäß Gesetzesdekret Nr. 1379 vom 20. Dezember 1956, Gesetzesdekret Nr. 444 vom 25. Juni 1957, Gesetz Nr. 351 vom 26. Mai 1959, Gesetz Nr. 32 vom 2. Februar 1961 und Gesetz Nr. 40 vom 2. Februar 1962.

- (74) Gemäß Artikel 9 waren in den Verträgen über gemeinwirtschaftliche Dienste die Liste der zu gewährleistenden Verbindungen, die Häufigkeit der Verbindungen, die jeder Verbindung zuzuteilenden Schiffstypen sowie die Höhe der öffentlichen Zuwendungen anzugeben. Die Höhe dieser Zuwendungen konnte jedes Jahr angepasst werden, wenn wenigstens eine der bei ihrer Berechnung berücksichtigten Kostenarten eine Veränderung von mehr als 5 % gegenüber dem Vorjahr aufwies.
- (75) In Bezug auf den Personenverkehr sah Artikel 6 vor, dass die von Italia, Lloyd Triestino, Adriatica und Tirrenia bedienten Passagierverbindungen innerhalb von drei Jahren nach dem Inkrafttreten des Gesetzes beendet würden (diese Seeverkehrsdienste wurden im Gesetz als *Gestione stralcio dei servizi passeggeri* bezeichnet). Artikel 7 ermöglichte die Zahlung eines Ausgleichs durch entsprechende jährliche Vereinbarungen, um den wirtschaftlich ausgeglichenen Betrieb dieser vier Unternehmen im Hinblick auf die Dienste während des genannten Zeitraums von drei Jahren zu gewährleisten.
- (76) In Bezug auf den Güterverkehr wurde durch Artikel 4 des Gesetzes 684/1974 der für die Handelsmarine zuständige Minister ermächtigt, Unternehmen der Finmare-Gruppe Subventionen zu gewähren, wenn sie entweder neue Seeverkehrsverbindungen einrichteten (Artikel 4 Buchstabe a) oder bestehende Verbindungen betrieben (Artikel 4 Buchstabe b) und nicht in der Lage waren, ein wirtschaftliches Gleichgewicht zu erzielen. Die Subventionen konnten in beiden Fällen für einen Zeitraum von maximal fünf Jahren gewährt werden; insbesondere die Subventionierung von bestehenden Verbindungen hatte auf der Grundlage jährlicher Vereinbarungen zu erfolgen.
- (77) Das Gesetz 684/1974 sah keine globale Mittelzuweisung für die verschiedenen darin vorgesehenen Finanzierungen vor.
- (78) Im Präsidialdekret Nr. 501 vom 1. Juni 1979 zur Durchführung des Gesetzes Nr. 684/1974 in der geänderten Fassung (in Folgenden „Dekret 501/1979“) <sup>(2)</sup> wurden weitere Einzelheiten zur Anwendung des Gesetzes 684/1974 festgelegt. Nach Artikel 3 des Dekrets 501/1979 mussten für die Gewährung der in Artikel 7 des Gesetzes 684/1974 vorgesehenen Ausgleichsleistungen sämtliche von Italia, Lloyd Triestino, Tirrenia und Adriatica betriebenen nationalen und internationalen Personenverkehrsrouten berücksichtigt werden.
- (79) Artikel 26 des Dekrets 501/1979 sah vor, dass die jährliche Ausgleichszahlung für Passagierlinien (*Gestione stralcio dei servizi passeggeri*) auf der Grundlage der erwarteten Kosten und Erträge festzusetzen war. Nach Artikel 35 des genannten Dekrets konnte der Ausgleich für Güterverkehrslinien bis zum 30. Juni jedes Jahres angepasst werden, um den wirtschaftlich ausgeglichenen Betrieb der einzelnen Linien sicherzustellen. In Artikel 9 des Dekrets 501/1979 wurden die Elemente erläutert, die für die Berechnung der Subventionszahlungen an die Unternehmen nach Artikel 4 Buchstabe b, 7 und 8 des Gesetzes 684/1974 zu berücksichtigen waren.
- (80) Ferner wurde im Dekret 501/1979 festgelegt, dass die Abfahrts- und Ankunftszeiten auf den von den Unternehmen bedienten Routen per Ministerialdekret zu genehmigen waren und dass Unternehmen ihre Schiffe, die älter als 18 Jahre alt waren, durch andere ersetzen mussten, sofern keine ausdrückliche ministerielle Ausnahmegenehmigung vorlag. Außerdem mussten die eingesetzten Schiffe individuell den einzelnen Routen zugewiesen werden, die im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung bedient wurden. Diese Bestimmung, die die Unternehmen zur regelmäßigen Erneuerung der Flotte verpflichtete, stellte eine spezifische Auflage für die Unternehmen dar.
- (81) Durch Artikel 40 des Dekrets 501/1979 wurde der für die Handelsmarine zuständige Minister ermächtigt, neben den üblichen Diensten die Erbringung zusätzlicher Dienste zu verfügen, um im öffentlichen Interesse begründeten außergewöhnlichen Umständen oder Erfordernissen des Verkehrs zu begegnen.

— Gesetz Nr. 169 vom 19. Mai 1975

- (82) Durch das Gesetz Nr. 169 vom 19. Mai 1975 zur Neuordnung der lokalen Seeverkehrsdienste für Post und Handel (im Folgenden „Gesetz 169/1975“) wurden neue Regelungen für die lokalen gemeinwirtschaftlichen Dienste für Post und Handel eingeführt.
- (83) Insbesondere sah Artikel 1 die Gründung von drei Regionalgesellschaften vor, nämlich Caremar, Siremar und Toremar, die mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in Bezug auf die mit der Beförderung von Post und Paketen sowie gewerblichen Diensten rein lokaler Art betraut wurden. Die gleiche Bestimmung sah vor, dass Tirrenia mindestens 51 % der Anteile jeder dieser Gesellschaften hielt. Durch Artikel 2 des Gesetzes 169/1975 wurde der für die Handelsmarine zuständige Minister ermächtigt, den Regionalgesellschaften Subventionen nach den für die Dauer von 20 Jahren geschlossenen Verträgen über gemeinwirtschaftliche Dienste zu gewähren.

<sup>(2)</sup> Durch das Gesetz Nr. 373 vom 23. Juni 1977 zur Umstrukturierung der Seeverkehrsdienste von überragendem nationalem Interesse.

— Gesetz Nr. 856 vom 5. Dezember 1986

- (84) Das Gesetz Nr. 856 vom 5. Dezember 1986 zur Regelung der Umstrukturierung der staatlichen Handelsflotte (Finnare-Gruppe) und des Reedereiwesens (im Folgenden „Gesetz 856/1986“) führte Änderungen im Bereich der gemeinwirtschaftlichen Seeverkehrsdienste ein.
- (85) Nach Artikel 1 dieses Gesetzes sollten defizitäre Güterverkehrslinien, die für die nationale Wirtschaft von entscheidender Bedeutung sind, in ein Umstrukturierungsprogramm aufgenommen werden und staatliche Unterstützung erhalten. Artikel 2 sah die Gewährung einer Startbeihilfe für diese Routen für einen Zeitraum von bis zu fünf Jahren (beginnend am 1. Januar 1985) vor. Für die Anschaffung neuer Schiffe wurde eine Startbeihilfe für einen Zeitraum von fünf Jahren gewährt, die den Investitionsbetrag (Abschreibungen und Zinsen) nicht überstieg.
- (86) In Bezug auf die Verbindungen zu kleinen und großen Inseln wurden die Kriterien für die Berechnung der Subventionen durch Artikel 11 geändert. Insbesondere wurde bestimmt, dass die Subventionen auf der Grundlage der Differenz zwischen den im Zusammenhang mit der Erbringung des Dienstes erzielten Einnahmen und angefallenen Kosten zu berechnen waren, die anhand von durchschnittlichen und objektiven Parametern ermittelt wurden, und dass eine angemessene Kapitalrendite dabei berücksichtigt werden musste. Die Verträge über gemeinwirtschaftliche Dienste mussten spezifische Details zu den Elementen enthalten, die bei der Berechnung des Zuschusses berücksichtigt werden sollten, sowie die vollständige Liste mit den subventionierten Routen, den Verkehrsfrequenzen und den einzusetzenden Schiffen. Die Subventionen mussten von den für die Handelsmarine und für öffentliche Beteiligungen zuständigen Ministern sowie vom Finanzminister bewilligt werden. In Absatz 7 wurde festgelegt, dass für den ersten Fünfjahreszeitraum ein zusätzlicher Zuschuss gewährt werden konnte, um den wirtschaftlich ausgeglichenen Betrieb der Begünstigten zu gewährleisten.
- (87) Artikel 13 sah die Übertragung der von Lloyd Triestino in der nördlichen Adria betriebenen Seeverkehrsverbindungen zur istrischen Küste an Adriatica vor. Gemäß Absatz 4 dieses Artikels wurden die am 1. Januar 1986 existierenden und von Adriatica bedienten gemischten Fährverbindungen <sup>(23)</sup> den Bestimmungen der Artikel 8 und 9 des Gesetzes 684/1974 und nachfolgender Änderungen (die die Verbindungen mit großen und kleinen italienischen Inseln betrafen) unterstellt. Infolgedessen wurde der Anwendungsbereich von Artikel 11 des Gesetzes 856/1986 auch auf die von Adriatica betriebenen internationalen Verbindungen ausgedehnt.
- (88) Artikel 15 des Gesetzes 856/1986 sah die Gründung einer staatseigenen Regionalgesellschaft (Saremar) vor, die mit der Erbringung von Verkehrsdiensten für Post und Handel zwischen Sardinien, Korsika und den zuvor von Tirrenia betriebenen benachbarten kleineren Inseln betraut wurde.
- (89) Artikel 12 des Gesetzes 856/1986 sah vor, dass die Tarife für die Dienstleistungen durch Ministerialdekret auf Vorschlag der Unternehmen festgelegt werden sollten. Für Ortsansässige und Wanderarbeitnehmer galten Sondertarife.
- (90) Wie bereits das Gesetz 684/1974 sah auch das Gesetz 856/1986 keine globale Mittelzuweisung für die darin vorgesehenen Finanzierungen vor.

— Gesetzesdekret Nr. 77 vom 4. März 1989 in der Fassung des Gesetzes Nr. 160 vom 5. Mai 1989

- (91) Der Rechtsrahmen für die ursprünglichen Vereinbarungen wurde, sowohl im Hinblick auf den Personen- als auch im Hinblick auf den Güterverkehr, zuletzt durch das Gesetzesdekret Nr. 77 vom 4. März 1989 über dringliche Maßnahmen in Bezug auf den Seeverkehr und entsprechende Lizenzen (im Folgenden „Gesetzesdekret 77/1989“) geändert, das mit dem Gesetz Nr. 160 vom 5. Mai 1989 Gesetzeskraft erhielt.
- (92) Gemäß Artikel 9 des Gesetzesdekrets 77/1989 konnten Linien, die als für den Personen- und Güterverkehr wesentlich angesehen wurden, ab dem 1. Januar 1990 Ausgleichsleistungen erhalten. Die zu befahrenden Routen und die Häufigkeit der Verbindungen sollten von den Behörden auf Vorschlag der mit der Erbringung der Dienste beauftragten Unternehmen festgelegt werden, die zu diesem Zweck alle fünf Jahre ein Verkehrsdienstplan vorlegen mussten.
- (93) In Bezug auf die Verbindungen zu den Inseln sah Artikel 9 Absatz 3 außerdem vor, dass die Höhe der Ausgleichsleistungen in den Verträgen über gemeinwirtschaftliche Dienste festgelegt würden, wobei durchschnittliche und objektive Parameter, die sich aus den Tarifen der nationalen Eisenbahngesellschaft (*Ferrovie dello Stato*) für gleichwertige Dienstleistungen und Entfernungen ergaben, als Referenz dienen sollte.

<sup>(23)</sup> Namentlich die Verbindungen zwischen Triest und anderen Häfen der italienischen Region Friaul-Julisch Venetien sowie zwischen der West- und Ostküste der mittleren und südlichen Adria sowie zwischen dem Ionischen Meer und dem östlichen Mittelmeer.

### 2.2.2. Die ursprünglichen Vereinbarungen

- (94) Bei den ursprünglichen Vereinbarungen handelt es sich um Verträge über gemeinwirtschaftliche Dienste, die im Juli 1991 zwischen dem italienischen Staat und den einzelnen Regionalgesellschaften der ehemaligen Tirrenia-Gruppe unterzeichnet wurden. Sie waren für alle Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe gleichlautend. Die ursprünglichen Vereinbarungen traten nach ihrem Artikel 2 rückwirkend zum 1. Januar 1989 in Kraft und endeten am 31. Dezember 2008. Die ursprünglichen Vereinbarungen sahen allerdings vor, dass die wirtschaftlichen Beziehungen während der Jahre 1989, 1990 und 1991 von Ad-hoc-Maßnahmen geregelt würden, die nicht Gegenstand dieses Beschlusses sind.
- (95) Gemäß Artikel 3 der ursprünglichen Vereinbarungen wurde die Höhe der jährlichen Ausgleichszahlung auf der Grundlage eines Antrags festgelegt, den der Begünstigte im Februar eines jeden Haushaltsjahres einreichte. Der Antrag wurde anschließend von den zuständigen Ministerien geprüft und per Ministerialdekret im Mai desselben Jahres genehmigt. Durch die jährliche Subvention sollte dem Unternehmen der Ausgleich des Betriebsdefizits ermöglicht werden.
- (96) In Artikel 5 wurden die verschiedenen Erlös- und Kostenarten, die bei der Berechnung der Ausgleichsleistungen und der Kapitalrendite Artikel 11 des Gesetzes 856/1986 berücksichtigt werden sollten, genau beschrieben.

### 2.2.3. Die Fünfjahrespläne

- (97) Nach Artikel 1 der ursprünglichen Vereinbarungen waren in den Fünfjahresplänen die zu bedienenden Routen und anzulaufenden Häfen, die Art und Kapazität der dazu eingesetzten Schiffe, die einzuhaltende Verkehrsfrequenz und das Tarifsystem einschließlich der Fahrpreisermäßigungen insbesondere für Bewohner der Inselregionen festzulegen.
- (98) Der erste Fünfjahresplan (1990-1994) wurde per Ministerialdekret vom 29. Mai 1990 genehmigt und rückwirkend ab 1. Januar 1990 angewandt. Der zweite, mit Dekret vom 14. Mai 1996 genehmigte Plan, der die Jahre 1995-1999 umfasste, ließ die Routen und Verkehrsfrequenzen im Wesentlichen unverändert.
- (99) Der dritte Plan für den Zeitraum 2000-2004 wurde von den Unternehmen im September 1999 den italienischen Behörden vorgelegt und war zum Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung von 2005 noch nicht genehmigt. Bis zur Annahme dieses Plans wurde den Unternehmen der Tirrenia-Gruppe durch ein Dekret vom 8. März 2000 die Möglichkeit gegeben, die in Artikel 9 des Gesetzes Nr. 160/1989 genannten Dienste weiterhin zu den Bedingungen des 1999 anzuwendenden Fünfjahresplans 1994-1999 aufrechtzuerhalten.
- (100) Nach der Nichtigerklärung der Entscheidung von 2005 teilten die italienischen Behörden der Kommission mit, dass sie von einer förmlichen Annahme von Fünfjahresplänen für die Zeiträume 2000-2004 und 2005-2008 abgesehen hätten und statt dessen Ad-hoc-Rationalisierungsmaßnahmen getroffen hätten, um die Dienstleistungen besser an die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung anzupassen, ohne jedoch den gemeinwirtschaftlichen Dienst erheblich zu beeinflussen. Eine längerfristige Planung sei aus Budgetgründen nicht mehr möglich gewesen.

### 2.2.4. Jährliche Ausgleichszahlungen

#### 2.2.4.1. Die in der Entscheidung von 2005 bewerteten Ausgleichszahlungen

- (101) Die jährlich geleistete Subvention entsprach dem Nettobetriebsdefizit der im Fünfjahresplan vorgesehenen Dienste zuzüglich eines variablen Betrags als Kapitalrendite. Das Nettobetriebsdefizit ergab sich aus den im betreffenden Zeitraum erzielten Einnahmen und den Kosten für den Betrieb der Routen.
- (102) Nach den ursprünglichen Vereinbarungen war die jährliche Ausgleichszahlung in folgender Weise zu leisten:
- a) im März jedes Jahres eine erste Vorauszahlung in Höhe von 70 % der im Vorjahr gezahlten Subvention,
  - b) im Juni eine zweite Zahlung in Höhe von 20 % dieser Subvention
  - c) am Ende des Jahres die etwaige Differenz zwischen den geleisteten Zahlungen und dem Betriebsdefizit des laufenden Geschäftsjahres. Hatte das betreffende Unternehmen einen Betrag erhalten, der die Nettokosten (Einnahmen minus Aufwand) der erbrachten Dienste überstieg, so musste es die Differenz innerhalb von fünfzehn Tagen nach Genehmigung der Bilanz erstatten.
- (103) Die zur Berechnung des jährlichen Ausgleichs berücksichtigten Kostenelemente umfassten Provisionen/Anschaffungskosten, Hafen-/Hafentransitgebühren und ähnliche verkehrsbedingte Ausgaben, Betriebskosten, Abschreibungen, Nettofinanzaufwendungen, Verwaltungskosten und sonstige Kosten. Diese Kostenelemente, die im Anhang der ursprünglichen Vereinbarungen aufgeführt wurden, waren für alle Regionalgesellschaften gleich.

(104) Die Betriebskosten umfassten die Kosten des fahrenden Personals, der Instandhaltung, Versicherungskosten und Ausgaben für Kraftstoffe und Mineralöle. Unter „Verwaltung“ fielen im Wesentlichen die Kosten des landseitigen Personals und der Bürogebäude.

(105) Nach Angaben der italienischen Behörden beliefen sich die Kosten der Regionalgesellschaften (in Mio. ITL) und die Höhe der Subventionen zwischen 1992 und 2001 <sup>(24)</sup> auf <sup>(25)</sup>.

#### Adriatica

Kostenelemente	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Provisionen usw.	9 750,0	11 940,0	12 432,0	13 915,0	14 224,0	13 949,0	16 307,0	16 376,0	12 702,0	17 451,6
Hafengebühren usw.	12 268,0	13 249,0	15 137,0	19 357,0	20 292,0	20 915,0	24 007,0	23 503,0	21 241,0	31 257,2
Betriebskosten	64 942,0	66 079,0	78 385,0	83 169,0	90 140,0	97 448,0	96 426,0	83 486,0	80 622,0	100 151,6
Abschreibungen	15 086,0	17 502,0	22 761,0	23 706,0	23 719,0	23 727,0	23 463,0	23 286,0	23 351,0	29 053,7
Nettofinanzaufwendungen	4 626,0	- 125,0	11 185,0	9 483,0	4 963,0	- 3 031,0	- 8 050,0	- 12 440,0	- 11 453,0	- 4 172,7
Verwaltung	16 318,0	15 685,0	15 720,0	14 653,0	13 938,0	13 952,0	14 688,0	14 877,0	14 735,0	14 194,8
Sonstige Kosten	4 028,0	- 139,0	2 913,0	2 051,0	2 819,0	7 371,0	8 968,0	2 021,0	- 3 942,0	- 4 116,5
<b>Gesamtkosten (A)</b>	<b>127 018,0</b>	<b>124 191,0</b>	<b>158 533,0</b>	<b>166 334,0</b>	<b>170 095,0</b>	<b>174 331,0</b>	<b>175 809,0</b>	<b>151 109,0</b>	<b>137 256,0</b>	<b>183 819,8</b>
Betriebliche Erträge (B)	64 772,0	79 716,0	80 324,0	95 114,0	95 422,0	94 995,0	114 210,0	126 403,0	109 786,0	155 616,1
<b>Nettoergebnis (B - A)</b>	<b>- 62 246,0</b>	<b>- 44 475,0</b>	<b>- 78 209,0</b>	<b>- 71 220,0</b>	<b>- 74 673,0</b>	<b>- 79 336,0</b>	<b>- 61 599,0</b>	<b>- 24 706,0</b>	<b>- 27 470,0</b>	<b>- 28 203,7</b>
Kapitalrendite	8 258,0	10 615,0	7 819,0	9 304,0	7 935,0	5 788,0	5 271,0	3 646,0	4 377,0	6 147,7
<b>Höhe der jährlichen Subvention</b>	<b>70 504,0</b>	<b>55 090,0</b>	<b>86 028,0</b>	<b>80 524,0</b>	<b>82 608,0</b>	<b>85 124,0</b>	<b>66 870,0</b>	<b>28 352,0</b>	<b>31 847,0</b>	<b>34 351,4</b>

#### Saremar

Kostenelemente	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Provisionen usw.	697,0	1 108,0	1 386,7	1 672,9	1 566,7	1 624,0	1 233,0	1 786,4	1 405,8	1 319,0
Hafengebühren usw.	2 308,0	2 505,0	1 929,8	1 898,4	1 776,8	2 099,1	2 508,0	2 096,4	2 250,0	2 265,4
Betriebskosten	22 213,0	24 077,0	23 570,7	23 433,8	26 129,1	26 664,2	28 112,0	29 883,9	23 914,8	20 094,0
Abschreibungen	3 099,0	3 733,0	3 976,8	3 959,8	3 611,8	3 300,5	3 352,0	3 400,4	3 369,0	3 559,1
Nettofinanzaufwendungen	7,0	- 906,0	- 862,7	- 895,0	- 2 233,5	- 2 451,6	- 3 011,0	- 2 933,8	- 313,0	119,5
Verwaltung	3 574,0	3 503,0	3 627,1	3 538,0	3 619,4	3 589,9	3 851,0	3 843,8	3 401,0	3 508,7
Sonstige Kosten	1 621,0	1 918,0	1 666,8	997,8	502,9	1 827,3	3 557,0	2 141,7	2 272,0	239,9
<b>Gesamtkosten (A)</b>	<b>33 519,0</b>	<b>35 938,0</b>	<b>35 295,2</b>	<b>34 605,7</b>	<b>34 973,2</b>	<b>36 653,4</b>	<b>39 602,0</b>	<b>40 218,8</b>	<b>36 299,6</b>	<b>31 105,6</b>
Betriebliche Erträge (B)	7 464,0	8 365,0	9 383,8	11 396,6	11 533,5	11 746,7	11 744,0	12 425,6	12 652,0	13 456,1
<b>Nettoergebnis (B - A)</b>	<b>- 26 055,0</b>	<b>- 27 573,0</b>	<b>- 25 911,4</b>	<b>- 23 209,1</b>	<b>- 23 439,7</b>	<b>- 24 906,7</b>	<b>- 27 858,0</b>	<b>- 27 793,2</b>	<b>- 23 647,6</b>	<b>- 17 649,5</b>

<sup>(24)</sup> Die Kosten des Jahres 2001 wurden von den italienischen Behörden in Tsd. EUR angegeben. Für die Zwecke dieser Tabellen wurden sie in ITL umgerechnet, wobei der vom Rat der Europäischen Union zum 1. Januar 1999 festgelegte Wechselkurs 1 EUR = 1 936,27 ITL zugrunde gelegt wurde.

