

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 28 Oktober 2009

über die staatliche Beihilfe C 16/08 (ex NN 105/05 und NN 35/07), die das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland CalMac und NorthLink für Seeverkehrsdienste in Schottland gewährt

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2009) 8117)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2011/98/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 88 Absatz 2 Unterabsatz 1,

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung gemäß den genannten Artikeln⁽¹⁾ und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. DAS VERFAHREN

- (1) Mit Schreiben vom 19. Dezember 2003 teilte das Vereinigte Königreich der Kommission die geplanten Maßnahmen der schottischen Regionalregierung mit, um den schottischen Fährdienstbetrieb in Einklang mit Ihrem Verständnis der europäischen Vorschriften über staatliche Beihilfen im Seeverkehr zu bringen.
- (2) Mit Schreiben vom 19. April 2004 und 30. Juni 2004 unterrichtete das Vereinigte Königreich die Kommission über das Vorhaben der schottischen Regionalregierung, zwei öffentliche Ausschreibungen für öffentliche Dienstleistungsaufträge zur Bedienung der nördlichen und westlichen Inseln durchzuführen.
- (3) Die Kommission hat seitdem mehrere förmliche Beschwerden und informelle Stellungnahmen von Beteiligten über mutmaßliche mit dem EG-Vertrag nicht zu vereinbarende staatliche Beihilfen zugunsten der Unternehmen erhalten, die diese Verkehrsleistungen erbringen⁽²⁾.
- (4) Aufgrund dieser Beschwerden forderte die Kommission gemäß Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 (nunmehr Artikel 88) des EG-Vertrags⁽³⁾ (nachfolgend „die Verfahrensverordnung“) beim Vereinigten Königreich mehrfach ergänzende Auskünfte an, die auch übermittelt wurden.
- (5) Am 16. April 2008 beschloss die Kommission, wegen der staatlichen Beihilfen an NorthLink Ferries Limited,

Cowal Ferries Limited und CalMac Ferries Limited das förmliche Prüfverfahren einzuleiten⁽⁴⁾.

- (6) Am 16. Juli 2008 übermittelte das Vereinigte Königreich seine Stellungnahme zum Beschluss über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens. Mit Schreiben vom 22. Dezember 2008 und vom 2. Februar 2009 reichte das Vereinigte Königreich ergänzende Informationen nach.
- (7) Nach der Veröffentlichung des Beschlusses über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens erhielt die Kommission Stellungnahmen von mehreren Beteiligten. Das Vereinigte Königreich wurde aufgefordert, auf diese Stellungnahmen einzugehen.
- (8) Am 11., 12. und 13. Dezember 2008 traf die Kommission mit Vertretern mehrerer Beteiligter zusammen: NorthLink Ferries Limited, Cowal Ferries Limited, CalMac Ferries Limited, Pentland Ferries, Western Ferries (Clyde) Limited, Orkney County Council, Argyll and Bute Council, Inverclyde Council, Scottish Ministers und schottische Regionalregierung sowie Peer Pressure Group.
- (9) Aufgrund der im Zuge des förmlichen Prüfverfahrens eingegangenen ergänzenden Informationen kam die Kommission zu dem Schluss, dass ein Teil der Regelung als bestehende Beihilfe zu betrachten war. Daher beschloss sie parallel zu dem förmlichen Prüfverfahren ein Verfahren der Zusammenarbeit gemäß Artikel 17 der Verfahrensverordnung einzuleiten.
- (10) Am 17. März 2009 traf die Kommission mit Vertretern des Vereinigten Königreichs zusammen. Im Rahmen dieses Zusammentreffens setzte die Kommission die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 17 der Verfahrensverordnung davon in Kenntnis, dass sie einen Teil der Regelung als bestehende Beihilfen ansieht, und teilte ihnen ihre vorläufige Auffassung mit, dass einige Aspekte der Regelung nicht mehr mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind. Die Behörden des Mitgliedstaats erhielten Gelegenheit, sich sowohl bei dem Zusammentreffen selbst als auch später schriftlich zu dieser vorläufigen Auffassung zu äußern.
- (11) Am 23. März 2009 forderte die Kommission beim Vereinigten Königreich zusätzliche Informationen an. Diese Informationen wurden am 15. Mai und am 3. Juli 2009 übermittelt.

⁽¹⁾ ABl. C 126 vom 23.5.2008, S. 16.

⁽²⁾ Daraufhin wurden die Beihilfedossiers NN 105/05 und NN 35/07 angelegt.

⁽³⁾ ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1.

⁽⁴⁾ Siehe Fußnote 1.

2. BESCHREIBUNG DER BEIHILFE

- (12) Bei dieser Beihilfe geht es um die Erbringung von Linienfährdiensten zwischen dem schottischen Festland und den Inseln vor der West- und Nordküste Schottlands. Diese Dienste werden zurzeit hauptsächlich im Rahmen öffentlicher Dienstleistungsaufträge ⁽⁵⁾ erbracht, und die Betreiber erhalten Ausgleichszahlungen für ihre Leistungen.
- (13) Da sich der rechtliche Rahmen für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen auf den Strecken zu den westlichen und zu den nördlichen Inseln unterscheidet und die Begünstigten rechtlich selbständige Wirtschaftseinheiten sind, werden die Strecken zu den westlichen und zu den nördlichen Inseln im restlichen Teil dieser Entscheidung getrennt voneinander behandelt.

2.1. WESTLICHE INSELN

2.1.1. SEEVERKEHRSSTRECKEN

- (14) Die bestehenden Fährverbindungen zu den westlichen schottischen Inseln sind in Karte 1 dargestellt.

Karte 1

Seeverkehrsstrecken im Westen Schottlands



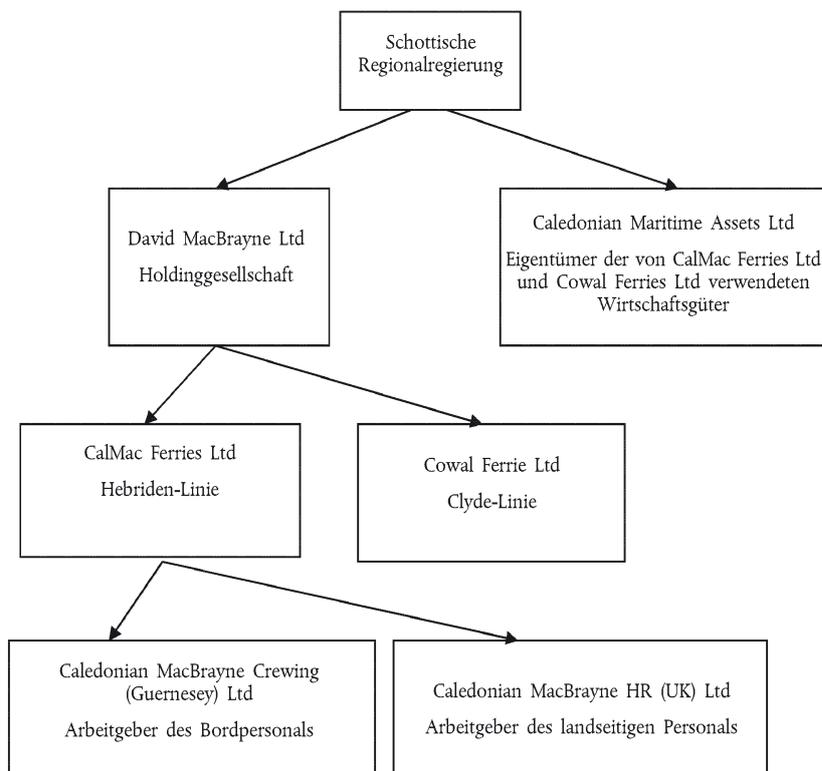
⁽⁵⁾ Mit Ausnahme der Strecke Gourock-Dunoon.

2.1.2. BETREIBER

2.1.2.1. *CalMac Ferries Ltd.*

- (15) In den 50er Jahren wurde der Markt für Küstenschiffahrtsdienste für den Fahrgast-, Post- und Frachtverkehr mit den westlichen Inseln ⁽⁶⁾ von zwei staatseigenen Unternehmen beherrscht: Caledonian Steam Packet Company Ltd. und David MacBrayne Ltd.
- (16) 1973 fusionierte Caledonian Steam Packet Company Ltd. mit einem Teil von David MacBrayne Ltd. unter dem neuen Namen Caledonian MacBrayne Ltd. Das neue Unternehmen übernahm die meisten Linienverkehrsdienste im Firth of Clyde und zu den Inseln der West Highlands.
- (17) Vor 2006 befand sich Caledonian MacBrayne Ltd. vollkommen in Staatsbesitz, unter der Verantwortung des Ministers für Schottland, und nach der Dezentralisierung von 1999 im Besitz der schottischen Regionalregierung.
- (18) Im Oktober 2006 wurde Caledonian MacBrayne Ltd. umstrukturiert und dabei eine Trennung zwischen dem Eigentum an Schiffen und landseitigen Vermögenswerten und der Betriebsseite vollzogen. Die neue Struktur ist in Abbildung 1 dargestellt.

Abbildung 1

Derzeitige Eigentumsverhältnisse

- (19) Der Fährdienstbetrieb wurde zwei neuen Unternehmen übertragen, CalMac Ferries Ltd. und Cowal Ferries Ltd., die als hundertprozentige Tochtergesellschaften von David MacBrayne Ltd. gegründet wurden. Letztere war zuvor eine ruhende Gesellschaft in hundertprozentigem Besitz der schottischen Regionalregierung.

⁽⁶⁾ Die inneren und äußere Hebriden sowie die Inseln im Firth of Clyde.

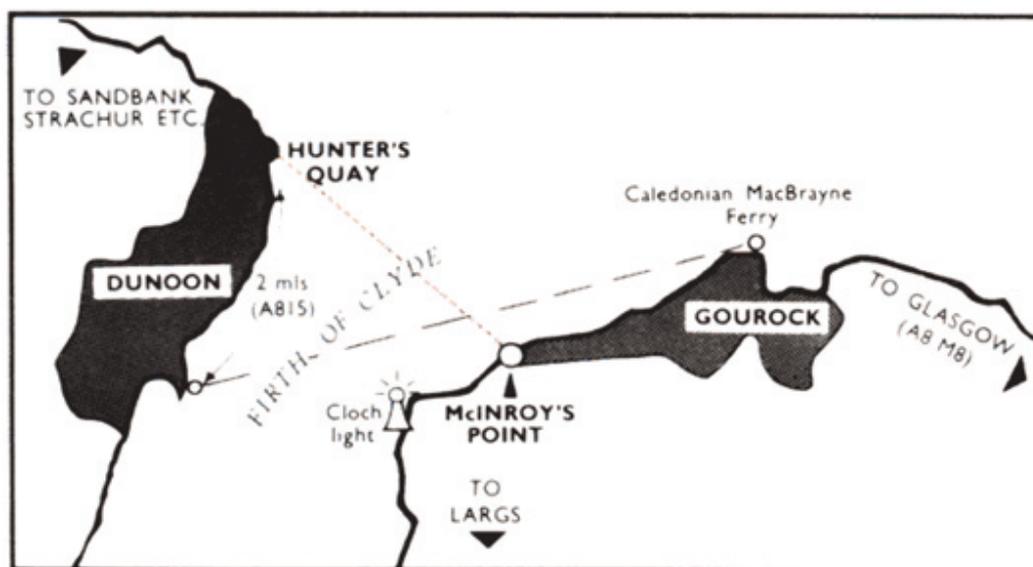
- (20) CalMac Ferries Ltd. übernahm die Dienste für die Hebriden gemeinsam mit zwei hundertprozentigen Tochtergesellschaften, Caledonian MacBrayne Crewing (Guernsey) Ltd. und Caledonian MacBrayne HR (UK) Ltd., die für das bord- und landseitige Personal zuständig sind.
- (21) Cowal Ferries Ltd. übernahm die Dienste auf den Clyde-Strecken.
- (22) Caledonian Maritime Assets Ltd. (nachstehend „CMAL“) behielt das Eigentum an den Schiffen und Piers für den Fährdienstbetrieb auf den Clyde- und Hebriden-Strecken.
- (23) Im Rahmen dieser neuen Regelung vermietet CMAL die Schiffe und Piers an CalMac Ferries Ltd. und Cowal Ferries Ltd. und ist außerdem Eigentümer und Betreiber der Hafenanlagen in fast der Hälfte der 50 Anlaufhäfen von CalMac Ferries Ltd. und Cowal Ferries Ltd. CMAL befindet sich in hundertprozentigem und direktem Besitz der schottischen Regionalregierung.
- (24) Zurzeit chartert CalMac Ferries Ltd. von CMAL eine Flotte von 29 Schiffen für Fahrgast-, Fahrzeug- und Seeverkehrsdienste zu den Inseln vor der Westküste Schottlands und in der Clyde-Mündung. Zwei weitere Schiffe werden von anderen Unternehmen gechartert.
- (25) Cowal Ferries Ltd. chartert ebenfalls drei Schiffe von CMAL.
- (26) Da die verschiedenen oben genannten Unternehmen zu derselben Gruppe gehören, wird aus Gründen der Einfachheit im restlichen Teil dieser Entscheidung die Bezeichnung „CalMac“ unterschiedslos für alle Unternehmen verwendet, die Eigentum von David MacBrayne Ltd. sind beziehungsweise sich vor der Umstrukturierung im Besitz von Caledonian MacBrayne Ltd., Caledonian Steam Packet Company Ltd. und David MacBrayne Ltd. befanden.
- (27) Zurzeit bedient CalMac ein Netz aus 26 Strecken. CalMac Ferries Ltd. allein hat in dem am 31. März 2006 zu Ende gegangenen Geschäftsjahr 5,3 Millionen Fahrgäste, 1,1 Millionen Autos, 94 000 Nutzfahrzeuge und 14 000 Busse auf diesen Strecken befördert.

2.1.2.2. *Western Ferries Ltd.*

- (28) CalMac hat auf seinen Strecken praktisch keine Konkurrenz. Sein einziger Wettbewerber, Western Ferries Ltd., bedient nur die Strecken in der Mündung des Clyde zwischen Gourock, im oberen Firth of Clyde, und Dunoon, auf der Cowal Halbinsel Schottlands, wie in Karte 2 dargestellt.

Karte 2

Seeverkehrsstrecken in der Mündung des Clyde



- (29) Western Ferries nahm seinen Betrieb auf der Strecke Gourock-Dunoon im Jahr 1973 auf. Das Unternehmen setzt zurzeit vier Schiffe zur Beförderung von Fahrzeugen und Fahrgästen ein und bietet täglich mehrere Fahrten an; es hat einen Anteil von etwa 88 % an der Fahrzeug-, 86 % an der Fracht- und 68 % an der Fahrgastbeförderung. (7)

(7) Die Daten wurden von Western Ferries Ltd. übermittelt.

2.1.3. GEMEINWIRTSCHAFTLICHE VERPFLICHTUNGEN

- (30) Der Highlands and Islands Shipping Services Act von 1960⁽⁸⁾, geändert durch Abschnitt 70 des Transport (Scotland) Act von 2001⁽⁹⁾ und durch Abschnitt 45 des Transport (Scotland) Act von 2005⁽¹⁰⁾, ist der allgemeine Rechtsrahmen, der Finanzhilfen für den Fährverkehr in Schottland regelt. Dieser Rechtsrahmen wurde durch die förmlichen Verpflichtungen („undertakings“) des Ministers für Schottland im Einverständnis mit CalMac ergänzt⁽¹¹⁾.
- (31) Dieser rechtliche Rahmen ist sehr allgemein gefasst. Darin ist lediglich vorgesehen, dass die schottischen Behörden Personen Vorschüsse in Form von Finanzhilfen oder Darlehen für Verkehrszwecke gewähren können. Die Bedingungen für solche Vorschüsse werden darin nicht näher festgelegt. Die förmliche Verpflichtung von 1995 sieht Finanzhilfen und Darlehen für CalMac für die Erbringung von Seeverkehrsdiensten vor, um die wirtschaftlichen oder sozialen Bedingungen auf den Highlands und Inseln aufrecht zu erhalten oder zu verbessern. Durch Betriebs-subsidien sollen Betriebsverluste gedeckt werden, während Kapitalzuschüsse und Darlehen für Investitionszwecke gedacht sind, wie für den Erwerb von Schiffen und für Bauarbeiten an Piers und in Häfen.
- (32) Alle Einzelheiten der öffentlichen Dienstleistungen, z. B. die Festlegung der Strecken, die für eine Finanzhilfe infrage kommen, Regelmäßigkeit, Häufigkeit, Leistungsfähigkeit, Fahrpreise sowie Höhe der Zuschüsse, wurden von den schottischen Behörden entschieden und CalMac jährlich schriftlich mitgeteilt.
- (33) Im Oktober 2006 lief die förmliche Verpflichtung von 1995 mit der Umstrukturierung von CalMac aus. Von diesem Zeitpunkt bis zum September 2007, als der aktuelle öffentliche Dienstleistungsauftrag in Kraft trat, wurde keine weitere förmliche Verpflichtung unterzeichnet.
- (34) Seit September 2007 bietet CalMac, nachdem sein Angebot den Zuschlag in einem öffentlichen Ausschreibungsverfahren⁽¹²⁾ erhalten hat, Fährverkehrsdienste im Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags von 2007 an (V-Ships war der einzige andere Bieter und schied später aus dem Verfahren aus). Der öffentliche Dienstleistungsauftrag schließt alle Strecken ein, die bis dahin von CalMac bedient wurden, mit Ausnahme der Strecke Gourock-Dunoon, und legt die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Einzelnen fest. Die Dienste umfassen die Beförderung von Fahrgästen, Fahrzeugen und Fracht. Die zur Erbringung der Dienste eingesetzten Schiffe werden von CMAL gemietet, dem Unternehmen, das im Oktober 2006 gegründet wurde und dessen einzige Wirtschaftstätigkeit der Besitz und die Vermietung der Schiffe ist.
- (35) 2005-2006 wurde eine öffentliche Ausschreibung für die Strecke Gourock-Dunoon durchgeführt, in der Anbieter für einen unbeschränkten und nicht bezuschussten Dienst gesucht wurden. In der Anfangsphase hatten drei Unternehmen Interesse daran bekundet (Western Ferries, CalMac und V-Ships), letztendlich reichte jedoch keines der Unternehmen ein Angebot ein.
- (36) Bis zum Inkrafttreten des öffentlichen Dienstleistungsauftrags von 2007 entsprach der Ausgleich für den Betrieb der Strecke Gourock-Dunoon dem der anderen Strecken, da ein einziger Zuschuss pauschal und ohne Zweckbindung für einzelne Strecken gewährt wurde. Seit dem Inkrafttreten des öffentlichen Dienstleistungsauftrags von 2007 erhält CalMac den Zuschuss für die Strecke Gourock-Dunoon separat.
- (37) Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen für diese Strecke sowie die jeweiligen Ausgleichszahlungen beziehen sich nur auf die Beförderung von Fahrgästen, Nutzfahrzeuge sind davon ausgenommen. Es ist CalMac jedoch freigestellt, Verkehrsdienste für Nutzfahrzeuge zu rein kommerziellen Bedingungen anzubieten.
- (38) Da die Strecke Gourock-Dunoon nicht Bestandteil des öffentlichen Dienstleistungsauftrags von 2007 war, ist die Rechtsgrundlage für Ausgleichszahlungen in Bezug auf diese Strecke nach wie vor der Highlands and Islands Shipping Services Act von 1960, geändert durch Abschnitt 70 des Transport (Scotland) Act von 2001 und durch Abschnitt 45 des Transport (Scotland) Act von 2005.
- (39) Die von CalMac bedienten Strecken zu den westlichen Inseln blieben im Laufe der Jahre weitgehend gleich. Auf Beschluss der schottischen Behörden wurden allerdings einige Änderungen vorgenommen, wie die Abschaffung einer Strecke nach der Eröffnung einer Brücke, die Einführung neuer Dienste auf bestehenden Strecken sowie häufigere Verbindungen. Die Kapazitäten wurden im Allgemeinen vergrößert, weil alte Schiffe durch neue ersetzt wurden, deren Leistungsfähigkeit gewöhnlich höher ist⁽¹³⁾. Die Tarife sind allgemein entsprechend der Inflation gestiegen⁽¹⁴⁾.
- (40) CalMac hat von den schottischen Behörden für diese gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen bislang folgende Zuschüsse erhalten:

⁽⁸⁾ Der entsprechende Text kann abgerufen werden unter: <http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2005/20050012.htm>

⁽⁹⁾ Der entsprechende Text kann abgerufen werden unter: http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2001/asp_20010002_en_1

⁽¹⁰⁾ Der entsprechende Text kann abgerufen werden unter: <http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2005/20050012.htm>

⁽¹¹⁾ Damit verpflichtete sich der Minister für Schottland, den Fährdienstbetrieb mit Zustimmung des Finanzministeriums und mit Einverständnis von CalMac zu finanzieren. In den Jahren 1961, 1973, 1975 und 1995 wurden verschiedene förmliche Verpflichtungen unterzeichnet, wovon jede frühere Unternehmensstrukturen mit Zuständigkeiten für Dienste widerspiegelte, die später die Grundlage für den Clyde and Hebrides Ferry Services Contract von 2007 bildeten. Der Text der förmlichen Verpflichtung von 1995 kann abgerufen werden unter: <http://www.calmac.co.uk/policies/undertakingbysecretaryofstate.pdf>.

⁽¹²⁾ Der Text der Ausschreibung kann auf folgender Website abgerufen werden: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/161181/0043718.pdf>.

⁽¹³⁾ Seit 1995 wurde die Flotte um elf Schiffe erweitert.

⁽¹⁴⁾ Seit 1995 haben sich die Preise zwischen 2 % und 5 % pro Jahr erhöht.

Tabelle 1

Öffentliche Förderung für CalMac seit 1995

(in Mio. GBP)

	Defizitzuschüsse	Kapitalzuschüsse/ Investitionskredite ⁽¹⁾	Gesamt
1995/1996	8,3	8,5	16,8
1996/1997	11,7	2,3	14,0
1997/1998	10,5	9,9	20,4
1998/1999	14,4	11,9	26,4
1999/2000	15,0	9,7	24,7
2000/2001	19,0	6,5	25,5
2001/2002	20,4	1,8	22,2
2002/2003	18,9	7,7	26,6
2003/2004	25,9	2,8	28,7
2004/2005	25,1	8,8	33,9
2005/2006	31,4	6,2	37,6
2006/2007	34,2	9,9	44,1
2007/2008	40,5	4,9	45,3

(¹) Kredite verstehen sich ohne Rückzahlungen. Bis 2002 wurde der Kauf von neuen Schiffen durch eine Kombination aus Zuschüssen (75 %) und Darlehen (25 %) finanziert. Seit 2002 wurden alle Schiffe ausschließlich durch Darlehen finanziert.

- (41) Das Vereinigte Königreich hat finanzielle Informationen hinsichtlich der Strecke Gourock-Dunoon vorgelegt, einschließlich Nettoumsatz aus den Geschäftstätigkeiten im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen (vor allem der Beförderung von Fahrgästen) und den kommerziellen Tätigkeiten (vor allem der Beförderung von Fahrzeugen), die von CalMac seit dem Haushaltsjahr 2002/2003 durchgeführt wurden:

Tabelle 2

Gewinn- und Verlustrechnung der Geschäftstätigkeiten im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und der kommerziellen Tätigkeiten von CalMac auf der Strecke Gourock-Dunoon seit 2002/2003

(in Mio. GBP)

	Gemeinwirtschaftliche Geschäftstätigkeiten			Kommerzielle Tätigkeiten			Gesamt
	Einnahmen	Ausgaben	Gewinn/ Verlust	Einnahmen	Ausgaben	Gewinn/ Verlust	Gewinn/ Verlust
2002/2003	0,7	- 3,1	- 2,4	1,0	- 0,5	0,5	- 1,9
2003/2004	0,7	- 3,4	- 2,7	0,8	- 0,5	0,3	- 2,4
2004/2005	0,8	- 3,4	- 2,7	1,0	- 0,5	0,5	- 2,2
2005/2006	0,9	- 3,8	- 2,9	0,9	- 0,5	0,4	- 2,5
2006/2007	0,9	- 3,7	- 2,8	1,0	- 0,5	0,4	- 2,4
2007/2008	0,9	- 3,7	- 2,7	1,0	- 0,5	0,5	- 2,3

- (42) Die in Tabelle 2 angegebenen Beträge ergeben sich aus der analytischen Buchführung auf der Grundlage der gesetzlich vorgeschriebenen Jahresabschlüsse. Einnahmen aus gewerblicher Tätigkeit stammen hauptsächlich aus der Beförderung von Fahrzeugen und den dazugehörigen Fahrgästen (¹⁵). Einnahmen aus Geschäftstätigkeiten im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen stammen vor allem aus der Beförderung von Fußgängern. Auf der Ausgabenseite werden die Gemeinkosten wie Kosten für Personal, Schiffe und Terminalbenutzung, die für Schiffe anfallen, die sowohl Fahrgäste als auch Fahrzeuge befördern, nach der durchschnittlichen Schiffskapazitätsauslastung für Fahrzeuge und Fußgänger aufgeteilt.