<sup>(25)</sup> Daten aus der Studie *Valutazione dei criteri di predisposizione dei conti economici gestionali per linea e stagionalità relativi agli esercizi 1992-1999* von PricewaterhouseCoopers, ergänzt von den italienischen Behörden für die Jahre 2000 und 2001. Die Studie rekonstruiert die analytische Buchhaltung der Gesellschaften der Tirrenia-Gruppe durch Bewertung der Betriebskosten und -erträge für jede Route.

Kostenelemente	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Kapitalrendite	1 342,0	2 641,0	1 606,2	1 781,6	1 560,4	1 172,8	973,0	738,8	828,0	1 075,6
<b>Höhe der jährlichen Subvention</b>	<b>27 397,0</b>	<b>30 214,0</b>	<b>27 517,6</b>	<b>24 990,7</b>	<b>25 000,1</b>	<b>26 079,5</b>	<b>28 831,0</b>	<b>28 532,0</b>	<b>24 475,6</b>	<b>18 725,1</b>

### Toremar

Kostenelemente	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Provisionen usw.	3 743,0	4 651,0	4 897,0	4 767,7	4 932,8	5 356,3	3 687,0	2 433,0	3 660,0	1 808,7
Hafengebühren usw.	3 279,0	3 141,0	2 871,5	3 050,7	3 380,1	3 512,1	4 311,0	3 839,9	4 513,0	4 596,3
Betriebskosten	26 980,0	27 398,0	30 740,3	32 605,1	34 738,3	34 875,0	34 539,0	36 411,1	31 448,0	30 796,0
Abschreibungen	5 218,0	5 210,0	5 171,1	5 164,7	5 176,0	5 180,8	5 151,0	5 158,3	5 169,0	5 634,4
Nettofinanzaufwendungen	- 264,0	- 2 273,0	- 2 456,6	- 2 784,1	- 3 860,2	- 4 706,8	- 4 777,0	- 4 326,5	- 3 590,0	- 3 595,1
Verwaltung	3 535,0	3 107,0	3 424,8	3 259,3	3 259,3	3 553,8	3 291,0	3 655,4	3 632,0	3 631,1
Sonstige Kosten	1 020,0	3 673,0	3 048,5	1 923,9	2 889,8	1 133,9	4 599,0	668,9	843,0	2 031,7
<b>Gesamtkosten (A)</b>	<b>43 511,0</b>	<b>44 907,0</b>	<b>47 696,6</b>	<b>47 987,3</b>	<b>50 516,1</b>	<b>48 905,1</b>	<b>50 801,0</b>	<b>47 840,1</b>	<b>45 675,0</b>	<b>44 903,1</b>
Betriebliche Erträge (B)	27 406,0	30 750,0	32 759,6	31 968,5	32 483,3	31 200,8	29 996,0	32 362,0	34 577,0	35 573,5
<b>Nettoergebnis (B - A)</b>	<b>- 16 105,0</b>	<b>- 14 157,0</b>	<b>- 14 937,0</b>	<b>- 16 018,8</b>	<b>- 18 032,8</b>	<b>- 17 704,3</b>	<b>- 20 805,0</b>	<b>- 15 478,1</b>	<b>- 11 098,0</b>	<b>- 9 329,5</b>
Kapitalrendite	1 367,0	2 145,0	1 312,1	1 408,0	1 285,0	936,5	718,0	588,1	1 993,0	3 033,6
<b>Höhe der jährlichen Subvention</b>	<b>17 472,0</b>	<b>16 302,0</b>	<b>16 249,1</b>	<b>17 426,8</b>	<b>19 317,8</b>	<b>18 640,8</b>	<b>21 523,0</b>	<b>16 066,2</b>	<b>13 091,0</b>	<b>12 363,1</b>

### Siremar

Kostenelemente	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Provisionen usw.	3 180,0	3 786,0	3 398,9	3 224,1	3 146,6	3 501,1	3 691,5	4 799,0	4 065,7	3 604,4
Hafengebühren usw.	5 545,0	5 338,0	5 622,1	5 837,5	6 181,2	6 421,2	6 793,1	6 982,9	7 604,8	7 532,9
Betriebskosten	56 391,0	55 740,0	56 771,1	59 664,1	65 284,6	76 630,0	81 153,8	85 560,1	73 500,7	77 345,1
Abschreibungen	10 174,0	11 203,0	10 767,7	10 991,8	10 968,5	10 918,0	11 008,6	12 494,6	13 734,1	14 419,6
Nettofinanzaufwendungen	- 1 415,0	- 5 007,0	- 5 044,9	- 5 621,5	- 7 387,7	- 8 690,0	- 10 215,8	- 7 687,0	- 4 226,3	3 516,1
Verwaltung	4 462,0	4 064,0	4 179,8	4 522,4	4 845,4	5 251,0	4 479,9	4 515,3	4 903,9	4 418,4
Sonstige Kosten	1 206,0	721,0	2 855,0	2 329,1	2 896,0	3 505,6	9 652,0	3 946,2	3 298,2	3 270,4
<b>Betriebliche Aufwendungen insgesamt</b>	<b>79 543,0</b>	<b>75 845,0</b>	<b>78 549,7</b>	<b>80 947,5</b>	<b>85 934,6</b>	<b>97 536,9</b>	<b>106 563,1</b>	<b>110 611,1</b>	<b>102 881,1</b>	<b>114 106,7</b>
Betriebliche Erträge (B)	26 903,0	30 444,0	32 845,7	33 847,0	32 724,0	35 203,5	37 244,8	40 274,2	43 335,0	47 314,3
<b>Nettoergebnis (B - A)</b>	<b>- 52 640,0</b>	<b>- 45 401,0</b>	<b>- 45 704,0</b>	<b>- 47 100,5</b>	<b>- 53 210,6</b>	<b>- 62 333,4</b>	<b>- 69 318,3</b>	<b>- 70 336,9</b>	<b>- 59 546,1</b>	<b>- 66 792,4</b>
Kapitalrendite	2 874,0	5 334,0	3 336,0	4 363,7	3 888,4	3 155,1	2 599,3	2 211,2	3 940,0	4 248,2
<b>Höhe der jährlichen Subvention</b>	<b>55 514,0</b>	<b>50 735,0</b>	<b>49 040,0</b>	<b>51 464,2</b>	<b>57 099,0</b>	<b>65 488,5</b>	<b>71 917,6</b>	<b>72 548,1</b>	<b>63 486,1</b>	<b>71 040,6</b>



## Caremar

Kostenelemente	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Provisionen usw.	2 154,0	2 673,0	2 715,5	2 600,3	2 396,6	2 632,0	2 751,0	2 734,4	3 079,0	2 348,89
Hafengebühren usw.	4 528,0	4 349,0	4 215,1	4 084,4	4 162,3	4 447,0	4 329,0	4 706,1	4 700,0	5 084,26
Betriebskosten	43 883,0	47 402,0	48 865,1	52 137,0	53 544,6	56 343,0	57 042,0	59 544,8	50 765,0	50 419,89
Abschreibungen	5 076,0	5 253,0	5 481,4	5 329,5	5 634,4	5 740,0	5 382,0	6 263,9	6 574,0	6 767,84
Nettofinanzaufwendungen	- 1 664,0	- 5 562,0	- 1 045,2	- 1 485,8	- 3 480,7	- 4 335,0	- 3 024,0	- 3 973,2	- 2 422,0	- 2 218,77
Verwaltung	4 205,0	4 415,0	5 829,9	5 650,2	5 385,4	5 121,0	5 885,0	5 036,0	4 628,0	5 514,30
Sonstige Kosten	1 805,0	5 207,0	3 303,9	3 074,0	3 761,7	3 804,0	4 778,0	- 140,0	2 790,0	400,42
<b>Betriebliche Aufwendungen insgesamt</b>	<b>59 987,0</b>	<b>63 737,0</b>	<b>69 365,7</b>	<b>71 389,6</b>	<b>71 404,3</b>	<b>73 752,0</b>	<b>77 143,0</b>	<b>74 172,0</b>	<b>70 114,0</b>	<b>68 316,83</b>
Betriebliche Erträge (B)	20 543,0	22 810,0	25 470,9	24 519,9	26 613,7	30 420,0	31 920,0	30 896,5	32 594,0	33 378,00
<b>Nettoergebnis (B - A)</b>	<b>- 39 444,0</b>	<b>- 40 927,0</b>	<b>- 43 894,8</b>	<b>- 46 869,7</b>	<b>- 44 790,6</b>	<b>- 43 332,0</b>	<b>- 45 223,0</b>	<b>- 43 275,5</b>	<b>- 37 520,0</b>	<b>- 34 938,83</b>
Kapitalrendite	26,0	1 538,0	1 690,0	2 173,2	1 867,4	1 516,9	1 287,0	986,6	2 291,0	3 463,41
<b>Höhe der jährlichen Subvention</b>	<b>39 470,0</b>	<b>42 465,0</b>	<b>45 584,8</b>	<b>49 042,9</b>	<b>46 658,0</b>	<b>44 848,9</b>	<b>46 510,0</b>	<b>44 262,1</b>	<b>39 811,0</b>	<b>38 402,24</b>

(106) Zur Kapitalrendite liegen absolute Beträge für den gesamten Zeitraum (1992–2001) vor. Darüber hinaus hat Italien der Kommission die für die Jahre von 1998 bis 2001 angenommenen Renditesätze vorgelegt, die zeigen, dass sie sich in diesen Jahren parallel zur Inflation und den Zinsraten bewegten, nämlich von 1,6 % bis 8 % schwankten.

Jahr	Adriatica	Saremar	Toremar	Siremar	Caremar
1998	-	7,1 %	1,90 %	2,70 %	3,30 %
1999	2,30 %	-	1,60 %	2,10 %	2,50 %
2000	2,20 %	6,10 %	5,90 %	4,90 %	3,90 %
2001	2,30 %	8,00 %	8,00 %	5,00 %	6,70 %

(107) Darüber hinaus hat Italien die Buchführung für jede einzelne Route der einzelnen Unternehmen für den Zeitraum 1992–2001 vorgelegt und die Faktoren erläutert, die die Kosten der einzelnen Gesellschaften und damit die Höhe der Ausgleichszahlungen beeinflussten.

(108) Insbesondere im Fall von Adriatica unterlag das Verkehrsaufkommen auf den internationalen Verbindungen mit dem ehemaligen Jugoslawien und Albanien erheblichen jährlichen Schwankungen in Abhängigkeit von der politischen Situation in der Region. Die italienischen Behörden führten die erheblichen Schwankungen der Höhe der jährlichen Ausgleichszahlungen (letzte Reihe) auf die Fluktuationen der Nettobetriebskosten auf den internationalen Verbindungen mit Albanien und dem ehemaligen Jugoslawien zurück, die angesichts der politischen Situation auf dem Balkan ausgesetzt wurden. Daneben hat die Einstellung des Betriebs der Verbindungen mit Griechenland im Jahr 2000 zu einer Verringerung der Betriebskosten geführt. Die Nettobetriebskosten und der Subventionsbedarf für die Kabotageverbindungen mit den Inseln des Tremiti-Archipels waren hingegen zwischen 1992 und 2001 insgesamt stabil.

(109) Im Fall von Saremar erklärte sich die relative Stabilität der Betriebskosten zwischen 1992 und 2001 aus der Art der erbrachten Verkehrsdienste — vorwiegend Kabotageverbindungen zwischen Sardinien und den benachbarten Inseln — die in erster Linie dem Bedarf der lokalen Bevölkerung entsprachen und daher keinen heftigen Angebots- und Nachfrageschwankungen unterlagen. Das Dienstangebot der Gesellschaft — im Hinblick auf Verkehrsfrequenz und

Fahrpläne — blieb seit Inkrafttreten der ursprünglichen Vereinbarungen <sup>(26)</sup> im Wesentlichen unverändert und über das gesamte betrachtete Jahr hinweg praktisch konstant. Dies erklärt die relativ stabile Höhe der jährlichen Ausgleichszahlungen an Saremar.

- (110) Toremar betrieb lokale Verbindungen zu den Toskanischen Inseln, die kaum Angebots- und Nachfrageschwankungen unterlagen, was die relativ geringe Veränderlichkeit der Kosten erklärt. Das Dienstangebot — im Hinblick auf Verkehrsfrequenz und Fahrpläne — der staatlichen Gesellschaft war im Jahr 2000 gegenüber 1992 unverändert <sup>(27)</sup> und blieb über das gesamte Jahr unabhängig von saisonalen Nachfrageschwankungen praktisch konstant. Die Höhe der jährlichen Ausgleichszahlungen blieb über die Jahre recht stabil.
- (111) Das Dienstangebot von Siremar war dem von Saremar und Toremar vergleichbar; das Angebot war seit Inkrafttreten der Vereinbarung über gemeinwirtschaftliche Dienste stabil und für saisonale Schwankungen kaum anfällig. Die im Vergleich zu den Einnahmen hohen Betriebskosten der Gesellschaft wurden teilweise auf die Anzahl der Routen (18 Routen) zurückgeführt, die für die Deckung des Mobilitätsbedarfs der Einwohner der 14 vor Sizilien gelegenen Inseln betrieben wurden.
- (112) Was Caremar betrifft, blieben die von dieser Gesellschaft angebotenen Dienste seit Inkrafttreten der Vereinbarung mit dem Staat im Wesentlichen unverändert <sup>(28)</sup>. Dem Anstieg der Betriebskosten stand ein entsprechender Anstieg der Einnahmen aus den betriebenen Routen gegenüber, sodass die Höhe der jährlichen Ausgleichszahlungen relativ stabil blieb.

#### 2.2.4.2. Die Ausgleichszahlungen nach der Nichtigerklärung der Entscheidung von 2005

- (113) Nach der Nichtigerklärung der Entscheidung von 2005 ergänzte Italien die Informationen über die Ausgleichszahlungen, die die Regionalgesellschaften im Zeitraum 2002-2008 erhalten hatten. Im Einzelnen wurden vorgelegt: i) die durch den Betrieb der Routen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entstandenen Kosten, ii) die Nettoverluste aus der Erbringung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen, iii) die absoluten Zahlen zur Kapitalrendite und iv) die Höhe der jährlichen Ausgleichszahlungen an die Regionalgesellschaften.
- (114) Während eines Treffens mit der Kommission im Juni 2012 bestätigte Italien außerdem, dass die für die Berechnung des Ausgleichs berücksichtigten Kostenpositionen seit 1991 unverändert geblieben waren.
- (115) Die vorgelegten Zahlen (in Tsd. EUR) lauten:

#### Adriatica

Jahr	A) Gesamtkosten	B) Betriebliche Erträge	C) Nettoergebnis (B - A)	Kapitalrendite	Höhe der jährlichen Subvention
2002	100 412,0	76 199,0	- 24 213,0	2 533,0	26 746,0
2003	107 741,0	81 396,0	- 26 345,0	1 958,0	28 303,0
2004 <sup>(1)</sup>	69 465,0	57 198,0	- 12 267,0	k.A.	k.A.
2005	66 261,0	56 959,0	- 9 302,0	k.A.	k.A.
2006	53 040,0	55 405,0	2 365,0	k.A.	k.A.
2007	55 489,0	59 626,0	4 137,0	k.A.	k.A.
2008	62 751,0	61 069,0	- 1 682,0	k.A.	k.A.

<sup>(1)</sup> Nachdem das laufende Geschäft von Adriatica durch Beschluss vom 18. März 2004 von Tirrenia übernommen wurde, sind manche Daten für Adriatica für die Zeit nach 2004 nicht verfügbar.

<sup>(26)</sup> 1992 hat Saremar insgesamt 18 000 Fahrten auf vier von der Gesellschaft bedienten Routen durchgeführt. Im Jahr 2000 betrug die Anzahl der Fahrten ca. 20 000.

<sup>(27)</sup> 2000 wurden auf dem gesamten Routennetz von Toremar 9 097 Fahrten gegenüber 8 300 im Jahr 1992 durchgeführt.

<sup>(28)</sup> Im Jahr 2000 wurden von Caremar 12 872 Fahrten auf den vom Unternehmen bedienten Routen durchgeführt (1992 betrug die Zahl der Fahrten 15 650).

**Saremar**

Jahr	A) Gesamtkosten	B) Betriebliche Erträge	C) Nettoergebnis (B - A)	Kapitalrendite	Höhe der jährlichen Subvention
2002	20 393,0	7 026,0	- 13 367,0	604,0	13 971,0
2003	20 292,0	6 992,0	- 13 300,0	649,0	13 949,0
2004	21 387,0	6 910,0	- 14 477,0	709,0	15 186,0
2005	22 146,0	7 290,0	- 14 856,0	679,0	15 535,0
2006	22 663,0	8 161,0	- 14 502,0	801,0	15 303,0
2007	21 240,0	8 078,0	- 13 162,0	893,0	14 055,0
2008	21 526,0	8 138,0	- 13 388,0	855,0	14 243,0

**Toremar**

Jahr	A) Gesamtkosten	B) Betriebliche Erträge	C) Nettoergebnis (B - A)	Kapitalrendite	Höhe der jährlichen Subvention
2002	27 774,0	18 164,0	- 9 610,0	1 448,0	11 058,0
2003	30 571,0	18 559,0	- 12 012,0	1 399,0	13 411,0
2004	32 920,0	18 277,0	- 14 643,0	1 300,0	15 943,0
2005	34 889,0	17 583,0	- 17 306,0	1 261,0	18 567,0
2006	37 355,0	21 364,0	- 15 991,0	1 597,0	17 588,0
2007	36 880,0	22 621,0	- 14 259,0	1 691,0	15 950,0
2008	35 981,0	24 280,0	- 11 701,0	1 699,0	13 400,0

**Siremar**

Jahr	A) Gesamtkosten	B) Betriebliche Erträge	C) Nettoergebnis (B - A)	Kapitalrendite	Höhe der jährlichen Subvention
2002	62 540,0	23 951,0	- 38 589,0	1 750,0	40 339,0
2003	65 845,0	22 349,0	- 43 496,0	1 743,0	45 239,0
2004	66 288,0	23 283,0	- 43 005,0	1 935,0	44 940,0
2005	85 183,0	22 011,0	- 63 172,0	1 907,0	65 079,0
2006	94 096,0	23 198,0	- 70 898,0	1 935,0	72 833,0
2007	90 501,0	22 585,0	- 67 916,0	2 092,0	70 008,0
2008	96 842,0	23 448,0	- 73 394,0	2 060,0	75 454,0

## Caremar

Jahr	A) Gesamtkosten	B) Betriebliche Erträge	C) Nettoergebnis (B – A)	Kapitalrendite	Höhe der jährlichen Subvention
2002	41 931,0	17 850,0	- 24 081,0	1 654,0	25 735,0
2003	47 568,0	21 257,0	- 26 311,0	1 556,0	27 867,0
2004	49 847,0	20 178,0	- 29 669,0	1 438,0	31 107,0
2005	55 910,0	21 380,0	- 34 530,0	1 391,0	35 921,0
2006	59 859,0	25 600,0	- 34 259,0	1 863,0	36 122,0
2007	59 618,0	26 565,0	- 33 053,0	1 895,0	34 948,0
2008	61 481,0	28 065,0	- 33 416,0	1 874,0	35 290,0

- (116) Nach Angaben der italienischen Behörden waren die Veränderungen der einzelnen Kostenelemente der Regionalgesellschaften hauptsächlich auf externe Faktoren wie Inflation und Zinsänderungen zurückzuführen, die sich nicht nur auf die Marktpreise, sondern auch auf den erwarteten Renditesatz ausgewirkt hätten. Bei der Berechnung des obengenannten Renditesatzes seien die Zinssätze der Banken und die durchschnittlichen Zinssätze für Schiffskredite berücksichtigt worden.
- (117) In Bezug auf die Kapitalrendite stellte Italien der Kommission die für die Jahre 2002 und 2003 angenommenen Sätze zur Verfügung, war aber nicht in der Lage, diejenigen für den Zeitraum 2004-2008 vorzulegen.