(¹⁵) Es wird davon ausgegangen, dass mit jedem Fahrzeug durchschnittlich zwei Personen reisen. Zur Berechnung der Einnahmen aus der Fahrgastbeförderung im Rahmen kommerzieller Tätigkeiten im Vergleich zu denen aus Geschäftstätigkeiten im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen wird die Zahl der „Fahrzeug“-Fahrgäste als Anteil der Gesamtfahrgäste zu den Gesamteinnahmen aus dem Fahrgastverkehr gerechnet.

- (43) Die vereinbarten Verfahren zu Methode, Buchführungsdaten und Inhalt des Abschlusses wurden vom Abschlussprüfer (KPMG LLP) durchgeführt. Zwischen den in Tabelle 2 angegebenen Beträgen und den zugrundeliegenden Büchern und Unterlagen von CalMac wurden keine wesentlichen Unterschiede festgestellt.

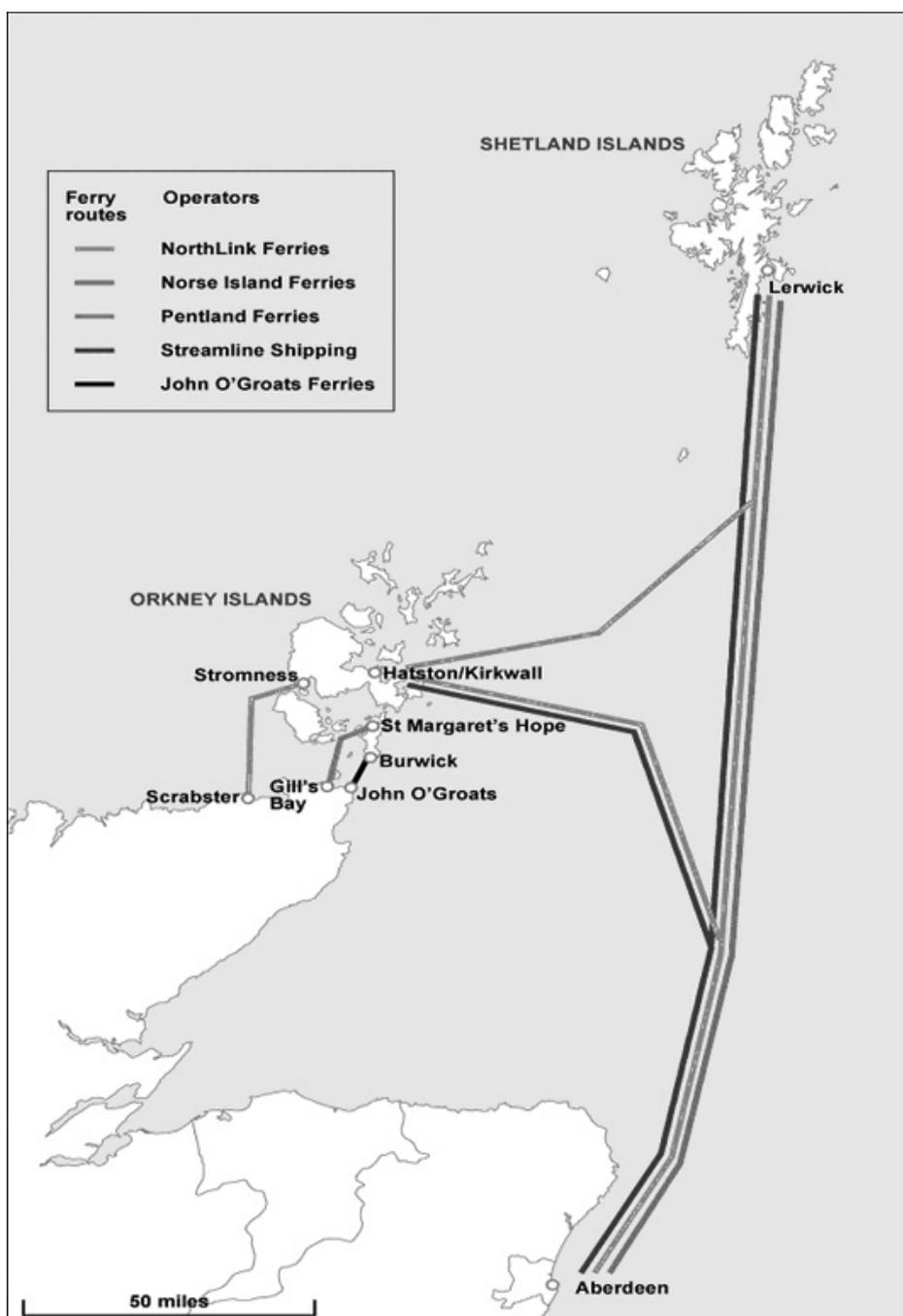
2.2. NÖRDLICHE INSELN

2.2.1. SEEVERKEHRSTRECKEN

- (44) Die bestehenden Fährverbindungen mit den nördlichen schottischen Inseln (Orkney- und Shetlandinseln) sind in Karte 3 dargestellt.

Karte 3

Seeverkehrstrecken im Norden Schottlands



2.2.2. BETREIBER

2.2.2.1. **NorthLink**

- (45) NorthLink Orkney and Shetland Ferries Ltd. (nachstehend: „Northlink 1“) wurde 2000 als 50 %-50 %-Joint venture zwischen der Royal Bank of Scotland, einer der führenden Banken im Vereinigten Königreich, und CalMac gegründet.
- (46) Zwischen 2002 und 2006 bediente Northlink 1 im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags zwei Strecken: die Dreiecksstrecke zwischen Aberdeen (schottisches Festland), Kirkwall (Orkney) und Lerwick (Shetland) und eine kürzere Strecke zwischen Scrabster (schottisches Festland) und Stromness (Orkney), über den Pentland Firth.
- (47) Insgesamt werden auf diesen beiden Strecken jährlich etwa 300 000 Fahrgäste befördert.
- (48) 2006 wurde ein neues Unternehmen als hundertprozentige Tochtergesellschaft von CalMac (das selbst hundertprozentiges Eigentum der schottischen Regionalregierung ist) gegründet — NorthLink Ferries Ltd. (nachstehend: „Northlink 2“). Northlink 2 übernahm 2006 die Bedienung der beiden Strecken zu den nördlichen Inseln sowie den Großteil der Vermögenswerte und des Personals von Northlink 1. Es ist im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags tätig, der am 6. Juli 2006 unterzeichnet wurde und bis 2012 gültig ist.
- (49) Northlink 2 betreibt zurzeit zwei Schiffe, mit denen Fahrgäste, Fahrzeuge und Fracht befördert werden können, und zwei Schiffe zur Güter- und Viehbeförderung.
- (50) Northlink 1 besteht weiterhin, ist aber im Wesentlichen eine ruhende Gesellschaft, ohne regelmäßige Geschäftstätigkeiten und mit wenig Vermögenswerten.

2.2.2.2. **P&O Ferries**

- (51) Zwischen 1997 und 2002 bediente P&O Ferries die beiden Strecken, die später im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags von Northlink 1 und 2 übernommen wurden. P&O Ferries bietet auf diesen Strecken keine Dienste mehr an.

2.2.2.3. **Pentland Ferries**

- (52) Pentland Ferries bedient seit 2001 täglich die Strecke zwischen Gills Bay auf dem schottischen Festland und St. Margaret's Hope auf den Orkney-Inseln. Pentland Ferries bietet zwei Dienste zur Beförderung von Fahrgästen, Fahrzeugen und Fracht an und führt zurzeit 80 % aller Viehtransporte und Beförderungen gefährlicher Güter zwischen dem schottischen Festland und den Orkney-Inseln durch.

2.2.2.4. **Streamline Shipping**

- (53) Seit 1984 bietet Streamline Shipping vierzehntägig einen Container-Frachtdienst zwischen Aberdeen und Lerwick an, für die es gecharterte Lift-on-/Lift-off-Frachtschiffe bzw. sein eigenes Containerschiff einsetzt. 1987 nahm das Unternehmen auch Container-Frachtdienste von Aberdeen nach Kirkwall (Orkney) und setzte dafür gecharterte Load-on-/Load-off-Schiffe (nachfolgend „Lo-Lo“-Schiffe) ein.
- (54) Mitte 2008 vergab die schottische Regionalregierung einen Frachtvertrag an Streamline Shipping für den Güterverkehr mit den nördlichen Inseln.

2.2.2.5. **John O'Groats Ferries**

- (55) John O'Groats Ferries betreibt seit 1971 Fahrgastfährschiffe für Touristen von John O'Groats auf dem schottischen Festland nach Burwick auf den Orkney-Inseln. Das Unternehmen bietet seine Dienste nur von Mai bis Ende September an.

2.2.2.6. **Norse Islands Ferries**

- (56) Zwischen September 2002 und Juni 2003 betrieb Norse Islands Ferries ein reines Frachtschiff (bzw. zeitweise zwei reine Frachtschiffe) zwischen dem schottischen Festland und den Shetland-Inseln. Das Unternehmen bietet auf dieser Strecke keine Dienste mehr an.

2.2.3. GEMEINWIRTSCHAFTLICHE VERPFLICHTUNGEN

- (57) Für die beiden Strecken zu den nördlichen Inseln, d. h. die Dreiecksstrecke zwischen Aberdeen (schottisches Festland), Kirkwall (Orkney) und Lerwick (Shetland) und die kürzere Strecke zwischen Scrabster (schottisches Festland) und Stromness (Orkney) gelten gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen.
- (58) Diese Strecken waren Gegenstand von drei öffentlichen Ausschreibungen, die zu drei öffentlichen Dienstleistungsverträgen zwischen den schottischen Behörden und drei Anbietern geführt haben: P&O Ferries von 1997 bis 2002, Northlink 1 von 2002 bis 2006 und Northlink 2 von 2006 bis 2012. In den ersten beiden Ausschreibungen bezogen sich die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nur auf die Fahrgastbeförderung (der Güterverkehr wurde nicht gefördert, aber auch nicht verboten). Im Vertrag für den Zeitraum 2006 bis 2012 sind jedoch auch gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen für den Güterverkehr mit festgesetzten Grenzwerten enthalten.

2.2.3.1. **Der öffentliche Dienstleistungsauftrag von 1997 mit P&O Ferries**

- (59) Die schottischen Behörden leiteten im Juni 1995 ein öffentliches Ausschreibungsverfahren für die Strecken Aberdeen-Kirkwall-Lerwick und Scrabster-Stromness ein. CalMac wurde die Teilnahme am Verfahren nicht gestattet.

- (60) Im Zuge des Ausschreibungsverfahrens entschied sich die schottische Regionalregierung für P&O Ferries. Dem öffentlichen Dienstleistungsauftrag zufolge sollten P&O Ferries jährliche Finanzhilfen gewährt werden, für die eine Rückforderungsklausel galt, d. h. die möglichen Vorteile sollen begrenzt werden, falls die Gewinne des Unternehmens die Prognosen überschritten. P&O Ferries erhielt von den schottischen Behörden im Zeitraum 1997 bis 2002 55 Mio. GBP für die Durchführung des Vertrags⁽¹⁶⁾.
- (61) Nach dem öffentlichen Dienstleistungsauftrag war der Zuschuss auf Fahrgäste, begleitete Fahrzeuge und verbundene Fahrzeuge, wie Wohnmobile und Motorräder, begrenzt.
- 2.2.3.2. Der öffentliche Dienstleistungsauftrag von 2000 mit Northlink 1**
- (62) Die schottische Regionalregierung leitete 1998 ein neues Ausschreibungsverfahren für einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag für den Zeitraum 2002 bis 2007 auf den Strecken Aberdeen-Kirkwall-Lerwick und Scrabster-Stromness ein.
- (63) In der Leistungsbeschreibung der öffentlichen Ausschreibung wurde zwar darauf hingewiesen, dass die Betreiber Kapazitäten für die Beförderung von Gütern bereitstellen mussten, dieser Teil des Dienstes jedoch auf kommerzieller Basis erbracht werden sollte, d. h. ohne Zuschüsse. Die Entscheidung über den Umfang der angebotenen Güterverkehrsdienste blieb den Bietern überlassen. Die Kapazität sollte allerdings groß genug sein, um zumindest der Kapazität von P&O Ferries zu diesem Zeitpunkt zu entsprechen, einschließlich sinnvoller Erhöhungen für den erwarteten Anstieg der Nachfrage.
- (64) In der öffentlichen Ausschreibung wurden die Streckenkonfiguration und die erforderliche Mindestanzahl der Fahrten festgelegt, die Bieter wurden jedoch aufgefordert, einen detaillierten Zeitplan vorzuschlagen. Ferner war darin vorgegeben, dass die Preisgestaltung des erfolgreichen Bieters mit der schottischen Regionalregierung zu vereinbaren und die Höchsttarife zu veröffentlichen waren. Es wurde davon ausgegangen, dass die anfänglichen Tarife nicht wesentlich über den zum damaligen Zeitpunkt geltenden Preisen liegen würden.
- (65) Im November 1998 bekundeten 13 Schifffahrtsunternehmen ihr Interesse an der öffentlichen Ausschreibung. Sechs Fährdienstbetreiber wurden in die Auswahlliste aufgenommen, wovon drei schließlich im Juni 1999 ihr Angebot einreichten: SERCO Denholm, P&O Ferries und Northlink 1.
- (66) Das Angebot von SERCO Denholm wurde von der schottischen Regionalregierung ausgeschlossen, da es das höchste Angebot war und sie das Ersuchen des Bieters, am Ende des Vertrags seine Schiffe verkaufen oder die laufenden Mietverträge auf die schottische Regionalregierung übertragen zu können, für inakzeptabel hielt.
- (67) Im September 2000 wählte die schottische Regionalregierung Northlink 1 als bevorzugten Bieter aus. Das Angebot von Northlink 1 für einen Basiszuschuss von 45,7 Mio. GBP im Laufe des Fünfjahresvertrags war um 14 Mio. GBP günstiger als das Angebot von P&O. Die geschätzten Kosten von Northlink 1 lagen zwar über denen von P&O Ferries, aufgrund von höheren Wachstumsannahmen für den Verkehr waren seine voraussichtlichen Einnahmen aus der Fahrgastbeförderung jedoch um 8 Mio. GBP und seine Gewinne aus dem Güterverkehr um 13 Mio. GBP höher. Northlink 1 war auch bereit, einen geringeren Gewinn aus dem Vertrag zu akzeptieren als P&O Ferries.
- (68) Der Vertrag zwischen Northlink 1 und der schottischen Regionalregierung wurde im Dezember 2000 unterzeichnet. Nach der Auftragsvergabe bestellte Northlink 1 drei neue Schiffe zur Beförderung von Fahrgästen/Fahrzeugen und erwarb ein gebrauchtes Schiff für den Güterverkehr.
- (69) Ursprünglich wurde davon ausgegangen, dass der neue Anbieter in der Lage sei, neue Schiffe in Betrieb zu nehmen und zu bauen, die im April 2002 betriebsbereit wären. Northlink 1 konnte den Betrieb jedoch erst am 1. Oktober 2002 aufnehmen. Wegen dieser Verzögerung verlängerte die schottische Regionalregierung den öffentlichen Dienstleistungsauftrag für P&O Ferries um sechs Monate.
- (70) Die diesem Angebot zugrunde liegende Kosten- und Einnahmenberechnung von Northlink 1 hat sich als zu optimistisch erwiesen. P&O Ferries bot als einziger Betreiber zwischen 1997 und 2002 einen Roll-on-/Roll-off- (nachfolgend „Ro-Ro“) Dienst für Fahrgäste, Fahrzeuge und Güter zwischen dem schottischen Festland und den nördlichen Inseln an. Northlink 1 war in seinen Prognosen auch von einer Monopolstellung für den Ro-Ro-Verkehr ausgegangen.
- (71) Dazu kam es jedoch nicht. Im Frühjahr 2001 begann ein neuer Betreiber, Pentland Ferries, Dienste vom schottischen Festland zu den Orkney-Inseln anzubieten und eroberte nach und nach einen beträchtlichen Anteil dieses Fahrgast-, Fahrzeug- und Güterverkehrsmarktes.
- (72) Im Juli 2002 gab ein Konsortium aus drei Güterkraftverkehrsunternehmen⁽¹⁷⁾ bekannt, dass es sich an einem neuen Fährunternehmen, Norse Island Ferries, beteiligen werde, da ihm die von Northlink 1 im Jahr 2001 angekündigten Frachtkosten im Vergleich zu den zuvor von P&O Ferries angebotenen Preisen zu hoch erschienen. Anfang September 2002 begann Norse Island Ferries, tägliche Ro-Ro-Frachtdienste zwischen den Shetland-Inseln und dem schottischen Festland anzubieten. Während der ersten Monate schien es einen großen Anteil am Güterverkehrsmarkt zu haben.

⁽¹⁶⁾ Quelle: Bericht von Audit Scotland vom Dezember 2005 über den Fährdienstvertrag mit NorthLink. Der Bericht ist abrufbar unter: http://www.audit-scotland.gov.uk/docs/central/2005/nr_051222_northlink_ferry.pdf.

⁽¹⁷⁾ Diese drei Güterkraftverkehrsunternehmen wickelten ungefähr 80 % des Güterverkehrs zwischen den Shetland-Inseln und dem schottischen Festland ab und nutzen dabei die Fährdienste von P&O Ferries.

- (73) Nach der Bekanntgabe des neuen Frachtdienstes von Pentland Ferries im Jahr 2001 forderte Northlink 1 eine Besprechung mit der schottischen Regionalregierung über die Auswirkungen des neuen Konkurrenten auf seine Finanzsituation. Northlink 1 legte der schottischen Regionalregierung sein Geschäftsmodell vor, damit diese die Auswirkungen der Konkurrenz auf die Rentabilität des Unternehmens überprüfen konnte. Ausgehend von diesem Modell ging Northlink 1 während der Laufzeit des Vertrags ursprünglich von einem Gesamtertrag von 14,9 Mio. GBP aus. Aufgrund der veränderten Umstände wurde daraus ein voraussichtlicher Verlust von 16,4 Mio. GBP. Dies gab Anlass zu ernsthaften Bedenken hinsichtlich der Zahlungsfähigkeit des Vertragspartners und hinsichtlich der Frage, ob er zu der Durchführung des Vertrags in der Lage sei. Nach Aussage des Vereinigten Königreichs war diese Situation hauptsächlich auf die Konkurrenz von Norse Island Ferries zurückzuführen, die einen Anteil von über 25,5 Mio. GBP an dem negativen Ergebnis von 31,3 Mio. GBP hatte.
- (74) Die Konkurrenz von Norse Islands Ferries im Güterverkehrsmarkt der Shetland-Inseln endete Anfang Juni 2003, nachdem das Unternehmen seine Tätigkeit einstellte. Dies bot Northlink 1 die Möglichkeit, wieder eine rentable Basis zu erreichen. Daher beschloss die schottische Regionalregierung, Northlink 1 entsprechend den Bestimmungen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags weiter zu unterstützen, und ging davon aus, dass der Rückzug von Norse Islands Ferries ausreichen würde, um den Vertrag für die gesamte Laufzeit aufrechtzuerhalten.
- (75) Im Sommer 2003, einige Monate nach Aufnahme seiner Tätigkeit, teilte Northlink 1 der schottischen Regionalregierung jedoch mit, dass es seinen vertraglichen Verpflichtungen für die restliche Laufzeit des öffentlichen Dienstleistungsauftrags, d. h. bis Ende September 2007, realistischerweise nicht länger nachkommen könne.
- (76) Die schottische Regionalregierung überprüfte mit Hilfe von unabhängigen Wirtschaftsprüfern die Finanzsituation des Unternehmens und kam zu dem Schluss, dass Northlink 1 kurz vor dem Konkurs stand.
- (77) Nach Aussage der schottischen Regionalregierung bestand ohne eine zusätzliche Unterstützung für das Unternehmen die Gefahr, dass im Falle eines Insolvenzverfahrens gegen das Unternehmen (das mehrere Gläubiger hätten anstrengen können) die Versorgungsdienste von Northlink 1 unterbrochen würden. Die langfristige Zukunft der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen hing von der Bereitschaft des zur Verwaltung des Unternehmens benannten Verwalters ab. Der Verwalter war nicht an vertragliche Verpflichtungen des Unternehmens gebunden und daher auch nicht zur Erbringung der bezuschussten Dienste verpflichtet.
- (78) Am 8. April 2004 gab die schottische Regionalregierung nach Rücksprache mit den Kommissionsdienststellen ihre Absicht bekannt, die Dienstleistung erneut auszuschreiben und veröffentlichte im *Amtsblatt der Europäischen Union* eine Bekanntmachung dieser Ausschreibung. Gleichzeitig mit der Veröffentlichung dieses neuen Ausschreibungsverfahrens, das weiter unten beschrieben wird, ergriff die schottische Regionalregierung eine Reihe von Maßnahmen, um den Fortbestand der Versorgungsdienste in der Zwischenzeit zu gewährleisten.
- 2.2.3.3. Der Nachtrag von 2004 zum Vertrag mit Northlink 1**
- (79) Am 29. September 2004 vereinbarte die schottische Regionalregierung mit Northlink 1 in einem Nachtrag zum öffentlichen Dienstleistungsauftrag geänderte Finanzierungsregelungen. In diesem Nachtrag ist ein Defizitfinanzierungssystem vorgesehen, um den Fortbestand der Dienstleistungen von Northlink 1 bis zur Übertragung des Vertrags zu den in der Spezifikation festgelegten Standards zu gewährleisten. Im Nachtrag ist ferner festgelegt, dass bestimmte von Northlink 1 gemietete oder sich in dessen Besitz befindliche Vermögenswerte bei der nächsten öffentlichen Ausschreibung Bieter auf Ermessensbasis und zu einem geschätzten Marktwert angeboten werden können, die diese im Rahmen eines zukünftigen Vertrags zur Erbringung ihrer Dienste nutzen wollen. Hinsichtlich der Aufrechterhaltung der Kontrolle über den Unternehmenshaushalt während dieses Zeitraums sind im Nachtrag Maßnahmen vorgesehen, durch die verhindert werden soll, dass Northlink 1 die Bestimmungen eines bewilligten Finanzplans ohne Zustimmung der schottischen Regionalregierung überschreitet.
- (80) Weiter sind im Nachtrag begrenzte „Anreizprämien“ in Höhe von ungefähr 1,5 bis 2 Mio. GBP pro Jahr vorgesehen, vorausgesetzt, dass eine Reihe von anspruchsvollen Dienstleistungs-, Kosten- und Einnahmezielen erreicht oder übertroffen wird. Der erste Teil der Anreizprämien wird gezahlt, wenn eine Reihe von Zielen in Bezug auf Pünktlichkeit, Verlässlichkeit und andere Leistungskriterien vollständig erfüllt wird. Dadurch soll das in der ursprünglichen Vereinbarung enthaltene System der Strafzahlungen für die Nichterfüllung von Leistungen ersetzt und verbessert werden. Der zweite Teil wird gezahlt, wenn gegenüber einem von unabhängigen Wirtschaftsprüfern der schottischen Regionalregierung genehmigten Richtbudget Kosteneinsparungen/Mehreinnahmen erzielt werden.
- (81) Im August 2005 forderte der schottische Rechnungshof die Rechnungsprüfungsbehörde für Schottland, „Audit Scotland“, auf, den neuen an Northlink 1 vergebenen öffentlichen Dienstleistungsauftrag zu überprüfen. „Audit Scotland“ ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, die im April 2000 durch den „Public Finance and Accountability (Scotland) Act 2000“⁽¹⁸⁾ zur Unterstützung des Rechnungshofs gegründet wurde. Ihre Aufgabe ist es, sicherzustellen, dass die schottische Regionalregierung für die sachgemäße, effiziente und effektive Verwendung öffentlicher Mittel Rechenschaft ablegt.

⁽¹⁸⁾ Der entsprechende Text kann abgerufen werden unter: http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2000/asp_20000001_en_1.

- (82) Laut einem im Dezember 2005 von „Audit Scotland“⁽¹⁹⁾ veröffentlichten Bericht hat Northlink 1 von der schottischen Regionalregierung während der ersten drei Jahre (Oktober 2002 bis Ende September 2005) der Laufzeit des öffentlichen Dienstleistungsauftrags 71 Mio. GBP erhalten, während die Ausgleichszahlungen im Vertrag auf 50,3 Mio. GBP begrenzt waren. Im Bericht ist die folgende Aufschlüsselung für die erhaltenen 71 Mio. GBP aufgeführt:
- (a) 33,6 Mio. GBP Basis-Ausgleichszahlungen aufgrund des ursprünglichen Vertrags;
- (b) 16,7 Mio. GBP sonstige Zuschüsse gemäß den Bestimmungen des ursprünglichen Vertrags;
- (c) 18,2 Mio. GBP zusätzliche Mittel, um den Fortbestand der Dienstleistungen sicherzustellen; und
- (d) 2,5 Mio. GBP für die vollständige Begleichung der Kosten aus Mietverträgen von Northlink 1.
- (83) Auf der Grundlage der von den britischen Behörden übermittelten Daten gewährte die schottische Regionalregierung Northlink 1 zwischen September 2005 und der Übergabe des Vertrags an seinen Nachfolger am 6. Juli 2006 eine weitere Beihilfe in Höhe von 21,6 Mio. GBP.
- (84) Das Vereinigte Königreich hat finanzielle Angaben vorgelegt, unter anderem zum Nettoumsatz aus den Geschäftstätigkeiten im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen (vor allem der Fahrgastbeförderung) und den kommerziellen Tätigkeiten (vor allem dem Güterverkehr), die von Northlink 1 vom Haushaltsjahr 2002/2003 bis zum Haushaltsjahr 2005/2006 erbracht wurden:

Tabelle 3

Gewinn- und Verlustrechnung der Geschäftstätigkeiten im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und der kommerziellen Tätigkeiten von Northlink 1 von 2002/2003 bis 2005/2006

(in Mio. GBP)

	Gemeinwirtschaftliche Tätigkeiten			Kommerzielle Tätigkeiten			Insgesamt
	Einnahmen	Ausgaben	Gewinn/ Verlust	Einnahmen	Ausgaben	Gewinn/ Verlust	Gewinn/ Verlust
2002/2003	26,7	- 28,3	- 1,7	7,7	- 7,3	0,5	- 1,2
2003/2004	38,0	- 35,5	2,5	10,5	- 10,0	0,5	3,0
2004/2005	33,8	- 34,6	- 0,8	10,3	- 10,1	0,1	- 0,7
2005/2006 ⁽¹⁾	31,1	- 30,2	0,9	7,4	- 7,2	0,2	1,1

⁽¹⁾ Innerhalb der neun Monate bis zum 6. Juli 2006.

- (85) Die in Tabelle 3 angegebenen Beträge ergeben sich aus der analytischen Buchführung auf der Grundlage der gesetzlich vorgeschriebenen Jahresabschlüsse. Die kommerziellen Einnahmen stammen aus der Beförderung von Gütern und Vieh⁽²⁰⁾. Einnahmen aus Tätigkeiten im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen umfassen staatliche Fördermittel und Einnahmen aus dem Fahrkartenverkauf. Auf der Ausgabenseite werden die Gemeinkosten wie Hafengebühren, Terminal-Kosten und Verwaltungsausgaben nach der relativen Gewichtung dieser Kosten bei Tätigkeiten im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und der kommerziellen Tätigkeiten aufgeteilt.
- (86) Der Abschlussprüfer (KPMG LLP) wandte vereinbarte Verfahren in Bezug auf Methode, Buchführungsdaten und Inhalt des Abschlusses an. Zwischen den in Tabelle 3 angegebenen Beträgen und den zugrundeliegenden Büchern und Unterlagen von Northlink 1 wurden keine wesentlichen Unterschiede festgestellt.

2.2.3.4. Der öffentliche Dienstleistungsauftrag von 2006 mit Northlink 2

- (87) Im März 2004 setzte das Vereinigte Königreich die Kommission über das Vorhaben der schottischen Regionalregierung in Kenntnis, den öffentlichen Dienstleistungsauftrag sobald als möglich erneut auszuschreiben.
- (88) Am 8. April 2004 gab die schottische Regionalregierung öffentlich ihre Absicht bekannt, den Dienst erneut auszuschreiben, und veröffentlichte im *Amtsblatt der Europäischen Union* eine Bekanntmachung der Ausschreibung. Am 27. Mai 2004 veröffentlichte sie im Rahmen eines Konsultationsverfahrens einen Entwurf der Spezifikation der Ausschreibung.

⁽¹⁹⁾ Siehe Fußnote 16.

⁽²⁰⁾ Vieh- und Gütertransporte waren nicht Teil des Öffentlichen Dienstleistungsauftrags.

- (89) Im Gegensatz zur Ausschreibung im Jahr 2000 enthielt die neue Ausschreibung⁽²¹⁾ gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen für den Frachtverkehr. Der erfolgreiche Bieter muss umfangreiche Ro-Ro-Frachtdienste anbieten, einschließlich der Beförderung von Vieh und gefährlichen Gütern sowie einer zusätzlichen Fahrt für die Frachtbeförderung unter der Woche auf der Strecke Aberdeen-Kirkwall. Die Tarife von 2005 wurden als Grundlage für die Tarifbestimmungen für 2006 verwendet, wodurch eine Indexierung mittels des Verbraucherpreisindexes ermöglicht wurde. Die Tarife für den allgemeinen Güterverkehr mussten für Hin- und Rückfahrten auf den Strecken Aberdeen-Kirkwall-Lerwick gesenkt werden, um ca. 19 % auf der Strecke Kirkwall-Aberdeen und 25 % auf der Strecke zu den Shetland-Inseln.
- (90) Northlink 1 besaß Vermögenswerte, die für die Durchführung des Vertrags wichtig waren, wie IT-Geräte, Schiffsersatzteile und -ausrüstung, Hafenausrüstung, Büroausstattung, verschiedene Bestände und Viehtransportanhänger. Ferner hatte das Unternehmen laufende Mietverträge für ein Frachtschiff, Zugfahrzeuge und ein Fahrkartensystem. Diese Vermögenswerte und vertraglichen Vereinbarungen wurden allen Bietern auf der Grundlage eines geschätzten Marktwertes zur Verfügung gestellt.
- (91) Am 19. Juli 2005 forderte die schottische Regionalregierung drei Unternehmen aus der Auswahlliste auf, ein Angebot abzugeben. Daraufhin gaben zwei Unternehmen am 30. November 2005 ein Angebot ab. Das dritte Unternehmen zog sich im Oktober 2005 vom Verfahren zurück. Am 9. März 2006 gab die schottische Regionalregierung den bevorzugten Bieter bekannt: CalMac.
- (92) Ein neues Unternehmen, Northlink 2, wurde als hundertprozentige Tochtergesellschaft von CalMac (das selbst hundertprozentiges Eigentum der schottischen Behörden ist) gegründet, um den an CalMac vergebenen öffentlichen Dienstleistungsauftrag durchzuführen, der am 6. Juli 2006 unterzeichnet wurde. Der öffentliche Dienstleistungsauftrag lief von 2006 bis 2012. Northlink 2

übernahm die Bedienung der beiden Strecken zu den nördlichen Inseln sowie den Großteil der Vermögenswerte und des Personals von Northlink 1.

- (93) Nach Angaben des Vereinigten Königreichs wurden alle Vermögenswerte von Northlink 1, die Northlink 2 übernehmen wollte, von diesem zum tatsächlichen oder geschätzten Marktpreis erworben.
- (94) Im Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags von 2006 erhielt Northlink 2 von den schottischen Behörden die folgenden Zuschüsse:

Tabelle 4

Öffentliche Mittel für Northlink 2 seit 2006

(in Mio. GBP)

	Defizitzuschüsse	Investitionskredite	Ingesamt
2006/2007 ⁽¹⁾	21,8	1,3	23,1
2007/2008 ⁽²⁾	28,0	2,0	30,0

⁽¹⁾ Die Zahlen gelten für den Zeitraum vom 6. Juli 2006 (Inkrafttreten des öffentlichen Dienstleistungsauftrags) bis zum 31. März 2007.

⁽²⁾ Die Zahlen gelten für den Zeitraum vom 1. April 2007 bis zum 31. März 2008.

- (95) Northlink 2 führte keine Tätigkeiten aus, die nicht Bestandteil des öffentlichen Dienstleistungsauftrags (der den Vieh- und Gütertransport beinhaltet) waren. Aus diesem Grund wurden alle seine Tätigkeiten als gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen angesehen. Das Vereinigte Königreich hat finanzielle Angaben vorgelegt, einschließlich des Nettoumsatzes aus den von Northlink 2 seit dem Vertragsjahr 2006/2007 durchgeführten Geschäftstätigkeiten. Als Richtwert legten sie eine theoretische Aufschlüsselung dieser Beträge nach Gütern und Fahrgästen (und begleitenden Fahrzeugen) vor:

Tabelle 5

Gewinn- und Verlustrechnung der Tätigkeiten im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen von Northlink 2 in den Jahren 2006/2007 und 2007/2008 (in Mio. GBP)⁽²²⁾

(in Mio. GBP)

	Fahrgäste und begleitende Fahrzeuge			Güter			Insgesamt
	Einnahmen	Ausgaben	Gewinn/Verlust	Einnahmen	Ausgaben	Gewinn/Verlust	Gewinn/Verlust
2006/2007	38,3	- 37,5	0,8	12,1	- 11,8	0,3	1,1
2007/2008	39,7	- 38,6	1,0	10,9	- 10,6	0,3	1,3

- (96) Die in Tabelle 5 angegebenen Beträge ergeben sich aus der analytischen Buchführung auf der Grundlage der gesetzlich vorgeschriebenen Jahresabschlüsse.
- (97) Der Abschlussprüfer (KPMG LLP) wandte vereinbarte Verfahren in Bezug auf Methode, Buchführungsdaten und Inhalt des Abschlusses an. Zwischen den in Tabelle 5 angegebenen Beträgen und den zugrundeliegenden Büchern und Unterlagen von Northlink 2 wurden keine wesentlichen Unterschiede festgestellt.

⁽²¹⁾ Eine Zusammenfassung der Ausschreibung von 2006 ist abrufbar auf der Website der schottischen Regionalregierung unter: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/55971/0015831.pdf>.

⁽²²⁾ Die Zahlen beziehen sich auf Vertragsjahre, die jeweils am 30. Juni enden. Gesetzlich vorgeschriebene Rechnungsjahre enden am 31. März.

2.2.4. BEFÖRDERUNGSENTGELTE

- (98) In Tabelle 6 sind die Preise angeführt, die seit dem 1. Januar 2000 von dem im Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags (Ro-Ro-Frachtdienste) tätigen Betreiber und Streamline Shipping (Lo-Lo-Frachtdienste) für die Frachtbeförderung verlangt werden.

Tabelle 6

Vergleich der Beförderungsentgelte pro Meter zwischen dem im Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags tätigen Betreibers und Streamline Shipping⁽²³⁾

(in GBP)

Jahr	Betreiber-Vertrag über öffentl. Verkehrsdienste		Streamline Shipping ⁽¹⁾	
	Shetland	Orkney	Shetland	Orkney
2000 (Preise: P&O Ferries)	43,70	37,90	37,05	31,62
2002 (Richtpreise: Northlink 1)	44,00	36,00		
2002/2003 (Preise: Northlink 1)	36,00	25,50	33,69	29,40
2004 (Preise: Northlink 1)	38,50	27,50	34,87	28,86
2005 (Preise: Northlink 1)	39,45	28,20	33,24	30,29
2006 (Preise: Northlink 1)	40,60	29,00	40,43	32,07
Juli 2006 (Preise: Northlink 2)	30,60	23,50	40,43	32,07

(¹) Da die Preise für Lo-Lo-Dienste normalerweise nicht pro Meter angegeben werden, hat Streamline Shipping seine Preise für den Vergleich auf einer Pro-Meter-Basis berechnet.

- (99) Streamline Shipping behauptet anhand der veröffentlichten Daten, dass Northlink 1 und Northlink 2 die Frachtpreise auf ein Niveau gedrückt haben, das für Streamline Shipping nicht tragbar ist, und dass dies nur aufgrund der finanziellen Unterstützung möglich war, die im Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags tätige Betreiber für die Fahrgastbeförderung erhalten hat.
- (100) Das Vereinigte Königreich weist daraufhin, dass der in Tabelle 6 aufgeführte Vergleich möglicherweise irreführend ist, da Streamline Shipping seine Preise nicht pro Meter berechnet⁽²⁴⁾. Ferner führt es an, dass Lo-Lo- und Ro-Ro-Dienste zu den nördlichen Inseln unterschiedliche Segmente des Frachtverkehrsmarktes darstellen, obwohl es bei der Nutzung der beiden Dienste zu einigen Überschneidungen kommen kann. Der Lo-Lo-Betrieb ist in der Regel mit nur zwei Fahrten pro Woche weniger zeitempfindlich, und die Güter haben üblicherweise einen geringeren Wert. Daher vertritt das Vereinigte Königreich die Auffassung, dass jeder Vergleich der beiden Dienste nicht realitätsgetreu ist, und dass man aus einem solchen Vergleich nur schwer Schlüsse ziehen kann.
- (101) Northlink 1 gab im Dezember 2001 — vor der Erfüllung des öffentlichen Dienstleistungsauftrags — seine Preise pro Meter für die Beförderung von Anhängern zu den Shetland- und Orkney-Inseln bekannt: 44,00 GBP beziehungsweise 36,00 GBP. Die Preise waren dadurch gerechtfertigt, dass Northlink 1 berechnen musste, die
- sowohl wirtschaftlich tragbar als auch marktüblich waren. Ferner wurde angegeben, dass diese Preise für einen Zeitraum von fünf Jahren festgelegt werden würden. Northlink 1 erklärte, dass es sich eine kostenlose oder sehr billige Beförderung von Anhängern nicht leisten könne. Gleichzeitig betonte Northlink 1, dass es keine Zuschüsse für den Güterverkehr erhält.
- (102) Nach Angaben von Streamline Shipping reagierte Northlink 1 auf die Konkurrenz von Streamline Shipping und Norse Island Ferries, indem es 2002 (gleich zu Vertragsbeginn) die Preise beträchtlich senkte, die es zuvor als marktüblich beschrieben hatte (auf 36,00 GBP beziehungsweise 25,50 GBP pro Meter für die Beförderung von Anhängern zu den Shetland- und Orkney-Inseln). Streamline Shipping und Norse Island Ferries vermuten, dass Northlink 1 seine Frachtdienste zu nicht kostendeckenden Preisen anbot.
- (103) Im Dezember 2003 führte Northlink 1 spezielle Sondertarife ein:
- Einen Vorzugstarif für leere Anhänger;
 - einen speziellen Pauschalpreis von 200 GBP für die Beförderung von nicht zeitempfindlichen Gütern zwischen Aberdeen und Kirkwall (der sogenannte „Sunday Special“-Tarif); und
 - Nachlässe für den gewerblichen Verkehr von bis zu 10 %, berechnet nach den pro Monat beförderten förderfähigen Metern Stellfläche.

(²³) Quelle: Streamline Shipping.

(²⁴) Lo-Lo-Dienste umfassen üblicherweise das Gruppieren und Konsolidieren einzelner Ladungen, einschließlich loser Güter oder Paletten, die oft in Container und dann auf ein Frachtschiff verladen werden.

- (104) Seitdem Northlink 2 im Juli 2006 mit der Durchführung des dritten öffentlichen Dienstleistungsauftrags begann, stieg der auf Streamline Shipping ausgeübte wirtschaftliche Druck angeblich weiter an. Laut Streamline Shipping verkündete der damalige Verkehrsminister bei der Vergabe des öffentlichen Dienstleistungsauftrags an Northlink 2, dass die Preise für den Frachtverkehr von Aberdeen zu den Shetland-Inseln um 25 % und zu den Orkney-Inseln um 19 % gesenkt werden würden. Dies war nach Auffassung von Streamline Shipping nur aufgrund des erhöhten jährlichen Zuschusses für Northlink 2 möglich.
- (105) Nach den Angaben von Streamline Shipping lagen die von Northlink 2 im Juli 2006 berechneten Standardpreise pro Meter bei 30,60 GBP zu den Shetland-Inseln und 23,50 GBP zu den Orkney-Inseln. Diese Preise sind mit den von Streamline Shipping pro Meter berechneten Preisen zu vergleichen, nämlich 40,43 GBP zu den Shetland-Inseln und 32,07 GBP zu den Orkney-Inseln. Darüber hinaus blieben die Vergünstigungen für leere Anhänger und das „Sunday Special“ von Northlink 2 mit Preisenkungen von bis zu 73 % angeblich bestehen.
- (106) Streamline Shipping gab an, dass es früher versucht hat, mit Northlink 2 zu konkurrieren und seine Preise ebenfalls senkte, das Ausmaß der den Kunden von Northlink 2 gebotenen Preissenkungen diese Strategie jedoch unmöglich gemacht hat. Berechnungen von Streamline Shipping zufolge muss es pro Meter 36,67 GBP verlangen, um seine Kosten zu decken. Dieser Preis liegt über dem, der zurzeit von Northlink 2 angeboten wird.
- (107) Laut Pentland Ferries bietet Northlink 2 den Bewohnern der Orkney-Inseln einen Sondertarif für „Freunde und Verwandte“ an, der überaus nachteilige Auswirkungen auf die konkurrierenden Dienste von Pentland Ferries hat, insbesondere seit der neue Katamaran „Pentalina“ von Pentland Ferries im März 2009 in Betrieb genommen wurde. NorthLink soll dieses Angebot 2008/2009 auf eine große Zahl von „Freunden und Verwandten“ ausgeweitet und dadurch die Fahrpreise allgemein erheblich gesenkt und die von Pentland Ferries angebotenen konkurrierenden Dienste geschädigt haben.
- (108) Im Rahmen des Angebots „Freunde und Verwandte“ können die Inselbewohner bis zu 6 Haushalte außerhalb der Orkney- und Shetland-Inseln angeben, die einen Nachlass von 30 % auf ihre Reise mit NorthLink erhalten ⁽²⁵⁾.
- (109) Nach Angaben der britischen Behörden wurde dieser Sondertarif, der nur in der Nebensaison und in der Vorsaison gültig ist, 2008 nur von 4 952 Fahrgästen in Anspruch genommen. Da Northlink 2 im Jahr 2008 insgesamt 295 913 Fahrgäste beförderte, betraf das Angebot nur 1,6 % seiner Beförderungen. Die Gesamteinnahmen aus diesem Angebot (für alle berechtigten Fahrgäste und Fahrzeuge) beliefen sich 2008 auf ca. 95 000 GBP, was weniger als 0,5 % seiner gesamten Fahrgeldeinnahmen im Jahr 2008 von ca. 20 Mio. GBP entsprach. Laut den britischen Behörden dürfte eine so geringe Begünstigung keine wesentlichen Auswirkungen auf die wirtschaftlichen Interessen von Pentland Ferries haben.
- (110) Die veröffentlichten Fahrgasttarife von Northlink 2 (Scrabster-Stromness) und Pentland Ferries (Gill's Bay — St. Margaret's Hope) sind derzeit wie folgt ⁽²⁶⁾:

Tabelle 7

Vergleich der veröffentlichten Fahrgastpreise des im Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags tätigen Betreibers und Pentland Ferries

(in GBP)

	Northlink 2			Pentland Ferries	
	NS ⁽²⁷⁾	MS ⁽²⁸⁾	HS ⁽²⁹⁾	bis 31.03.2009	01.04.2009-31.10.2009
FAHRGÄSTE					
Einzelfahrt Erwachsene	13,80	15,00	16,10	10,00	13,00
Einzelfahrt Kinder (5-15 J.)	6,90	7,50	8,10	5,00	6,00
Kleinkinder (0-4 Jahre) ⁽³⁰⁾	GRATIS				
FAHRZEUGE					
Autos und Wohnmobile (< 6 m)	43,60	44,80	48,20	25,00	30,00
Motorräder	13,20	15,00	16,70	10,00	11,00

⁽¹⁾ Nebensaison: Januar, Februar, März, November, Dezember (außer vom 19. Dezember bis zum 8. Januar).

⁽²⁾ Nebensaison: Januar, Februar, März, November, Dezember (außer vom 19. Dezember bis zum 8. Januar).

⁽³⁾ Hochsaison: Juli, August.

⁽⁴⁾ Mit Pentland Ferries reisen Kinder bis zum 5. Lebensjahr kostenlos.

⁽²⁵⁾ Quelle: Website von NorthLink: www.northlinkferries.co.uk.

⁽²⁶⁾ Quelle: Websites: www.northlinkferries.co.uk und www.pentlandferries.co.uk.

(111) Von einem Beteiligten wurde auch angeführt, dass Northlink 2 auf den Orkney-Inseln „Bed & Breakfast“ als wirtschaftliche Tätigkeit zu nicht kostendeckenden Preisen anbietet (wenn das Schiff über Nacht im Hafen liegt), was sich nachteilig auf die lokalen Hotelanbieter auswirkt.

2.3. GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

2.3.1. WESTLICHE INSELN

2.3.1.1. *Vorliegen einer staatlichen Beihilfe*

(112) Hinsichtlich der CalMac bis zur Unterzeichnung des Vertrags im Jahr 2007 gewährten staatlichen Beihilfen äußerte die Kommission in ihrem Beschluss zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens Zweifel daran, ob diese Zuschüsse die in der Rechtssache Altmark⁽²⁷⁾ festgelegten Kriterien erfüllen, und folglich daran, ob sie mit dem Beihilfebegriff gemäß Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag vereinbar sind.

(113) Konkret hatte die Kommission Zweifel daran, ob die CalMac auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen klar definiert worden waren; die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wurde, vor der Auferlegung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen objektiv und transparent aufgestellt worden waren; die von CalMac im Rahmen der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen getragenen Kosten überkompensiert worden waren; die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten bestimmt worden war, die ein durchschnittliches und gut geführtes Unternehmen bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen um ein angemessener Gewinn zu berücksichtigen sind.

(114) Die Kommission kam zu dem vorläufigen Schluss, dass die CalMac bis zur Unterzeichnung des Vertrags im Jahr 2007 gewährten Zuschüsse dem Betreiber einen Vorteil verschafft haben und folglich eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag darstellen könnten.

(115) Hinsichtlich des öffentlichen Dienstleistungsauftrags von 2007 für CalMac verfügte die Kommission nicht über ausreichende Informationen, um auf das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe schließen zu können, und forderte die britischen Behörden auf, die erforderlichen Informationen vorzulegen.

(116) Die Kommission stellte fest, dass einige Beteiligte der Auffassung waren, dass die Bündelung aller Strecken, mit Ausnahme der Strecke Gourrock-Dunoon, den Wett-

bewerb bei der Ausschreibung erheblich und unrechtmäßig einschränkte, da angeblich nur CalMac in der Lage war, ein Angebot für das gesamte Streckenbündel anzubieten. Die Kommission warf auch die Frage auf, ob die Ausschreibungsbedingung, dass der erfolgreiche Bieter die Schiffe von CMAL chartern musste, möglicherweise einen Vorteil für CalMac darstellte.

(117) In diesem Fall wäre die Auftragsvergabe nach Auffassung der Kommission nicht im Rahmen eines wirklich offenen und diskriminierungsfreien Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt. Dies könnte dazu geführt haben, dass die schottischen Behörden einen höheren Ausgleich für die entsprechenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zahlten als nötig gewesen wäre und folglich eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag vorliegt.

2.3.1.2. *Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt*

(118) In ihrem Beschluss zur Einleitung des Prüfverfahrens ging die Kommission davon aus, dass Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag die angemessene Rechtsgrundlage ist, um die Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Gemeinsamen Markt zu prüfen⁽²⁸⁾.

(119) Die Kommission äußerte Zweifel hinsichtlich der Erfüllung der Voraussetzungen, die in der Entscheidung über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten Unternehmen als Ausgleich für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse gewährt werden, genannt sind⁽²⁹⁾.

(120) Um nach Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar zu sein, müssen bezuschusste Leistungen echte und rechtmäßige Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse darstellen, mit denen der Begünstigte auf angemessene Weise betraut wurde, und der Ausgleich darf den Wettbewerb und Handel nicht unverhältnismäßig beeinträchtigen.

(121) In ihrem Beschluss zur Einleitung des Prüfverfahrens vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass die CalMac übertragenen Dienste zwar rechtmäßige Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse darstellten, konnte aber aufgrund mangelnder Beweise nicht beurteilen, ob die Beauftragung auf angemessene Weise erfolgt war und ob die CalMac gewährten Beihilfen im Hinblick auf das erklärte Ziel verhältnismäßig waren; folglich konnte sie auch nicht beurteilen, ob die mutmaßliche staatliche Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar war.

⁽²⁷⁾ Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften vom 24. Juli 2003 in der Rechtssache C-280/00, *Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg*, Slg. 2003 I-7747 (ABl. C 226 vom 20.9.2003, S. 1).

⁽²⁸⁾ Siehe Fußnote 1.

⁽²⁹⁾ Entscheidung 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 (bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2005) 2673) (ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 67).