Jahr	Adriatica	Saremar	Toremar	Siremar	Caremar
2002	1,80 %	5,80 %	6,10 %	3,90 %	5,70 %
2003	1,70 %	12,20 %	6,80 %	3,40 %	6,00 %

- (118) Italien stellte der Kommission außerdem auch die Buchführung für jede einzelne Route von Tirrenia ab 2004 zur Verfügung, um die Kosten aufzuzeigen, die dem Unternehmen für den Betrieb der zuvor von Adriatica bedienten nationalen und internationalen Routen entstanden sind. Es wurde jedoch betont, dass diese Zahlen als bloße Schätzung der tatsächlichen Kosten pro Route angesehen werden sollten, da bestimmte berücksichtigte Kostenelemente nicht den einzelnen Routen anteilig zugeordnet werden könnten.
- (119) Nach diesen Informationen erzielte Tirrenia auf den vormals von Adriatica bedienten Routen die folgenden Ergebnisse (in EUR):

Jahr	Ancona–Durazzo	Ancona–Bar	Bari–Durazzo	Ancona–Split
2004	- 3 267 000	- 653 000	4 041 000	- 3 021 000
2005	k.A.	k.A.	3 701 256	- 4 249 739
2006	k.A.	k.A.	5 503 024	- 145 514
2007	k.A.	k.A.	7 119 285	k.A.
2008	k.A.	k.A.	4 308 702	k.A.

## 2.2.5. Investitionen nach Maßgabe des Fünfjahresplans und des Geschäftsplans

- (120) In den Fünfjahresplänen wurden neben den zu bedienenden Routen und den erforderlichen Verkehrsfrequenzen auch die Investitionen geregelt, die die Begünstigten im betreffenden Zeitraum vorsahen, um den Dienst auf diesen Routen zu gewährleisten. Im Zuge der Ermittlungen wollte die Kommission insbesondere feststellen, wie diese bei der Berechnung der jährlichen Subvention sowie der Anschaffungs- und Amortisationskosten der Schiffe verbucht wurden.

- (121) Desgleichen wollte die Kommission überprüfen, ob die zusätzlichen Investitionen für die Regionalgesellschaften der ehemaligen Tirrenia-Gruppe für den Zeitraum 1999-2002, die in dem von Tirrenia im März 1999 beschlossenen Geschäftsplan vorgesehen worden waren, Beihilfeelemente enthielten. Mit dem Geschäftsplan wurden vorwiegend folgende Ziele verfolgt:
- a) Den Unternehmen sollte ermöglicht werden, sich auf die infolge der Liberalisierung (1. Januar 1999) geänderten Bedingungen auf dem italienischen Kabotagemarkt einzustellen und sich auf das Auslaufen der mit dem Staat getroffenen ursprünglichen Vereinbarungen im Jahr 2008 vorzubereiten,
  - b) Verringerung der Kosten der kraft der ursprünglichen Vereinbarungen geleisteten Dienste,
  - c) Unterstützung des Wachstums der Gruppe und optimale Nutzung der verfügbaren Ressourcen,
  - d) Schaffung der Voraussetzungen für die Privatisierung der Unternehmen.
- (122) Der Geschäftsplan enthielt Änderungen an den für die Dienste nach Maßgabe der ursprünglichen Vereinbarungen erforderlichen Investitionen, was in der Praxis die Ausmusterung veralteter Schiffe, die Übertragung von Schiffen innerhalb der Gruppe sowie Neuinvestitionen im Umfang von 700 Mrd. ITL (etwa 361,5 Mio. EUR) <sup>(29)</sup> bedeutete.

### 2.3. Steuererleichterungen

- (123) Durch das Gesetzesdekret Nr. 504 vom 26. Oktober 1995 wurden bestimmte Steuervergünstigungen für Mineralöle, die im Seeverkehr als Kraftstoffe verwendet werden, eingeführt. Gemäß Artikel 63 Absatz 3 dieses Dekrets galten für die an Bord genutzten Schmiermittel reduzierte Verbrauchsteuersätze.
- (124) Im Einleitungsbeschluss äußerte die Kommission Zweifel an der Art und Weise, in der diese Steuererleichterung angewendet wurde, und zwar in Bezug auf Schiffe, die zur Instandhaltung in italienischen Häfen lagen. Die Kommission wollte sicherstellen, dass diese Regelung keine diskriminierenden Auswirkungen auf andere Seeverkehrsbetreiber hat, deren Schiffe sich in derselben Situation befinden.

## 3. STELLUNGNAHMEN DER BETEILIGTEN

### 3.1. Stellungnahmen vor dem Erlass der Entscheidung von 2005

#### 3.1.1. Bemerkungen der Gesellschaften der Tirrenia-Gruppe

- (125) Die Gesellschaften der Tirrenia-Gruppe haben mit Schreiben vom 22. November 1999 zum Einleitungsbeschluss Stellung genommen. Im Wesentlichen wandten sich die Unternehmen gegen die Einstufung der im Rahmen der ursprünglichen Vereinbarungen geleisteten Ausgleichszahlungen als „neue Beihilfen“ und zweifelten daher die Rechtmäßigkeit der Einleitung eines förmlichen Prüfverfahrens an. Die betroffenen Unternehmen machten insbesondere geltend, dass die Kommission seit Langem Kenntnis vom Bestehen einer Ausgleichsregelung für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gehabt habe, ohne je Einwände hiergegen vorgebracht zu haben. Ferner wäre die Höhe der jährlichen Ausgleichszahlungen an die öffentlichen Betreiber durchaus angemessen und auf die aus den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erwachsenden zusätzlichen Nettokosten beschränkt. Daher würden diese Zuwendungen keine Beeinträchtigung des Wettbewerbs mit anderen auf diesem Markt tätigen Betreibern darstellen.
- (126) Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar und Toremar erhoben zudem Nichtigkeitsklage vor dem Gericht gemäß Artikel 263 Absatz 4 AEUV (siehe auch Erwägungsgrund 5).

#### 3.1.2. Bemerkungen der privatwirtschaftlichen Betreiber

- (127) Der Kommission gingen Stellungnahmen verschiedener privatwirtschaftlicher Betreiber zu, die auf einigen Routen mit Caremar, Saremar und Toremar im Wettbewerb standen. Sie lassen sich wie folgt zusammenfassen:
- a) Die Unternehmen der Tirrenia-Gruppe würden auf den Routen, auf die der Wettbewerb mit privatwirtschaftlichen Betreibern sich konzentrierte, eine aggressive Geschäftspolitik mit Dumpingpreisen, Rabattsystemen und Zahlungsaufschubsregelungen betreiben, die nur mit Subventionen der öffentlichen Hand erklärbar seien.

<sup>(29)</sup> Umrechnungskurs: 1 EUR = 1 936,27 ITL.

- b) Den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen würde es an Transparenz fehlen, und die den Unternehmen der Tirrenia-Gruppe erteilte Befugnis zur Änderung des Umfangs der auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, insbesondere in Bezug auf die zu bedienenden Routen, die Fahrpläne und die einzuhaltenden Verkehrsfrequenzen, sei mit dem Wesen gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen unvereinbar.
- c) Angesichts der von privatwirtschaftlichen Betreibern angebotenen Dienste auf einigen von den Unternehmen der Tirrenia-Gruppe bedienten Routen würde die Notwendigkeit der Erbringung eines gemeinwirtschaftlichen Dienstes sehr fraglich erscheinen.
- d) Die Finanzierungsbedingungen der seit 1995 vorgenommenen oder im Geschäftsplan vorgesehenen Investitionen würden Beihilfeelemente enthalten, nicht zuletzt im Hinblick auf den Zugang der Unternehmen der Tirrenia-Gruppe zu günstigeren privaten Finanzierungsmöglichkeiten.
- e) Die Unternehmen der Tirrenia-Gruppe würden in den Genuss der steuerlichen Vorzugsregelung für Mineralöle kommen, die auf italienische Häfen anlaufenden Schiffen der Gesellschaft verbraucht würden.

### 3.2. Stellungnahmen nach der Nichtigerklärung der Entscheidung von 2005

- (128) Nach der Nichtigerklärung der Entscheidung von 2005 durch das Gericht forderte die Kommission die Beteiligten auf, zu der Nichtigerklärung und deren Auswirkungen Stellung zu nehmen (siehe auch Abschnitt 1.3).
- (129) Die Kommission erhielt nur Stellungnahmen der Begünstigten der zu prüfenden Maßnahmen. Darin hieß es im Wesentlichen, dass die Kommission unter Würdigung aller relevanten rechtlichen und tatsächlichen Umstände, einschließlich der zusätzlichen Gründe, die die Antragsteller im Rahmen des Verfahrens vor dem Gericht vorgetragen haben, zu dem Schluss kommen sollte, dass die betreffenden Maßnahmen
  - a) keine staatliche Beihilfe darstellen oder
  - b) eine bestehende Beihilfe darstellen, sofern die italienische Regelung der gemeinwirtschaftlichen Dienste i) auf die Zeit vor dem Inkrafttreten des EG-Vertrags zurückgeht, ii) von der Europäischen Kommission ausdrücklicher oder stillschweigend genehmigt wurde<sup>(30)</sup> und iii) jedenfalls vor dem Inkrafttreten der Seekabotageverordnung bestand.

## 4. STELLUNGNAHME ITALIENS

### 4.1. Stellungnahmen vor dem Erlass der Entscheidung von 2005

#### 4.1.1. Die aufgrund der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gezahlten Subventionen

- (130) Mit Schreiben vom 29. September 1999 übermittelten die italienischen Behörden ihre Stellungnahme zu dem Beschluss, das förmliche Prüfverfahren einzuleiten. Ihrer Auffassung nach erlaubte Artikel 4 der Seekabotageverordnung die vollständige Entfaltung der Wirkung aller mit den einzelnen Unternehmen der Tirrenia-Gruppe getroffenen ursprünglichen Vereinbarungen bis zu deren Ablauf Ende 2008. Daher könne das durch die ursprünglichen Vereinbarungen geschaffene System der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen durch die Entscheidung zur Einleitung des Verfahrens nicht infrage gestellt werden.
- (131) Die italienischen Behörden bestritten ferner, dass es sich um neu eingeführte Beihilfen im Sinne von Artikel 108 Absatz 3 AEUV handelte und dass diese Beihilfen geeignet waren, vor der Öffnung des italienischen Kabotagemarkts am 1. Januar 1999 den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.
- (132) Neben diesen allgemeinen Bemerkungen hoben die italienischen Behörden hervor, dass die privatwirtschaftlichen Betreiber vielfach erst seit Kurzem und nur begrenzt — nämlich nur auf wenigen Routen und vorwiegend im Sommer — auf den von den Unternehmen der Tirrenia-Gruppe bedienten Routen tätig gewesen seien. Ferner würde die Methode zur Berechnung der jährlichen Ausgleichszahlung, die darin bestehe, die im Sommer erzielten Erträge von den im Winter akkumulierten Verlusten abzuziehen, dazu beitragen, die Höhe der Ausgleichszahlung auf das unverzichtbare Mindestmaß zu beschränken.
- (133) Daher seien die Ausgleichszahlungen notwendig und den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, deren Festlegung im Ermessen des Mitgliedstaats liege, durchaus angemessen.

<sup>(30)</sup> Die italienischen Behörden bringen vor, dass die Kommission lange vor Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens über die Subventionen für die Unternehmen der Tirrenia-Gruppe informiert worden sei. Darüber hinaus wurde der Fall von der Kommission 1992 aus administrativen Gründen unter Nummer E 5/1992 neu eingeordnet. Bis 1995 erfolgte der Schriftwechsel zwischen der Kommission und Italien ausschließlich mit Bezugnahme auf die E-Nummer. 1995 wurde die NN-Nummer von der Kommission wiederaufgegriffen.

- (134) In Bezug auf die Verletzung der Wettbewerbsregeln durch Adriatica auf der betriebenen Verbindung zwischen Italien und Griechenland betonten die italienischen Behörden, dass die Kommission zu diesem Zeitpunkt noch nicht endgültig in dieser Sache entschieden hätte. Sie bestanden darauf, dass die beiden Verfahren völlig unabhängig voneinander seien, dass die Beihilfe jedenfalls nicht zur Finanzierung wettbewerbswidrigen Verhaltens verwendet würde, dass die Erklärung der Unvereinbarkeit einer zusätzlichen Sanktion gleichkäme und dass die Rückforderung nicht nur Adriatica, sondern den gesamten Privatisierungsprozess gefährden würde.

#### 4.1.2. Investitionen nach Maßgabe des Geschäftsplans

- (135) Die italienischen Behörden hoben hervor, dass durch die im Geschäftsplan vorgesehenen Investitionen die Kosten der Dienste bei Wahrung eines hohen Qualitätsniveaus gesenkt werden sollten. Ferner würden die Finanzierungsbedingungen der vorgesehenen Investitionen keine Beihilfeelemente enthalten, da diese Finanzierung teils durch Eigenmittel der betreffenden Unternehmen und teils durch unter üblichen Marktbedingungen verhandelten Darlehen erfolge.

#### 4.1.3. Steuererleichterungen

- (136) Die italienischen Behörden haben den Rechtsrahmen für die steuerliche Behandlung von Mineralölen, die als Kraftstoff für die Seefahrt genutzt werden, erläutert. Aus den der Kommission übermittelten Informationen geht hervor, dass die im Gesetzesdekret Nr. 504/1995 vorgesehene steuerliche Vorzugsbehandlung durch den Beschluss zur allgemeinen Anwendung vom 2. März 1996, der gemäß diesem Dekret erlassen wurde, auf alle Kraft- und Schmierstoffe ausgedehnt wurde, die von Schiffen, welche zwecks Instandhaltungsarbeiten in Häfen liegen, verbraucht werden.
- (137) Gleichzeitig hat Italien, wie in Erwägungsgrund 5 erwähnt, beim Gerichtshof Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidung zur Einleitung des Verfahrens, soweit diese die Aussetzung der Beihilfen verfügte, erhoben.

### 4.2. Stellungnahmen nach der Nichtigerklärung der Entscheidung von 2005

- (138) Im April 2010 forderte die Kommission die italienischen Behörden auf, ihre Kommentare zur Nichtigerklärung der Entscheidung von 2005 durch das Gericht abzugeben und bestimmte Aspekte der von Adriatica und Saremar betriebenen internationalen Routen zu erörtern. Die Kommission forderte außerdem eine detaillierte Beschreibung des Ausgleichsmechanismus für den Betrieb der betreffenden Routen einschließlich aller nachfolgenden Änderungen der Berechnungsmethode für den Ausgleich und die Kapitalrendite.
- (139) Die italienischen Behörden wiesen in ihrer Antwort erneut darauf hin, dass die fraglichen Maßnahmen als bestehende Beihilfen zu qualifizieren seien, wie bereits im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens festgestellt und nachgewiesen worden sei. Sowohl die Vergabekriterien als auch die Methode für die Berechnung des Ausgleichs für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen seien durch das Dekret 2081/1936, das später durch das Gesetz 684/1974 aufgehoben wurde, sowie durch das Dekret 2082/1936 geregelt worden. Tatsächlich seien in Artikel 2 des Dekrets 2081/1936 die Routen von nationalem Interesse festgelegt worden, und Artikel 6 habe bestimmt, dass die zusätzlichen Kosten, die den Unternehmen beim Betrieb der betreffenden Routen entstehen, vom Staat im Rahmen von Verträgen mit zwanzigjähriger Laufzeit übernommen würden.
- (140) Die italienischen Behörden behaupteten, dass die nachfolgenden Änderungen des Rechtsrahmens für die Regelung der gemeinwirtschaftlichen Seeverkehrsdienste lediglich bewirkt hätten, dass einerseits die den Begünstigten anvertrauten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen verschärft wurden, andererseits die Mechanismen für die Berechnung des Ausgleichs überarbeitet wurden, um den Beitrag aus öffentlichen Mitteln zu begrenzen.
- (141) Die italienischen Behörden betonten, dass das Gesetz 856/1986 die jährliche Ausgleichszahlung als Differenz zwischen Einnahmen und Kosten, die beim Betrieb des Dienstes anfallen, definiert habe, die auf der Grundlage objektiver Parameter anstelle historischer Kosten berechnet würde und eine angemessenen Rendite enthielt. Nach Ansicht der italienischen Behörden war diese Neuregelung besonders relevant, da sie den Unternehmen Effizienzreize bot.
- (142) Nach dem Vorbringen der italienischen Behörden würden die gleichen Überlegungen in Bezug auf die Ausgleichszahlungen an die Regionalgesellschaften gelten. Insbesondere sei die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen durch das Gesetz 34/1953 eingeführt worden, das vier subventionierte geografische Sektoren vorsah:
- Toskanische Inseln (Toremara),
  - Parthenopäische Inseln und Pontinische Inseln (Caremar),
  - Äolische Inseln (Siremar),
  - Ägadische Inseln, Pelagische Inseln, Ustica und Pantelleria (Siremar).

- (143) Die Verbindungen zwischen den kleinen sardischen Inseln und Korsika seien von Tirrenia aufgrund des Ministerialdekrets vom 5. Januar 1937 betrieben worden, mit dem die Verbindungen mit La Maddalena, Palau, Bonifacio, Carloforte, Calasetta und Portovesme dem dritten geografischen Sektor der Routen von nationalem Interesse zugeordnet wurden. Es handle sich dabei um die von Saremar betriebenen Verbindungen, die 1988 aus Tirrenia ausgegliedert wurden.
- (144) Die italienischen Behörden wiesen ferner darauf hin, dass durch das selbe Dekret die von Adriatica betriebenen Verbindungen mit Griechenland, Albanien und den Tremiti-Inseln dem Sektor IV der Routen von nationalem Interesse zugeordnet wurden (siehe Erwägungsgrund 59).
- (145) Die italienischen Behörden gelangten folglich zu dem Schluss, dass zwischen der Regelung der gemeinwirtschaftlichen Dienste, die Gegenstand der Entscheidung von 2005 war, und dem historischen Rechtsrahmen für die Seeverbindungen mit den Inseln eine ausreichende Kontinuität bestehe. Vor diesem Hintergrund waren die italienischen Behörden der Ansicht, dass die Regelung der gemeinwirtschaftlichen Dienste auf die Zeit vor dem Inkrafttreten des EG-Vertrags und der Seekabotageverordnung zurückging.

## 5. WETTBEWERBSRECHTLICHE WÜRDIGUNG

### 5.1. Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen

#### 5.1.1. Vorliegen einer staatlichen Beihilfe

- (146) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV „sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“
- (147) Die in Artikel 107 Absatz 1 AEUV festgelegten Kriterien sind kumulativ. Um feststellen zu können, ob die angemeldeten Maßnahmen eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen, müssen daher alle vorstehend genannten Bedingungen erfüllt sein. Im Einzelnen muss die finanzielle Unterstützung:
- a) staatlich sein oder aus staatlichen Mitteln gewährt werden,
  - b) bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigen,
  - c) den Wettbewerb verzerrt oder zu verzerren drohen,
  - d) den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.
- (148) Staatliche Mittel: Die fraglichen Beihilfen werden eindeutig vom Staat und aus staatlichen Mitteln gewährt.
- (149) Wirtschaftlicher Vorteil: Zur Prüfung, ob die Ausgleichsleistungen für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Dienste einen Vorteil im Sinne von Artikel 107 AEUV darstellen, hat das Gericht in seinem Urteil in der Sache Altmark <sup>(31)</sup> folgende Kriterien aufgestellt:
- (1) Das begünstigte Unternehmen muss tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein („erstes Altmark-Kriterium“).
  - (2) Die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, sind zuvor objektiv und transparent aufgestellt worden („zweites Altmark-Kriterium“).
  - (3) Der Ausgleich darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns ganz oder teilweise zu decken („drittes Altmark-Kriterium“).
  - (4) Erfolgt die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, im konkreten Fall nicht im Rahmen eines öffentlichen Vergabeverfahrens, das die Auswahl desjenigen Bieters ermöglicht, der diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen würde, ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes, angemessen ausgestattetes Unternehmen in diesem Fall zu tragen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen zu berücksichtigen sind („viertes Altmark-Kriterium“).

<sup>(31)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.



- (150) Das vierte Altmark-Kriterium gilt als erfüllt, wenn die Empfänger des Ausgleichs im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens ausgewählt wurden, das die Auswahl desjenigen Bieters ermöglicht, der die Dienstleistungen zu den geringsten Kosten erbringt oder, wenn das nicht der Fall ist, der Ausgleich unter Berücksichtigung der Kosten eines effizienten Unternehmens berechnet wurde.
- (151) Im vorliegenden Fall wurden die Empfänger nicht im Rahmen eines öffentlichen Ausschreibungsverfahrens ausgewählt. Zudem hat Italien nicht nachgewiesen, dass die Höhe des Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten bestimmt wurde, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen mit Transportmitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen berücksichtigt wurden.
- (152) Da es sich bei den Altmark-Kriterien um kumulative Kriterien handelt, reicht die Nichterfüllung des vierten Kriteriums aus, um das Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils zugunsten der Regionalgesellschaften der ehemaligen Tirrenia-Gruppe festzustellen.
- (153) Selektivität: Die fraglichen Beihilfen haben selektiven Charakter, da sie bestimmten Seeverkehrsunternehmen gewährt werden.
- (154) Verzerrung des Wettbewerbs und Auswirkung auf den Handel: Stärkt eine von einem Mitgliedstaat gewährte staatliche Beihilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im Handel innerhalb der Union, so muss dieser als von der Beihilfe beeinflusst erachtet werden. Es reicht dabei aus, dass der Empfänger auf wettbewerbsoffenen Märkten mit anderen Unternehmen in Konkurrenz tritt. Im vorliegenden Fall sind die Begünstigten insbesondere nach der Liberalisierung des internationalen Seeverkehrsmarkts und der Seekabotage durch die Verordnung (EWG) Nr. 4055/86 des Rates<sup>(32)</sup> und die Seekabotageverordnung im Wettbewerb mit anderen Unternehmen, die Seeverkehrsdienste in der Union anbieten, tätig. Daher kann die hier geprüfte öffentliche Ausgleichsleistung den Handel in der Union beeinträchtigen und den Wettbewerb innerhalb des Binnenmarkts verzerren.
- (155) Aus den vorstehenden Gründen vertritt die Kommission die Auffassung, dass der Ausgleich, der den Regionalgesellschaften der Tirrenia-Gruppe für den Betrieb von Kabotageverbindungen und internationalen Verbindungen zwischen 1992 und 2008 gezahlt wurde, eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt.

#### 5.1.2. Einstufung der fraglichen Beihilfe als bestehende oder als neue Beihilfe

- (156) Nachdem festgestellt wurde, dass der Ausgleich, der den Regionalgesellschaften der Tirrenia-Gruppe für den Betrieb von Kabotageverbindungen und internationalen Verbindungen zwischen 1992 und 2008 gezahlt wurde, eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt, muss die Kommission ermitteln, ob es sich dabei um eine bestehende oder eine neue staatliche Beihilfe handelt.
- (157) Zu diesem Zweck muss zwischen Kabotageverbindungen und internationalen Verbindungen unterschieden werden.

#### 5.1.2.1. Kabotageverbindungen

- (158) In Bezug auf den Betrieb von Kabotageverbindungen hat das Gericht mit dem Urteil von 2009 die Entscheidung von 2005 teilweise für nichtig erklärt, mit der Begründung, dass die Kommission Artikel 4 Absatz 3 der Seekabotageverordnung, wonach „[b]estehende Verträge über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes [...] bis zum jeweiligen Ablaufdatum gültig bleiben [können]“ nicht richtig angewandt hat.
- (159) In seinem Urteil von 2009 betrachtete das Gericht diese Bestimmung als typische Anciennitätsklausel<sup>(33)</sup> und vertrat die Auffassung, dass Ausgleichszahlungen, die für die Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen „erforderlich“<sup>(34)</sup> sind, eine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 4 Absatz 3 der Seekabotageverordnung darstellen und als solche nicht der Vereinbarkeitsüberprüfung unterliegen.

<sup>(32)</sup> Verordnung (EWG) Nr. 4055/86 des Rates vom 22. Dezember 1986 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seeschifffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern (ABl. L 378 vom 31.12.1986, S. 1).

<sup>(33)</sup> Das heißt eine Bestandsschutzklausel, nach der bestimmte laufende Rechtsbeziehungen aus Gründen der rechtlichen Stabilität für einen bestimmten Zeitraum von der Anwendung neuer Vorschriften ausgenommen sind.

<sup>(34)</sup> Urteil von 2009 (Rn. 147-148).

- (160) Das Gericht verwies auf die Randnummern 60-66 des Urteils des Gerichtshofs vom 10. Mai 2005 in der Rechtssache C-400/99 <sup>(35)</sup>, in der die Große Kammer Folgendes festgestellt hat:

„Nach Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3577/92, [...], können am 1. Januar 1993 bestehende Verträge über gemeinwirtschaftliche Dienste bis zum jeweiligen Ablaufdatum gültig bleiben. Nun enthalten derartige Verträge von Natur aus finanzielle Bestimmungen, die erforderlich sind, um die darin vorgesehenen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu gewährleisten. Soweit der Wortlaut des Artikels 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3577/92 die Aufrechterhaltung der betreffenden Verträge vorsieht, ohne den Anwendungsbereich dieser Bestimmung auf bestimmte Aspekte dieser Verträge zu beschränken, sind die finanziellen Regelungen zur Gewährleistung der darin enthaltenen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen durch diesen Artikel 4 Absatz 3 gedeckt. Die Kommission vertritt daher fälschlich die Auffassung, dieser genehmige lediglich die Aufrechterhaltung etwaiger ausschließlicher oder spezifischer Rechte aus diesen Verträgen. Im Übrigen hat die Kommission in der angefochtenen Entscheidung keine solche restriktive Auffassung vertreten, da sie anerkannt hat, dass die Mechanismen für die Finanzierung der fraglichen Verträge im Rahmen der Finanzierung der mit den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen verbundenen zusätzlichen Kosten durch Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3577/92 gedeckt seien“ (Randnummer 64);

und

„[...] etwaige Beihilfen, die über das hinausgehen, was zur Gewährleistung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erforderlich ist, die Gegenstand der fraglichen Verträge sind, nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3577/92 fallen [können], eben weil sie nicht für die Ausgeglichenheit und damit die Aufrechterhaltung solcher Verträge erforderlich sind. Sie können daher nicht auf der Grundlage dieser Bestimmung als bestehende Beihilfen anerkannt werden“ (Randnummer 65).

- (161) Um festzustellen, ob eine Maßnahme eine neue Beihilfe oder eine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 4 Absatz 3 der Seekabotageverordnung darstellt, muss die Kommission nach dem oben angeführten Urteil den Umfang der Beihilfe ermitteln, der „zur Gewährleistung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erforderlich ist, die Gegenstand der am 1. Januar 1993 bestehenden Verträge über gemeinwirtschaftliche Dienste sind“. Nach Ansicht der Kommission geht eine solche Erforderlichkeitsprüfung über die Prüfung der Verhältnismäßigkeit hinaus, die die Kommission zur Beurteilung der Vereinbarkeit einer Beihilfemaßnahme nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV durchführt. Wenn die beiden Prüfungen die gleiche Tragweite hätten, könnten neue Beihilfen, die die Voraussetzungen von Artikel 4 Absatz 3 der Seekabotageverordnung nicht erfüllen, niemals auf der Grundlage von Artikel 106 Absatz 2 AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden, da sie einer Verhältnismäßigkeitsprüfung unter dieser Vorschrift zwangsläufig nicht standhalten würden. Daher geht die Kommission davon aus, dass der Gerichtshof, indem er jede Beihilfe, die „zur Gewährleistung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erforderlich ist, die Gegenstand der am 1. Januar 1993 bestehenden Verträge über gemeinwirtschaftliche Dienste sind“ als bestehende Beihilfe betrachtete, darin jeden Ausgleich einbezog, die in direktem Zusammenhang mit den genannten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen stehen. Ein solcher direkter Zusammenhang besteht beispielsweise dann, wenn der Vertrag die Höhe des Ausgleichs oder die Methode für seine Berechnung festlegt, oder wenn jedenfalls klar ist, dass der Vertrag über öffentliche Dienstleistungen ohne die Ausgleichsleistung nicht abgeschlossen worden wäre.
- (162) Daher wird die Kommission nur den Ausgleich für den Betrieb der Kabotageverbindungen als neue Beihilfe behandeln, der in den zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Seekabotageverordnung bestehenden Verträgen über gemeinwirtschaftliche Leistungen keine Rechtsgrundlage hat.
- (163) Im vorliegenden Fall wurden die ursprünglichen Vereinbarungen vor Inkrafttreten der Seekabotageverordnung, nämlich im Juli 1991 geschlossen, und es bestand ein direkter Zusammenhang zwischen dem Ausgleich und den darin vorgesehenen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen.
- (164) Durch die in den ursprünglichen Vereinbarungen festgelegten jährlichen Subventionen sollte den Regionalgesellschaften der Ausgleich des Betriebsdefizits ermöglicht werden. Die für die Berechnung des Ausgleichs relevanten Kostenelemente, wie in Erwägungsgrund 103 erwähnt, wurden in Artikel 5 der ursprünglichen Vereinbarungen festgelegt und umfassten die Anschaffungs-, Werbe- und Unterbringungskosten, die Be- und Entladekosten und die Manövrierkosten, die Kosten des landseitigen Personals, die Kosten für die Instandhaltung der Schiffe, die Verwaltungskosten, die Versicherungskosten, die Kosten für Mieten und Leasing, die Kraftstoffkosten sowie Steuern und Abschreibungen. Alle diese Kostenelemente betrafen die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Dienstleistungen und wurden von den Behörden festgelegt, ohne den Unternehmen irgendeinen Ermessensspielraum zu lassen.
- (165) Darüber hinaus waren die zwischen dem italienischen Staat und jeder der fünf Regionalgesellschaften geschlossenen ursprünglichen Vereinbarungen mit der ursprünglichen Vereinbarung zwischen dem italienischen Staat und Tirrenia identisch (siehe Erwägungsgrund 94) und stellten auf dieselben Kostenelemente ab. In ihrer Entscheidung von 2001 zu Tirrenia stellte die Kommission fest, dass diese Kostenelemente für die Erbringung der öffentlichen

<sup>(35)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 10. Mai 2005, Italienische Republik/Kommission, C-400/99 ECLI:EU:C:2005:275.

Dienstleistungen vollkommen notwendig waren, da sie alle festen und variablen Kosten reflektierten, die unmittelbar mit der Erbringung der Dienste verbunden waren, die von den Behörden als Dienste im allgemeinen öffentlichen Interesse bezeichnet wurden und als solche in den ursprünglichen Vereinbarungen vorgesehen waren <sup>(36)</sup>. In Bezug auf die Abschreibung der Schiffe war die Kommission der Ansicht, dass dieses Kostenelement als notwendig für die Erbringung des Dienstes betrachtet werden könnte, sofern die betreffenden Schiffe ausschließlich für die in den ursprünglichen Vereinbarungen genannten Dienste eingesetzt wurden <sup>(37)</sup>. Die obigen Überlegungen gelten sinngemäß auch für die Regionalgesellschaften.

- (166) In Anbetracht des direkten Zusammenhangs zwischen dem Ausgleich und dem Betrieb der Kabotagerouten, die von den Regionalgesellschaften im Rahmen der ursprünglichen Vereinbarungen bedient wurden, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass dieser Ausgleich erforderlich war, um die zusätzlichen Kosten der in der ursprünglichen Vereinbarung vorgesehenen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu decken.
- (167) An dieser Schlussfolgerung würde sich nichts ändern, wenn die Kommission gehalten wäre, zu überprüfen, ob die jährlichen Ausgleichszahlungen an die Regionalgesellschaften auf das für die Erbringung der gemeinwirtschaftlichen Dienste erforderliche Mindestmaß beschränkt waren. Die Analyse i) des Mechanismus zur Berechnung des Ausgleichs, ii) der Einnahmen des Unternehmens und iii) der für den Betrieb von Kabotageverbindungen im Rahmen der ursprünglichen Vereinbarungen anfallenden zusätzlichen Kosten zeigt, dass der Ausgleich, der diesen Unternehmen im Rahmen der ursprünglichen Vereinbarungen gezahlt wurde, den Zusatzkosten für die Erfüllung der den Empfängern auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen absolut angemessen war.
- (168) Erstens wurde die Höhe der jährlichen Ausgleichszahlung unter Berücksichtigung der Betriebserträge berechnet, die die einzelnen Regionalgesellschaften auf den von den ursprünglichen Vereinbarungen betroffenen Routen erwirtschafteten und die von dem Betriebsdefizit auf dem gesamten Routennetz abgezogen wurden (Artikel 3 der ursprünglichen Vereinbarungen). Durch diese Berechnungsmethode, nach der die in der Hochsaison erwirtschafteten Erträge zur Verringerung des außerhalb der Saison entstehenden Defizits beitragen sollten, konnte die Höhe der Subventionierung der öffentlichen Unternehmen begrenzt werden, damit die Höhe der sich ergebenden jährlichen Ausgleichszahlung unter der Summe der auf den einzelnen Routen anfallenden Defizite blieb.
- (169) Zweitens unterlagen die Erträge des Unternehmens in zweierlei Hinsicht tariflichen Beschränkungen, und zwar einerseits in Bezug auf die Fahrpreismäßigungen für bestimmte soziale Kategorien und andererseits in Bezug auf die Verpflichtung, jede Fahrpreisänderung von den Behörden genehmigen zu lassen. Aus den von den italienischen Behörden übermittelten Informationen geht nämlich hervor, dass es den Regionalgesellschaften nicht frei stand, die Fahrpreise insbesondere an die Entwicklung der Betriebskosten anzupassen <sup>(38)</sup>. In der Entscheidung von 2001 hat die Kommission bereits festgestellt, dass diese doppelte Beschränkung, die zu einer deutlichen Senkung der Einnahmen der Unternehmen führte und sich auf die Höhe der jährlichen Ausgleichszahlung auswirkte, nicht als aggressive Geschäftspraxis mit Dumpingpreisen charakterisiert werden konnte.
- (170) Drittens haben die italienischen Behörden der Kommission Informationen zu den Kosten übermittelt, die den Regionalgesellschaften zwischen 1992 und 2008 für den Betrieb der Routen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entstanden sind. Insbesondere hat Italien in Bezug auf den Betrieb der im Rahmen des gemeinwirtschaftlichen Dienstes betriebenen Routen im Zeitraum 1992-2008 Folgendes vorgelegt:
- die von allen Regionalgesellschaften <sup>(39)</sup> zwischen 1992 und 2008 verbuchten Gesamtkosten, Betriebserträge und Kapitalrendite sowie die entsprechenden jährlichen Subventionsbeträge,
  - die Betriebskonten pro Route der einzelnen Unternehmen für die Zeiträume 1992-2001 und 2004-2008,
  - die Renditesätze, die Adriatica für den Zeitraum 1999-2003, Saremar für das Jahr 1998 und den Zeitraum 2000-2003 und Toremar, Siremar und Caremar für den Zeitraum 1998-2003 eingeräumt wurden (mit einer Größenordnung von 1,6 % bis 12,2 %).
- (171) Die vorgelegten Daten (vgl. Tabellen in Erwägungsgrund 115) zeigen, dass die Kosten in der Zeit zwischen 2002 und 2008 größtenteils unter den durchschnittlichen Kosten lagen, die für den Betrieb der Routen im Bezugszeitraum, der der Entscheidung von 2005 zugrunde lag (nämlich 1992-2001), angefallen waren.

<sup>(36)</sup> Siehe Erwägungsgrund 33 der Entscheidung von 2001.

<sup>(37)</sup> A.a.O.

<sup>(38)</sup> Gemäß Artikel 12 des Gesetzes 856/1986 wurden die Tarife für den Passagier- und Güterverkehr vom Staat jährlich festgelegt. Die betroffenen Unternehmen konnten dem Staat die von ihnen als notwendig erachteten Tarifänderungen vorschlagen. Diese Vorschläge wurden von den zuständigen Ministerien geprüft.

<sup>(39)</sup> Für Adriatica wurden für den Zeitraum 2004-2008 (in dem das Unternehmen zu Tirrenia gehörte) die von Tirrenia verbuchten Gesamtkosten und Betriebserträge (den ehemaligen Routen von Adriatica) vorgelegt.

- (172) In Bezug auf die Kapitalrenditen wurden in den ursprünglichen Vereinbarungen die verschiedenen Komponenten des investierten Kapitals genau definiert, und die Verzinsungssätze wurden nach Maßgabe der Marktsätze so festgelegt, dass für jede Komponente ein angemessener Ertrag gegeben war. Trotz des Fehlens von Daten zur Kapitalrendite, die den Unternehmen im Zeitraum 2004-2008 eingeräumt wurde, stellt die Kommission fest, dass die Kapitalrendite mit wenigen Ausnahmen zwischen 2001 und 2003 kontinuierlich gesunken ist (siehe Tabellen in den Erwägungsgründen 106 bis 117). Dieser Trend in Verbindung mit der insgesamt stabilen absoluten Kapitalrendite im Zeitraum 2001-2008 (siehe Tabellen in den Erwägungsgründen 105 und 115) <sup>(40)</sup> lässt vermuten, dass der an die Unternehmen für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gezahlte Ausgleich während der gesamten Dauer der ursprünglichen Vereinbarungen angemessen war. In Anbetracht dessen bleibt die Kommission bei ihrer in der Entscheidung von 2005 zum Ausdruck gebrachten Einschätzung, dass die Kapitalerträge auf eine vernünftige Höhe festgesetzt wurden.
- (173) Unter Berücksichtigung des direkten Zusammenhangs zwischen dem gezahlten Ausgleich und den in den ursprünglichen Vereinbarungen verankerten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, sowie — ohne dass es darauf ankäme — der Verhältnismäßigkeit des Ausgleichs, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass der bis 2008 gewährte Ausgleich für die Kabotageverbindungen eine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 4 Absatz 3 der Seekabotageverordnung darstellt.
- (174) Da der Ausgleich für die Erfüllung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auf den Kabotageverbindungen eine bestehende Beihilfe darstellt und die Entscheidung von 2005 in vollem Umfang, einschließlich in Bezug auf die Bedingungen im Zusammenhang mit dem Betrieb von Kabotageverbindungen durch Caremar, vom Gericht für nichtig erklärt wurde, bedarf es keiner weiteren Prüfung durch die Kommission, ob diese Bedingungen vom Begünstigten bei der Umsetzung des Beschlusses von 2005 letztendlich erfüllt wurden oder ob sie überhaupt notwendig waren. Der Ausgleich für die Erfüllung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auf den Kabotageverbindungen stellt eine bestehende Beihilfe dar, ist jedoch nicht mehr in Kraft. Dementsprechend würde es keinen Sinn machen, Italien zweckdienliche Maßnahmen nach Artikel 108 Absatz 1 AEUV vorzuschlagen, da solche Maßnahmen die Beihilfe nur für die Zukunft ändern könnten. Folglich erübrigt es sich für die Kommission, die Vereinbarkeit dieser bestehenden Beihilfen zu prüfen, die nicht mehr in Kraft sind.

#### 5.1.2.2. Internationale Verbindungen

- (175) Die Erbringung von Verkehrsdiensten auf internationalen Seeverbindungen fällt in den Geltungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 4055/86, die keine Anciennitätsklausel ähnlich der in Artikel 4 Absatz 3 der Seekabotageverordnung enthält.
- (176) Nach Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates <sup>(41)</sup> (im Folgenden die „neue Verfahrensverordnung“) sind bestehende Beihilfen „alle Beihilfen, die vor Inkrafttreten des AEUV in dem entsprechenden Mitgliedstaat bestanden, also Beihilferegulungen und Einzelbeihilfen, die vor Inkrafttreten des AEUV in dem entsprechenden Mitgliedstaat eingeführt worden sind und auch nach dessen Inkrafttreten noch anwendbar sind“.
- (177) Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission <sup>(42)</sup> („Durchführungsverordnung) definiert die Änderung einer bestehenden Beihilfe als „jede Änderung, außer einer Änderung rein formaler oder verwaltungstechnischer Art, die keinen Einfluss auf die Würdigung der Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahme mit dem Gemeinsamen Markt haben kann. Eine Erhöhung der Ausgangsmittel für eine bestehende Beihilfe bis zu 20 % wird jedoch nicht als Änderung einer bestehenden Beihilfe angesehen“.

<sup>(40)</sup> 2001 und 2008 betrug die absolute Kapitalrendite wie folgt: Saremar — 555 500 EUR im Jahr 2001 und 855 000 EUR im Jahr 2008; Toremar — 1 566 700 EUR im Jahr 2001 und 1 699 000 EUR im Jahr 2008; Siremar — 2 194 000 EUR im Jahr 2001 und 2 060 000 EUR im Jahr 2008; Caremar — 1 739 700 EUR im Jahr 2001 und 1 874 000 EUR im Jahr 2008. Für Adriatica liegen Daten nur bis zu ihrer Übernahme durch Tirrenia im Jahr 2004 vor.

<sup>(41)</sup> Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9), die seit dem 14. Oktober 2015 die Verfahrensverordnung ersetzt.

<sup>(42)</sup> Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1) in der Fassung nach der Änderung durch die Verordnung (EU) 2015/2282.

- (178) Nach ständiger Rechtsprechung<sup>(43)</sup> sind nicht alle Änderungen bestehender Beihilfen als Umwandlung der bestehenden Beihilfe in neue Beihilfe anzusehen, sondern die ursprüngliche Regelung wird durch die Änderung nur dann in eine neue Beihilferegelung umgewandelt, wenn die Änderung sie in ihrem Kern betrifft. Maßstab für diese Bewertung sind die Bestimmungen, in denen die Beihilfe geregelt wird, sowie die dort vorgesehenen Modalitäten und Beschränkungen. <sup>(44)</sup> Die Verlängerung einer Beihilfemaßnahme stellt jedoch eine neue Beihilfe dar <sup>(45)</sup>.
- (179) Wie das Gericht in seinem Urteil von 2009 festgestellt hat, betreffen Änderungen nicht den Kern der Beihilfe, wenn sie die Rechtsvorschriften, mit denen die Beihilfe festgelegt wurde, hinsichtlich der Natur der Vorteile oder des Inhalts der Tätigkeit, für die der Vorteil gilt, nicht ändern <sup>(46)</sup>.

### **Änderungen des Rechtsrahmens für gemeinwirtschaftliche Dienste**

- (180) Von den fünf Regionalgesellschaften der ehemaligen Tirrenia-Gruppe waren lediglich Adriatica und Saremar im Rahmen der ursprünglichen Vereinbarungen auf internationalen Routen tätig.
- (181) Die Kommission muss prüfen, ob die diesen Unternehmen für die Erbringung internationaler Seeverkehrsdienste gewährten Ausgleichleistungen eine neue oder eine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 der neuen Verfahrensverordnung darstellen. Zu diesem Zweck muss die Kommission prüfen, ob die Beihilfemaßnahme seit Inkrafttreten des AEUV von wesentlichen Änderungen der Art des Vorteils, des verfolgten Ziels, des Begünstigten oder der Finanzierungsquelle betroffen ist. Solche Änderungen würden eine neue Beihilfe beinhalten.
- (182) Die Kommission stellt fest, dass die Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in Bezug auf internationale Verbindungen in mehreren Aspekten eine Reihe wesentlicher Änderungen erfahren hat, wie nachstehend ausgeführt.
- a) Beihilfeempfänger
- (183) Mit den Dekreten von 1936 wurden vier Unternehmen (Italia, Lloyd Triestino, Tirrenia und Adriatica) mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in Bezug auf Routen von nationalem Interesse betraut, die sowohl nationale als auch internationale Routen des Passagier- und Frachtverkehrs umfassten. Diese Dekrete enthielten eine abschließende Liste der Unternehmen, die mit dem Betrieb von Routen von nationalem Interesse betraut waren. Die Regionalgesellschaften wurden erst später, nach der Aufhebung des Dekrets 2081/1936, gegründet und mit der Erbringung von Post- und gewerblichen Diensten rein lokaler Art betraut, und zwar Caremar, Toremar und Siremar aufgrund des Gesetzes Nr. 169/1975 und Saremar aufgrund des Gesetzes 856/1986 (siehe Erwägungsgründe 83 und 88).
- b) Routen
- (184) Die meisten internationalen Routen, die Gegenstand der vorliegenden Bewertung sind, wurden nach Inkrafttreten des EG-Vertrags als Routen mit gemeinwirtschaftlichem Dienst errichtet.
- (185) In Bezug auf Adriatica wurde in den Dekreten von 1936 nur der Betrieb der Route Bari–Durazzo ausdrücklich vorgesehen. Es handelte sich dabei jedoch nur um eine Route für den Passagierverkehr, während die Verbindung Bari–Durazzo, die Gegenstand der vorliegenden Bewertung ist, eine gemischte Route (Passagier- und Frachtverkehr) ist.
- (186) In den Dekreten von 1936 war keine Route zwischen den italienischen Häfen Ancona oder Bari und Bar (Montenegro) oder Split (Kroatien) vorgesehen. Nach Angaben der italienischen Behörden nahm Adriatica 1978 den Betrieb der Route Ancona–Split und 1997 den Betrieb der Route Ancona–Bar auf.
- (187) Die Verbindung Triest–Durazzo wurde 1983 eingeführt, um die Handelsbeziehungen zwischen Albanien und den Ländern Westeuropas auszubauen. In den Listen der Routen, die auf der Grundlage der Dekrete von 1936 festgelegt wurden, gab es keine Verbindung von Triest nach Albanien.