2.3.2. NÖRDLICHE INSELN

2.3.2.1. Vorliegen einer staatlichen Beihilfe

- (122) Die Kommission vertrat die vorläufige Auffassung, dass die Finanzierung von Northlink 1 im Rahmen des Nachtrags das vierte Altmark-Kriterium voraussichtlich nicht erfüllt. Dieses besagt, dass die Höhe des Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten bestimmt werden muss, die ein durchschnittliches und gut geführtes Unternehmen bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte. Aus diesem Grund handelt es sich bei den fraglichen Zuschüssen wahrscheinlich um staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag.
- (123) In Bezug auf Northlink 2 forderte die Kommission nähere Angaben zu der Übertragung der Vermögenswerte von Northlink 1 und zur Vereinbarkeit des Vertrags von 2006 mit den vier Altmark-Kriterien. Das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe wurde deshalb nicht ausgeschlossen.

2.3.2.2. Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt

- (124) In ihrem Beschluss zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens konnte die Kommission keine Rechtsgrundlage ermitteln, aufgrund der die mögliche staatliche Beihilfe zugunsten von Northlink 2 durch eine mögliche Übertragung der Vermögenswerte von Northlink 1 unter dem Marktpreis mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist.
- (125) Bezüglich mutmaßlichen staatlichen Beihilfen, die Northlink 1 im Rahmen des Vertrags von 2000 und des Nachtrags und Northlink 2 im Rahmen des Vertrags von 2006 gewährt wurden, konnten die Dienstleistungen der beiden Unternehmen als rechtmäßige Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse eingestuft und die Beauftragung als angemessen angesehen werden. Dagegen konnte aufgrund mangelnder Beweise nicht festgestellt werden, ob die Northlink 1 und 2 gewährten mutmaßlichen staatlichen Beihilfen im Hinblick auf das erklärte Ziel verhältnismäßig waren.

3. STELLUNGNAHMEN VON BETEILIGTEN

- (126) Während dem in Artikel 6 Absatz 1 der Verfahrensverordnung festgelegten Zeitrahmen erhielt die Kommission Stellungnahmen von mehreren Beteiligten. In Einklang mit Artikel 6 Absatz 2 der Verfahrensverordnung erhielten die britischen Behörden die Möglichkeit, innerhalb dieses Zeitrahmens auf die Stellungnahmen der Beteiligten zu antworten. Es wurden Stellungnahmen von den folgenden Beteiligten abgegeben: der Europäischen Transportarbeiter-Föderation, Hrn. James Knight von TSL contractors Limited, Western Ferries, Hrn. John Rose, Streamline Shipping, Professor Dr. Alfred J. Baird von der Napier University, Pedersen Consulting, Hrn. James Knight and Hrn. Andy Knight (im Namen von Isle of Mull Ferry Company Limited), McGill's Bus Service Limited sowie zwei weiteren Beteiligten, die um eine vertrauliche Behandlung ihrer Identität und des Inhalts ihrer Beiträge ersuchten.
- (127) Die Stellungnahme von Streamline Shipping entspricht mehr oder weniger seiner Beschwerde vom Juli 2004. Das Unternehmen ist der Ansicht, dass die finanzielle

Krise von Northlink 1 ein direktes Ergebnis seiner Strategie war, seine Konkurrenz, zuerst Norse Island Ferries und danach Streamline Shipping, durch eine erhebliche und beispiellose Senkung der Frachttarife zu schädigen. Diese Strategie führte dazu, dass die Regierung mehr Zuschüsse gewährte als für die Einhaltung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erforderlich gewesen wäre. Weiter zitiert das Unternehmen den Bericht des Rechnungshofs vom Dezember 2005, in dem steht, dass die Höhe der Frachttarife und der resultierende Wettbewerb mit Norse Island Ferries einer der Schlüsselfaktoren für die finanziellen Probleme von Northlink 1 waren und dass die Charterung eines zusätzlichen Frachtschiffs, durch die eine angemessene Kapazität zur Deckung der Nachfrage sichergestellt werden sollte, dazu führte, dass die Frachtkapazität die Nachfrage überstieg. Die durch den Betrieb eines zusätzlichen Schiffs entstehenden Kosten überstiegen die dadurch erzielten Zusatzeinnahmen und verschärften die Cashflow-Probleme.

- (128) Bezüglich Northlink 2 gab Streamline Shipping an, dass seine Schiffe nicht ausgelastet sind. Die angekündigte Senkung der Marktpreise von Northlink 2 gegenüber den Preisen von Northlink 1 um 25 % auf den Shetlandstrecken und 19 % auf den Orkney-Strecken hat Streamline Shipping nach eigener Aussage schwer geschadet.
- (129) Western Ferries äußerte erneut seine Besorgnis über die CalMac für die Bedienung der Strecke Gourock-Dunoon gewährten Zuschüsse. Western Ferries ist der Ansicht, dass diese Strecke wirtschaftlich tragfähig ist, wie durch seinen eigenen rentablen Betrieb gezeigt wird. Das Unternehmen ist ferner der Auffassung, dass die Altmark-Kriterien nicht erfüllt werden, da die Zuschüsse höher sind als es für einen Dienst erforderlich wäre, bei dem ausschließlich Fahrgäste mit einem reinen Fahrgastschiff befördert werden (geschätzter Überschuss von 1,3 Mio. GBP). Darüber hinaus gibt es an, dass die Beihilfe verwendet wird, um die Beförderung von Fahrzeugen zu bezuschussen, indem z. B. die Preise für den Fahrzeugtransport trotz der steigenden Kraftstoffkosten unverändert blieben (CalMac erhöhte die Preis 2009 nur um 3,8 %, d.h. 1 % unter dem Inflationswert). Außerdem wurde diese Strecke im Gegensatz zu den NorthLink- und CalMac-Netzen nicht ausgeschrieben und entspricht daher nicht den EU-Vorschriften. Western Ferries ist auch der Ansicht, dass die jüngste Ausschreibung für das CalMac-Netz zu detailliert und die Bündelung aller Strecken ungerechtfertigt waren. Unter diesen Bedingungen war nur CalMac in der Lage, ein Angebot abzugeben.
- (130) Hinsichtlich der finanziellen Transparenz von CalMac wurde angeführt, dass bei den für die Strecke Gourock-Dunoon angegebenen Kosten (4,2 Mio. GBP für das im März 2008 zu Ende gegangene Haushaltsjahr) die vollständigen realen Kosten nicht ausreichend berücksichtigt sind, da den Pensionsaufwendungen für die jeweilige Mannschaft nicht Rechnung getragen wird, keine Transparenz bei den konzerninternen Belastungen für gemeinsame Hauptsitzaufgaben besteht und die täglichen Schiffscharterkosten eindeutig zu niedrig bewertet wurden. Es liegen keine Beweise dafür vor, dass die schottische Regierung eine mögliche Quersubventionierung des Fahrzeugtransportgeschäfts aktiv überwacht hat.

- (131) Western Ferries ist im Gegensatz zu NorthLink der Auffassung, dass die Marktversorgung für die Beförderung von Fahrgästen, Fahrzeugen und Gütern bereits ausreicht. Aufgrund der bestehenden Dienstleistung von Western Ferries gibt es zukünftig keinen Grund, die Beförderung von Fahrzeugen zu bezuschussen.
- (132) Die Europäische Transportarbeiter-Föderation äußerte sich enttäuscht darüber, dass die von CalMac und NorthLink angebotenen Versorgungsdienste erneut überprüft werden müssen. Sie betonen die Notwendigkeit eines stabilen Verkehrsdienstes aufgrund von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, der gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates vom 7. Dezember 1992 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten⁽³⁰⁾ (nachstehend „Seekabotage-Verordnung“) rechtmäßig festgelegt ist.
- (133) Eine betroffene Partei äußerte sich besorgt über die Abhängigkeit von einem staatlichen Anbieter, dessen Monopolstellung durch staatliche Beihilfen noch verstärkt wird. Diese Partei ist der Auffassung, dass das Ausschreibungsverfahren für die von CalMac bedienten Strecken zu eng definiert war und nicht als offene Ausschreibung angesehen werden kann. Die betroffene Partei fordert eine Entflechtung der ausgeschriebenen Strecken.
- (134) James Knight ist der Ansicht, dass CalMac kein günstiges Preis-Leistungs-Verhältnis bietet, und dass die zurzeit von CalMac angebotenen Dienste von effizienten privaten Anbietern übernommen werden sollten. Er legt mögliche Alternativpläne zur Senkung der für den Betrieb der Strecken benötigten Zuschüsse und zur Verbesserung der Anreize für Innovation und Kosteneffizienz vor.
- (135) Eine andere betroffene Partei ist der Auffassung, dass die CalMac von den britischen Behörden auferlegte Beschränkung der Bedienungshäufigkeit für die Strecke Gourock-Dunoon, die eigentlich eine staatliche Beihilfe für Western Ferries darstellt, den Wettbewerb erheblich verzerrt und die marktbeherrschende Stellung von Western Ferries weiter verstärkt. Die CalMac gewährte staatliche Beihilfe sieht sie als Gegenleistung für die Erbringung eines rechtmäßigen gemeinwirtschaftlichen Dienstes.
- (136) John Rose vertritt die Auffassung, dass die Ausschreibungen für die Verträge mit Northlink 1 und Northlink 2 nicht in Einklang mit den EU-Vorschriften standen. Er führt ferner an, dass die Strecke Gourock-Dunoon nicht als Versorgungsdienst angesehen werden kann, da bereits eine Alternative auf dem Landweg besteht und ein privates Fährunternehmen bessere Dienste anbietet, ohne Zuschüsse zu erhalten.
- (137) Professor Alfred Baird reichte Studien ein, die darauf hinweisen, dass die Effizienz von NorthLink durch eine bessere Flottenzusammenstellung erhöht werden könnte, die zunehmende Rolle des Staates auf dem schottischen Fährmarkt gegen die EU-Vorschriften und -Trends verstößt und vom Staat angebotene Seeverkehrsdienste weder notwendig noch wünschenswert sind.
- (138) McGill's Bus Service ist der Ansicht, dass für die Strecke Gourock-Dunoon keine Zuschüsse für die Beförderung von Fußgängern erforderlich sind, da es den gleichen Dienst bereits auf kommerzieller Basis anbietet.
- (139) Pedersen Consulting vertritt die Auffassung, dass das Ausschreibungsverfahren für die westlichen Inseln so komplex und umfassend war, dass nur CalMac in der Lage war, ein Angebot einzureichen. Bezüglich der Strecke Gourock-Dunoon sieht Pedersen Consulting keinen Sinn darin, an einem bezuschussten Fahrzeugtransport festzuhalten, da Western Ferries bereits 90 % aller Fahrzeugbeförderungen gewinnbringend durchführt. Eine direkte Verbindung für den Fahrgastverkehr zum Kopfbahnhof in Gourock könnte allerdings einen sinnvollen öffentlichen Verkehrsdienst darstellen. Hinsichtlich NorthLink wurde vermerkt, dass das Ausschreibungsverfahren absolut unangemessen war und eine ineffiziente Dienstleistung zur Folge hatte, vor allem weil Pentland Ferries bereits einen nicht bezuschussten und rentablen Dienst anbietet. Die Strecke Stromness-Scrabster könnte leicht ersetzt und dadurch Steuergelder gespart werden.

4. STELLUNGNAHME DES VEREINIGTEN KÖNIGREICHS ZUM BESCHLUSS ZUR EINLEITUNG DES PRÜFVERFAHRENS UND ZU DEN STELLUNGNAHMEN VON BETEILIGTEN

- (140) In ihrem Beschluss zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens stellte die Kommission die Frage, ob die Bedingung, dass der erfolgreiche Bieter im Ausschreibungsverfahren für den öffentlichen Dienstleistungsauftrag von 2007 zwischen den britischen Behörden und CalMac die Schiffe von CMAL chartern müsse, für CalMac einen Vorteil darstellte.
- (141) Die britischen Behörden sehen in dieser Bedingung weder für CalMac noch für CMAL einen Vorteil. Sie sind hingegen der Auffassung, dass die Verfügbarkeit einer vollkommen tauglichen Flotte, die zu Vertragsbeginn die Streckenanforderungen erfüllen konnte, einen Vorteil für andere Bieter darstellte, die Hürden für mögliche weitere Bieter verringerte und für alle die gleichen Wettbewerbsbedingungen im Ausschreibungsverfahren schuf.
- (142) Die britischen Behörden bezogen sich auf die Mitteilung der Kommission über die Auslegung der Seekabotage-Verordnung (Abschnitt 5.3.2.1)⁽³¹⁾, in der es heißt, wenn „einzelstaatliche Behörden selbst Schiffe besitzen oder ihnen Schiffe zur Verfügung stehen, so können diese allen potenziellen Dienstleistungserbringern unter denselben nichtdiskriminierenden Bedingungen angeboten werden“. Die britischen Behörden vertreten die Ansicht, dass es für ein einzelnes Unternehmen fast unmöglich gewesen wäre, bis Vertragsbeginn eine neue Flotte tauglicher Schiffe für alle Strecken zusammenzustellen und die Verbindungen zu den abgelegenen Inseln aufrecht zu erhalten.

⁽³⁰⁾ ABL L 364 vom 12.12.1992, S. 7.

⁽³¹⁾ Mitteilung — Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage) — Auslegung der Kommission, KOM(2003) 595 endg. (nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

- (143) In ihrem Beschluss zur Einleitung des Prüfverfahren beschäftigte sich die Kommission auch mit der Frage, ob die Bündelung aller Strecken zu den westlichen Inseln in der öffentlichen Ausschreibung von 2006, mit Ausnahme der Strecke Gourock-Dunoon, den Wettbewerb bei der Ausschreibung erheblich und unrechtmäßig eingeschränkt hatte, wie von einigen Beteiligten angeführt wurde.
- (144) Nach Ansicht der Behörden des Vereinigten Königreichs war die Bündelung dieser Strecken in einer einzigen Ausschreibung aus verschiedenen Gründen gerechtfertigt: sie sicherte eine maximale Rentabilität für die schottische Regionalregierung, erleichterte die Bereitstellung von Ersatzschiffen bei Ausfällen im Netz, verhindert, dass sich Unternehmen die profitableren Strecken „herauspicken“, erleichterte das Management, verbesserte Sicherheit und Unterhaltung der Flotte und vermied den zusätzlichen Verwaltungs- und Kostenaufwand für die Durchführung verschiedener Ausschreibungen.
- (145) In der Mitteilung der Kommission zur Auslegung der Seekabotage-Verordnung (Abschnitt 5.5.3.) heißt es: „Die Mitgliedstaaten möchten oft Strecken von und nach verschiedenen Inseln, für die gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt wurden, in einem einzigen Bündel zusammenfassen, um Größenvorteile zu erzielen und Betreiber anzuziehen. Solche Bündelungen verstoßen grundsätzlich nicht gegen das Gemeinschaftsrecht, solange sie nicht zu Diskriminierungen führen. Ausschlaggebend für die geeignete Größe eines Bündels sollte der erzielte optimale Synergieeffekt bei der Sicherung notwendiger Verkehrsverbindungen sein.“
- (146) In ihrem Beschluss zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens warf die Kommission die Frage auf, ob der Transfer bestimmter Vermögenswerte⁽³²⁾ im Wert von 1,55 Mio. GBP von Northlink 1 zu Northlink 2 unter Marktwert erfolgt war und damit möglicherweise eine staatliche Beihilfe für Northlink 2 darstellte.
- (147) Die Behörden des Vereinigten Königreichs machten geltend, dass die Möglichkeit zum Ankauf von Vermögenswerten von Northlink 1 bereits in den Unterlagen der öffentlichen Ausschreibung vorgesehen war und somit alle Bieter gleichberechtigten Zugang zu diesen Vermögenswerten zu den gleichen Bedingungen hatten. Im Zuge des Ausschreibungsverfahrens wurden den beiden ausgewählten Bietern Angaben zu den Preisen der zum Verkauf stehenden Vermögenswerte übermittelt. Es bestand jedoch keine Verpflichtung zum Kauf dieser Vermögenswerte, sondern blieb den Bietern überlassen, eigene Lösungen vorzuschlagen, falls sie dies wünschten.
- (148) Alle Bieter konnten die Schiffe sowie die Ausrüstungen und die übrigen Vermögenswerte besichtigen. Der Wert der größeren Vermögenswerte (Schiff, Tugmaster und Markenname NorthLink in Höhe von 1,3 Mio. GBP) wurde durch unabhängige Schätzungen ermittelt. Die übrigen Vermögenswerte in Höhe von 0,25 Mio. GBP wurden auf der Grundlage der geschätzten Marktpreise festgelegt.
- (149) Nach Ansicht der Behörden des Vereinigten Königreichs fielen die meisten Strecken im Clyde und zwischen den Hebriden sowie im NorthLink-Netz unter die Entscheidung der Kommission über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse⁽³³⁾. Nur vier der von CalMac und NorthLink bedienten Strecken erfüllen die Kriterien der Schwellenwerte nicht und sollten unmittelbar auf der Grundlage von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag beurteilt werden.
- (150) Die Behörden des Vereinigten Königreichs vertraten die Ansicht, dass die mit CalMac und NorthLink geschlossenen öffentlichen Dienstleistungsaufträge ordnungsgemäße Betrauungsakte darstellen, da sie Art und Dauer der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die betroffenen Unternehmen und Gebiete, die Art eventueller den Unternehmen übertragener ausschließlicher oder besonderer Rechte, die Parameter für die Berechnung, Überwachung und etwaige Änderung der Ausgleichszahlungen und die Vorkehrungen zur Verhinderung von Überkompensierung bzw. zur Rückzahlung etwaiger überhöhter Ausgleichszahlungen im Einzelnen festlegen.
- (151) Darüber hinaus sind CalMac und NorthLink verpflichtet, eine getrennte Buchhaltung für Tätigkeiten, die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse darstellen, und andere Tätigkeiten zu führen; ein Ausgleich kann nur für die den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zurechenbaren Kosten gewährt werden (sämtliche durch die Erbringung der fraglichen Dienstleistung verursachten variablen Kosten, ein angemessener Beitrag zu den sowohl dienstleistungsbezogenen als auch im Rahmen sonstiger Tätigkeiten anfallenden Fixkosten und eine angemessene Rendite), und es müssen geeignete Verfahren für Berichterstattung und Begleitung vorhanden sein.
- (152) Hinsichtlich der Strecke Gourock-Dunoon räumen die Behörden des Vereinigten Königreichs ein, dass in Frage gestellt werden kann, ob der von CalMac eingerichtete Dienst eine rechtmäßige Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse darstellt, da ein privater Betreiber eine Nachbarstrecke bedient, ohne dafür Zuschüsse zu erhalten. Ihrer Ansicht nach wird jedoch der von Western Ferries angebotene Dienst von vielen Ortsansässigen zwar als ergänzende und nützliche Dienstleistung betrachtet, aber nicht als effektiver Ersatz für die von CalMac angebotene Verbindung von Stadtzentrum zu Stadtzentrum.
- (153) Die Behörden des Vereinigten Königreichs teilten der Kommission mit, dass sie nach dem erfolglosen Ausschreibungsverfahren, das sie 2006 für die Strecke Gourock-Dunoon durchgeführt hatten, die Veröffentlichung einer neuen offenen, diskriminationsfreien und transparenten Ausschreibung für einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag auf dieser Strecke beabsichtigen, die folgende Merkmale aufweist:
- a) der öffentliche Dienstleistungsauftrag umfasst eine Fährverbindung von Stadtzentrum zu Stadtzentrum in Form eines für sechs Jahre geschlossenen Dienstleistungsvertrags;
 - b) die Ausschreibung sieht (anders als die vorhergehende) die Möglichkeit eines Zuschusses für die Bedienung dieser Strecke vor;

⁽³²⁾ Ein Schiff, Tugmaster, Schiffersatzteile, Hafenausrüstung, IT-Hardware, der Markenname NorthLink usw.

⁽³³⁾ Siehe Fußnote 29.

- c) die derzeitigen Fahrplanbeschränkungen entfallen;
- d) der Zuschuss gilt nur für den Fahrgastverkehr;
- e) der erfolgreiche Bieter kann einen unbeschränkten kommerziellen Dienst für die Beförderung von Fahrzeugen anbieten, sofern er entsprechend Buch führt und für umfassende Kontrollen gesorgt ist, damit die Zuschüsse für den Fahrgastdienst nicht auf den kommerziellen Dienst für die Beförderung von Fahrzeugen übertragen werden können;
- f) der erfolgreiche Bieter kann eigene Schiffe einsetzen, um die derzeit auf dieser Strecke betriebenen alten Schiffe ersetzen.
- (154) Die Behörden des Vereinigten Königreichs beabsichtigen, die Ersatzschiffe über CMAL zu beschaffen, das sie dann dem Betreiber, dem der öffentliche Dienstleistungsauftrag übertragen wurde, vermietet. Nach Ansicht der Behörden des Vereinigten Königreichs ist diese Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse vor allem in Hinblick auf die Häufigkeit und Bequemlichkeit des Dienstes, die Gesamtfahrzeit, die Einbeziehung in das Angebot anderer Verkehrsträger und die Verlässlichkeit des Dienstes gerechtfertigt.

5. WÜRDIGUNG DER MASSNAHME

5.1. VORLIEGEN EINER STAATLICHEN BEIHILFE

5.1.1. KRITERIEN GEMÄSS ARTIKEL 87 ABSATZ 1 DES VERTRAGS

- (155) Gemäß Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag „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 Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“
- (156) Die in Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag festgelegten Kriterien sind kumulativ. Um festzustellen, ob die oben beschriebenen Zahlungen an CalMac, Northlink 1 und Northlink 2 staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 87 Absatz 1 EG-Vertrag darstellen, ist zu ermitteln, ob die finanzielle Unterstützung
- mit dem Verlust staatlicher Mittel verbunden ist, der dem Staat zuzurechnen ist;
 - selektiv bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigt;
 - den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht; und
 - den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt.
- (157) Die verschiedenen vorstehend beschriebenen Zahlungen wurden aus staatlichen Mitteln finanziert und sind dem betreffenden Mitgliedstaat zuzuordnen. Damit ist das in

Artikel 87 Absatz 1 des Vertrags genannte Kriterium erfüllt.

- (158) Die betreffenden Zahlungen in Form von Defizitzuschüssen und Kapitalzuschüssen/Investitionskrediten erfolgen nur an spezifische Unternehmen. Es handelt sich also um selektive Zahlungen.
- (159) Durch die regelmäßige finanzielle Unterstützung von CalMac sowie von Northlink 1 und Northlink 2 werden die Betriebskosten, die diesen beiden Unternehmen normalerweise entstehen würden, gesenkt und ihnen so gegenüber anderen Unternehmen, die ihre Tätigkeiten ausschließlich durch Einnahmen aus kommerzieller Tätigkeit finanzieren müssen, ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft. Um festzustellen, dass ein Vorteil vorliegt, der eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 87 Absatz 1 des Vertrags darstellen könnte, muss die Kommission jedoch prüfen, ob die „Altmark-Kriterien“ erfüllt sind⁽³⁴⁾.
- (160) Der Markt für Seekabotagestrecken ist seit Inkrafttreten der Seekabotage-Verordnung, d. h. seit dem 1. Januar 1993, vollständig liberalisiert. Wäre einem dieser Unternehmen ein Vorteil gewährt worden, müsste unter Zugrundelegung der Altmark-Kriterien dieser Vorteil zu einer Verzerrung des Wettbewerbs und einer Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten führen. Damit würden auch das dritte und das vierte Kriterium des Artikels 87 Absatz 1 des Vertrags erfüllt.
- (161) Die Kommission bestätigt weiter ihre vorläufige Bewertung, dass die an CalMac sowie an Northlink 1 und Northlink 2 geleisteten Zahlungen nicht dem Verhalten eines privaten Investors unter normalen Marktbedingungen entsprechen. Daher kann bei diesen Zahlungen, ausgehend vom Prinzip des marktwirtschaftlich handelnden privaten Investors, nicht ausgeschlossen werden, dass sie staatliche Beihilfen darstellen.
- (162) Der Verkauf von Betriebsvermögen beim Übergang des Vertrags von Northlink 1 auf Northlink 2 enthielt keine Elemente staatlicher Beihilfen. Alle für die Fährdienste relevanten Vermögenswerte im Besitz von Northlink 1 wurden in der Ausschreibung 2004-2005 allen Bietern zur Verfügung gestellt (siehe Erwägungsgrund 88). Der Verkauf, der für alle Vermögenswerte zusammen etwa 1,5 Mio. GBP einbrachte, erfolgte — je nach der Art der Vermögenswerte — auf der Grundlage des aktuellen Marktpreises beziehungsweise des geschätzten Marktpreises. Da diese Vermögenswerte allen Bietern zum gleichen Preis zur Verfügung standen und diese Preise dem Marktpreis der Güter entsprachen, wurden bei ihrem Verkauf keine staatlichen Mittel eingesetzt und keinem Unternehmen ein selektiver wirtschaftlicher Vorteil verschafft. Beim Verkauf der Vermögenswerte kann daher das Vorhandensein von Elementen staatlicher Beihilfen ausgeschlossen werden.