<sup>(43)</sup> Vgl. Urteile des Gerichtshofs vom 9. August 1994, *Namur-Les Assurances du Crédit SA/Office National du Ducroire und Belgischer Staat*, C-44/93, ECLI:EU:C:1994:311, Rn. 13 und 16, und vom 30. April 2002, *Gibraltar/Kommission*, T-195/01 und T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, Rn. 111.

<sup>(44)</sup> Urteile des Gerichtshofs vom 9. August 1994, *Namur-Les Assurances du Crédit SA/Office National du Ducroire und Belgischer Staat*, C-44/93, ECLI:EU:C:1994:311, Rn. 28, und vom 16. Dezember 2010, *Niederlande/Kommission*, T-231/06 und T-237/06, ECLI:EU:T:2010:525, Rn. 180. Vgl. ferner Urteil des EFTA-Gerichtshofs vom 22. August 2011, *Konkurrenten.no AS/EFTA-Überwachungsbehörde*, E-14/10, Rn. 57.

<sup>(45)</sup> Vgl. Urteile vom 25. März 2009, *Alcoa Trasformazioni/Kommission*, T-332/06, ECLI:EU:T:2009:79, Rn. 132, vom 11. Juni 2009, *Italien/Kommission*, T-222/04, ECLI:EU:T:2009:194, Rn. 99-101, vom 20. September 2011, *Regione autonoma della Sardegna u. a./Kommission*, T-394/08, T-408/08, T-453/08 und T-454/08, ECLI:EU:T:2011:493, Rn. 176-179, und vom 22. März 2012, *Italienische Republik/Kommission*, C-200/11 P, ECLI:EU:C:2012:165, Rn. 30-31.

<sup>(46)</sup> Randnummern 123 und 124 des Urteils von 2009.

- (188) Das gleiche gilt für die Route Brindisi-Korfu-Igoumenitsa-Patras. Die italienischen Behörden konnten der Kommission keine Belege vorlegen, aus denen eindeutig hervorgeht, wann die Verbindung Brindisi-Korfu-Igoumenitsa-Patras eingerichtet wurde. Italien bringt vor, dass die Route Brindisi-Korfu-Igoumenitsa-Patras in den Anwendungsbereich der Dekrete von 1936 fällt, da sich zu diesem Zeitpunkt unter den im Dekret 2081/1936 festgelegten Routen von nationalem Interesse des Sektors IV (der Verbindungen mit Griechenland, Albanien und den Tremiti-Inseln) auch eine spezifische Verbindung mit Griechenland befand. Die Kommission kann das Argument der italienischen Behörden nicht akzeptieren. In den Listen der Routen, die auf der Grundlage der Dekrete von 1936 festgelegt wurden, findet sich keine entsprechende von Brindisi ausgehende Verbindung. Nach einem Schreiben der italienischen Behörden vom 29. Oktober 2002 wurde die Verbindung Brindisi-Korfu-Igoumenitsa-Patras erst 1978 von Adriatica eingerichtet. Mit demselben Schreiben stellten die italienischen Behörden klar, dass Adriatica niemals eine Verbindung zwischen Bari und Griechenland im Rahmen der Erbringung gemeinwirtschaftlicher Dienste betrieben hat, sondern vielmehr die Verbindung von Brindisi nach Griechenland. Das heißt, dass die italienischen Behörden selbst die beiden Routen als zwei unterschiedliche sachlich relevante Märkte betrachteten.
- (189) In Bezug auf Saremar enthielt die aufgrund der Dekrete von 1936 festgelegte Liste der Routen von nationalem Interesse eine Passagierverbindung zwischen Sardinien und Korsika (La Maddalena-Palau-Bonifacio), die ursprünglich von Tirrenia betrieben wurde. Im Gegensatz dazu war die später von Saremar gemäß Gesetz 856/1986 betriebene Route eine gemischte Route (Passagiere und Fracht). Die in diesem Beschluss bewertete Verbindung zwischen Santa Teresa di Gallura und Bonifacio wurde nicht in die Liste der Routen von nationalem Interesse aufgenommen.
- (190) Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass die zu bedienenden Routen nach 1989 nicht mehr gesetzlich festgelegt waren, da sie gemäß Gesetz 160/1989 von den Behörden auf der Grundlage technischer Vorschläge der Unternehmen festgelegt werden sollten.
- c) Dauer der Finanzierung
- (191) Wie bereits erwähnt, sahen die Dekrete von 1936 die Beauftragung von vier neu gegründeten Unternehmen (Italia, Lloyd Triestino, Tirrenia, Adriatica) mit dem Betrieb bestimmter Routen von nationalem Interesse für einen Zeitraum von zwanzig Jahren vor, sowie die Möglichkeit, den Betreibern einen Zuschuss auf der Grundlage von Verträgen über gemeinwirtschaftliche Dienste mit zwanzigjähriger Laufzeit zu gewähren.
- (192) Die Möglichkeit, diese Verträge über gemeinwirtschaftliche Dienste oder den Ausgleich an die Betreiber für die Erbringung der betreffenden Dienste über den ursprünglichen Zeitraum von zwanzig Jahren hinaus zu verlängern, war in den Dekreten von 1936 nicht vorgesehen. Diese Verträge liefen am 31. Dezember 1956 aus und wurden mehrmals bis zum Inkrafttreten des Gesetzes 600/1962 verlängert.
- (193) Das Gesetz 600/1962 sah den Abschluss neuer Verträge über gemeinwirtschaftliche Dienste mit einer Laufzeit von zwanzig Jahren vor, in denen die zu bedienenden Routen von nationalem Interesse und der Ausgleich, der den einzelnen Unternehmen für den Betrieb der Routen gewährt wurde, festgelegt waren.
- (194) Das Gesetz 684/1974 sah unterschiedliche Laufzeiten abhängig von der Art des betreffenden Dienstes vor: Frachtrouten konnten für einen Zeitraum von maximal fünf Jahren finanziert werden, während Passagierlinien für einen Zeitraum von maximal drei Jahren finanziert werden konnten (nur Verbindungen zu den italienischen Inseln konnten über einen weiteren Zeitraum von zwanzig Jahren Ausgleichsleistungen erhalten, dies betraf jedoch keine internationalen Verbindungen).
- (195) Durch das Gesetz 856/1986 wurden die Merkmale der gemeinwirtschaftlichen Dienste erneut geändert. In Artikel 13 Absatz 4 des Gesetzes 856/1986 wurde die Anwendung der in den Artikeln 8 und 9 des Gesetzes 684/1974 enthaltenen Bestimmungen und nachfolgenden Änderungen auf die gemischten Routen zwischen der West- und Ostküste der mittleren und südlichen Adria sowie zwischen dem Ionischen Meer und dem östlichen Mittelmeer vorgesehen, die am 1. Januar 1986 existierten und von Adriatica betrieben wurden. Infolgedessen konnte Adriatica einen Ausgleich für den Betrieb der internationalen Verbindungen auf der Grundlage von Verträgen über gemeinwirtschaftliche Dienste mit einer Laufzeit von zwanzig Jahren erhalten. Das Gesetz gab keinen Aufschluss über die auf die von Saremar betriebene internationale Linie anzuwendenden Regeln. Die Kommission stellt jedoch fest, dass die ursprüngliche Vereinbarung den Betrieb dieser Route als Kabotageverbindung behandelte und ihre Finanzierung über einen Zeitraum von zwanzig Jahren vorsah, wie jede andere Kabotageverbindung mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, mit der Saremar betraut wurde.
- (196) Das Gesetz 856/1986 stellte klar, dass verlustbringende Güterverkehrslinien nur für einen Zeitraum von fünf Jahren (beginnend am 1. Januar 1985 oder ab dem Zeitpunkt des Erwerbs eines neuen Schiffes) von öffentlicher finanzieller Unterstützung profitieren konnten.
- d) Mittelzuweisung

- (197) Wie bereits erwähnt, sahen die Dekrete von 1936 keine globale Mittelzuweisung für die Finanzierung vor.
- (198) Im Gegensatz dazu sah Artikel 6 des Gesetzes 600/1962 eine globale Mittelzuweisung vor, die gemäß den Artikeln 7 und 8 dieses Gesetzes begrenzt angepasst werden konnte.
- (199) Die nachfolgenden Gesetze sahen keine globale Mittelzuweisung für die verschiedenen Finanzierungen vor, die sie regelten.
- e) Berechnung des Ausgleichs
- (200) Das System zur Berechnung der Subventionen wurde mehrfach überarbeitet. Dabei wurde der Ausgleich, der auf den erwarteten Kosten und Einnahmen basierte, die in Verträgen über gemeinwirtschaftliche Dienste vereinbart und alle vier Jahre überprüft werden mussten (Dekrete von 1936), zu einem festen Zuschuss, der gemäß Artikel 7 und 8 des Gesetzes Nr. 600/1962 begrenzt angepasst werden konnte, um den Unternehmen einen Effizianzanreiz zu bieten.
- (201) Das Gesetz 684/1974 in der Fassung des Dekrets 501/1979 führte eine Unterscheidung zwischen Güterverkehrslinien (Artikel 4), Personenverkehrslinien (Artikel 6) und Verbindungen mit großen und kleinen Inseln (Artikel 8) ein. Danach
- konnte, in Bezug auf die Verbindungen zu den italienischen Inseln, die in Vereinbarungen über gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen mit einer Laufzeit von zwanzig Jahren festgelegte Höhe des Ausgleichs einer jährlichen Anpassung unterzogen werden, wenn mindestens eines der für seine Berechnung berücksichtigten Kostenelemente eine Abweichung von mehr als 5 % gegenüber dem Vorjahr aufwies,
  - konnten die Unternehmen Italia, Lloyd Triestino, Adriatica und Tirrenia bei Passagierverkehrsrouten auf der Grundlage jährlicher Vereinbarungen einen Ausgleich für die Seeverkehrsdienste erhalten, die während der dreijährigen Frist, die für die Beendigung der Tätigkeit vorgesehen war, erbracht würden. Der jährliche Ausgleich war auf der Grundlage der erwarteten Kosten und Einnahmen festzulegen und sollte dazu dienen, den wirtschaftlich ausgeglichenen Betrieb der Unternehmen sicherzustellen. Zu diesem Zweck konnte der Ausgleich jeweils zum Jahresende angepasst werden,
  - konnten die Unternehmen der damaligen Finmare-Gruppe, die entweder neue Seeverkehrsverbindungen einrichteten oder bestehende Verbindungen betrieben, bei Güterverkehrsrouten für einen Zeitraum von maximal fünf Jahren einen Ausgleich erhalten, um ihren wirtschaftlich ausgeglichenen Betrieb zu sichern. Zu diesem Zweck konnte der Ausgleich jährlich zum 30. Juni angepasst werden. Der Ausgleich für den Betrieb bestehender Routen konnte nur auf der Grundlage jährlicher Vereinbarungen gewährt werden.
- (202) Alles in allem sahen das Gesetz 684/1974 und das Dekret 501/1979 weder einen Mechanismus für Effizianzanreize noch die Möglichkeit vor, dem Betreiber einen angemessenen Gewinn aus den erbrachten gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen zu garantieren. Darüber hinaus führte das Gesetz 684/1974 in der Fassung des Dekrets 501/1979 erstmals eine Unterscheidung zwischen Fracht- und Passagierverkehrsrouten ein und richtete einen unterschiedlichen Ausgleichsmechanismus für die beiden Arten von Diensten ein. Das Gesetz gab keinen Aufschluss darüber, welcher Mechanismus für gemischte Routen (Fracht und Passagiere) gelten sollte.
- (203) Der Ausgleichsmechanismus wurde durch das Gesetz 856/1986 weiter geändert. Artikel 2 sah für Güterverkehrsrouten von entscheidender Bedeutung für die nationale Wirtschaft die Gewährung einer Startbeihilfe für einen Zeitraum von bis zu fünf Jahren (beginnend am 1. Januar 1985) vor. Der Ausgleich für die gemischten Routen zwischen der West- und Ostküste der mittleren und südlichen Adria sowie zwischen dem Ionischen Meer und dem östlichen Mittelmeer, die am 1. Januar 1986 existierten und von Adriatica betrieben wurden, war nach den Artikeln 11 und 13 des Gesetzes 856/1986 auf der Grundlage der Differenz zwischen den im Zusammenhang mit der Erbringung des Dienstes erzielten Einnahmen und angefallenen Kosten zu berechnen, die anhand von durchschnittlichen und objektiven Parametern ermittelt wurden, und musste eine angemessene Kapitalrendite enthalten. Die Verträge über gemeinwirtschaftliche Dienste mussten Details zu den Elementen enthalten, die bei der Berechnung des Zuschusses zu berücksichtigen waren, sowie die vollständige Liste mit den subventionierten Routen, den einzusetzenden Schiffen und den Verkehrsfrequenzen. Die Subventionen mussten von den für die Handelsmarine und für öffentliche Beteiligungen zuständigen Ministern sowie vom Finanzminister bewilligt werden.
- (204) Im Gesetz 856/1986 wurde nicht erörtert, welcher Ausgleichsmechanismus auf die Verbindung zwischen Sardinien und Korsika Anwendung finden sollte, die von Tirrenia an Saremar übertragen worden war. Die ursprüngliche Vereinbarung behandelte diese Route jedenfalls als Kabotageverbindung und sah eine Finanzierung nach den entsprechenden Regeln vor.
- (205) In Artikel 9 Absatz 1 des Gesetzesdekrets 77/1989 wurde schließlich festgelegt, dass Routen, die als für den Personen- und Güterverkehr wesentlich angesehen wurden, ab dem 1. Januar 1990 Ausgleichsleistungen erhalten; diese Routen waren vom Staat auf Vorschlag der betroffenen Unternehmen festzulegen. In Bezug auf die Verbindungen zu den Inseln wurde vorgesehen, dass die Höhe der Ausgleichsleistungen in den Verträgen über gemeinwirtschaftliche Dienste festgelegt werden würde, wobei die Tarife der nationalen Eisenbahngesellschaft für gleichwertige Dienstleistungen und Entfernungen als Referenz dienen sollten.

- f) Aufhebung von früheren Verträgen über gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen und Abschaffung der Rechtsvorschriften
- (206) Sämtliche gemäß den Dekreten von 1936 <sup>(47)</sup> unterzeichneten Verträge über gemeinwirtschaftliche Dienste für den Personen- und Güterverkehr wurden 1962 aufgehoben und durch neue Verträge auf der Grundlage des neuen Rechtsrahmens ersetzt.

### **Schlussfolgerung zu den Ausgleichszahlungen für die internationalen Verbindungen**

- (207) Die Kommission kann das Argument der italienischen Behörden, dass die an Adriatica und Saremar gezahlten Subventionen für den Betrieb internationaler Verbindungen als bestehende Beihilfen einzustufen seien, weil die Regelung der gemeinwirtschaftlichen Dienste auf die Zeit vor dem Inkrafttreten des EG-Vertrags und der Seekabotageverordnung zurückginge, nicht akzeptieren.
- (208) Die Bezugnahme auf die Seekabotageverordnung ist irrelevant, da internationale Routen von dieser Verordnung nicht betroffen sind.
- (209) In Anbetracht der oben dargelegten Aspekte (Erwägungsgründe 180-206) ist die Kommission außerdem der Auffassung, dass die ursprüngliche Beihilferegelung wesentliche Änderungen erfahren hat, die ihren Charakter stark verändert haben, sodass im Grunde genommen eine völlig neue Beihilferegelung entstanden ist. Von derartigen Änderungen sind viele, wenn nicht alle wesentlichen Merkmale des durch die Dekrete von 1936 geschaffenen ursprünglichen Rechtsrahmens betroffen, der dadurch völlig umgestaltet wurde.
- (210) Erstens wurden die meisten internationalen Routen, die Gegenstand dieses Beschlusses sind, nicht vor dem Inkrafttreten des EG-Vertrags in Betrieb genommen. Einzige Ausnahme ist die von Tirrenia betriebene Route Bari–Durazzo. Die Kommission stellt jedoch fest, dass die Verbindung Bari–Durazzo, die Gegenstand dieser Bewertung ist, eine gemischte Verkehrsrouten (Passagiere und Fracht) ist, während die in der Liste der Routen von nationalem Interesse enthaltene Route nur eine Passagierroute war. Bei der in der Liste der Routen von nationalem Interesse festgelegten Passagierroute zwischen Sardinien und Korsika handelte es sich um die Verbindung La Maddalena–Palau–Bonifacio, die ursprünglich von Tirrenia betrieben wurde. Die Kommission weist darauf hin, dass es sich bei den später von Saremar gemäß Artikel 15 des Gesetzes 856/1986 eingerichteten gemischten Routen um zwei unterschiedliche Routen handelte, nämlich La Maddalena–Palau und Santa Teresa di Gallura–Bonifacio.
- (211) Zweitens wurde die Rechtsgrundlage für die Gewährung eines Ausgleichs für den Betrieb der internationalen Routen nach Inkrafttreten des EG-Vertrags aufgehoben.
- (212) Drittens wurde der Mechanismus zur Berechnung der Höhe des Ausgleichs für den Betrieb der Routen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen einschließlich der Gewinnspanne sowie deren Anpassung mehrmals erheblich geändert.
- (213) Viertens wurde der Zeitraum, über den ein Ausgleich gewährt werden konnte, wiederholt verlängert.
- (214) Fünftens wurde die Mittelzuweisung für die Finanzierung der Verbindungen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nicht im Jahr 1936 festgelegt. Ein globales Budget wurde erstmals 1962 vorgesehen, 1974 jedoch abgeschafft.
- (215) Sechstens wurde der in den Artikeln 8 und 9 des Gesetzes 684/1974 vorgesehene Ausgleichsmechanismus für Kabotagerouten erst aufgrund von Artikel 13 Absatz 4 des Gesetzes 856/1986 auf die von Adriatica betriebenen internationalen Routen anwendbar. In diesem Zusammenhang weist die Kommission darauf hin, dass selbst dann, wenn der nach dem Gesetz 684/1974 gewährte kostenbasierte Ausgleich als mit dem Ausgleich nach der in den Dekreten von 1936 vorgesehenen Methode vergleichbar angesehen würde, dies in Bezug auf den durch das Gesetz 600/1962 eingeführten Rahmen nicht angeführt werden kann, da dieser Rahmen, der fast 13 Jahre lang galt, die Gewährung eines ex ante festgelegten Betrags vorsah und Effizianzanreize beinhaltete.
- (216) Die italienischen Behörden machten geltend, dass die nach Inkrafttreten des EG-Vertrags eingeführten Änderungen den Zweck gehabt hätten, die Höhe des öffentlichen Zuschusses zu begrenzen. Die in den vorstehenden Erwägungsgründen 209-215 genannten Aspekte zeigen jedoch, dass diese Änderungen nicht nur den den Unternehmen gewährten Ausgleich begrenzten, sondern die Art der Beihilfemaßnahme grundlegend veränderten. All diese Änderungen waren nämlich geeignet, die Vereinbarkeit des Ausgleichs mit dem Binnenmarkt zu beeinflussen, da sie seine potenziellen Auswirkungen auf den Wettbewerb veränderten. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass Italien nach Inkrafttreten des EG-Vertrags den Ausgleichsmechanismus nicht unverändert fortgeführt, sondern mehrere unterschiedliche Ausgleichssysteme für internationale Routen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen eingeführt hat.

<sup>(47)</sup> Das Dekret 2081/1936 wurde 1974 aufgehoben, und das Dekret 2082/1936 wurde 2008 aufgehoben.



- (217) In Bezug auf die von den Begünstigten während des Prüfverfahrens vorgebrachten Stellungnahmen stellt die Kommission fest, dass sich diese Stellungnahmen weitgehend mit den Stellungnahmen der italienischen Behörden überschneiden. Die Begünstigten bringen vor, die Kommission hätte die fraglichen Maßnahmen stillschweigend genehmigt, indem sie die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens lange über den Zeitpunkt hinauszögerte, zu dem sie von den Subventionen an die Unternehmen der Tirrenia-Gruppe Kenntnis erlangt hatte.
- (218) In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, dass ohne vorherige Anmeldung gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV bei der Kommission die mögliche Kenntnis, die die Kommission von den verschiedenen Rechtsinstrumenten, mit denen die jährlichen Ausgleichsleistungen für die Seeverkehrsdienste eingerichtet wurden, sowie von der ursprünglichen Vereinbarung hatte, nicht bedeutet, dass die Regelung stillschweigend genehmigt worden wäre. Der Umstand, dass die Kommission trotz Kenntnis einer bestimmten Maßnahme nicht entsprechend vorgegangen ist, wirkt sich als solcher nicht auf die Einstufung der Beihilfe als bestehende oder als neue Beihilfe aus. <sup>(48)</sup>
- (219) Daher betrachtet die Kommission den für den Betrieb der internationalen Routen gewährten Ausgleich als neue Beihilfe im Sinne von Artikel 1 der neuen Verfahrensverordnung.