⁽³⁴⁾ Siehe Fußnote 27.

(163) In ihrem Beschluss über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens stellte die Kommission die Frage, ob die Zinsen, die für bestimmte, CalMac gewährte Darlehen verlangt wurden, dem Prinzip des marktwirtschaftlich handelnden privaten Investors entsprachen, und ob sie also Elemente staatlicher Beihilfen enthielten.

(164) Dies wäre für die Feststellung wichtig gewesen, ob CalMac für die Erfüllung seiner gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen — unter Berücksichtigung aller Möglichkeiten staatlicher Finanzierung — einen übermäßigen Ausgleich erhalten hatte. Da es sich jedoch bei der Beihilferegelung im Falle von CalMac um eine bestehende Beihilfe handelt, deren Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt nur für die Zukunft beurteilt werden muss (siehe Abschnitt 5.2), braucht die Kommission nicht zu prüfen, ob es sich bei diesen Darlehen um staatliche Beihilfen handelt, denn sie betreffen die Vergangenheit.

5.1.2. DIE ALTMARK-KRITERIEN

(165) Um festzustellen, ob ein Vorteil vorliegt, der eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 87 Absatz 1 des Vertrags darstellen könnte, muss die Kommission, wie in Erwägungsgrund 112 erwähnt, prüfen, ob die „Altmark-Kriterien“ erfüllt sind.

(166) Nach dem Altmark-Urteil ist der Ausgleich für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen beziehungsweise von Verträgen über solche Verpflichtungen keine Begünstigung für den/die Empfänger — und fällt damit nicht unter das Verbot nach Artikel 87 Absatz 1 des Vertrags — wenn die folgenden vier Bedingungen gleichzeitig erfüllt sind:

— das begünstigte Unternehmen ist tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut worden, und diese Verpflichtungen sind klar definiert worden (nachstehend „erstes Altmark-Kriterium“);

— die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, sind zuvor objektiv und transparent aufgestellt worden (nachstehend „zweites Altmark-Kriterium“);

— der Ausgleich geht nicht über das hinaus, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken (nachstehend „drittes Altmark-Kriterium“); und

— falls das Unternehmen, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge ausgewählt wurde, ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten bestimmt worden, 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 zu berücksichtigen sind (nachstehend „viertes Altmark-Kriterium“).

5.1.2.1. CalMac

(167) In der Geschichte von CalMac gibt es, wie im Beschluss zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens erwähnt, zwei Stufen: den Zeitraum vor dem Vertrag von 2007, in dem die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen CalMac ohne vorherige Ausschreibung direkt durch förmliche Verpflichtungen („undertakings“) übertragen und alle Bedingungen für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Dienstleistungen im jährlichen Schreiben der schottischen Behörden an CalMac festgelegt wurden, und den Zeitraum nach dem Vertrag von 2007, der nach einer öffentlichen Ausschreibung vergeben wurde, in der die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Einzelnen festgelegt worden waren. Die Situation hinsichtlich der Strecke Gourock-Dunoon ist gesondert zu betrachten, da diese Strecke aus dem Vertrag von 2007 ausgenommen war und die Bedingungen für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auch weiterhin durch jährliche Schreiben der schottischen Behörden an CalMac festgelegt werden.

a. Situation vor dem Vertrag von 2007

(168) Wie im Beschluss zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens ausgeführt, besteht wenig Zweifel daran, dass vor dem Abschluss des Vertrags von 2007 der Ausgleich für die CalMac auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nicht alle Altmark-Kriterien erfüllte. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen waren nicht klar in einem Rechtsakt definiert. Auch die Spezifikationen der gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen, wie die zu bedienenden Häfen sowie Regelmäßigkeit, Beständigkeit und Häufigkeit der Dienste wurden nicht in einem förmlichen Akt klar definiert. Die Parameter für die Festlegung des Ausgleichs wurden nicht zuvor auf transparente Weise bestimmt und die Höhe des Ausgleichs nicht auf der Grundlage einer Analyse der Kosten eines durchschnittlichen Unternehmens berechnet. Die vorläufige Bewertung im Beschluss zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens wird somit bestätigt.

(169) Da der Ausgleich für den Dienst auf der Strecke Gourock-Dunoon noch immer auf dieser Grundlage erfolgt, gilt die obige Bewertung auch für diese Strecke.

b. Situation nach dem Vertrag von 2007

Altmark 1 – klar definierte gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen

(170) Für diesen Sektor gilt eine Verordnung, in der im Einzelnen die Elemente aufgeführt sind, die eine angemessene Definition von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen umfassen sollte. Die Erfüllung des ersten Altmark-Kriteriums sollte daher unter Berücksichtigung von Artikel 4 der Seekabotage-Verordnung geprüft werden, in dem vorgegeben ist, welche Elemente eine angemessene Definition von Gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen umfassen sollte, nämlich anzulaufende Häfen, Regelmäßigkeit, Beständigkeit und Häufigkeit des Verkehrs, Dienstleistungskapazität, zu erhebende Gebühren sowie Schiffsbesatzung.

(171) Der Vertrag von 2007 erfüllt diese Bedingung eindeutig, da alle diese Parameter im Einzelnen festgelegt werden. Die Ausschreibungsunterlagen enthalten zwar keine genauen Zahlen für die Besatzungsstärke der Schiffe, doch lassen die Anforderungen beispielsweise in Bezug auf die Qualität des Dienstes und den Schutz der Beschäftigungsvorschriften wenig Spielraum für größere Unterschiede bei der Besatzung der Schiffe.

(172) Der öffentliche Dienstleistungsauftrag hat außerdem eine Laufzeit — nämlich sechs Jahre — die den Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr (nachstehend „Seeverkehrs-Leitlinien“) ⁽³⁵⁾ entspricht.

Altmark 2 – vorherige objektive und transparente Aufstellung der Parameter, anhand derer der Ausgleich berechnet wird

(173) Im Rahmen einer Würdigung auf der Grundlage des Altmark-Urteils ist als zweites Kriterium zu prüfen, ob die Parameter für den Ausgleich zuvor klar und in objektiver Weise festgelegt wurden, wobei alle Variablen (z. B. Kraftstoffkosten, Investitionen in neue Schiffe usw.) zu berücksichtigen sind.

(174) Die Ausgleichs-Parameter waren bereits relativ klar festgelegt, bevor die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erfüllt wurden. Sie entsprachen den von den Bietern vorgesehenen Kosten, die im Einzelnen zu veranschlagen waren, zuzüglich einer vereinbarten Gewinnmarge abzüglich der erwarteten Einnahmen aus dem Betrieb des Fährdienstes. In einer Rückforderungsklausel war vorgesehen, dass bei einer Überschreitung der vereinbarten Gewinnmarge der Zuschuss entsprechend gekürzt würde. Diese Berechnung wird vor Inkrafttreten des Vertrags für jedes der sechs Jahre seiner Laufzeit vorgenommen (nachstehend „Base Case Szenario“). Im öffentlichen Dienstleistungsauftrag sind eine Reihe außergewöhnlicher Umstände vorgesehen, die zu einer Änderung des Ausgleichsbetrags führen können (z. B. Hafendarbeiten, neues Schiff, Lohnerhöhungen usw.).

(175) Am Ende jedes Jahres der Vertragslaufzeit wird das Base Case Szenario überprüft, um der tatsächlichen Entwicklung Rechnung zu tragen. Das Base Case Szenario kann in einem bestimmten Jahr auch aufgrund außergewöhnlicher Umstände geändert werden. Der Ausgleichsbetrag kann während der Vertragslaufzeit mehrfach erhöht oder gesenkt werden. Die Änderung des Base Case Szenario wird vom Betreiber (CalMac) vorgeschlagen und muss von der schottischen Regionalregierung akzeptiert werden. Bei Meinungsverschiedenheiten kann auch ein Experte hinzugezogen werden. Der öffentliche Dienstleistungsauftrag enthält zwar einige Angaben dazu, wie der Ausgleich im Falle bestimmter unvorhergesehener Umstände anzupassen ist, doch sind die genauen Parameter dieser Anpassungen nicht im Voraus bekannt. Der Ausgleichsbetrag wird eher in einem bilateralen Schiedsverfahren zwischen den schottischen Behörden und CalMac angepasst, unter Umständen unter Hinzuziehung eines Experten. Die bei diesem Schiedsverfahren zu Grunde

gelegten Kriterien wurden nicht vorher in objektiver Weise so festgelegt, dass alle denkbaren Situationen abgedeckt werden. Dieses Schiedsverfahren führt zu mangelnder Transparenz bei der Festlegung der Parameter für den Ausgleich. Es beinhaltet darüber hinaus das Risiko einer Schwankung des jährlich gewährten Ausgleichs, die nicht von transparenten, zuvor festgelegten und objektiven Kriterien abhängt.

(176) Daher kann die Kommission nicht zweifelsfrei feststellen, dass das zweite Altmark-Kriterium erfüllt ist.

Altmark 3 – keine Überkompensation (einschließlich angemessener Gewinne)

(177) Wie vorstehend ausgeführt, werden die Parameter für die Berechnung des Ausgleichs, mit Ausnahme der in dem unter bestimmten Umständen vorgesehenen Schiedsverfahren angewandten Kriterien, im Allgemeinen klar festgelegt. Selbst wenn einige Parameter für die Berechnung des Ausgleichs nicht zuvor genau definiert werden, ist nach Ansicht der Kommission das Verfahren zur Überprüfung des Ausgleichsbetrags unter diesen Umständen geeignet, jede Überkompensation zu verhindern. Der mögliche zusätzliche Ausgleich richtet sich nämlich nach den tatsächlich angefallenen Kosten. Folglich ist das dritte Altmark-Kriterium erfüllt (siehe auch Abschnitt 5.3.3.3).

Altmark 4 – Ausschreibungsverfahren — bei Vergabe ohne Ausschreibung Berechnung der Kosten durch Zugrundelegung eines durchschnittlichen Unternehmens

(178) Im vorliegenden Fall wurden die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Anschluss an ein Ausschreibungsverfahren übertragen.

(179) Zunächst ist zu prüfen, ob die Ausschreibung gut konzipiert, fair, offen und transparent war. Andernfalls entstehen dem Staat möglicherweise Kosten, die das für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erforderliche Mindestmaß übersteigen.

(180) Als problematisch wurden von den Beteiligten in diesem Zusammenhang vor allem die Bündelung aller Strecken in einer Ausschreibung, mit Ausnahme der Strecke Gourrock-Dunnon, sowie die Tatsache genannt, dass der erfolgreiche Bieter Schiffe von CMAL einsetzen muss.

(181) Hinsichtlich der Bündelung der Strecken wurde angeführt, dass dadurch Wettbewerber praktisch ausgeschlossen wurden, da CalMac, das bereits alle diese Strecken bediente, der einzige Bieter war, der ein Angebot für das gesamte Bündel vorlegen konnte.

(182) Es gab aber einen zweiten Bieter (V-Ships), der ein Angebot für das gesamte Streckenbündel abgab. V-Ships zog sich jedoch schließlich mit der Begründung zurück, dass die Vorgabe, Schiffe von CMAL einzusetzen, Innovationen und Flexibilität bei den zu leistenden Diensten verhinderte.

⁽³⁵⁾ ABL C 13 vom 17.1.2004, S. 3.

- (183) Das geographische Gebiet, das durch die 26 Strecken abgedeckt wird, ist relativ homogen: alle Strecken sind relativ kurz (maximal ca. 100 km), und die anzulaufenden Hfen liegen relativ dicht beieinander (in einem Radius von etwa 250 km).
- (184) Die Behörden des Vereinigten Königreichs legten glaubhafte Argumente vor, die die Bündelung der 26 Strecken rechtfertigten.
- (185) Sie führten an, dass durch die Bündelung ein Höchstmaß an Flexibilität für die Flotte gewährleistet wird, um das Netz bestmöglich zu bedienen. Beispielsweise muss beim Ausfall eines Schiffs unbedingt sofort ein Ersatzschiff bereitgestellt werden können, um zuverlässige Versorgungsdienste zu gewährleisten. Ersatzschiffe werden auch gebraucht, wenn die Wetterbedingungen schlecht sind, Wartungsarbeiten an den Schiffen erforderlich sind oder unerwartet größere Kapazität benötigt wird. Derzeit kann CalMac oft für Ersatz sorgen, indem es seine auf anderen Strecken eingesetzten Schiffe umorganisiert. Würden mehrere Betreiber dieses Netz bedienen, wäre es sehr viel schwieriger, die Kontinuität der Dienste und eine optimale Auslastung zu gewährleisten.
- (186) Außerdem wird durch die Bündelung aller Strecken die Integration des Netzes verbessert, da dadurch Sicherheits-, Qualitäts- und Umweltaspekte des Schiffs- und Harfenbetriebs besser aufeinander abgestimmt werden können und dafür gesorgt werden kann, dass Standards im gesamten Netz einheitlich angewendet werden. Das Regionalbüro für Schottland und Irland der United Kingdom's Maritime & Coastguard Agency hat klargestellt, dass die Fragmentierung des Netzes möglicherweise nicht der effizienteste Weg ist, um die Kontinuität sicherer und verlässlicher Dienste zu gewährleisten.
- (187) Außerdem können durch die Bündelung Größenvorteile insbesondere beim Fahrkartenverkauf und im Marketing erzielt und ein integriertes Beförderungssystem unterstützt werden, da die Kunden mit einem einzigen Vorgang verschiedene Strecken buchen können. Dies dient auch der Förderung des Tourismus.
- (188) Es könnte das Argument angeführt werden, dass jede Strecke separat ausgeschrieben werden sollte, um die Kosten möglichst gering zu halten. Die Kommission erkennt jedoch an, dass Verwaltungsaufwand und Kosten einer solchen Einzelausschreibung (26 separate Ausschreibungen) möglicherweise zu hoch sind.
- (189) Als Kompromisslösung könnte erwogen werden, nur einige Strecken zu bündeln, doch es lässt sich nicht vorhersehen, ob eine solche Ausschreibung zu höheren oder niedrigeren Gesamtkosten für den Staatshaushalt führen würde, als sie derzeit durch eine gebündelte Ausschreibung entstehen.
- (190) In der Mitteilung der Kommission zur Auslegung der Seekabotage-Verordnung (Abschnitt 5.5.3) heißt es: „Die Mitgliedstaaten möchten oft Strecken von und nach verschiedenen Inseln, für die gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt wurden, in einem einzigen Bündel zusammenfassen, um Größenvorteile zu erzielen und Betreiber anzuziehen. Solche Bündelungen verstoßen grundsätzlich nicht gegen das Gemeinschaftsrecht, solange sie nicht zu Diskriminierungen führen. Ausschlaggebend für die geeignete Größe eines Bündels sollte der erzielte optimale Synergieeffekt bei der Sicherung notwendiger Verkehrsverbindungen sein.“
- (191) Angesichts der Rechtsvorschriften, die die Bündelung von Strecken ausdrücklich zugelassen, und der vernünftigen Argumente der Behörden des Vereinigten Königreichs kann die Kommission nicht zu dem Schluss kommen, dass die Bündelung von Strecken eine unnötig unfaire Bedingung der Ausschreibung ist und die Kosten für den Staat die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen automatisch erhöht.
- (192) Die Auflage für den erfolgreichen Bieter, CMAL-Betriebsvermögen zu nutzen, ist eine vertretbare Bedingung der Ausschreibung, da die schottischen Behörden ein klares Interesse daran hatten, auf bereits vorhandene Schiffe zurückzugreifen, statt sie ungenutzt lassen zu müssen oder sich dieser Vermögenswerte auf andere Weise zu entledigen. In der Mitteilung zur Auslegung der Seekabotage-Verordnung (Abschnitt 5.3.2.1) ist Folgendes vorgesehen: „Sollten einzelstaatliche Behörden selbst Schiffe besitzen oder ihnen Schiffe zur Verfügung stehen, so können diese allen potenziellen Dienstleistungserbringern unter denselben nichtdiskriminierenden Bedingungen angeboten werden.“ Außerdem ist dies für die Bieter eine neutrale Bedingung, da jeder Bieter denselben Preis für die Benutzung derselben Schiffe bezahlen muss. Diese Auflage ist zwar legitim, könnte aber den Dienst verteuern. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass niedrigere Gesamtnettokosten für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entstehen würden, wenn die Bieter die Möglichkeit hätten, alternative Lösungen in Bezug auf die Schiffe vorzuschlagen.
- (193) Angesichts der besonderen Eigenschaften der Schiffe, die für den Einsatz auf den Strecken zu den westschottischen Inseln benötigt werden, könnte es für einen einzigen Betreiber schwierig sein, rechtzeitig zum Beginn der Vertragslaufzeit eine neue Flotte geeigneter Schiffe zur Verfügung zu haben, die alle diese Strecken bedienen und die Verbindungen zu den entlegenen Inseln aufrecht erhalten können.
- (194) CalMac hatte bei dieser Ausschreibung einen Wettbewerbsvorteil, da das Unternehmen die Strecken bereits bediente, es wäre jedoch falsch, anzunehmen, dass aufgrund dieses Vorteils die Ausschreibung unrechtmäßigerweise maßgeschneidert war und andere Bieter tatsächlich ausschloss⁽³⁶⁾.
- (195) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass das Ausschreibungsverfahren in angemessener Weise durchgeführt wurde und offen, diskriminationsfrei und transparent war.

⁽³⁶⁾ An dem Verfahren nahm ein weiterer Bieter teil.

- (196) Wie bereits erwähnt, müssen die Parameter für die Berechnung des Ausgleichs mindestens jährlich überprüft werden. Diese Überprüfung ist in einigen Fällen das Ergebnis eines Schiedsverfahrens zwischen dem Betreiber und den schottischen Behörden. Folglich besteht die Gefahr, dass der Staat dem Betreiber mehr (oder weniger) Mittel zur Verfügung stellen muss, als in dessen Angebot als Ausgleich vorgesehen war.
- (197) Hätten sich die Bieter nach der Aufforderung zur Einreichung von Angeboten verpflichten müssen, für die sechs Jahre der Laufzeit des Vertrags einen festen Ausgleichsbetrag zu akzeptieren, so dass alle Risiken zu ihren Lasten gingen, würde der Staat keinerlei Risiko tragen und theoretisch die Kosten minimieren. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass, hätten die Bieter alle Risiken des Geschäfts übernehmen müssen, kein Unternehmen zur Angebotsabgabe bereit gewesen wäre oder die Bieter sehr viel höhere Preise verlangt hätten, um das zusätzliche Risiko abzudecken.
- (198) Es kann daher nicht zweifelsfrei festgestellt werden, dass das vierte Altmark-Kriterium erfüllt ist.

Schlussfolgerung

- (199) Da nicht zweifelsfrei festgestellt werden kann, dass das zweite und das vierte Altmark-Kriterium erfüllt sind, ist davon auszugehen, dass der öffentliche Dienstleistungsauftrag für CalMac Elemente staatlicher Beihilfen enthält.

5.1.2.2. **NorthLink**

a. **Northlink 1 (2002-2006)**

Altmark 1 – klar definierte gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen

- (200) Wie unter Erwägungsgrund 170 ausgeführt gilt für diesen Sektor eine Verordnung, in der im Einzelnen die Elemente aufgeführt sind, die eine angemessene Definition von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen umfassen sollte. Die Erfüllung des ersten Altmark-Kriteriums sollte daher unter Berücksichtigung von Artikel 4 der Seekabotage-Verordnung geprüft werden.
- (201) Die Ausschreibung erfüllte dieses Kriterium eindeutig, da alle in der Seekabotage-Verordnung genannten Parameter im Einzelnen festgelegt sind, d. h. anzulaufende Häfen, Regelmäßigkeit, Beständigkeit und Häufigkeit des Verkehrs, Dienstleistungskapazität, zu erhebende Gebühren sowie Schiffsbesatzung. Dies wird im Bericht von Audit Scotland vom Dezember 2005 bestätigt.
- (202) Der öffentliche Dienstleistungsauftrag hatte darüber hinaus eine Laufzeit, die unter den in den Seeverkehrs-Leitlinien empfohlenen sechs Jahren lag.
- Altmark 2 – vorherige objektive und transparente Aufstellung der Parameter, anhand derer der Ausgleich berechnet wird*
- (203) Die Ausgleichs-Parameter waren bereits relativ klar festgelegt, bevor die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erfüllt wurden. Sie entsprachen den von den Bietern vor-

gesehenen Kosten, die im Einzelnen zu veranschlagen waren, zuzüglich einer vereinbarten Gewinnmarge abzüglich der erwarteten Einnahmen aus dem Betrieb des Fährdienstes. Es gab eine Rückforderungsklausel, nach der bei einer Überschreitung der vereinbarten Gewinnmarge die zusätzlichen Gewinne mit der schottischen Regionalregierung zu teilen waren. Der Bieter, der den Zuschlag erhielt, hatte den größten Teil des wirtschaftlichen/finanziellen Risikos zu tragen (Risiko einer Kostensteigerung gegenüber den Voranschlägen, Risiko sinkender Nachfrage, Inflationsrisiko usw.).

- (204) Für andere Risiken stand die schottische Regionalregierung allein oder gemeinsam mit den Parteien ein; dies gilt vor allem für das Risiko einer geänderten Politik (auf EU- oder nationaler Ebene) und legislative Risiken (beispielsweise Änderungen der Körperschaftsteuer). Nach dem Vertrag war die schottische Regionalregierung darüber hinaus verpflichtet, weitere Zuschüsse an Northlink 1 zu zahlen, falls die Kapitalerträge des Unternehmens unter einer bestimmten Rate lagen oder falls sich andere Faktoren, auf die es keinen Einfluss hatte, auf seine Einnahmen auswirkten (z. B. Anstieg der Kraftstoffpreise um mehr als 10 %). Nachdem Northlink 1 2003 in finanzielle Schwierigkeiten geraten war, wurden zusätzliche Zahlungen geleistet, und 2004 wurde der Nachtrag unterzeichnet, in dem monatliche Zahlungen an Northlink 1 sowie — in Abhängigkeit von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gesellschaft — die Möglichkeit weiterer Zahlungen vorgesehen waren.

- (205) Die Möglichkeiten für zusätzliche Finanzhilfen über das im ursprünglichen Vertrag vorgesehene Maß hinaus wurden nicht anhand von Parametern festgelegt, die zuvor in objektiver und transparenter Weise aufgestellt worden waren, wie der spätere zusätzliche Finanzbedarf zeigt, der den Umfang des öffentlichen Dienstleistungsauftrags übersteigt. In jedem Fall lagen den zusätzlichen Finanzierungsmöglichkeiten aufgrund des Nachtrags und den zusätzlichen Zahlungen an Northlink 1 zur Behebung seiner finanziellen Schwierigkeiten keine objektiven und transparenten Parameter zugrunde.

- (206) Daher kann nicht zweifelsfrei festgestellt werden, dass das zweite Altmark-Kriterium erfüllt ist.

Altmark 3 – keine Überkompensation (einschließlich angemessener Gewinne)

- (207) Wie vorstehend ausgeführt, wurden die Parameter für die Berechnung des Ausgleichs im Allgemeinen klar festgelegt, mit Ausnahme der in dem unter bestimmten Umständen vorgesehenen Schiedsverfahren angewandten Kriterien. Auch wenn einige Parameter für die Berechnung des Ausgleichs nicht zuvor genau festgelegt wurden, war das Verfahren zur Überprüfung des Ausgleichsbetrags unter diesen Umständen geeignet, um jede Überkompensation zu verhindern. Der von Northlink 1 geschlossene öffentliche Dienstleistungsauftrag entsprach also dem dritten Altmark-Kriterium.