### 5.1.3. Vereinbarkeit der Beihilfe

#### 5.1.3.1. Allgemeiner Rahmen

- (220) Nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV gelten „[f]ür Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind oder den Charakter eines Finanzmonopols haben, [...] die Vorschriften der Verträge, insbesondere die Wettbewerbsregeln, soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert. Die Entwicklung des Handelsverkehrs darf nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt werden, das dem Interesse der Union zuwiderläuft.“
- (221) Dieser Artikel sieht eine Ausnahme vom Verbot staatlicher Beihilfen in Artikel 107 AEUV vor, soweit die Beihilfe insofern erforderlich und verhältnismäßig ist, als mangels Beihilfe die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse („DAWI“) unter akzeptablen wirtschaftlichen Bedingungen verhindert würde. Nach Artikel 106 Absatz 3 AEUV hat die Kommission die Anwendung dieses Artikels zu gewährleisten, indem sie unter anderem bestimmt, unter welchen Bedingungen sie die Kriterien der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit als erfüllt betrachtet.
- (222) Am 31. Januar 2012 traten der Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (2011) (im Folgenden „DAWI-Rahmen von 2012“) und der Beschluss 2012/21/EU der Kommission <sup>(49)</sup> (im Folgenden „DAWI-Beschluss von 2012“), in Kraft. Ab diesem Tag ist die Vereinbarkeit der in Form einer Ausgleichsleistung für eine öffentliche Dienstleistung erfolgenden Beihilfe anhand des DAWI-Beschlusses von 2012 und des DAWI-Rahmens von 2012 zu prüfen.
- (223) Der DAWI-Rahmen von 2012 findet, mit Ausnahme der in seinen Randnummern 14, 19, 20, 24, 39 und 60 dargelegten Grundsätzen, auf alle rechtswidrigen Beihilfen Anwendung, über die die Kommission nach dem 31. Januar 2012 entscheidet, selbst wenn die Beihilfe vor dem genannten Datum gewährt wurde (siehe Randnummer 69 des DAWI-Rahmens von 2012). Folglich richtet sich die Vereinbarkeit der den regionalen Unternehmen bis zum Ablauf der ursprünglichen Vereinbarungen am 31. Dezember 2008 gewährten Ausgleichsleistungen nach dem DAWI-Rahmen von 2012 und muss auf der Grundlage der darin enthaltenen einschlägigen Bestimmungen geprüft werden. Danach
- a) muss die Beihilfe für eine echte und genau abgesteckte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne von Artikel 106 Absatz 2 AEUV bestimmt sein,
  - b) muss die Erbringung der DAWI dem betreffenden Unternehmen im Wege eines oder mehrerer Akte übertragen worden sein. In dem Akt/den Akten müssen insbesondere der Gegenstand und die Dauer der Verpflichtungen zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen, das betraute Unternehmen und gegebenenfalls das betreffende Gebiet, die Art etwaiger dem Unternehmen gewährter ausschließlicher oder besonderer Rechte, eine Beschreibung des Ausgleichsmechanismus sowie die Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen sowie Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensation festgelegt sein,

<sup>(48)</sup> Urteile vom 4. September 2009, Italien/Kommission, T-211/05, ECLI:EU:T:2009:304, Rn. 76-78, und vom 21. Juli 2011, Alcoa Trasformazioni, C-194/09 P, ECLI:EU:C:2011:497, Rn. 127.

<sup>(49)</sup> Beschluss 2012/21/EU der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind (ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3).

- c) darf die Höhe der Ausgleichsleistung nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Nettokosten für die Erfüllung der Verpflichtungen zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen einschließlich eines angemessenen Gewinns zu decken.
- (224) Gemäß den ursprünglichen Vereinbarungen waren Verpflichtungen in Bezug auf die zu bedienenden Routen und anzulaufenden Häfen, die Kapazität der auf den fraglichen Verbindungen eingesetzten Schiffe, die Verkehrsfrequenz und das Tarifsysteem in Fünfjahresplänen festzulegen, die den Behörden von den Begünstigten zur Genehmigung vorzulegen waren. Auf dieser Grundlage stellt die Kommission fest, dass sich die den Unternehmen auferlegten gemeinschaftlichen Verpflichtungen gleichzeitig aus den im Juli 1991 mit dem italienischen Staat geschlossenen ursprünglichen Vereinbarungen, den oben beschriebenen rechtlichen Rahmenbedingungen und den Fünfjahresplänen ergaben.
- (225) In den Fünfjahresplänen wurden die anzulaufenden Häfen, die in Haupt- und Nebensaison einzuhaltenden Verkehrsfrequenzen sowie die auf den einzelnen Routen einzusetzenden Schiffstypen festgelegt. Das so geschaffene Dienstleistungsnetz konnte allerdings in Abhängigkeit von der Entwicklung der Nachfrage auf den betreffenden Routen im Laufe der einzelnen Fünfjahreszeiträume angepasst werden. Nach den Informationen der italienischen Behörden erfolgte eine solche Anpassung nur auf ein an das Verkehrsministerium gerichtetes Ersuchen der betreffenden lokalen Bevölkerung um Änderungen der Verkehrsfrequenzen oder der Fahrpläne. Diese Ersuchen wurden einzeln auf interministerieller Ebene geprüft, unter anderem im Hinblick auf ihre Folgen für die Betriebskosten des betreffenden Unternehmens. Jede Änderung des Dienstleistungsnetzes im Verlauf eines Fünfjahreszeitraums erfolgte also durch eine behördliche Entscheidung, die an die Begünstigten gerichtet war.
- (226) Zum Zeitpunkt der Annahme der Entscheidung von 2005 legte Italien der Kommission die ersten zwei Fünfjahrespläne vor, und zwar für die Zeiträume 1990-1994 und 1995-1999. Der dritte Plan (für den Zeitraum 2000-2004) war zum Zeitpunkt der Annahme der Entscheidung von 2005 noch nicht genehmigt. Bis zur Annahme des Fünfjahresplans für den Zeitraum 2000-2004 wurde den Unternehmen durch das Ministerialdekret vom 8. März 2000 die Möglichkeit gegeben, den gemeinschaftlichen Dienst zu den Bedingungen des Fünfjahresplans 1994-1999, der 1999 in Kraft war, weiterhin zu erbringen.
- (227) Wie bereits erwähnt hat Italien nach der Nichtigerklärung der Entscheidung von 2005 bestätigt, dass keine Fünfjahrespläne für 2000-2004 und 2005-2008 endgültig vereinbart wurden. Statt dessen wurden, nach der Angabe der italienischen Behörden, Änderungen der gemeinschaftlichen Verpflichtungen auf Ad-hoc-Basis mit den betroffenen Unternehmen vereinbart, um die Dienstleistungen besser an die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung anpassen zu können, ohne jedoch die Regelung der gemeinschaftlichen Dienste erheblich zu beeinflussen.
- (228) Infolgedessen stellt die Kommission fest, dass sich die Regelung der gemeinschaftlichen Dienste im Vergleich zu der im Fünfjahresplan 1994-1999 dargestellten Situation nicht wesentlich geändert hat, und geht daher davon aus, dass die Unternehmen die Dienstleistungen unter weitgehend gleichbleibenden gemeinschaftlichen Verpflichtungen in Bezug auf Fahrpläne, Frequenz, Schiffe und Tarife bis zum Ablauf der ursprünglichen Vereinbarungen erbracht haben.

#### 5.1.3.2. Echte und genau abgesteckte DAWI

- (229) Nach Randnummer 12 und 13 des DAWI-Rahmens von 2012 muss die Beihilfe für eine echte und genau abgesteckte DAWI bestimmt sein. Insbesondere können die Mitgliedstaaten Dienstleistungen, die von unter normalen Marktbedingungen handelnden Unternehmen unter Bedingungen, die sich — z. B. im Hinblick auf den Preis, die objektiven Qualitätsmerkmale, die Kontinuität und den Zugang zu der Dienstleistung — mit dem öffentlichen Interesse, wie vom Staat definiert, decken, bereits zufriedenstellend erbracht werden oder erbracht werden können, nicht mit der Verpflichtung zur Erbringung öffentlicher Dienstleistungen verbinden.
- (230) Da es keine einschlägigen EU-Vorschriften dazu gibt, wann eine Dienstleistung eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse darstellt, haben die Mitgliedstaaten bei der Festlegung dieser Dienstleistung Ermessensspielraum; entsprechend kann die Kommission die Festlegung von Dienstleistungen als DAWI nur dann infrage stellen, wenn ein offenkundiger Fehler vorliegt <sup>(50)</sup>.

<sup>(50)</sup> Siehe Randnummer 46 der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfevorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4).

- (231) Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 4055/86 lautet: „Der Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs in der Seeschifffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern gilt für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat als dem Staat des Dienstleistungsnehmers.“ Anders als in der Seekabotageverordnung<sup>(51)</sup> sieht die Verordnung (EWG) Nr. 4055/86 jedoch keine möglichen Ausnahmen vom Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs im internationalen Seeverkehr vor.
- (232) Die Kommission ist der Ansicht, dass die Verordnung (EWG) Nr. 4055/86, obwohl sie die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, Verträge über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes untereinander oder mit Drittstaaten abzuschließen, nicht ausdrücklich vorsieht, die Mitgliedstaaten nicht an der Ergreifung solcher Maßnahmen hindert. Nach Absatz 9 zweiter Unterabsatz der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr (im Folgenden „Leitlinien für den Seeverkehr“)<sup>(52)</sup> „akzeptiert [die Kommission], dass, wenn grenzüberschreitende Verkehrsdienste notwendig sind, um einem dringenden öffentlichen Beförderungsbedarf zu genügen, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt oder öffentliche Dienstleistungsverträge geschlossen werden können, sofern jedweder Ausgleich nach den Vorschriften und Verfahren des EG-Vertrags [Regeln und Verfahren des EG-Vertrags für staatliche Beihilfen gemäß ihrer Auslegung durch den Gerichtshof] geleistet wird“.
- (233) Daher wird die Kommission die Prüfung auf die Frage beschränken, ob die von Adriatica und Saremar betriebenen internationalen Verkehrsverbindungen von Italien als notwendig erachtet wurden, um einem dringenden öffentlichen Beförderungsbedarf zu genügen.

#### **Von Adriatica bediente internationale Routen**

- (234) Adriatica bediente internationale Routen zwischen Italien und Griechenland, Albanien, Montenegro und Kroatien.
- (235) Die Kommission muss prüfen, ob es auf diesen Routen konkurrierende Anbieter von Dienstleistungen gab, die den vom öffentlichen Betreiber angebotenen Dienstleistungen ähnlich oder vergleichbar waren und die den von den Behörden festgelegten Anforderungen genügten. Die italienischen Behörden haben der Kommission nach der Aufhebung des Beschlusses von 2005 keine wesentlichen Änderungen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen oder der Wettbewerbssituation auf diesen Routen mitgeteilt.
- (236) Wie bereits ausgeführt, wurde Adriatica mit einer im öffentlichen Interesse liegenden Dienstleistung beauftragt, die dem Unternehmen Kosten verursachte, die nicht entstanden wären, wenn es allein nach dem eigenen wirtschaftlichen Interesse gehandelt hätte.
- Italien–Griechenland
- (237) Die Seeverkehrsrouten Brindisi–Korfu–Igoumenitsa–Patras, die zentrale Regionen der Union mit einer abgelegenen EU-Region verband, stellte eine Verbindung von wesentlicher Bedeutung für den Wirtschafts- und Reiseverkehr dar, insbesondere in Anbetracht der wegen politischer Instabilität schwierigen alternativen Straßenverkehrsverbindungen.
- (238) Außerdem wurde die genannte Seeverkehrsverbindung im Jahr 1977 auf gemeinsamen Antrag italienischer und griechischer Behörden in die Liste der Schienen-, Kraft- und Seeverkehrsdienste aufgenommen, für welche der Vertrag über die Eisenbahnbeförderung von Personen und Gepäck (CIV) vom 7. Februar 1970 gilt. Um die Seeverkehrsdienste auf dieser Route anbieten zu können, trat Adriatica der EURAIL-Gemeinschaft bei.
- (239) Nach den Informationen, die der Kommission bei der Zusammenkunft am 26. Oktober 2001 vorgelegt wurden, hat Adriatica zwischen 1992 und 1999 auf dieser Route jährlich im Durchschnitt 265 Fahrten durchgeführt und dabei durchschnittlich 161 440 Fahrgäste, 24 376 Fahrzeuge und 104 437 laufende Meter an Gütern befördert. Ferner haben die italienischen Behörden in ihrem Schreiben vom 17. Februar 2004 angegeben, dass zwischen 1996 und 1999 die mit Adriatica in Wettbewerb stehenden Betreiber gleichwertige Standards im Hinblick auf die Qualität der eingesetzten Schiffe sowie, unter anderem, die Regelmäßigkeit und Verkehrsfrequenz des Dienstes nicht gewährleisteten.

<sup>(51)</sup> Nach Artikel 4 der Seekabotageverordnung kann ein Mitgliedstaat mit Schifffahrtsgesellschaften, die sich an Liniendiensten von, zwischen und nach Inseln beteiligen, als Voraussetzung für das Recht zur Erbringung von Kabotageleistungen Verträge über öffentliche Dienstleistungen schließen oder ihnen entsprechende gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen. Artikel 4 Absatz 2 der Seekabotageverordnung bestimmt, dass sich die Mitgliedstaaten bei der Auferlegung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auf Auflagen hinsichtlich der anzulauenden Häfen, der Regelmäßigkeit, Beständigkeit und Häufigkeit des Verkehrs, der Dienstleistungskapazität, der zu erhebenden Gebühren sowie der Schiffsbesatzung beschränken und dass für die etwaige Gewährung eines Ausgleichs für solche Verpflichtungen stets alle Unionsreederei in Betracht kommen.

<sup>(52)</sup> Mitteilung C(2004) 43 der Kommission — Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr (ABl. C 13 vom 17.1.2004, S. 3).

- (240) Adriatica bediente diese Route bis Ende 1999. Nach dem Ablauf des Fünfjahresplans 1995-1999 stellte Adriatica den Betrieb mit eigenen Schiffen auf der Verbindung Brindisi–Korfu–Igoumenitsa–Patras ein und erhielt keine öffentlichen Zuschüsse mehr für den Betrieb dieser Route. Um den vom CIV-Vertrag erfassten Personenverkehr zwischen Brindisi und Patras zu gewährleisten, hat Adriatica zwischen 2000 und 2004 vertragliche Vereinbarungen mit anderen Seeverkehrsunternehmen getroffen.
- (241) Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die italienischen Behörden berechtigt waren, Verluste aus dem Betrieb von Liniendiensten zu Häfen zu decken, die Randregionen der Union bedienen, in denen Marktkräfte nicht für ein ausreichendes Serviceangebot sorgen würden. Daher ist die Kommission der Ansicht, dass die Gewährung öffentlicher Subventionen für den Betrieb dieser Route grundsätzlich gerechtfertigt sein kann.
- (242) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass der Betrieb der Seeverbindungen zwischen Italien und Griechenland durch Adriatica eine echte DAWI darstellte.
- Italien–Albanien
- (243) Die Verbindungen mit Albanien wurden 1983 eingerichtet, als Adriatica auf der Grundlage eines bilateralen Abkommens zwischen Italien und Albanien aus demselben Jahr<sup>(33)</sup> die gemischte Route (Passagiere und Fracht) Triest–Durazzo aufnahm. Zwischen 1991 und 1998 stieg das Passagieraufkommen auf der Verbindung zwischen Italien und Albanien exponentiell an, nämlich von 20 096 Passagieren im Jahr 1991 auf 357 078 Passagiere im Jahr 1999. Die von Adriatica betriebenen Verbindungen (Triest–Durazzo, Ancona–Durazzo und Bari–Durazzo) waren notwendig, um den Transportbedürfnissen der lokalen Bevölkerung, insbesondere der einkommensschwachen Gruppen, gerecht zu werden und gute nachbarschaftliche Beziehungen zu Albanien aufrechtzuerhalten. Italiens Interesse erklärt sich aus den starken historischen, politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden Ländern, den mehreren hunderttausend Albanern, die im 20. Jahrhundert nach Italien eingewandert sind, und den wenigen italienischen Kolonisten, die bis 1992 in Albanien lebten. Darüber hinaus spielten die Fähren von Adriatica in den neunziger Jahren eine Schlüsselrolle bei der logistischen und humanitären Unterstützung Albanien während der politischen Krise, die auf den Zusammenbruch des albanischen Regimes folgte.
- (244) Adriatica unterlag Einschränkungen hinsichtlich der zu befahrenden Routen, ihrer Häufigkeit und der geltenden Tarife (die von Italien im Voraus festgelegt wurden) sowie hinsichtlich der zu verwendenden Schiffe und Fähren, die von den italienischen Behörden genehmigt werden mussten.
- (245) Auf der Route Triest–Durazzo (mit einer Fahrtzeit von 25 Stunden) war Adriatica nicht dem Wettbewerb ausgesetzt. In der Zeit von 1995 bis 1998 bediente Adriatica die Route das ganze Jahr über zweimal pro Woche mit Fähren, die Passagiere und Fracht beförderten. Die maximale Kapazität betrug 800 Passagiere pro Fahrt. Nach einer Änderung des Fünfjahresplans 1995-1999, die durch Ministerialdekret vom 17. Juli 1998 genehmigt wurde, betrieb Adriatica 1999 nur Güterverkehrsdienste auf dieser Route. Ab dem Jahr 2000 (das heißt, nach dem Abschluss des zweiten Fünfjahresplans) beschloss Italien, die Verbindung einzustellen, da die Verkehrsnachfrage auf der Route zu schrumpfen begann und sich deutlich abzeichnete, dass die auf den Markt kommenden privaten Betreiber ein ausreichendes Serviceangebot auf dieser Route bieten würden.
- (246) Auf der Route Ancona–Durazzo (mit einer Fahrtzeit von 18–19 Stunden) war Adriatica ebenfalls nicht dem Wettbewerb ausgesetzt. Nach dem Fünfjahresplan 1995-1999 musste Adriatica diese Route zweimal pro Woche bedienen. Im Jahr 2001 wurde diese Route viermal pro Woche von Adriatica mit fünf Fähren bedient, die Passagiere und Fracht beförderten. Die maximale Kapazität betrug 800-1 080 Passagiere pro Fahrt (abhängig von der Art des Schiffes). Die Route wurde bis 2004 bedient, als Adria Ferries mit einer Kapazität in den Markt eintrat, die die Nachfrage decken konnte (mit einer Fähre für 800 Personen und 25 Lastkraftwagen).
- (247) Auf der Route Bari–Durazzo (mit einer Fahrtzeit von 8 Stunden) stand Adriatica im Wettbewerb mit anderen (EU- und Nicht-EU-) Unternehmen, die jedoch alte Schiffe nutzten und deren Dienstleistungen nicht die Regelmäßigkeit und Zuverlässigkeit garantierten, die erforderlich war, um den Bedürfnissen der Bevölkerung gerecht zu werden. Nach dem Fünfjahresplan 1995–1999 musste Adriatica diese Route viermal pro Woche bedienen. Nach einer vom Ministerium genehmigten Änderung des Plans befuhr Adriatica diese Route 1998 dreimal pro Woche. Die angebotene Gesamtkapazität betrug über das gesamte Jahr 1 080 Passagiere pro Fahrt. Daten zur Nachfrage im Jahr 2001 zeigen, dass Adriatica das einzige Unternehmen war, das die Route betrieb und das die Nachfrage (530 Passagiere täglich in der Nebensaison und 1 050 Passagiere täglich in der Hauptsaison) das ganze Jahr über vollständig hätte decken können. Darüber hinaus lagen die Preise von Adriatica nicht unter den Kosten der Wettbewerber. Nach der Nichtigerklärung der Entscheidung von 2005 durch das Gericht legten die italienischen Behörden Informationen vor, die zeigen, dass die Ergebnisse auf der Route Bari–Durazzo im Zeitraum 2004-2008 positiv waren. Obwohl die italienischen Behörden für die Jahre 2002-2003 keine Daten für die einzelnen Routen bereitstellen konnten, bestätigten sie in ihrer Antwort vom 21. Dezember 2018, dass Adriatica im Zeitraum 2002-2008 keinen Ausgleich für den Betrieb der Route erhalten hat.

<sup>(33)</sup> In Artikel 5 dieses Protokolls werden Adriatica und das albanische Unternehmen Transship damit beauftragt, diese Verbindung im Einzelnen zu organisieren.

(248) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass Adriatica das einzige Unternehmen war, das regelmäßige und zuverlässige Passagier- und Güterverkehrsdienste auf den Routen Triest–Durazzo (bis 2000), Ancona–Durazzo (bis 2004) und Bari–Durazzo (bis Ende 2001) sicherstellte und dass die von Adriatica auf diesen Routen erbrachten Seeverkehrsdienste echte DAWI darstellten. In Bezug auf die von Adriatica auf der Route Bari–Durazzo im Zeitraum 2002–2008 erbrachten Dienste besteht kein Anlass, das Bestehen echter DAWI in diesem Zeitraum zu bewerten, da Adriatica keine Beihilfe als Ausgleich für die Bereitstellung dieser Dienste gewährt wurde.

— Italien–Montenegro

(249) Auf der Verbindung zwischen Italien und Montenegro betrieb Adriatica die Routen Ancona–Bar und Bari–Bar. Beide Verbindungen wurden von Adriatica 1997 eingerichtet, nachdem die montenegrinischen Behörden um eine regelmäßige Seeverbindung zwischen dem Handelshafen des Landes und den nördlichen und südlichen Häfen Italiens ersucht hatte, und sie wurden 1999 aufgrund des Krieges im Kosovo eingestellt. Zu dieser Zeit hatte Italien ein Interesse daran, regelmäßige Verbindungen von und nach Montenegro sicherzustellen, um die regionale Zusammenarbeit zu stärken und den Demokratisierungsprozess der Staaten der Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro) zu unterstützen. Bar war der einzige Zugang der Bundesrepublik Jugoslawien zum Meer.

(250) Die Seeverbindung Ancona–Bar wurde im Jahr 2000 auf Ersuchen der montenegrinischen Behörden reaktiviert, die 2001 sogar um eine Erhöhung der Häufigkeit der von Adriatica erbrachten Dienstleistungen baten. Auf dieser Route, die bis 2004 betrieben wurde, war Adriatica zu keiner Zeit der Konkurrenz ausgesetzt.

(251) Die Verbindung Bari–Bar wurde nur in den Jahren 1997 und 1998 von Adriatica betrieben. Auf dieser Route war Adriatica der Konkurrenz zweier Betreiber (der montenegrinischen staatlichen Fährgesellschaft und eines slowenischen Betreibers) ausgesetzt, die hinsichtlich der Qualität der Schiffe nicht die gleichen Standards boten.

(252) Vor diesem Hintergrund gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die von Adriatica auf den Routen zwischen Italien und Montenegro erbrachten Seeverkehrsdienste echte DAWI darstellten, da Adriatica das einzige Unternehmen war, das regelmäßige und zuverlässige Fährdienste für Passagiere und Fracht auf diesen Routen sicherstellte.

— Italien–Kroatien

(253) Auf der Verbindung zwischen Italien und Kroatien betrieb Adriatica die Routen Ancona–Split und Bari–Dubrovnik.

(254) Der Betrieb der Seeverkehrsverbindung Ancona–Split, für den 1960 private Betreiber eine Lizenz erhalten hatten, wurde durch das Gesetz Nr. 42 vom 27. Februar 1978 Adriatica übertragen. Den Informationen der italienischen Behörden zufolge wurden die Verkehrsdienste 1991 eingestellt und 1994 auf ausdrückliches Ersuchen der Regierung der Republik Kroatien wieder aufgenommen. Darüber hinaus hatte Italien ein Interesse daran, regelmäßige Verbindungen zu Kroatien (und insbesondere zur dalmatinischen Region) zu gewährleisten, da in der Region eine beträchtliche Anzahl von Italienern und Menschen italienischer Herkunft lebt. Ungeachtet der durch den Kosovo-Konflikt verursachten Fluktuationen ist das Verkehrsaufkommen auf diesen Routen seit 1994 erheblich gewachsen. Adriatica nutzte eine Fahrgastfähre, um das ganze Jahr über zwei Fahrten pro Woche zu unternehmen, während die anderen Betreiber (ein kroatisches, ein liberianisches und ein EU-Unternehmen) im Wesentlichen nur während der Sommersaison operierten und ihre Dienstleistungen nicht alle von den italienischen Behörden festgelegten Anforderungen erfüllten. Die Verbindung wurde 2006 eingestellt.

(255) Die Verbindung Bari–Dubrovnik wurde nur in den Jahren 1997 und 1998 von Adriatica betrieben. Einziger Konkurrent auf dieser Route war eine staatliche kroatische Fährgesellschaft.

(256) Vor diesem Hintergrund gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die von Adriatica auf den Routen zwischen Italien und Kroatien erbrachten Seeverkehrsdienste echte DAWI darstellten, da Adriatica das einzige Unternehmen war, das regelmäßige und zuverlässige Fährdienste für Passagiere und Fracht auf diesen Routen sicherstellte.

### **Von Saremar betriebene internationale Verbindung**

(257) Saremar betrieb die internationale Route Santa Teresa di Gallura–Bonifacio zwischen Sardinien und Korsika.

(258) Nach Ansicht der Kommission entspricht der Betrieb der Route zwischen Sardinien und Korsika (Santa Teresa–Bonifacio) durch Saremar einem echten Bedarf, der vom Markt allein nicht gedeckt werden konnte.

(259) Auf dieser Route führte Saremar das ganze Jahr über täglich zwei Rundreisen mit einer Fahrgastfähre durch, die Platz für bis zu 560 Passagiere und 51 Kraftfahrzeuge bot. Den Informationen der italienischen Behörden zufolge handelte es sich dabei um eine Kurzrouten-Grenzanbindung (10 Seemeilen) von vorwiegend lokalem Interesse für die sardische wie für die korsische Bevölkerung. Die Linienverbindung zwischen Santa Teresa und Bonifacio diente in erster Linie dazu, die Mobilität von Pendelarbeitnehmern zwischen Südkorsika und Nordsardinien sicherzustellen. Die von den italienischen Behörden übermittelten Informationen belegen, dass diese Verbindung von der lokalen sardischen und korsischen Bevölkerung ausdrücklich gewünscht wurde.

- (260) Die vom Wettbewerber erbrachten Dienste entsprachen nicht den von den italienischen Behörden auferlegten Anforderungen an Regelmäßigkeit und Häufigkeit. Zudem war der betreffende Betreiber außerhalb der Saison nicht durchgehend auf dem Markt präsent.
- (261) Daher ist die Kommission der Ansicht, dass das Ziel, das Ausdruck eines legitimen öffentlichen Interesses ist, nämlich unter Berücksichtigung der von den betreffenden Gebietskörperschaften formulierten Erfordernisse ganzjährig eine Linienverbindung zwischen zwei Inselregionen zu gewährleisten, nicht allein durch das freie Spiel der Marktkräfte erreicht werden konnte. Die von Saremar betriebene internationale Verbindung stellte folglich eine echte DAWI dar.

#### 5.1.3.3. Angemessener Betrauungsakt

- (262) Die Begünstigten wurden im Einklang mit den Randnummern 15 und 16 des DAWI-Rahmens von 2012 aufgrund der ursprünglichen Vereinbarungen bzw. — für die einzelnen Zeiträume — der Fünfjahrespläne ausdrücklich mit der Erbringung der betreffenden Dienstleistungen betraut, in denen der Gegenstand und die Dauer der Verpflichtungen zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen, die Begünstigten und der Ausgleichsmechanismus festgelegt wurden.
- (263) Bei den ursprünglichen Vereinbarungen handelt es sich um Verträge über gemeinwirtschaftliche Dienste, die zwischen dem italienischen Staat und den einzelnen Regionalgesellschaften der ehemaligen Tirrenia-Gruppe unterzeichnet wurden. Dadurch wurde den Unternehmen die Verpflichtung zur Erbringung der Dienstleistungen nach den Bedingungen (in Bezug auf Routen, Frequenzen, Schiffstypen und Fahrpreise — siehe Erwägungsgrund 97), die in den Fünfjahresplänen festgelegt wurden, auferlegt, und die wichtigsten Regeln für den in den Fünfjahresplänen zur Anwendung kommenden Ausgleichsmechanismus festgelegt. Wie in den Erwägungsgründen 95 und 96 erwähnt, wurde in den ursprünglichen Vereinbarungen bestimmt, dass die Höhe des jährlichen Zuschusses auf der Grundlage eines vom Begünstigten eingereichten und vom Ministerium genehmigten Antrags festgelegt würde. In den ursprünglichen Vereinbarungen wurden die verschiedenen Erlös- und Kostenarten, die bei der Berechnung der Ausgleichsleistungen und der Kapitalrendite berücksichtigt werden sollten, genau beschrieben. Artikel 3 der ursprünglichen Vereinbarungen sah auch Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensation vor. Zum einen waren die Regionalgesellschaften verpflichtet, dem Ministerium unverzüglich alle relevanten Änderungen der im eingereichten Antrag vorgesehenen Ergebnisse mitzuteilen, damit der Ausgleich unverzüglich angepasst werden konnte. Andererseits wurde das Nichtvorliegen einer Überkompensation auch nachträglich kontrolliert, und die Regionalgesellschaften waren verpflichtet, überschüssige Beträge an den Staat zurückzuzahlen.
- (264) Diese Überlegungen gelten gleichermaßen für alle Regionalgesellschaften.

#### 5.1.3.4. Verhältnismäßigkeit des Ausgleichs

- (265) Nach den von Italien vorgelegten Informationen entsprach der an Adriatica und Saremar für den Betrieb der internationalen Routen gewährte Ausgleich dem auf diesen Routen erwirtschafteten Nettobetriebsdefizit.
- (266) In Bezug auf die Angemessenheit des Ausgleichs ist die Kommission auf der Grundlage der Erwägungen in den Erwägungsgründen 168 und 163-172 der Auffassung, dass in Übereinstimmung mit den Randnummern 21 und 22 des DAWI-Rahmens 2012 die Höhe des Ausgleichs auf die Nettokosten beschränkt war, die bei der Erbringung der Dienstleistungen anfielen, und die dem Betreiber eingeräumte Rendite angemessen war. Darüber hinaus wurden spätestens ab dem 1. Januar 2004 für alle gemeinwirtschaftlichen Dienste, mit denen die Regionalgesellschaften von Italien betraut worden waren, getrennte Bücher für jede einzelne Route geführt. Daher kann der Schluss gezogen werden, dass die Regionalgesellschaften die Bestimmungen der Richtlinie 2006/111/EG<sup>(54)</sup> eingehalten haben (siehe Randnummer 18 des DAWI-Rahmens von 2012)
- (267) Insbesondere in Bezug auf die im Fünfjahresplan vorgesehenen Investitionen hatte die Kommission in ihrem Einleitungsbeschluss Zweifel hinsichtlich der Modalitäten geäußert, nach denen die Investitionen finanziert werden sollten, die zum Erbringen der gemäß den ursprünglichen Vereinbarungen subventionierten Dienste erforderlich waren. Die Kommission wollte insbesondere prüfen, in welchem Umfang der Aufwand für die Anschaffung und die Abschreibung der Schiffe bei der Berechnung der jährlichen Ausgleichszahlung berücksichtigt werden. Außerdem konnte der Umstand, dass den Regionalgesellschaften bis 2008 eine Subvention garantiert wurde, die die Abschreibung der Flotte einschloss, als implizite Bürgschaft des italienischen Staates gewertet werden, die den öffentlichen Betreiber von dem jeder Investition anhaftenden wirtschaftlichen Risiko befreite.

<sup>(54)</sup> Richtlinie 2006/111/EG der Kommission vom 16. November 2006 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen (ABl. L 318 vom 17.11.2006, S. 17).

- (268) Nach den ursprünglichen Vereinbarungen waren die Regionalgesellschaften verpflichtet, auf den subventionierten Routen nur eigene Schiffe einzusetzen, die weniger als 20 Jahre alt waren (sofern nicht eine Ausnahme ausdrücklich von den Behörden genehmigt worden war). Diese Auflage, die eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung darstellt, hat die Regionalgesellschaften dazu veranlasst, angesichts des Alters der Schiffe, die auf den im ersten Fünfjahresplan (1990-1994) genannten Routen eingesetzt wurden, während der Laufzeit der ursprünglichen Vereinbarungen einen erheblichen Teil ihrer Flotte zu erneuern. Außerdem wurde die Art der auf den verschiedenen Routen von diesen Gesellschaften einzusetzenden Schiffe durch ein Ministerialdekret vorgeschrieben, mit dem die einzelnen Fünfjahrespläne genehmigt oder geändert wurden. Jede Neuanschaffung — wie auch jede Veräußerung oder Streichung aus dem Schiffsregister — musste durch ein Ministerialdekret genehmigt werden, das außerdem genau den Dienst festlegte, für den das betreffende Schiff einzusetzen war. Die von den Regionalgesellschaften vorgenommenen Investitionen mussten ebenfalls mit der Entwicklungsstrategie für die von ihnen im betreffenden Fünfjahreszeitraum angebotenen Dienste im Einklang stehen, die im behördlich genehmigten Fünfjahresplan vorgesehen war.
- (269) Angesichts dieses ordnungsrechtlichen Rahmens prüfte die Kommission, ob der Aufwand für die Anschaffung neuer Schiffe und die Abschreibung der von den Regionalgesellschaften auf den Routen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen eingesetzten Schiffe in den Fünfjahreszeiträumen 1990-1994 und 1995-1999 einerseits den Anforderungen der italienischen Behörden entsprachen und andererseits bei der Berechnung der jährlichen Ausgleichszahlung angemessen berücksichtigt wurden. Aus den von den italienischen Behörden übermittelten Informationen ging hervor, dass die Indienstellung neuer Schiffe stets mit der Streichung älterer Schiffe aus dem Register einherging, sodass insgesamt kein Kapazitätsanstieg aufgrund der Flottenerneuerung der Regionalgesellschaften festgestellt wurde.
- (270) In Bezug auf die Kosten für die Anschaffung neuer Schiffe zeigten dieselben Informationen, dass: i) diese Käufe teilweise aus eigenen Mitteln und teilweise über Bankdarlehen getätigt wurden, ii) die von den beteiligten Kreditinstituten berechneten Zinssätze den Zinssätzen für Unternehmen vergleichbarer Größe und vergleichbaren Umsatzes in anderen Wirtschaftssektoren im gleichen Zeitraum entsprachen<sup>(55)</sup>, iii) die Regionalgesellschaften keine direkte staatliche Bürgschaft des italienischen Staats für die Rückzahlung dieser Kredite hatten. Zwar gab bereits allein das Bestehen der Vereinbarung mit dem Staat den Investoren die Gewissheit, dass die Verbindlichkeiten gezahlt würden, sodass die Regionalgesellschaften ihre Flotte modernisieren konnten, ohne die ökonomischen Risiken auf sich zu nehmen, die ein privatwirtschaftlicher Betreiber hätte eingehen müssen. Doch war Vorteil ein wesentlicher Bestandteil der durch die ursprünglichen Vereinbarungen eingeführten Regelungen, die für einen Zeitraum von zwanzig Jahren vor Inkrafttreten der Seekabotageverordnung und der Leitlinien für den Seeverkehr geschlossen wurden. Außerdem wurden die von den Regionalgesellschaften im Rahmen der ursprünglichen Vereinbarungen neu angeschafften Schiffe wie gesagt ausschließlich für die in den Fünfjahresplänen vorgesehenen Linienverkehrsdienste eingesetzt. Folglich war dieser Vorteil ein wesentlicher Bestandteil der ursprünglichen Vereinbarungen.
- (271) Im Hinblick auf die Abschreibung der Schiffe, die die Regionalgesellschaften auf den im Fünfjahresplan vorgesehenen Routen einsetzen, stellt die Kommission fest, dass diese zu den Kostenelementen zählen, die nach Artikel 5 der ursprünglichen Vereinbarung in die Berechnung der jährlichen Ausgleichszahlung einfließen. Aufgrund der in den ursprünglichen Vereinbarungen festgelegten Kriterien erfolgte die Abschreibung linear über einen Zeitraum von 20 Jahren; davon ausgenommen waren Höchstgeschwindigkeitsschiffe, deren Abschreibungsdauer auf 15 Jahre begrenzt war. Nachdem die Prüfung der analytischen Buchführung für diese Routen kein Anzeichen für eine Überkompensation ergab, ist die Kommission der Ansicht, dass der durch die ursprünglichen Vereinbarungen eingeführte Mechanismus zur Berücksichtigung der Abschreibung der Schiffe bei der Berechnung des jährlichen Ausgleichs gemäß Artikel 106 Absatz 2 AEUV genehmigt werden kann.
- (272) Es wird nämlich vorausgesetzt, dass für die Erbringung von DAWI Schiffe eingesetzt werden, deren Art und Kapazität behördlich vorgeschrieben sind; daher kann deren Abschreibung in die Ermittlung der jährlichen Ausgleichszahlung einfließen, sofern die betreffenden Schiffe vom Unternehmen zu normalen Marktbedingungen angeschafft wurden, um den ihnen auferlegten Verpflichtungen nachzukommen, und ausschließlich im Linienverkehr auf den in der Vereinbarung vorgesehenen Routen eingesetzt werden.
- (273) Die Kommission weist darauf hin, dass im Fall der Regionalgesellschaften alle betreffenden Schiffe ausschließlich für den Verkehr auf Routen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen eingesetzt wurden und dass daher deren Abschreibung bei der Berechnung der jährlichen Ausgleichszahlung vollständig berücksichtigt werden kann. Gleiches gilt für die Investitionen, die notwendig sind, um die von den italienischen Behörden im Fünfjahreszeitraum 2000-2004 vorgesehenen Dienste erbringen zu können, deren Art und Kapazität den Verpflichtungen entsprechen, die diese Behörden in Bezug auf diese Dienste eingegangen sind.

<sup>(55)</sup> 1999 wurde beispielsweise die Anschaffung von zwei Schnellbooten vom Kreditinstitut Banco di Napoli mit einem Kredit über 160 Mrd. ITL zu folgenden Konditionen finanziert: variabler Euribor-Zinssatz (revidierbar alle 6 Monate) zuzüglich 0,40 %, Laufzeit 10 Jahre. Den von den italienischen Behörden übermittelten Informationen zufolge hat dasselbe Kreditinstitut zur gleichen Zeit anderen großen Unternehmen zu praktisch identischen Bedingungen Kredite gewährt.

- (274) In Anbetracht des Vorstehenden stellt die Kommission ferner fest, dass die Notwendigkeit, die für die Erbringung der Dienstleistung erforderlichen Investitionen abzuschreiben, die relativ lange Dauer des Betrauungszeitraums rechtfertigt (siehe Randnummer 17 des DAWI-Rahmens von 2012).
- (275) In Bezug auf die zusätzlichen Investitionen, die im Geschäftsplan für den Zeitraum 1999 bis 2002 vorgesehen waren, ist darauf hinzuweisen, dass die Umsetzung dieses Plans nach Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens ausgesetzt und nicht wieder aufgenommen wurde.

#### 5.1.3.5. Wettbewerbsverzerrungen, die den Interessen der Union zuwiderlaufen

- (276) Das Verfahren nach Artikel 108 AEUV darf niemals zu einem Ergebnis führen, das zu den besonderen Vorschriften des Vertrags im Widerspruch steht<sup>(56)</sup>. Deshalb kann die Kommission eine staatliche Beihilfe, die in Anbetracht bestimmter Modalitäten ihrer Gewährung zu anderen Vorschriften des Vertrags in Widerspruch steht, nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären. Die Kommission muss insbesondere dann auf Kohärenz zwischen den Artikeln 107 und 108 AEUV und anderen Vertragsbestimmungen achten, wenn die anderen Vorschriften wie in diesem Fall auf das Ziel eines unverfälschten Wettbewerbs im Binnenmarkt ausgerichtet sind<sup>(57)</sup>.
- (277) Die Einhaltung der Bestimmungen des DAWI-Rahmens von 2012 sind in der Regel ausreichend, um sicherzustellen, dass Beihilfen den Wettbewerb nicht in einer Weise verfälschen, die den Interessen der Union zuwiderläuft (siehe Randnummer 51 des DAWI-Rahmens von 2012).
- (278) In Bezug auf Adriatica stellt die Kommission jedoch fest, dass das Unternehmen zwischen dem 30. Oktober 1990 und Juli 1994 unter Verstoß gegen Artikel 101 AEUV an einem Preisfestsetzungskartell für die Tarife für Nutzfahrzeuge auf der Route Brindisi–Korfu–Igoumenitsa–Patras beteiligt war<sup>(58)</sup>, obwohl es Beihilfe für den Betrieb der Route erhielt. Diese Feststellung wurde nach dem Erlass der Entscheidung von 2005 vom Gerichtshof bestätigt<sup>(59)</sup>.
- (279) Der Ausgleich für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Dienstleistungen, der für den Betrieb der Route Brindisi–Korfu–Igoumenitsa–Patras von Januar 1992 bis Juli 1994 gezahlt wurde, als der Begünstigte an einem nach Artikel 101 AEUV verbotenen Preisfestsetzungskartell beteiligt war, kann nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden. Während der Zweck der Ausgleichsleistung für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Dienstleistungen genau darin bestand, den Transport von Gütern und Passagieren auf der Route Brindisi–Korfu–Igoumenitsa–Patras zu erleichtern, beteiligte sich der Begünstigte der Beihilfe an einem Preisfestsetzungskartell, das den Warentransport auf genau dieser Route behinderte. Daher stand die Beteiligung von Adriatica am Kartell in direktem Widerspruch zu dem Zweck der DAWI-Beihilfe, die Adriatica gewährt wurde, um den Seeverkehr auf dieser Route zu erleichtern.
- (280) Daraus folgt, dass die Feststellung einer unvereinbaren Beihilfe und folglich die Anordnung der Rückforderung dieser Beihilfe keine neue Sanktion darstellen würde, wie Italien behauptet. Eine solche Inkompatibilität resultiert lediglich aus der Teilnahme des Beihilfeempfängers an einem Kartell für Dienstleistungen, die der Empfänger den Verbrauchern zugänglicher machen sollte, anstatt sie zum Nachteil der Verbraucher zu kartellisieren. Angesichts der Art der mit öffentlicher Beihilfe erbrachten Dienste — gleichzeitige Beförderung von Nutzfahrzeugen, Fahrgästen und Gütern — erlaubt die Beteiligung des Begünstigten an einer Absprache zur Festlegung der Tarife für die Beförderung von Nutzfahrzeugen Rückschlüsse auf die gesamte Verbindung. Das Kartell betraf gerade den Nutzfahrzeugverkehr, den italienischen Behörden durch die Subvention erleichtern wollten.
- (281) Außerdem hat das Kartell den Wettbewerb auf dem relevanten Markt, das heißt auf der Route Brindisi–Korfu–Igoumenitsa–Patras, stark verzerrt, während die DAWI-Beihilfe für diese Route auf eine Weise gewährt werden sollte, die die Wettbewerbsverzerrungen auf ein Minimum beschränkt. Die Beteiligung des Begünstigten an einem Preisfestsetzungskartell für diese Route verstärkte die wettbewerbsverzerrende Wirkung der Beihilfe und führte zu erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf andere Mitgliedstaaten und auf das Funktionieren des Binnenmarktes. Darüber hinaus ist es offensichtlich, dass Adriatica ohne die öffentlichen Subventionen nicht die wirtschaftliche Stärke gehabt hätte, sich am Kartell zu beteiligen.
- (282) Schließlich wurde Adriatica zu dieser Zeit vollständig von einem staatlichen Unternehmen kontrolliert. Daher waren diesem Teil der italienischen Behörden das Kartell und seine nachteiligen Auswirkungen auf die Verbraucher bekannt, während ein anderer Teil der italienischen Behörden weiterhin die DAWI-Beihilfe gewährte, um die Wettbewerbsverzerrungen auf dieser Route zugunsten der Verbraucher möglichst gering zu halten.