Altmark 4 – öffentliche Ausschreibung — bei Vergabe ohne Ausschreibung Berechnung der Kosten durch Zugrundelegung eines durchschnittlichen Unternehmens

- (208) Wie im bereits analysierten Fall in Bezug auf CalMac (Erwägungsgrund 178) wurden Northlink 1 die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Anschluss an ein Ausschreibungsverfahren übertragen.
- (209) Daher ist zu prüfen, ob die Ausschreibung gut konzipiert, fair, offen und transparent war. Andernfalls entstehen dem Staat möglicherweise Kosten, die das für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erforderliche Mindestmaß übersteigen.
- (210) Das Ausschreibungsverfahren umfasste zwei Strecken (26 Strecken im Falle von CalMac, der vorstehend analysiert wurde — siehe Erwägungsgründe 183-191). In Bezug auf Northlink 1 und Northlink 2 spielt also die Bündelung eine weniger große Rolle als bei CalMac. Aus den gleichen Gründen wie sie in Bezug auf CalMac geltend gemacht wurden ist die Kommission daher nicht der Ansicht, dass durch die Bündelung der beiden Strecken der offene, diskriminationsfreie und transparente Charakter der Ausschreibung in Frage gestellt wird.
- (211) Die Zuschüsse, die Northlink 1 im Rahmen des Nachtrags gewährt wurden und die den im ursprünglichen Vertrag vorgesehenen Ausgleich überstiegen, waren dagegen nicht das Ergebnis einer öffentlichen Ausschreibung und wurden nicht auf der Grundlage einer Analyse der Kosten eines durchschnittlichen Unternehmens festgelegt. Durch Einführung eines neuen Systems der Defizitfinanzierung während der Laufzeit des Vertrags wurden durch den Nachtrag nämlich Art und Umfang der ursprünglichen Ausschreibung geändert, wodurch die Transparenz der Präsentation für mögliche Bieter beeinträchtigt wurde.
- (212) Es kann daher nicht zweifelsfrei festgestellt werden, dass das vierte Altmark-Kriterium erfüllt ist.

Schlussfolgerung

- (213) Da nicht zweifelsfrei festgestellt werden kann, dass das zweite und das vierte Altmark-Kriterium erfüllt sind, ist davon auszugehen, dass der öffentliche Dienstleistungsauftrag für Northlink 1 Elemente staatlicher Beihilfen enthält.

b. Northlink 2 (2006-2012)

Altmark 1 – klar definierte gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen

- (214) Wie vorstehend ausgeführt, gilt für diesen Sektor eine Verordnung, in der im Einzelnen die Elemente aufgeführt sind, die eine angemessene Definition von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen umfassen sollte. Die Erfüllung des ersten Altmark-Kriteriums sollte daher unter Berücksichtigung von Artikel 4 der Seekabotage-Verordnung geprüft werden.
- (215) Die Ausschreibung erfüllte dieses Kriterium eindeutig, da alle in der Seekabotage-Verordnung genannten Parameter im Einzelnen festgelegt sind, d. h. anzulaufende Häfen,

Regelmäßigkeit, Beständigkeit und Häufigkeit des Verkehrs, Dienstleistungskapazität, zu erhebende Gebühren sowie Schiffsbesatzung.

- (216) Der öffentliche Dienstleistungsauftrag hat außerdem eine Laufzeit — nämlich sechs Jahre — die den Seeverkehrs-Leitlinien entspricht.

Altmark 2 – vorherige objektive und transparente Aufstellung der Parameter, anhand derer der Ausgleich berechnet wird

- (217) Die Ausgleichs-Parameter waren bereits relativ klar festgelegt, bevor die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erfüllt wurden. Sie entsprachen den von den Bietern vorgesehenen Kosten, die im Einzelnen zu veranschlagen waren, zuzüglich einer vereinbarten Gewinnmarge abzüglich der erwarteten Einnahmen aus dem Betrieb des Fährdienstes. Es gibt eine Rückforderungsklausel, nach der bei einer Überschreitung der vereinbarten Gewinnmarge die zusätzlichen Gewinne mit der schottischen Regionalregierung zu teilen waren. In diesem zweiten Vertrag mit Northlink 2 werden mehr Risiken von der schottischen Regionalregierung übernommen oder von den Parteien gemeinsam getragen (Wetterrisiko, Inflationsrisiko, Risiko sinkender Nachfrage, Änderung der Verkehrspolitik etc.).

- (218) Ähnlich wie bei dem 2007 mit CalMac geschlossenen öffentlichen Dienstleistungsauftrag sind die Zuschussbeträge jährlich auf der Grundlage der tatsächlichen Leistung im Vorjahr zu prüfen. Der Betreiber legt einen vorläufigen Entwurf eines überarbeiteten „Base Case“-Szenarios vor, den die schottischen Behörden genehmigen müssen. Im Konfliktfall wird ein Experte als Vermittler hinzugezogen. Der öffentliche Dienstleistungsauftrag enthält zwar einige Angaben dazu, wie der Ausgleich im Falle bestimmter unvorhergesehener Umstände anzupassen ist, doch sind die genauen Parameter dieser Anpassungen nicht im Voraus bekannt. Der Ausgleichsbetrag wird eher in einem bilateralen Schiedsverfahren zwischen den schottischen Behörden und Northlink 2 angepasst, unter Umständen unter Hinzuziehung eines Experten. Die Kommission stellt fest, dass die bei diesem Schiedsverfahren zu Grunde gelegten Kriterien nicht vorher in objektiver Weise so festgelegt wurden, dass alle denkbaren Situationen abgedeckt werden. Dieses Schiedsverfahren führt zu mangelnder Transparenz bei der Festlegung der Parameter für den Ausgleich. Es beinhaltet darüber hinaus das Risiko einer Schwankung des jährlich gewährten Ausgleichs, die nicht von transparenten, zuvor festgelegten und objektiven Kriterien abhängt. Daher kann nicht zweifelsfrei festgestellt werden, dass das zweite Altmark-Kriterium erfüllt ist.

Altmark 3 – keine Überkompensation (einschließlich vertretbarer Gewinne)

- (219) Wie vorstehend ausgeführt, werden die Parameter für die Berechnung des Ausgleichs im Allgemeinen klar festgelegt, mit Ausnahme der in dem unter bestimmten Umständen vorgesehenen Schiedsverfahren angewandten Kriterien. Auch wenn einige Parameter für die Berechnung des Ausgleichs nicht zuvor genau definiert werden, ist das Verfahren zur Überprüfung des Ausgleichsbetrags unter diesen Umständen geeignet, jede Überkompensation zu verhindern. Der mögliche zusätzliche Ausgleich

richtet sich nämlich nach den tatsächlich angefallenen Kosten. Folglich ist das dritte Altmark-Kriterium erfüllt (siehe auch Abschnitt 5.3.4.3).

Altmark 4 – öffentliche Ausschreibung — bei Vergabe ohne Ausschreibung Berechnung der Kosten durch Zugrundelegung eines durchschnittlichen Unternehmens

- (220) Im vorliegenden Fall wurden die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Anschluss an ein Ausschreibungsverfahren übertragen.
- (221) Zunächst ist zu prüfen, ob die Ausschreibung gut konzipiert, fair, offen und transparent war. Andernfalls entstehen dem Staat möglicherweise Kosten, die das für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erforderliche Mindestmaß übersteigen.
- (222) Wie im Fall von Northlink 1 stellt die Bündelung der beiden Strecken den offenen, diskriminationsfreien und transparenten Charakter der Ausschreibung in Frage.
- (223) Wie bei CalMac ist die Auflage für den erfolgreichen Bieter, die Schiffe von Northlink 1 einzusetzen, eine vertretbare Bedingung der Ausschreibung, da die schottische Regionalregierung ein klares Interesse daran hatte, auf bereits zur Verfügung stehende Schiffe zurückzugreifen, statt sie ungenutzt lassen zu müssen oder sich dieser Vermögenswerte auf andere Weise zu entledigen. Außerdem ist dies für die Bieter eine neutrale Bedingung, da jeder Bieter denselben Preis für die Benutzung derselben Schiffe bezahlen muss. Obwohl diese Auflage legitim ist, könnte sie den Dienst verteuern. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass niedrigere Gesamtnettokosten für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entstehen würden, wenn die Bieter die Möglichkeit hätten, alternative Lösungen in Bezug auf die Schiffe vorzuschlagen.
- (224) Aus diesen Gründen kann die Kommission — wie auch in der vorstehenden Beurteilung im Fall CalMac⁽³⁷⁾ — nicht zweifelsfrei feststellen, dass das vierte Altmark-Kriterium erfüllt ist.

Schlussfolgerung

- (225) Da nicht zweifelsfrei festgestellt werden kann, dass das zweite und das vierte Altmark-Kriterium erfüllt sind, ist davon auszugehen, dass der öffentliche Dienstleistungsauftrag für Northlink 2 Elemente staatlicher Beihilfen enthält.

5.2. ART DER BEIHILFE

5.2.1. ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

- (226) Nachdem festgestellt wurde, dass die Zahlungen an CalMac, Northlink 1 und Northlink 2 staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 87 Absatz 1 EG-Vertrag darstellen, muss die Kommission beurteilen, ob es sich hierbei um eine bereits bestehende oder um eine neue staatliche Beihilfe handelt. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die Kommission bei Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens nicht auf die Frage einging, ob die Beihilfe als neue oder als bestehende Beihilfe zu betrachten ist.

- (227) Wie bereits ausgeführt⁽³⁸⁾ wurde es jedoch im Zuge des förmlichen Prüfverfahrens deutlich, dass ein Teil der Beihilfe angesichts des Datums des Inkrafttretens der ihr zu Grunde liegenden Rechtsvorschriften als bestehende Beihilfe betrachtet werden könnte. Daher beschloss die Kommission, gleichzeitig mit dem förmlichen Prüfverfahren ein Verfahren der Zusammenarbeit gemäß Artikel 17 der Verfahrensverordnung einzuleiten.

- (228) Bei einer bestehenden staatlichen Beihilfe muss die Kommission lediglich prüfen, ob sie zum jetzigen Zeitpunkt mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist, und mögliche Änderungen für die Zukunft vorschlagen. Im Falle einer neuen Beihilfe muss die Kommission dagegen ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt auch in der Vergangenheit prüfen.

- (229) Nach Artikel 1 Buchstabe b Ziffer i der Verfahrensverordnung in ihrer geänderten Fassung sind bestehende Beihilfen „unbeschadet der Artikel 144 und 172 der Akte über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens, des Anhangs IV Nummer 3 und der Anlage zu diesem Anhang der Akte über den Beitritt der Tschechischen Republik, Estlands, Zyperns, Lettlands, Litauens, Ungarns, Maltes, Polens, Sloweniens und der Slowakei und des Anhangs V Nummer 2 und Nummer 3 Buchstabe b und der Anlage zu diesem Anhang der Akte über den Beitritt Bulgariens und Rumäniens alle Beihilfen, die vor Inkrafttreten des Vertrages in dem entsprechenden Mitgliedstaat bestanden, also Beihilferegulungen und Einzelbeihilfen, die vor Inkrafttreten des Vertrages eingeführt worden sind und auch nach dessen Inkrafttreten noch anwendbar sind“.

- (230) Gemäß Artikel 4 Absatz 1 der 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⁽³⁹⁾ (nachstehend „Durchführungsverordnung“) „ist die Änderung einer bestehenden Beihilfe 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“.

- (231) Nach der ständigen Rechtsprechung⁽⁴⁰⁾ ist nicht jede geänderte bestehende Beihilfe als neue Beihilfe anzusehen. In dieser Rechtssache stellte das Gericht erster Instanz fest: „Daher wird die ursprüngliche Regelung durch die Änderung nur dann in eine neue Beihilferegulung umgewandelt, wenn die Änderung sie in ihrem Kern betrifft. Um eine derartige wesentliche Änderung kann es sich jedoch nicht handeln, wenn sich das neue Element eindeutig von der ursprünglichen Regelung trennen lässt.“

⁽³⁸⁾ Siehe Erwägungsgrund 9.

⁽³⁹⁾ ABl. L 140 vom 30. 4.2004, S. 1.

⁽⁴⁰⁾ Urteil des Gerichts erster Instanz vom 30. April 2002, verbundene Rechtssachen T-195/01 und T-207/01 — *Gibraltar gegen Kommission*, Slg. 2002, II-2309.

⁽³⁷⁾ Siehe Erwägungsgründe 178-198.

- (232) Weiter stellte das Gericht Erster Instanz fest „[...] dass Maßstab für die Einstufung einer Beihilfe als neue oder umgestaltete Beihilfe die Bestimmungen sind, in denen sie vorgesehen ist.“⁽⁴¹⁾ Wurden die einschlägigen Rechtsvorschriften nicht in Bezug auf die Art der Vergünstigung oder die Tätigkeiten der Begünstigten geändert, handelt es sich nicht um eine neue Beihilfe.
- (233) Daher sollte auf der Grundlage des Rechtsrahmens und der Änderungen der Beihilferegelung geprüft werden, ob es seit dem Beitritt des Vereinigten Königreichs zur EU im Jahr 1973 wesentliche Änderungen gegeben hat, die eine neue Beihilfe darstellen würden. In der Rechtsprechung werden hier Änderungen der Vergünstigung, des verfolgten Ziels, des Begünstigten oder der Finanzierungsquelle angeführt.
- (234) Weiter sollte geprüft werden, ob sich die nachträglich vorgenommenen Änderungen eindeutig von der ursprünglichen Maßnahme trennen lassen oder ob die Änderungen, die sich nicht davon trennen lassen, den ursprünglichen Rechtsrahmen im Kern verändern, d. h. Art der Vergünstigung oder Finanzierungsquelle, Zweck oder Rechtsgrundlage der Beihilfe, Begünstigte oder Umfang der Tätigkeiten der Begünstigten, so dass dieser Rechtsrahmen insgesamt in eine neue Beihilfe umgewandelt wird.
- #### 5.2.2. CALMAC
- (235) CalMac bot bereits lange vor dem Beitritt des Vereinigten Königreichs zur Europäischen Gemeinschaft 1973 Fährdienste zu den westschottischen Inseln an.
- (236) Die ursprüngliche Rechtsgrundlage für die Zuschüsse war Abschnitt 2 Absatz 1 des Highlands and Islands Shipping Services Act von 1960, der es den Scottish Ministers⁽⁴²⁾ gestattete, Zuschüsse/Darlehen an Personen zu vergeben die gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen im Seeverkehr erbrachten. In den Abschnitten 2(3) und 2(4) dieses Erlasses war vorgesehen, dass eine förmliche Verpflichtung („undertaking“) (die in der Praxis als sekundärrechtliche Vorschriften gehandhabt wurden) erforderlich war, wenn ein solcher Zuschuss/ein solches Darlehen 10 000 GBP überstieg, und dass jede solche Verpflichtung vom schottischen Parlament⁽⁴³⁾ genehmigt werden musste.
- (237) Abschnitt 45(1) des Transport (Scotland) Act von 2005, der am 10. Oktober 2005 in Kraft trat, hob diese Bestimmungen des Erlasses von 1960 auf, doch ist in Abschnitt 45(2) vorgesehen, dass jede vor dem 10. Oktober 2005 eingegangene förmliche Verpflichtung weiterhin wirksam war. Dies bedeutet, dass die förmliche Verpflichtung vom 7. April 1995, mit der CalMac die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen übertragen worden waren, auch nach dem Inkrafttreten des Erlasses von 2005 noch gültig war.
- (238) Seit am 1. Oktober 2006 die CalMac-Gruppe umstrukturiert und eine neue juristische Person für die Bedienung der Strecke Gourock-Dunoon geschaffen wurde, gründet sich der Ausgleich für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auf dieser Strecke auf Abschnitt 70(1) des Transport (Scotland) Act von 2001 in der durch den Transport Scotland Act von 2005 geänderten Fassung.
- (239) Bis zum Inkrafttreten des Vertrags über Fährdienste im Clyde und zu den Hebriden am 1. Oktober 1997 wurden die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen (Regelmäßigkeit, Häufigkeit, Kapazitäten, Fahrpreise und Höhe der Zuschüsse) in jährlichen Schreiben der Scottish Ministers an CalMac festgelegt.
- (240) Seit dem 1. Oktober 2007 werden die gesamtwirtschaftlichen Verpflichtungen in einem öffentlichen Dienstleistungsauftrag definiert, der nach einer öffentlichen Ausschreibung vergeben wird; hiervon ausgenommen ist nur die Strecke Gourock-Dunoon.
- (241) Für die Strecke Gourock-Dunoon werden seit dem 1. Oktober 2007 die Zuschussbedingungen auf dem Verwaltungsweg festgelegt; Grundlage hierfür sind die Genehmigung der jährlichen Finanzpläne des Unternehmens durch die Scottish Ministers und die laufende Überwachung des Finanzierungsbedarfs zur Deckung tatsächlicher Defizite durch die schottische Regierung.
- (242) Angesichts dessen ist die Kommission der Ansicht, dass der Zweck der Beihilferegelung, nämlich Fährdienste zu den schottischen Inseln zu gewährleisten, seit ihrer Einführung eindeutig unverändert geblieben ist, nämlich die Gewährleistung von Fährdiensten zwischen den schottischen Inseln.
- (243) Durch die Weiterentwicklung der Rechtsgrundlage für die Regelung hat sich die Art des Vorteils, der CalMac seit 1973 gewährt wurde, inhaltlich nicht geändert. CalMac hat laufend Defizitzuschüsse, Kapitalzuschüsse und Darlehen (für Piers und Hafeninfrastruktur sowie Schiffe) erhalten. Auch die Finanzierungsquelle ist unverändert, da alle Mittel weiterhin aus dem Staatshaushalt kommen.
- (244) Der jährliche Ausgleichsbetrag wurde regelmäßig erhöht. Diese Erhöhungen sollten jedoch nicht als neue Beihilfe betrachtet werden. Der Gerichtshof hat festgestellt⁽⁴⁴⁾: „Ergibt sich die Beihilfe aus früheren, nicht geänderten Rechtsvorschriften, so kann [...] die Frage, ob eine neue Beihilfe oder die Umgestaltung einer bestehenden Beihilfe vorliegt, nicht danach beurteilt werden, welche Bedeutung die Beihilfe für das Unternehmen im Lauf des Bestehens jeweils hatte und wie hoch sie insbesondere jeweils war.“

⁽⁴¹⁾ Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften vom 9. August 1994 in der Rechtssache C-44/93 — *Namur-Les Assurances du Crédit*, Slg. 1994, I-03829.

⁽⁴²⁾ Vor der Dezentralisierung 1999 das Ministerium für Schottland in Westminster.

⁽⁴³⁾ Vor der Dezentralisierung des britischen Parlaments.

⁽⁴⁴⁾ Siehe Fußnote 41.

- (245) Die Kommission vertritt die Ansicht, dass die steigenden Beihilfebeträge eine Folge des steigenden finanziellen Bedarfs des Erbringers der öffentlichen Dienstleistung zur Erfüllung seines öffentlichen Auftrags sind, während die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die Finanzierungsvereinbarungen und geänderten Vorschriften für den Ausgleich inhaltlich unverändert blieben.
- (246) Der Begünstigte der Maßnahme ist seit Beginn der Regelung derselbe. Obwohl CalMac 2006 umstrukturiert wurde, war das Unternehmen immer der einzige Begünstigte der Beihilfe und befand sich immer vollständig in Staatsbesitz. Im Jahr 2006 wurden Betriebs- und Eigentumsseite (Schiffe und landseitige Vermögenswerte) getrennt. Dies kann nicht als Änderung der Begünstigten der Regelung betrachtet werden, da die beiden rechtlich selbständigen Wirtschaftseinheiten auch weiterhin die einzigen von der Ausgleichsregelung Betroffenen sind. Diese rechtliche Trennung stellt eine Änderung technischer Art dar, durch die sich der Begünstigte der Beihilfe nicht ändert.
- (247) Gleichermaßen ist die Aufteilung der Tätigkeiten auf den Hebriden- und Clyde-Strecken auf zwei rechtlich selbständige Wirtschaftseinheiten (CalMac Ferries Ltd und Cowal Ferries Ltd, beide hundertprozentige Tochtergesellschaften von David MacBrayne Ltd) als technische Änderung zu betrachten, durch die sich der Begünstigte der Beihilfe nicht ändert.
- (248) Es gab einige Anpassungen an der Gesamtdienstleistung und an den Strecken, die CalMac übertragen worden waren. Einige neue Dienste wurden eingeführt, andere dagegen eingestellt. Eine dieser Anpassungen war beispielsweise eine Folge der Eröffnung einer neuen Brücke, durch die der bestehende Dienst überflüssig wurde. Nach Ansicht der Kommission wurde durch diese technischen Änderungen bezweckt, das Angebot öffentlicher Dienstleistungen an den Bedarf der Bevölkerung anzupassen. Durch diese Anpassungen wurde der allgemeine Zweck der Regelung nicht geändert. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen werden als Ganzes festgelegt und begrenzte technische Änderungen in Bezug auf die bedienten Strecken ändern das Wesen der Regelung nicht.
- (249) Aus den genannten Gründen kam die Kommission im Zuge ihres Prüfverfahrens zu dem Schluss, dass die Beihilferegelung für CalMac eine bestehende Beihilfe⁽⁴⁵⁾ darstellt, und leitete gleichzeitig mit dem förmlichen Prüfverfahren das in Artikel 17 der Verfahrensverordnung vorgesehene Verfahren der Zusammenarbeit ein. Sie teilte dem Mitgliedstaat diese Schlussfolgerung mit und gab ihre vorläufige Auffassung bekannt, dass einige Aspekte der Regelung nicht mehr mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar seien. Die Behörden des Mitgliedstaates erhielten Gelegenheit, zu dieser vorläufigen Auffassung Stellung zu nehmen.
- (250) Da es sich bei der Beihilferegelung zugunsten von CalMac um eine bestehende Beihilfe handelt, ist ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt ausschließlich in Bezug auf die derzeitige Situation⁽⁴⁶⁾ zu beurteilen; die Kommission braucht nicht zu prüfen, ob dies auch auf die CalMac in der Vergangenheit gewährte Beihilfe zutrifft.

5.2.3. NORTHLINK

- (251) Die Zahlungen an Northlink 1 im Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags für die Bedienung der Strecken zu den nördlichen Inseln im Zeitraum 2002-2006 sowie im Rahmen des Nachtrags stellen eindeutig eine neue Beihilfe dar, da Northlink 1 auf diesen Strecken vor 2002 keinerlei gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen erbrachte.
- (252) In gleicher Weise stellen die Zahlungen an Northlink 2 eine neue Beihilfe dar, und zwar unabhängig von der Frage, ob Northlink 1 und Northlink 2 als separate Begünstigte gelten sollten oder ob Northlink 2 lediglich als Nachfolger von Northlink 1 zu betrachten ist.
- (253) Daher müssen alle Beihilfezahlungen an Northlink 1 und Northlink 2 ab dem Jahr 2002 als neue Beihilfe betrachtet werden.
- (254) Die Vereinbarkeit der Regelung mit dem Gemeinsamen Markt muss daher für den Zeitraum ab 2002 beurteilt werden.

5.3. VEREINBARKEIT

5.3.1. ANWENDBARKEIT DES ARTIKELS 86 ABSATZ 2 EG-VERTRAG

- (255) Rechtsgrundlage für die Beurteilung der Beihilfen an CalMac, Northlink 1 und Northlink 2 ist Artikel 86 Absatz 2 EG Vertrag.
- (256) Auf der Grundlage von Artikel 86 Absatz 2 EG Vertrag ist zu prüfen, ob
- die Fährdienste in Schottland Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse darstellen und von den Behörden des Vereinigten Königreichs eindeutig als solche definiert sind (Definition)⁽⁴⁷⁾;
 - CalMac, Northlink 1 und Northlink 2 von dem Mitgliedstaat ausdrücklich mit der Erbringung dieses Dienstes beauftragt wurden und die Erfüllung ihrer Aufgaben überwacht wird (Betrachtung und Überwachung);

⁽⁴⁵⁾ Eine ähnliche Argumentation findet sich in der Entscheidung der Kommission vom 28. Januar 2009 über die Beihilfe E 4/2007 — Frankreich — Différenciation des „redevances par passager“ sur certains aéroports français, insbesondere in Abschnitt 4.

⁽⁴⁶⁾ Das heißt die Situation ab dem Inkrafttreten des öffentlichen Dienstleistungsauftrags für CalMac 2007, mit Ausnahme der Strecke Gourock-Dunoon, für die die Situation seit Aufnahme des Dienstes unverändert blieb.

⁽⁴⁷⁾ Darüber hinaus muss der öffentliche Dienstleistungsauftrag gemäß der Seekabotage-Verordnung unter Beachtung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung vergeben werden.

— die Finanzierung den Nettokosten für die Erbringung der gemeinwirtschaftlichen Dienstleistung auch unter Berücksichtigung anderer direkter oder indirekter Einnahmen aus diesem Auftrag angemessen ist, und nicht zu unnötigen Wettbewerbsverzerrungen oder Auswirkungen auf den Handel führt (Verhältnismäßigkeit).

5.3.2. 5.3.2.ANWENDBARKEIT DES GEMEINSCHAFTSRAHMENS FÜR DIENSTLEISTUNGEN VON ALLGEMEINEM WIRTSCHAFTLICHEM INTERESSE ⁽⁴⁸⁾ / DER ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION ÜBER DIENSTLEISTUNGEN VON ALLGEMEINEM WIRTSCHAFTLICHEM INTERESSE ⁽⁴⁹⁾

- (257) In der Entscheidung über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ist vorgesehen, dass Ausgleichszahlungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ab dem Inkrafttreten dieser Entscheidung unter bestimmten Bedingungen von der Notifizierungspflicht freigestellt sind. Im Gemeinschaftsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sind die Bedingungen für die Vereinbarkeit von Maßnahmen festgelegt, die der Notifizierungspflicht unterliegen.
- (258) Der Gemeinschaftsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse nimmt in Nummer 3 den Verkehrssektor ausdrücklich aus und findet daher im vorliegenden Fall keine Anwendung. Dennoch können die darin formulierten Auslegungsgrundsätze angesichts des allgemeinen Anwendungsbereichs von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag ⁽⁵⁰⁾ nützlich für die Beurteilung der Vereinbarkeit der hier geprüften Maßnahmen sein.
- (259) In der Entscheidung über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse werden Luftverkehr und Seeverkehr nicht ausgenommen. Im Beschluss über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens wurde erwogen, diese Entscheidung heranzuziehen, die Kommission vertrat jedoch zunächst die Ansicht, dass sie auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar zu sein schien.
- (260) In Artikel 2 der Entscheidung über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sind zwei Ausnahmen von der Notifizierungspflicht vorgesehen, die im vorliegenden Fall relevant sein könnten:

„a) Ausgleichszahlungen an Unternehmen, deren Jahresumsatz mit allen Tätigkeiten vor Steuern in den beiden der Übernahme einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse vorausgehenden Rechnungsjahren insgesamt weniger als 100 Mio. EUR betragen hat und die jährlich eine Ausgleichszahlung von weniger als 30 Mio. EUR für die erbrachte Dienstleistung erhalten;“

⁽⁴⁸⁾ Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden (ABl. C 297 vom 29.11.2005, S. 4).

⁽⁴⁹⁾ Siehe Erwägungsgrund 119.

⁽⁵⁰⁾ In diesem Zusammenhang verweisen die Regeln für staatliche Beihilfen im Luftverkehr bereits ausdrücklich auf die Grundsätze des Gemeinschaftsrahmens für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (siehe Absatz 67 und Fußnote 2 der Mitteilung der Kommission vom 9. Dezember 2005 „Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen“ (ABl. C 312 vom 9.12.2005, S. 1)).

„c) Ausgleichszahlungen für Flug- oder Schiffsverbindungen zu Inseln, bei denen das jährliche Fahrgastaufkommen in den zwei Rechnungsjahren vor Übertragung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Schnitt 300 000 Fahrgäste nicht überstieg;“

- (261) Im Beschluss zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens wurde die Frage gestellt, auf welche Wirtschaftseinheit (CalMac, Northlink 1 und Northlink 2 getrennt oder zusammen) Bedingung a angewendet werden sollte.
- (262) Die Kommission stellt fest, dass sowohl CalMac als auch Northlink 2 derzeit über 30 Mio. EUR jährlich als Ausgleich für die Bedienung der betreffenden Seestrecken erhalten ⁽⁵¹⁾. Bedingung a ist also nicht erfüllt.
- (263) In Bezug auf Northlink 2 geht aus den aktuellsten Angaben hervor, dass 2004/2005 auf den beiden bedienten Strecken 301 000 Fahrgäste verzeichnet wurden. Die Zahlen für CalMac liegen wesentlich höher. Folglich ist auch Bedingung c nicht erfüllt.
- (264) Die Kommission bestätigt daher ihre vorläufige Aussage, dass die Entscheidung der Kommission über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im vorliegenden Fall keine Anwendung findet.

5.3.3. BESTEHENDE BEIHILFEN ZUGUNSTEN VON CALMAC

5.3.3.1. *Definition*

a. **Hebriden und Clyde (mit Ausnahme der Strecke Gourock-Dunoon)**

- (265) Wie bereits ausgeführt (siehe Abschnitt 5.2) ist die Vereinbarkeit der CalMac gewährten Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt ausschließlich aufgrund der derzeitigen Situation zu beurteilen, da es sich um eine bestehende Beihilfe handelt. Folglich müssen nur die Bestimmungen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags von 2007 in Bezug auf alle Strecken geprüft werden, mit Ausnahme der Strecke Gourock-Dunoon, die aus diesem Vertrag ausgenommen ist. Im Rahmen des in Artikel 88 Absatz 1 EG-Vertrag vorgesehenen Verfahrens der Zusammenarbeit hat die Kommission vom Vereinigten Königreich alle erforderlichen Informationen für die Überprüfung der bestehenden Beihilferegelung erhalten.
- (266) Die vorstehende Beurteilung hinsichtlich der Erfüllung des ersten Altmark-Kriteriums gilt auch hier. Der öffentliche Dienstleistungsauftrag von 2007, der im Anschluss an eine offene und transparente öffentliche Ausschreibung vergeben wurde, entspricht Artikel 4 der Seekabotage-Verordnung, in der im Einzelnen die Elemente aufgeführt sind, die eine angemessene Definition von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen umfassen sollte, nämlich anzulauende Häfen, Regelmäßigkeit, Beständigkeit und Häufigkeit des Verkehrs, Dienstleistungskapazität, zu erhebende Gebühren sowie Schiffsbesatzung.

⁽⁵¹⁾ Der Ausgleich für CalMac und Northlink 2 für das Haushaltsjahr 2007/2008 betrug 45,3 bzw. 30,0 Mio. GBP (siehe Tabellen 1 und 4).

- (267) In diesem Vertrag ist festgelegt, dass die dem Betreiber auferlegten Pflichten nicht ausschließen, dass er die Schiffe auch für andere Zwecke einsetzt, sofern er seiner Pflicht zur Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse nachgekommen ist und weiter nachkommt. In der Praxis gestattet dies dem Betreiber beispielsweise die Beförderung von Nutzfahrzeugen, was nicht Teil seiner gesamtwirtschaftlichen Verpflichtungen ist. Diese Bestimmung ist keinesfalls ein offensichtlicher Fehler in der Definition der CalMac übertragenen Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, da sie sich auf nicht unter diese Definition fallende Tätigkeiten bezieht, die CalMac zu handelsüblichen Bedingungen (ohne staatliche Unterstützung) durchführt.
- b. Gourock-Dunoon**
- (268) Da die Strecke Gourock-Dunoon nicht Bestandteil des öffentlichen Dienstleistungsauftrags von 2007 war, ist die Rechtsgrundlage für Ausgleichszahlungen in Bezug auf diese Strecke weiterhin der Highlands and Islands Shipping Services Act von 1960, geändert durch Abschnitt 70 des Transport (Scotland) Act von 2001 und durch Abschnitt 45 des Transport (Scotland) Act von 2005.
- (269) Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen für diese Strecke sowie die jeweiligen Ausgleichszahlungen gelten nur für die Beförderung von Fahrgästen, nicht für Nutzfahrzeuge. Es ist CalMac allerdings freigestellt, Verkehrsdienste für Nutzfahrzeuge zu rein kommerziellen Bedingungen anzubieten.
- (270) Die Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entspricht nicht Artikel 4 der Seekabotage-Verordnung. Die grundlegenden Elemente des Dienstes wie anzulaufende Häfen, Regelmäßigkeit, Beständigkeit und Häufigkeit des Verkehrs, Dienstleistungskapazität, zu erhebende Gebühren sowie Schiffsbesatzung sind nicht förmlich in einem Rechtsakt festgelegt.
- (271) Beteiligte haben geltend gemacht, dass die Definition der gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen auf der Strecke Gourock-Dunoon einen offensichtlichen Fehler in Bezug auf einen konkurrierenden Dienst darstellt. Es gibt in der Tat ein anderes Unternehmen — Western Ferries — das Verkehrsdienste (Fahrgast-, Fahrzeug- und Frachtbeförderung) auf einer ähnlichen Strecke anbietet, die mehr oder weniger die gleichen Orte verbindet, jedoch andere Abgangs- und Zielhäfen hat. McGill's Buses (ein örtlicher Busbetreiber) hat einen Busanschluss vom Stadtzentrum Dunoon aus eingerichtet, mit dem Fußgänger direkt zur Anlage der Western Ferries und dann weiter über Gourock bis ins Stadtzentrum von Glasgow befördert werden.
- (272) Das Vereinigte Königreich hat glaubhafte Angaben dazu vorgelegt, dass eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für die Fahrgastbeförderung auf dieser Strecke angemessen ist. Es wird zwar anerkannt, dass McGill's Buses und Western Ferries eine auf einige wenige Fahrten begrenzte Direktverbindung für Fußgänger anbieten, dass aber diese Verbindung in Bezug auf Häufigkeit, Bequemlichkeit, Fahrzeit, Integration in das Angebot anderer Verkehrsträger, Verlässlichkeit und Zugang für Fahrgäste kein Ersatz für den von CalMac angebotenen Dienst ist. Die Bereitstellung öffentlicher Mittel für einen Fahrgastdienst von Stadtzentrum zu Stadtzentrum ist daher aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen absolut gerechtfertigt.
- (273) Der von CalMac angebotene Dienst bietet wesentlich häufigere Verbindungen — 18 Hin- und Rückfahrten an Werktagen gegenüber 8 Hin- und Rückfahrten (meist während der Stoßzeiten) bei dem von McGill's Buses angebotenen Dienst, der außerdem sonntags nicht verkehrt. Die Gesamtfahrzeit ist bei dem von CalMac angebotenen Dienst kürzer, insbesondere außerhalb der Stoßzeiten (manchmal bis zu 50 % längere Fahrzeiten für den McGill-Dienst). Der von CalMac angebotene Dienst ist, anders als der Fahrplan der Western Ferries, eng auf die Schienenanbindung nach Glasgow abgestimmt. Der von CalMac angebotene Dienst ist außerdem weniger anfällig für Verspätungen und Unterbrechungen als der konkurrierende Bus-/Fährdienst (z. B. können Verlässlichkeit und Fahrzeit des Wettbewerbers durch technische Pannen bei den Bussen oder Verspätungen aufgrund von Verkehrsstaus oder Straßenarbeiten beeinträchtigt werden).
- (274) Western Ferries selbst erkennt an, dass die Zukunft für jeden aus staatlichen Mitteln geförderten Dienst zur Anbindung von Dunoon nur die Fortführung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen ausschließlich für den Fahrgastverkehr sein kann, die von reinen Fahrgastschiffen erfüllt werden. Western Ferries hat zurzeit einen Anteil von 68 % an der Fahrgastbeförderung, aber von 86-88 % an der Beförderung von Handelsgütern und Fahrzeugen. Dies zeigt, dass CalMac eine wichtige Rolle im Fahrgastverkehr spielt, für die Beförderung von Handelsgütern und Fahrzeugen aber weniger wichtig ist.
- (275) Die Rolle der Kommission gemäß Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag muss sich auf die Suche nach offensichtlichen Fehlern in der Definition der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse beschränken. Es gibt zwar einen konkurrierenden Dienst für den Fahrgastverkehr auf der gleichen Strecke, der jedoch den von CalMac angebotenen Dienst nicht ersetzen kann, und die entscheidenden Merkmale des CalMac-Dienstes lassen nicht den Schluss zu, dass ein offensichtlicher Fehler in der Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen vorliegt.
- (276) Ein damit zusammenhängendes, von Western Ferries aufgebrachtes Thema ist die Tatsache, dass CalMac auf dieser Strecke Schiffe für die kombinierte Beförderung von Fahrzeugen und Fahrgästen einsetzen darf, während die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nur für den Fahrgastverkehr gelten. Western Ferries behauptet, dass es dadurch zu Quersubventionen und unfairer Wettbewerb kommt und deshalb die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen ausschließlich durch reine Fahrgastschiffe erfüllt werden sollten.
- (277) Gemäß Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag kann dies nicht als offensichtlicher Fehler in der Definition der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrachtet werden. Betreiber, denen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen übertragen wurden, können daneben auch nicht geförderte kommerzielle Tätigkeiten ausüben. Wenn sie dies tun, müssen sie bestimmte Anforderungen erfüllen; dazu gehören eine getrennte Buchführung, eine angemessene Aufteilung der Gemeinkosten und der Ausschluss jeder Quersubventionierung zwischen gemeinwirtschaftlichen und kommerziellen Tätigkeiten.

- (278) Sind diese Anforderungen im vorliegenden Fall erfüllt, kann die Kommission nicht vorschreiben, dass die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse durch reine Fahrgastschiffe erbracht werden müssen. Im vorliegenden Fall besteht offensichtlich ein enger Zusammenhang zwischen der kommerziellen Tätigkeit und der gemeinwirtschaftlichen Dienstleistung — beide werden gleichzeitig von denselben Schiffen erbracht — und die meisten anfallenden Kosten betreffen beide gleichermaßen. Daher ist besondere Wachsamkeit hinsichtlich der getrennten Buchführung und des Verfahrens für die Aufteilung der Kosten⁽⁵²⁾ erforderlich. Ein offensichtlicher Fehler in der Definition der gemeinwirtschaftlichen Dienstleistung wird dadurch jedoch nicht begründet.
- (279) Die Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entspricht nicht Artikel 4 der Seekabotage-Verordnung. Die grundlegenden Elemente des Dienstes wie anzulaufende Häfen, Regelmäßigkeit, Beständigkeit und Häufigkeit des Verkehrs, Dienstleistungskapazität, zu erhebende Gebühren sowie Schiffsbesatzung sind nicht förmlich in einem Rechtsakt festgelegt. Daher stellt die Definition der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für die Bedienung der Strecke Gourock-Dunoon einen offensichtlichen Fehler dar.
- (280) Es ist jedoch grundsätzlich möglich, in der Zukunft rechtmäßig eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für den Fahrgastverkehr auf dieser Strecke festzulegen, die die Möglichkeit für den Erbringer einschließt, mit einem für die Beförderung sowohl von Fahrgästen als auch von Fahrzeugen geeigneten Schiff kommerzielle Tätigkeiten auszuüben. Dies allein würde dann keinen offensichtlichen Fehler darstellen, da die Merkmale der Dienstleistung im Einzelnen in einem Rechtsakt festgelegt sind.
- (281) Wie bereits erwähnt, unterrichtete das Vereinigte Königreich die Kommission darüber, dass es als zweckdienliche Maßnahme die Veröffentlichung einer neuen offenen, transparenten und diskriminationsfreien Ausschreibung für einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag auf dieser Strecke beabsichtige, der ausschließlich für die Fahrgastbeförderung gelte.
- (282) Folglich ist es Sache des Vereinigten Königreichs, sicherzustellen, dass diese Ausschreibung eine geeignete Definitionen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen enthält, die mit Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag in Einklang steht. Die Kommission wird überwachen, ob die vom Vereinigten Königreich akzeptierte zweckdienliche Maßnahme korrekt umgesetzt wird.

5.3.3.2. *Betrauung*

a. **Hebriden und Clyde (mit Ausnahme von Gourock-Dunoon)**

- (283) Es erscheint offensichtlich, dass CalMac ausdrücklich mit der Erbringung des fraglichen Verkehrsdienstes aufgrund von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut wurde. Der öffentliche Dienstleistungsauftrag von 2007 enthält genaue Angaben darüber, welche Dienstleistungen

CalMac zu erbringen hat und wie der Umfang des öffentlichen Auftrags geändert werden kann.

- (284) Der öffentliche Dienstleistungsauftrag enthält außerdem klare Bestimmungen in Bezug auf die Kontrolle der Durchführung des öffentlichen Verkehrsdienstes — CalMac muss der Regionalregierung regelmäßig ausführliche Informationen über die Bedienung der Strecken übermitteln. Beispielsweise gibt es Leistungsindikatoren, die regelmäßig geprüft werden. Bei Nichterfüllung der Leistungsnormen können die Mittel entsprechend gekürzt werden.

b. **Gourock-Dunoon**

- (285) In Bezug auf die Strecke Gourock-Dunoon ist die Kommission der Ansicht, dass CalMac nicht angemessen mit der Bedienung dieser Strecke betraut wurde. Abgesehen von der Tatsache, dass die Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zurzeit nicht eindeutig definiert ist, gibt es keine klaren Rechtsvorschriften, in denen festgelegt ist, zu welchen Bedingungen CalMac diese Dienstleistung erbringen muss. Es gibt beispielsweise keine klaren Bestimmungen für die Berechnung des Ausgleichs oder Leistungsindikatoren, die sich auf die Höhe der jährlichen Finanzhilfe auswirken. Daher ist nicht ausreichend klar und umfassend dokumentiert, dass CalMac mit der Bedienung dieser Strecke betraut wurde.
- (286) Es ist Sache des Vereinigten Königreichs, zu gewährleisten, dass im Rahmen der neuen öffentlichen Ausschreibung für einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag, der ausschließlich für die Fahrgastbeförderung auf dieser Strecke gilt, die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen eindeutig dem erfolgreichen Bieter übertragen werden.

5.3.3.3. *Verhältnismäßigkeit*

a. **Hebriden und Clyde (mit Ausnahme der Strecke Gourock-Dunoon)**

- (287) Da die staatliche Beihilfe, die CalMac bisher gewährt wurde, als bestehende Beihilfe zu betrachten ist, braucht die Kommission nicht zu beurteilen, ob CalMac in der Vergangenheit einen übermäßig hohen Ausgleich für seine gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erhalten hat. Die Beurteilung bezieht sich daher nur auf die Zukunft. Zu beurteilen ist ausschließlich, ob der öffentliche Dienstleistungsauftrag von 2007 ausreichende Garantien enthält, um eine Überkompensierung und ein mögliches wettbewerbsfeindliches Verhalten von CalMac zu verhindern.
- (288) Wie bereits erwähnt⁽⁵³⁾ wurde die Ausschreibung in offener und transparenter Weise durchgeführt.
- (289) Die Bestimmungen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags sind geeignet, eine Überkompensierung für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu verhindern. Der Ausgleich ist beschränkt auf die Betriebskosten abzüglich der Einnahmen (einschließlich einer angemessenen Rendite). Außerdem sind die Kosten, für die ein Ausgleich geltend gemacht werden kann, im öffentlichen Dienstleistungsauftrag klar definiert.

⁽⁵²⁾ Siehe in diesem Zusammenhang auch die Erwägungsgründe 295 bis 298.

⁽⁵³⁾ Siehe die Erwägungsgründe 178-198, in denen die Erfüllung des vierten Altmark-Kriteriums beurteilt wird. Obwohl dieses Kriterium nicht erfüllt ist, wird die Ausschreibung — gemessen an den in der Seekabotage-Verordnung festgelegten Kriterien — als ausreichend offen und transparent eingestuft.

- (290) Es gibt eine Rückforderungsklausel, nach der der größte Teil einer möglichen Überkompensierung an die schottischen Behörden zurückfließt. Nur ein sehr kleiner Betrag wird nicht zurückgezahlt. Beläuft sich beispielsweise die Überkompensierung auf einen Betrag von 1 Mio. GBP, kann CalMac nur 275 000 Mio. GBP behalten. Würden 10 Mio. GBP zuviel an Ausgleich geleistet, bleiben CalMac nur 725 000 Mio. GBP. Dieses System soll einen Anreiz für CalMac schaffen, die Kosten zu senken und effizienter zu arbeiten. Diese Beträge sind relativ niedrig und entsprechen der Definition von „angemessener Rendite“, die im Gemeinschaftsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (Nummer 18) ⁽⁵⁴⁾ festgelegt wurde. Obwohl der Gemeinschaftsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im vorliegenden Fall keine Anwendung findet, ist die Kommission der Ansicht, dass eventuelle Überkompensierungsbeträge, die CalMac zurückhalten könnte, sehr niedrig und in Bezug auf die Ausgleichsbeträge verhältnismäßig sind.
- (291) Darüber hinaus ergibt sich die im öffentlichen Dienstleistungsauftrag vorgesehene Gewinnmarge aus einem auf Wettbewerb basierenden Ausschreibungsverfahren, so dass eine vertretbare Höhe dieser Marge sichergestellt ist.
- (292) Weiter enthält der öffentliche Dienstleistungsauftrag eine Klausel, durch die gewährleistet wird, dass die im Rahmen dieses Vertrags gewährten Zuschüsse entsprechend gesenkt werden, falls der Erbringer der öffentlichen Dienstleistung weitere staatliche Mittel aus anderen Quellen erhält.
- (293) Es kann also gesagt werden, dass der öffentliche Dienstleistungsauftrag ausreichende Schutzklauseln enthält, die eine Überkompensierung für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen verhindern.
- (294) Neben der Frage der Überkompensierung prüfte die Kommission aufgrund der zu diesem Punkt eingegangenen Beschwerden auch, ob der öffentliche Dienstleistungsauftrag ausreichende Schutzklauseln enthält, um ein wettbewerbsfeindliches Verhalten von CalMac zu verhindern, das unzulässige Verzerrungen des Wettbewerbs bewirken könnte. Dies wäre beispielsweise der Fall, wenn CalMac in der Lage wäre, systematisch die Preise seiner Wettbewerber zu unterbieten und sie so vom Markt zu verdrängen.
- (295) In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass es derzeit auf diesen Strecken keinerlei Wettbewerb gibt. Außerdem sind im öffentlichen Dienstleistungsauftrag strenge Bedingungen für die Preisgestaltung bei den Fahrkarten festgelegt. Er enthält die Preisliste für 2007/2008 und sieht vor, dass im Falle von Preisänderungen die schottischen Behörden zu konsultieren sind. Insbesondere würde CalMac gegen die Bestimmungen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags verstoßen, wenn es einseitig oder in ungerechtfertigter Weise die Preise senken würde, um vorhandene Wettbewerber aus dem Markt zu drängen oder den Marktzugang für mögliche neue Wettbewerber zu verhindern. Außerdem kann CalMac keinen zusätzlichen Ausgleich für Einkommenseinbußen aufgrund von Sonderstarifen oder Ermäßigungen der Preise verlangen, die in der veröffentlichten Liste festgesetzt wurden. Auch dadurch wird ein mögliches wettbewerbsfeindliches Verhalten verhindert.
- (296) Weiter könnte es zu einer Verzerrung des Marktes kommen, wenn der Erbringer einer öffentlichen Dienstleistung selbstständig sein Dienstleistungsangebot erheblich ändern oder erweitern könnte, indem er zum Beispiel neue Strecken hinzufügt oder die Bedienungshäufigkeit erheblich steigert. Könnte CalMac für diese zusätzlichen Dienste automatisch weitere Ausgleichszahlungen in Anspruch nehmen, könnte dies zu einer ungerechtfertigten Verzerrung des Wettbewerbs führen, die über das hinausgeht, was üblicherweise als Gegenleistung für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erwartet werden kann.
- (297) Im öffentlichen Dienstleistungsauftrag ist jedoch ausdrücklich vorgesehen, dass zu allen wesentlichen Änderungen der veröffentlichten Fahrpläne, der Bedienungshäufigkeit oder der vereinbarten Dienste die Scottish Ministers zu konsultieren sind, die diese Änderungen genehmigen müssen.
- (298) Weiter enthält der öffentliche Dienstleistungsauftrag spezifische Vorschriften, die dem Erbringer der öffentlichen Dienstleistung jede Quersubventionierung zwischen seinen gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen und seinen anderen Tätigkeiten verbieten und festlegen, dass alle Transaktionen zwischen CalMac und seinen Tochtergesellschaften nach dem Grundsatz des Fremdvergleichs abgewickelt werden müssen.
- (299) Fast alle Tätigkeiten von CalMac fallen in den Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags. Dennoch muss zur Gewährleistung der Transparenz eine getrennte Buchführung vorhanden sein, bei der zwischen gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen einerseits und anderen Dienstleistungen und kommerziellen Tätigkeiten andererseits unterschieden wird, wie es in der Transparenz-Richtlinie ⁽⁵⁵⁾ vorgesehen ist.
- (300) Entsprechend den Bestimmungen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags muss CalMac jährlich einen Bericht über die tatsächlichen Kosten vorlegen, die im Zusammenhang mit der Erbringung seiner gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen entstanden sind. In diesem „Actual Outcome Statement“ werden die Kosten der öffentlichen Dienstleistung von den Kosten der übrigen Tätigkeiten von CalMac getrennt. Daher ist gewährleistet, dass die CalMac übertragenen öffentlichen Mittel und die Verwendung dieser Mittel klar von den übrigen Tätigkeiten des Unternehmens unterschieden werden. Im öffentlichen Dienstleistungsauftrag ist ausdrücklich vorgesehen, dass klare, separate und transparente Buchführungssysteme für die Finanzierung und die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung erforderlich sind.

⁽⁵⁴⁾ Bei einer Überkompensierung in Höhe von 10 Mio. GBP (ein höchst unwahrscheinliches und bisher noch nie eingetretenes Szenario) würde der Betrag von 725 000 GBP, den CalMac behalten würde, nur etwa 1,7 % des jährlichen Ausgleichs entsprechen, der CalMac 2007/2008 gewährt wurde, und einem noch viel geringeren Anteil der Gesamteinnahmen.

⁽⁵⁵⁾ 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).