<sup>(56)</sup> Vgl. Urteile vom 21. Mai 1980, Kommission/Italien, C-73/79, ECLI:EU:C:1980:129, Rn. 11, vom 15. Juni 1993, Matra SA/Kommission, C-225/91, ECLI:EU:C:1993:239, Rn. 41, und vom 19. September 2000, Deutschland/Kommission, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, Rn. 78.

<sup>(57)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 15. Juni 1993, Matra SA/Kommission, C-225/91, ECLI:EU:C:1993:239, Rn. 42 und 43.

<sup>(58)</sup> Entscheidung 1999/271/EG der Kommission vom 9. Dezember 1998 in einem Verfahren nach Artikel 85 EG-Vertrag (IV/34.466 — Griechische Fährschiffe) (ABl. L 109 vom 27.4.1999, S. 24), diesbezüglich bestätigt durch das Urteil des Gerichts vom 11. Dezember 2003, Adriatica di Navigazione/Kommission, T-61/99, ECLI:EU:T:2003:335.

<sup>(59)</sup> Beschluss vom 16. Februar 2006, Adriatica di Navigazione/Kommission, C-111/04P, ECLI:EU:C:2006:105.



- (283) In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die an Adriatica in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gezahlte Beihilfe für den Betrieb der Route Brindisi–Korfu–Igoumenitsa–Patras zwischen Januar 1992 und Juli 1994 nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

## 5.2. Steuererleichterungen

- (284) In der Zeit von 1996 bis 2008 genossen die Schiffe der Tirrenia-Gruppe eine steuerliche Vorzugsbehandlung für die Versorgung mit Kraftstoff und Schmiermitteln, die als Kraftstoff für die Schifffahrt verwendet wurden.
- (285) Italien hatte diese Vorzugsbehandlung durch das Dekret Nr. 504 vom 26. Oktober 1995 eingeführt und sie in einem Beschluss vom 2. März 1996 auf alle Schiffe ausgedehnt, die zu Instandhaltungsarbeiten in einem Hafen lagen.
- (286) In seinem Urteil vom 10. Mai 2005 in der Rechtssache C-400/99 gelangte der Gerichtshof zu dem Schluss, dass die steuerliche Behandlung nicht als rechtswidrige Beihilfe hätte ausgesetzt werden dürfen, da die italienischen Behörden die Behandlung 1996 auf alle zu Instandhaltungsarbeiten in einem Hafen liegenden Schiffe ausgedehnt hatten.
- (287) Unabhängig von der Frage, ob eine solche Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, stellt die Kommission fest, dass nach der Entscheidung von 2005 weder die Kommission selbst noch Italien als Reaktion auf das Ersuchen der Kommission irgendetwas in Bezug auf diese Maßnahme unternommen haben. Daher würde jede Entscheidung der Kommission zu diesem Punkt nach Ablauf der zehnjährigen Verjährungsfrist getroffen <sup>(60)</sup>.
- (288) In Anbetracht des Vorstehenden gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die steuerliche Vorzugsbehandlung als bestehende Beihilfe nach Artikel 17 der neuen Verfahrensverordnung gilt.

## 6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

- (289) Der den Regionalgesellschaften der ehemaligen Tirrenia-Gruppe für den Betrieb von *Kabotagerouten* bis Ende 2008 gewährte Ausgleich für gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen stellt eine bestehende Beihilfe gemäß Artikel 4 Absatz 3 der Seekabotageverordnung von 1992 dar.
- (290) Der Ausgleich für gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen, der Saremar und Adriatica für den Betrieb *internationaler Routen* im Rahmen der ursprünglichen Vereinbarungen bis Ende 2008 gewährt wurde, stellt eine neue Beihilfe dar. Diese Beihilfe ist mit dem Binnenmarkt vereinbar, mit Ausnahme der Adriatica gewährten Beihilfemaßnahme für den Zeitraum von Januar 1992 bis Juli 1994 für den Betrieb der Verbindung Brindisi–Korfu–Igoumenitsa–Patras, die nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, weil sie eng mit einem nach Artikel 101 AEUV verbotenen Kartell zusammenhängt.
- (291) Die steuerliche Vorzugsbehandlung für die Versorgung der Schiffe der Tirrenia-Gruppe mit Kraftstoff und Schmiermitteln im Zeitraum 1995-2008 stellt eine bestehende Beihilfe nach Artikel 17 der neuen Verfahrensverordnung dar.

## 7. RÜCKFORDERUNG

- (292) Nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und nach ständiger Rechtsprechung der Gerichte der Europäischen Union ist die Kommission befugt zu entscheiden, dass ein Mitgliedstaat eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe umzugestalten oder aufzuheben hat <sup>(61)</sup>. Ebenfalls aufgrund der ständigen Rechtsprechung der Gerichte der Europäischen Union dient die einem Mitgliedstaat durch eine Entscheidung der Kommission auferlegte Verpflichtung zur Aufhebung einer mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfe zur Wiederherstellung der früheren Lage <sup>(62)</sup>.
- (293) Die Gerichte der Europäischen Union stellten in diesem Zusammenhang fest, dass dieses Ziel erreicht ist, wenn der Empfänger den als rechtswidrige Beihilfe gewährten Betrag zurückgezahlt und dadurch den Vorteil, den er auf dem Markt gegenüber seinen Mitbewerbern besaß, verloren hat und die Lage vor der Zahlung der Beihilfe wiederhergestellt ist <sup>(63)</sup>.
- (294) Im Einklang mit der Rechtsprechung sieht Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2015/1589 vor: „In Negativbeschlüssen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen entscheidet die Kommission, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern.“

<sup>(60)</sup> Da die Entscheidung von 2005 (vom 16. März 2004) zwischen dem 24. Juni 2004 und dem 4. März 2009 Gegenstand eines Verfahrens vor dem Gerichtshof war, begann die zehnjährige Verjährungsfrist nach dem letzten Tätigwerden der Kommission in Bezug auf die betreffende Maßnahme und ruhte während des Gerichtsverfahrens; sie lief dann Ende November 2018 (26. November 2018) ab.

<sup>(61)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 12. Juli 1973, Kommission/Deutschland, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, Rn. 13.

<sup>(62)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1990, Belgien/Kommission, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, Rn. 66.

<sup>(63)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 17. Juni 1999, Belgien/Kommission, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, Rn. 64 und 65.

- (295) Da die in Erwägungsgrund 290 genannte Maßnahme zugunsten von Adriatica unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV durchgeführt wurde und als rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe zu betrachten ist, muss sie zurückgefordert werden, um die Situation wiederherzustellen, die vor ihrer Gewährung auf dem Binnenmarkt bestanden hat. Auf die zurückzufordernden Beträge sind bis zu ihrer vollständigen Rückzahlung Rückforderungszinsen zu erheben.
- (296) Am 22. Juli 2004 fusionierte Adriatica mit Wirkung zum 1. September 2004 mit Tirrenia, das die von Adriatica betriebenen Routen übernommen hat. Das gesamte Vermögen, die Verbindlichkeiten und die laufenden Verträge wurden von Tirrenia übernommen, dem einzigen übrig gebliebenen Unternehmen nach dem Zusammenschluss.
- (297) Italien hat nach dem Erlass der Entscheidung von 2005 die Rückzahlung der an Adriatica für die Bedienung der Route Brindisi–Korfu–Igoumenitsa–Patras von Januar 1992 bis Juli 1994 gezahlten unvereinbaren Beihilfen gefordert, die von den italienischen Behörden auf insgesamt 8 651 600 EUR per 31. Dezember 2006 beziffert wurden (Hauptforderung 3 207 810 EUR zuzüglich 5 443 790 EUR Zinsen)<sup>(64)</sup>. In dem an Tirrenia gerichteten Rückforderungsbescheid der italienischen Behörden vom 28. Februar 2007 wurde Tirrenia mitgeteilt, dass für den Zeitraum zwischen dem 1. Januar 2007 und dem tatsächlichen Zahlungstermin des obengenannten Betrags ein zusätzlicher Betrag angefallen war. Tirrenia hat am 26. März 2007 den Betrag von 8 651 600 zurückgezahlt. In ihrem Schreiben vom 21. Dezember 2018 bestätigten die italienischen Behörden, dass sie nach dem Urteil von 2009, mit dem die Entscheidung von 2005 für nichtig erklärt wurde, die wiedererlangten Beträge nicht an den Begünstigten zurückgezahlt hatten. Auf der Grundlage der der Kommission zur Verfügung stehenden Informationen wurde Tirrenia jedoch offenbar nicht aufgefordert, zusätzliche Mittel für die zwischen dem 31. Dezember 2006 und dem 26. März 2007 aufgelaufenen Zinsen zurückzuzahlen.
- (298) Daher stellt die Kommission fest, dass die italienischen Behörden den Gesamtbetrag der fälligen Zinsen, die auf die auf 3 207 810 EUR festgesetzte Hauptforderung anfallen, ab dem Zeitpunkt, an dem die Beihilfe dem Begünstigten zur Verfügung gestellt wurde, bis zu dem Zeitpunkt der vollständigen Rückzahlung neu berechnen müssen. Anschließend werden die italienischen Behörden vom Ergebnis dieser Berechnung den Zinsbetrag abziehen, den der Begünstigte bereits am 28. Februar 2007 gezahlt hat.
- (299) Die Kommission stellt fest, dass Italien im Jahr 2007 und noch im Dezember 2018 der Ansicht war, dass Tirrenia verpflichtet war, die Adriatica gewährte Beihilfe zurückzuzahlen, wie in Erwägungsgrund 297 beschrieben. Darüber hinaus hat Tirrenia diese Feststellung akzeptiert, indem es die von Adriatica geschuldete Beihilfe wie in Erwägungsgrund 297 beschrieben zurückzahlte. Die Kommission wird nun jedoch im nächsten Zug auch die mögliche wirtschaftliche Kontinuität zwischen Adriatica und Tirrenia analysieren, um festzustellen, welches Unternehmen zur Rückzahlung der Beihilfe verpflichtet ist.

## 8. WIRTSCHAFTLICHE KONTINUITÄT

- (300) Bei einem späteren Verkauf oder einer Übertragung des Unternehmens, das eine rechtswidrige und unvereinbare staatliche Beihilfe erhalten hat, kann die Verpflichtung zur Rückzahlung auf andere Unternehmen ausgedehnt werden, auf die die Anteile oder Geschäfte des Begünstigten übertragen wurden (Nachfolgeunternehmen)<sup>(65)</sup>. Jedes Unternehmen, das das Geschäft des ursprünglichen Unternehmens fortsetzt, sollte als Begünstigter der staatlichen Beihilfe betrachtet werden, sofern Aspekte der Übertragung darauf hindeuten, dass das Geschäft tatsächlich fortgesetzt wird. Darüber hinaus kann bei Fusionen oder anderen Formen der Unternehmensumstrukturierung die Verpflichtung zur Rückzahlung der Beihilfe an die überlebende Rechtsperson übergehen<sup>(66)</sup>. Wenn im Gegenteil nachgewiesen werden kann, dass der durch die rechtswidrige Beihilfe entstandene Vorteil beim ursprünglichen Empfänger verbleibt (ungeachtet der Übertragung eines Teils seines Vermögens), bleibt die Rückzahlungsverpflichtung beim ursprünglichen Empfänger der Beihilfe.
- (301) Nach dem Urteil des Gerichtshofs vom 8. Mai 2003 in der Rechtssache Italien und SIM 2/Kommission<sup>(67)</sup>, das die Grundlage für die Beschlüsse der Kommission zu den Unternehmen Olympic Airlines, Alitalia und SERNAM<sup>(68)</sup> bildete, stützt sich die Bewertung der wirtschaftlichen Kontinuität zwischen dem Beihilfeempfänger und dem

<sup>(64)</sup> Dieser Betrag wurde von einer Arbeitsgruppe berechnet, die durch ein am 3. Dezember 2004 erlassenes Ministerialdekret eingerichtet wurde.

<sup>(65)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1991, Italien/Kommission, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, Rn. 57. Durch die Rückzahlung der Beihilfe muss der Beihilfeempfänger den Vorteil verlieren, den er zuvor auf dem Markt hatte; dadurch wird die Marktsituation von vor Gewährung der Beihilfe wiederhergestellt.

<sup>(66)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 7. März 2018, SNCF Mobilités/Kommission, C-127/16 P, ECLI:EU:C:2018:165, Rn. 113.

<sup>(67)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 8. Mai 2003, Italien und SIM 2 Multimedia/Kommission, C-328/99 und C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252.

<sup>(68)</sup> Beschlüsse der Kommission vom 17. September 2008, Staatliche Beihilfen N 321/2008, N 322/2008 und N 323/2008 — Griechenland — Verkauf bestimmter Vermögenswerte von Olympic Airlines/Olympic Airways Services; vom 12. November 2008, Staatliche Beihilfe N 510/2008 — Italien — Veräußerung von Vermögenswerten von Alitalia; vom 4. April 2012, SA.34547 — Frankreich — Erwerb der Vermögenswerte der Sernam-Gruppe im gerichtlichen Sanierungsverfahren.

Unternehmen, auf das seine Vermögenswerte übertragen wurden, auf mehrere Aspekte. Die folgenden Faktoren können berücksichtigt werden, müssen jedoch nicht kumulativ erfüllt sein, um die wirtschaftliche Kontinuität zwischen zwei Unternehmen zu begründen <sup>(69)</sup>:

- marktübliche Höhe des Verkaufspreises,
- der Gegenstand der Übertragung (Aktiva und Passiva, Belegschaft, gebündelte Vermögenswerte),
- Identität der Erwerber,
- der Zeitpunkt der Übertragung (nach dem Beginn der vorläufigen Würdigung, nach der Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens oder nach dem abschließenden Beschluss),
- die ökonomische Folgerichtigkeit und der wirtschaftliche Zweck der Transaktion.

- (302) Tirrenia war die alleinige Eigentümerin von Adriatica. Darüber hinaus waren die endgültigen Eigentümer von Tirrenia dieselben wie die von Adriatica (das heißt, die staatliche Fintecna — Finanziaria per i Settori Industriali e dei Servizi S.p.A., die am 30. Januar 2004 der alleinige Anteilseigner von Tirrenia war). Dies sind starke Anzeichen für die wirtschaftliche Kontinuität zwischen den beiden Unternehmen im Vergleich zu einem anderen Szenario, in dem die Eigentümer nicht verbundene Unternehmen wären.
- (303) Bei dem Verkauf von Adriatica an Tirrenia handelte es sich im Grunde genommen um die bloße Übertragung einer Tochtergesellschaft auf ihren Eigentümer, ohne dass eine Ausschreibung organisiert oder ein Preis gezahlt wurde.
- (304) In Bezug auf den Gegenstand der Transaktion wurde Adriatica als laufender Betrieb verkauft, und Tirrenia übernahm alle seine Verpflichtungen unter dem zwischen Adriatica und dem italienischen Staat geschlossenen ursprünglichen Vereinbarungen. Die Kommission hat keinen Hinweis darauf, dass Tirrenia nach der direkten Übernahme des Geschäfts Änderungen an der Handels-, Personal- oder Produktionspolitik von Adriatica vorgenommen hat. Je größer der Teil des ursprünglichen Geschäfts ist, der auf ein neues Unternehmen übertragen wird, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass die mit diesen Vermögenswerten verbundene wirtschaftliche Aktivität eine bloße Fortsetzung des vorherigen Geschäfts darstellt und weiterhin von der unvereinbaren Beihilfe profitiert. Im vorliegenden Fall übernahm Tirrenia die gesamten Vermögenswerte, Verbindlichkeiten und Vertragsverhältnisse von Adriatica.
- (305) In Bezug auf den Zweck der Transaktion liegen zwar keine direkten Beweise dafür vor, dass die Absicht der Transaktion darin bestand, die Rückforderungsentscheidung zu umgehen und damit ihren Auswirkungen zu entgehen, die Kommission stellt jedoch fest, dass Tirrenia zwei Tage nach dem Erlass der Entscheidung der Kommission von 2005 beschlossen hat, Adriatica zu übernehmen. Der Zeitpunkt deutet darauf hin, dass die beiden Unternehmen Kenntnis von den laufenden Untersuchungen der Kommission hatten und dies möglicherweise bei der Entscheidung berücksichtigt haben, ihre Aktivitäten in Tirrenia zusammenzulegen. Darüber hinaus bestand die ökonomische Folgerichtigkeit der Transaktion eindeutig darin, die gleichen Aktivitäten von Adriatica unter dem Namen Tirrenia fortzusetzen.
- (306) Daher gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass zwischen Tirrenia und Adriatica eine wirtschaftliche Kontinuität besteht und dass die Rückforderung von Adriatica im Rahmen dieses Beschlusses auf Tirrenia ausgedehnt werden muss. Mit ihrer fortgesetzten operativen Präsenz auf dem Markt profitierte Tirrenia weiterhin von der staatlichen Beihilfe, die Adriatica für ihre wirtschaftlichen Tätigkeiten erhalten hat und die das Marktgeschehen weiterhin beeinträchtigt haben.
- (307) Dementsprechend kann Italien bei der Neuberechnung nach Erwägungsgrund 298 die am 26. März 2007 erfolgte Rückzahlung von 5 443 790 EUR durch Tirrenia in vollem Umfang berücksichtigen, sofern diese Mittel nicht später an Tirrenia zurückerstattet wurden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

#### Artikel 1

- (1) Die zwischen dem 1. Januar 1992 und dem 31. Dezember 2008 als Ausgleich für den Betrieb von Inlandsrouten an Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar und Toremar gewährten Beihilfen stellen bestehende Beihilfen dar.
- (2) Unbeschadet der Bestimmungen in Absatz 3 sind die von Italien an Adriatica und Saremar zwischen 1. Januar 1992 und 31. Dezember 2008 als Ausgleich für den Betrieb internationaler Routen gezahlten Beihilfen gemäß Artikel 106 Absatz 2 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar.

<sup>(69)</sup> Das Gericht hat diese Indikatoren in seinem Urteil vom 28. März 2012, Ryanair/Kommission, T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164, mit dem die Entscheidung in der Beihilfesache Alitalia bestätigt wurde, bekräftigt.

(3) Die Beihilfemaßnahmen, die im Zeitraum zwischen Januar 1992 und Juli 1994 zugunsten von Adriatica für die Verbindung Brindisi–Korfu–Igoumenitsa–Patras unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 rechtswidrig durchgeführt wurden, sind nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar.

(4) Die steuerliche Behandlung von Mineralölen, die im Seeverkehr als Kraftstoffe verbraucht wurden, wird als bestehende Beihilfe angesehen, da weder von der Kommission selbst noch von Italien auf Ersuchen der Kommission vor Ablauf der Verjährungsfrist für die Rückforderung nach Artikel 17 der Verordnung (EU) 2015/1589 irgendetwas in Bezug auf diese Maßnahme unternommen wurde.

#### Artikel 2

- (1) Italien fordert die in Artikel 1 Absatz 3 genannten Beihilfen vom Empfänger zurück.
- (2) Der Rückforderungsbetrag umfasst Zinsen, die von dem Tag, an dem die Beihilfen dem Empfänger zur Verfügung gestellt wurden, bis zur tatsächlichen Rückzahlung berechnet werden.
- (3) Die Zinsen werden nach Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 und nach der Verordnung (EG) Nr. 271/2008 <sup>(70)</sup> zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 anhand der Zinseszinsformel berechnet.
- (4) Auf der Grundlage der ihr zur Verfügung stehenden Informationen stellt die Kommission fest, dass Italien den Nennbetrag und einen Teil der Rückforderungszinsen bereits vom Empfänger wiedererlangt hat.

#### Artikel 3

- (1) Die in Artikel 2 genannte Beihilfe wird sofort in wirksamer Weise zurückgefordert.
- (2) Italien stellt sicher, dass dieser Beschluss innerhalb von vier Monaten nach seiner Bekanntgabe umgesetzt wird.

#### Artikel 4

- (1) Italien übermittelt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:
  - a) Gesamtbetrag (Nennbetrag und Zinsen), der vom Empfänger zurückzufordern ist,
  - b) ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die getroffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen,
  - c) Unterlagen, die nachweisen, dass eine Rückzahlungsanordnung an den Empfänger ergangen ist.
- (2) Italien unterrichtet die Kommission über den Fortgang seiner Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der in Artikel 1 Absatz 3 genannten Beihilfen abgeschlossen ist. Auf Anfrage der Kommission legt Italien unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die getroffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt Italien ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die vom Empfänger bereits zurückgezahlt wurden.

#### Artikel 5

Dieser Beschluss ist an die Italienische Republik gerichtet.

Die Kommission kann die Beihilfebeträge und die Rückforderungszinsen, die gemäß diesem Beschluss zurückzuzahlen sind, unbeschadet des Artikels 30 der Verordnung (EU) 2015/1589 veröffentlichen.

Brüssel, den 2. März 2020

*Für die Kommission*  
Margrethe VESTAGER  
Exekutiv-Vizepräsidentin

---

<sup>(70)</sup> Verordnung (EG) Nr. 271/2008 der Kommission vom 30. Januar 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 82 vom 25.3.2008, S. 1).