- (301) Um zu gewährleisten, dass die aufgrund der öffentlichen Dienstleistung entstandenen Kosten klar von den Kosten im Zusammenhang mit anderen Tätigkeiten getrennt werden, muss darüber hinaus ein angemessenes System für die Aufteilung der Kosten eingerichtet werden, die beiden Tätigkeiten gemeinsam sind.
- (302) Im öffentlichen Dienstleistungsauftrag ist im Einzelnen festgelegt, für welche Kosten ein Ausgleich gewährt werden kann. Neben dem Defizitzuschuss, durch den alle Betriebskosten im Zusammenhang mit der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung (z. B. Miete für Schiffe von CMAL, Kosten für auf See eingesetztes Personal, Kraftstoff, Terminalabgaben, Fahrkartenverkauf, Versicherung usw.) abgedeckt werden sollen, sind zusätzliche Mittel für einen unerwarteten Anstieg der Kraftstoffkosten und für Investitionsausgaben (z. B. Anschaffung von Wirtschaftsgütern oder Durchführung von Hafendarbeiten, die der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung dienen usw.) vorgesehen. Alle vom Defizitzuschuss abgedeckten Kosten sind im Base Case Szenario zahlenmäßig genau erfasst und die Bedingungen für die Inanspruchnahme und Festsetzung möglicher zusätzlicher Mittel für Kraftstoff und Investitionsausgaben sind im öffentlichen Dienstleistungsauftrag im Einzelnen festgelegt.
- (303) Daher kann gesagt werden, dass der öffentliche Dienstleistungsauftrag hinsichtlich der Aufteilung der Kosten zwischen gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen und anderen Tätigkeiten ausreichend klar gefasst ist.
- (304) Entsprechend ihrer üblichen Praxis bei bestehenden Beihilferegelungen wird die Kommission die Tätigkeiten von CalMac, insbesondere die ordnungsgemäße Aufteilung der Kosten, die Vermeidung von Quersubventionierung und die vollständige Transparenz hinsichtlich der getrennten Buchführung auch weiterhin überwachen.
- (305) Die Kommission wertet es in diesem Zusammenhang als positiv, dass die Behörden des Vereinigten Königreichs die Beteiligten öffentlich konsultieren wollen, wenn wesentliche Änderungen an den CalMac übertragenen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in Bezug auf die Hebriden- und Clyde-Strecken vorgenommen werden. Weiter werden sie CalMac verpflichten, ab dem Haushaltsjahr 2009-2010 eine geprüfte getrennte Gewinn- und Verlustrechnung für gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen und andere Tätigkeiten vorzulegen, und sie beabsichtigen, eine solche Verpflichtung auch in allen künftigen Verträgen über Fährdienste aufgrund von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Clyde und zu den Hebriden vorzusehen.
- b. Gourock-Dunoon**
- (306) Western Ferries behauptete, dass ein reiner Fahrgastdienst mit ausschließlich für die Personenbeförderung bestimmten Schiffen Steuergelder sparen würde, da dadurch der jährliche Zuschuss für CalMac gesenkt würde. Nach Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag ist der Mitgliedstaat jedoch nicht verpflichtet, die kostengünstigste Art zur Erbringung der gemeinwirtschaftlichen Dienstleistung zu wählen.
- (307) In Bezug auf die Strecke Gourock-Dunoon gibt es keine klaren Bestimmungen zur Vermeidung der Überkompensierung, keine Schutzklauseln, die ausdrücklich wettbewerbsfeindliches Verhalten oder Quersubventionierung untersagen und keine Vorschriften, die eine getrennte Buchführung oder Vorkehrungen für die Aufteilung der Kosten vorsehen.
- (308) Es gibt also bei dieser Strecke keine ausreichenden Garantien dafür, dass die Beihilfe den CalMac auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen angemessen ist, und es sind daher zweckdienliche Maßnahmen erforderlich, um die Vereinbarkeit der Beihilfe für die Zukunft herzustellen.
- (309) Die Behörden des Vereinigten Königreichs haben zugestimmt, als zweckdienliche Maßnahme eine öffentliche Ausschreibung durchzuführen. Im Zusammenhang mit der bestehenden Beihilferegelung für diese Strecke kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Behörden des Vereinigten Königreichs bei der Durchführung der öffentlichen Ausschreibung sicherstellen müssen, dass in dem entsprechenden öffentlichen Dienstleistungsauftrag für diese Strecke, der ausschließlich für die Fahrgastbeförderung gilt, klare Bestimmungen zur Vermeidung der Überkompensierung, Schutzklauseln, die ausdrücklich wettbewerbsfeindliches Verhalten oder Quersubventionierung untersagen, sowie die Verpflichtung vorgesehen sind, Beteiligte zu wesentlichen Änderungen des Umfangs der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen öffentlich zu konsultieren. Darüber hinaus müssen die getrennte Buchführung und geeignete Bestimmungen für die Aufteilung der Kosten vorgeschrieben werden.
- (310) Die Kommission wertet es in diesem Zusammenhang als positiv, dass die Behörden des Vereinigten Königreichs die Beteiligten öffentlich konsultieren wollen, wenn wesentliche Änderungen an den CalMac übertragenen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in Bezug auf die Strecke Gourock-Dunoon vorgesehen sind. Weiter werden sie CalMac verpflichten, ab dem Haushaltsjahr 2009-2010 eine geprüfte getrennte Gewinn- und Verlustrechnung für gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen und andere Tätigkeiten vorzulegen, und sie beabsichtigen, eine solche Verpflichtung auch in allen künftigen Verträgen über Fährdienste aufgrund von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auf der Strecke Gourock-Dunoon vorzusehen.
- 5.3.3.4. Schlussfolgerungen in Bezug auf den Teil der Beihilfe, der eine bestehende Beihilfe darstellt**
- a. Hebriden und Clyde (mit Ausnahme der Strecke Gourock-Dunoon)**
- (311) Die Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für die Bedienung der Hebriden- und Clyde-Strecken, mit Ausnahme der Strecke Gourock-Dunoon, ist gut definiert und wurde CalMac ordnungsgemäß übertragen. Es gibt ausreichende Schutzklauseln, die sicherstellen, dass der CalMac gewährte Ausgleich den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen des Unternehmens angemessen ist. Daher ist die CalMac für die Bedienung dieser Strecken gewährte staatliche Beihilfe mit Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag vereinbar.
- b. Gourock-Dunoon**
- (312) Die gemeinwirtschaftliche Dienstleistung für die Bedienung der Strecke Gourock-Dunoon ist nicht ausreichend gut definiert und wurde nicht in ausreichend präziser und transparenter Weise übertragen. Es gibt keine ausreichenden Schutzklauseln, die sicherstellen, dass der CalMac gewährte Ausgleich den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen des Unternehmens angemessen ist. Daher ist die CalMac für die Bedienung der Strecke Gourock-Dunoon gewährte staatliche Beihilfe mit Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag unvereinbar.

- (313) Die Kommission stellt fest, dass die Behörden des Vereinigten Königreichs im Rahmen des Verfahrens der Zusammenarbeit bei bestehenden Beihilfen als zweckdienliche Maßnahme die Veröffentlichung einer den vorstehenden Anforderungen entsprechenden neuen offenen, diskriminationsfreien und transparenten öffentlichen Ausschreibung für einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag auf dieser Strecke akzeptiert haben, der nur für die Fahrgastbeförderung gilt. Gemäß Artikel 19 der Verfahrensverordnung ist der Mitgliedstaat aufgrund seiner Zustimmung verpflichtet, die zweckdienlichen Maßnahmen durchzuführen.
- (314) Damit sichergestellt ist, dass die gemeinwirtschaftliche Dienstleistung für diese Strecke mit Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag vereinbar ist, sind bei der Durchführung folgende Anforderungen zu erfüllen: die Ausschreibung und die anschließende Vergabe des öffentlichen Dienstleistungsauftrags müssen in einem vertretbaren Zeitrahmen erfolgen, eine klare und präzise Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen enthalten, eine vollständige und präzise Betrauung des Erbringers der gemeinwirtschaftlichen Dienstleistung vorsehen, angemessene Schutzklauseln zur Vermeidung von Überkompensation, Quersubventionierung und wettbewerbsfeindlichem Verhalten (einschließlich der Verpflichtung, Beteiligte zu wesentlichen Änderungen des Umfangs der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen öffentlich zu konsultieren) sowie klare Bestimmungen hinsichtlich des Verfahrens für die Aufteilung der Kosten und der getrennten Buchführung umfassen.
- (315) Aus den genannten Gründen muss entsprechend Artikel 18 der Verfahrensverordnung geschlossen werden, dass die bestehende Beihilfe für diese Strecke nicht mehr mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist. Nach Artikel 18 der Verfahrensverordnung sollte durch die genannten zweckdienlichen Maßnahmen und ihre korrekte Durchführung sichergestellt werden, dass die Beihilfe künftig mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist.
- (316) Mit Schreiben vom 15. Mai 2009 haben sich die Behörden des Vereinigten Königreichs verpflichtet, die erforderlichen Verfahren für die Veröffentlichung einer öffentlichen Ausschreibung für diese Strecke vor Ende 2009 einzuleiten, und damit den vorgeschlagenen zweckdienlichen Maßnahmen zugestimmt. Der daraufhin vergebene öffentliche Dienstleistungsauftrag sollte noch vor Ende Juni 2011 in Kraft treten.
- (317) Die Kommission stellt in diesem Zusammenhang fest, dass die Behörden des Vereinigten Königreichs die Beteiligten öffentlich konsultieren wollen, wenn wesentliche Änderungen an den CalMac übertragenen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in Bezug auf die Strecke Gourrock-Dunoon vorgesehen sind. Weiter werden sie CalMac verpflichtet, ab dem Haushaltsjahr 2009-2010 eine geprüfte getrennte Gewinn- und Verlustrechnung für gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen und andere Tätigkeiten vorzulegen, und sie beabsichtigen, eine solche Verpflichtung auch in allen künftigen Verträgen über Fährdienste aufgrund von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auf der Strecke Gourrock-Dunoon vorzusehen.
- (318) Die Kommission hält daher entsprechend Artikel 19 der Verfahrensverordnung die Zustimmung der Behörden des Vereinigten Königreichs zu den zweckdienlichen Maßnahmen fest und ist der Ansicht, dass die Regelung nach korrekter Durchführung der genannten zweckdienlichen Maßnahmen den Vorgaben in Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag entsprechen wird. Die Regelung gilt daher erst dann als mit dem EG-Vertrag vereinbar, wenn die Kommission in einer Überprüfung feststellt, dass der Mitgliedstaat die von den Behörden des Vereinigten Königreichs akzeptierten zweckdienlichen Maßnahmen korrekt und ordnungsgemäß durchgeführt hat.
- (319) Die Kommission wird die Durchführung der beschriebenen zweckdienlichen Maßnahmen überwachen und fordert die Behörden des Vereinigten Königreichs auf, sie regelmäßig über alle Schritte der Durchführung zu unterrichten.
- (320) Die Kommission behält sich das Recht vor, die bestehende Beihilferegelung laufend auf der Grundlage von Artikel 88 Absatz 1 EG-Vertrag zu beurteilen und weitere zweckdienliche Maßnahmen vorzuschlagen, wenn die weitere Entwicklung oder das Funktionieren des Binnenmarktes dies erfordern.

5.3.4. NORTHLINK

5.3.4.1. *Definition*

a. **Northlink 1 (2002-2006)**

- (321) Wie bereits erwähnt (siehe Abschnitt 5.2.3) stellt die Beihilfe zugunsten von Northlink 1 und Northlink 2 eine neue Beihilfe dar. Daher muss die Kommission nicht nur die aktuelle Lage prüfen, sondern auch die Vereinbarkeit der Maßnahme seit der Unterzeichnung des ersten öffentlichen Dienstleistungsauftrags mit Northlink 1 beurteilen.
- (322) Die einschlägigen Bestimmungen für die Beurteilung, ob die gemeinwirtschaftlichen Aufgaben von Northlink 1 angemessen definiert wurden, sind in Artikel 4 der Seekabotage-Verordnung enthalten, in dem festgelegt ist, welche Elemente Teil der Definition sein sollten, nämlich anzulaufende Häfen, Regelmäßigkeit, Beständigkeit und Häufigkeit des Verkehrs, Dienstleistungskapazität, zu erhebende Gebühren sowie Schiffsbesatzung.
- (323) Der öffentliche Dienstleistungsauftrag für den Zeitraum 2002-2006 erfüllt dieses Kriterium ganz offensichtlich, da alle diese Parameter im Einzelnen festgelegt sind. Die Ausschreibung enthielt insbesondere genaue Angaben zu Streckenkonfiguration und erforderlicher Mindestanzahl der Fahrten, Anforderungen in Bezug auf die Kapazität für die Beförderung von Fracht (für die allerdings keine Zuschüsse gewährt werden) und Vieh, der geforderten Mindestkapazität (mindestens entsprechend dem bereits bestehenden Angebot von P&O Ferries) und den vorläufigen Tarifen, die nicht deutlich höher sein durften als die von P&O Ferries erhobenen.

- (324) Dieser öffentliche Dienstleistungsauftrag hatte außerdem eine vertretbare Laufzeit, nämlich weniger als sechs Jahre, und entsprach damit der Auslegung der Kommission der Seekabotage-Verordnung.
- (325) Der Nachtrag, der 2004 unterzeichnet wurde, nachdem Northlink 1 im Jahr 2003 in finanzielle Schwierigkeiten geraten war, sah im Wesentlichen zusätzliche Defizitfinanzierungen vor und änderte die Definition der bereits bestehenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nicht wesentlich.

b. Northlink 2 (2006-2012)

- (326) Nach Auffassung der Kommission entsprechen, wie bereits im Beschluss zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens ausgeführt, die Northlink 2 übertragenen gemeinwirtschaftlichen Aufgaben einer rechtmäßigen Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse.
- (327) Wie schon im ersten öffentlichen Dienstleistungsauftrag für Northlink 1 sind auch im zweiten Vertrag dieser Art mit Northlink 2 alle Parameter für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entsprechend Artikel 4 der Seekabotage-Verordnung klar festgelegt. Die Ausschreibung enthielt insbesondere genaue Angaben zu Streckenkonfiguration und erforderlicher Mindestanzahl der Fahrten, Anforderungen in Bezug auf die Ro-Ro-Kapazität für die Beförderung von Fracht (in diesem Fall auch zuschussfähig) und Vieh, der geforderten Mindestkapazität (mindestens entsprechend dem bereits bestehenden Angebot von Northlink 1) und den vorläufigen Tarifen, die nicht deutlich höher sein durften als die von Northlink 1 erhobenen.
- (328) Wie der erste Vertrag mit Northlink 1 hat auch dieser öffentliche Dienstleistungsauftrag eine vertretbare Laufzeit, nämlich sechs Jahre, und entspricht damit der Auslegung der Kommission der Seekabotage-Verordnung.

5.3.4.2. *Betrauerung*

a. Northlink 1 (2002-2006)

- (329) Northlink 1 wurde offensichtlich ausdrücklich mit der Erbringung der in Frage stehenden gemeinwirtschaftlichen Dienstleistung im Zeitraum 2002-2006 betraut. Der öffentliche Dienstleistungsauftrag enthielt genaue Angaben darüber, welche Dienstleistungen Northlink 1 zu erbringen hatte und wie der Umfang des öffentlichen Auftrags geändert werden konnte.
- (330) Das für den Bereich Verkehr zuständige Gremium der schottischen Regionalregierung überwachte die Leistung von Northlink 1 auf der Grundlage des Original- und des geänderten Vertrags. Northlink 1 übermittelte diesem Gremium regelmäßig Leistungsberichte.

b. Northlink 2 (2006-2012)

- (331) Genau wie bei Northlink 1 ist eindeutig, dass Northlink 2 ausdrücklich mit der Erbringung der in Frage stehenden gemeinwirtschaftlichen Dienstleistung im Zeitraum 2006-2012 betraut wurde. Der öffentliche Dienstleis-

tungsauftrag enthält genaue Angaben darüber, welche Dienstleistungen Northlink 2 zu erbringen hat und wie der Umfang des öffentlichen Auftrags geändert werden kann.

- (332) Der öffentliche Dienstleistungsauftrag enthält außerdem klare Bestimmungen in Bezug auf die Kontrolle der Durchführung des öffentlichen Verkehrsdienstes — Northlink 2 muss den schottischen Behörden regelmäßig ausführliche Informationen über seine Tätigkeiten übermitteln. Beispielsweise gibt es Leistungsindikatoren, die regelmäßig geprüft werden. Bei Nichterfüllung der Leistungsnormen können die Mittel entsprechend gekürzt werden.

5.3.4.3. *Verhältnismäßigkeit*

a. Northlink 1 (2002-2006)

- (333) Anderes als die Zuschüsse für CalMac, die eine bestehende Beihilfe sind (siehe Abschnitt 5.2.2), stellt die Beihilfe zugunsten von Northlink 1 und Northlink 2 eine neue Beihilfe dar. Daher reicht es nicht aus, wenn die Kommission beurteilt, ob die Bestimmungen des derzeitigen öffentlichen Dienstleistungsauftrags (für den Zeitraum 2006-2012) ausreichende Garantien enthalten, um Überkompensierung und mögliches wettbewerbsfeindliches Verhalten des Erbringers der gemeinwirtschaftlichen Dienstleistung zu verhindern. Sie muss auch beurteilen, ob der Ausgleich für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen von Northlink ab 2002 übermäßig hoch war und ob der Erbringer der öffentlichen Dienstleistung irgendein wettbewerbsfeindliches Verhalten gezeigt hat, durch das die Kosten für die Erfüllung seiner gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in einem Maß gestiegen sind, das dem Ziel der öffentlichen Dienstleistungsaufträge nicht angemessen ist.
- (334) Es ist jedoch zu betonen, dass die Beurteilung der Vereinbarkeit sich darauf beschränkt, zu prüfen, ob Überkompensierung oder ein mögliches wettbewerbsfeindliches Verhalten vorliegen, und — anders als bei der Beurteilung des Vorliegens einer staatlichen Beihilfe unter Zugrundelegung des vierten Altmark-Kriteriums — nicht auf die Frage der Kosteneffizienz oder Kostenminimierung eingeht. Bei der Beurteilung der Vereinbarkeit gemäß Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag ist es nicht Aufgabe der Kommission, zu prüfen, ob die gemeinwirtschaftliche Dienstleistung hätte effizienter erbracht werden können.
- (335) Wie aus Tabelle 3 hervorgeht, waren die Netto-Ergebnisse der gemeinwirtschaftlichen Tätigkeiten von Northlink 1 in einigen Jahren positiv (2003/2004 und 2005/2006), in anderen dagegen negativ (2002/2003 und 2004/2005). Während des Zeitraums, in denen Northlink 1 die Strecken zu den nördlichen Inseln bediente (2002-2006), verzeichnete das Unternehmen aus den gemeinwirtschaftlichen Tätigkeiten ein positives Gesamtergebnis von 0,9 Mio. GBP. Dieser Betrag entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Überkompensierung von 0,2 Mio. GBP.

- (336) Zunächst ist festzustellen, dass die von den Behörden des Vereinigten Königreichs vorgelegten Daten das Ergebnis einer analytischen Buchführung auf der Grundlage der gesetzlich vorgeschriebenen Jahresabschlüsse sind. Diese Ergebnisse wurden hinsichtlich der angewandten Methode, der Buchführungsdaten und des Inhalts des Abschlusses von einem unabhängigen externen Rechnungsprüfer validiert. Zwischen den angegebenen Beträgen und den zugrundeliegenden Büchern und Unterlagen von Northlink 1 wurden keine wesentlichen Unterschiede festgestellt. Diese Daten wurden in angemessener Weise erstellt und sind glaubhaft⁽⁵⁶⁾.
- (337) Die jährliche Überkompensierung in Höhe von 0,2 Mio. GBP ist gegenüber der jährlichen Ausgleichszahlung, die Northlink 1 gewährt wird (etwa 23,2 Mio. GBP⁽⁵⁷⁾), sehr gering und entspricht nur rund 0,9 % dieses Betrags.
- (338) Die Kommission akzeptiert den Grundsatz, dass die Höhe des Ausgleichs für Unternehmen, die mit einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut wurden, „nicht über das hinausgehen darf, was erforderlich ist, um die durch die Erfüllung der Gemeinwohlverpflichtung verursachten Kosten unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und einer angemessenen Rendite aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen abzudecken.“⁽⁵⁸⁾ Unter angemessener Rendite ist ein „angemessener Kapitalertrag unter Berücksichtigung des von dem Unternehmen aufgrund des staatlichen Eingreifens eingegangenen Risikos, sofern überhaupt vorhanden, zu verstehen.“ Im vorliegenden Fall ist die durchschnittliche jährliche Gewinnmarge von etwa 0,6 % der Einnahmen aus gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen⁽⁵⁹⁾ sehr klein und kann angesichts des Risikos, das Northlink 1 bei der Erfüllung seiner gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen eingegangen ist, als vertretbar angesehen werden. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass diese sehr beschränkten Gewinne von Northlink 1 im Anschluss an ein auf Wettbewerb basierendes Ausschreibungsverfahren für den öffentlichen Dienstleistungsauftrag erzielt wurden, und daher entsprechend den Marktbedingungen möglichst gering gehalten werden mussten.
- (339) Northlink 1 hat folglich keinen ungerechtfertigten übermäßigen Ausgleich für die Erfüllung seiner gemeinwirtschaftlichen Aufgaben in dem Zeitraum erhalten, in dem es die Strecken zu den nördlichen Inseln bediente.
- (340) In der ursprünglichen Beschwerde von Streamline Shipping vom Juli 2004 wurde behauptet, dass Northlink 1 über die erstattungsfähigen Ausgaben im Zusammenhang mit seinen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen hinaus mindestens 2 Mio. GBP unmittelbar für das Chartern eines Frachtschiffs erhalten habe. Dies führte jedoch, wie vorstehend aufgezeigt, nicht zu einer Überkompensierung für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen von Northlink 1.
- (341) Hinsichtlich eines möglichen wettbewerbsfeindlichen Verhaltens enthalten die von Streamline Shipping vorgelegten Preisangaben⁽⁶⁰⁾ keinen Hinweis auf erhebliche Preisunterschiede zwischen Northlink 1 und Streamline Shipping für die Frachtbeförderung. Auf der Shetland-Strecke liegen die Preise von Northlink 1 in allen Jahren über den Preisen von Streamline Shipping. Auf der Orkney-Strecke sind die Preise von Northlink 1 in allen Jahren niedriger als die von Streamline Shipping (zwischen 5 % und 13 %), doch beweist diese Tatsache für sich genommen noch kein wettbewerbsfeindliches Verhalten. Außerdem kann dieser Vergleich möglicherweise so nicht angestellt werden, da, wie die Behörden des Vereinigten Königreichs ausgeführt haben, die Frachttarife für Ro-Ro- und Lo-Lo-Dienste nicht direkt vergleichbar sind.
- (342) Weiter stellt die Kommission fest, dass die kommerziellen Aktivitäten von Northlink 1 in allen Jahren seiner Tätigkeit auch ohne Zuschüsse rentabel waren. Dies bedeutet, dass die von Northlink 1 für seine kommerziellen Tätigkeiten verlangten Preise sich nach dem Markt richteten und mit dem auf Gewinnmaximierung ausgerichteten Verhalten eines marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vereinbar waren.
- (343) Auch im Bericht von Audit Scotland vom Dezember 2005, in dem die Leistung von Northlink 1 analysiert wird, wird auf keinerlei wettbewerbsfeindliches Verhalten (z. B. Preisunterbietung) als Grund für die finanziellen Schwierigkeiten von Northlink 1 hingewiesen. Diese Schwierigkeiten werden im Wesentlichen auf einen verstärkten und unerwarteten Wettbewerb durch andere Unternehmen zurückgeführt.
- (344) Abschließend lässt sich sagen, dass Northlink 1 für die Erfüllung seiner gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen keinen ungerechtfertigten übermäßigen Ausgleich erhielt und kein Nachweis dafür erbracht wurde, dass sich das Unternehmen in dem Zeitraum, in dem es die Strecken zu den nördlichen Inseln bediente, wettbewerbsfeindlich verhalten hat. Die staatliche Beihilfe für Northlink 1 war folglich seinen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen angemessen.
- b. Northlink 2 (2006-2012)**
- (345) In Bezug auf den öffentlichen Dienstleistungsauftrag für Northlink 2 muss die Kommission prüfen, ob bisher ein übermäßiger Ausgleich für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen geleistet wurde. Weiter wird sie prüfen, ob wettbewerbsfeindliches Verhalten nachzuweisen ist, durch das sich die Kosten für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in einem Maße erhöht haben, das dem im öffentlichen Dienstleistungsauftrag verfolgten Ziel nicht angemessen ist. Gleichzeitig muss die Kommission prüfen, ob die geltenden Bestimmungen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags für Northlink 2 ausreichende Schutzklauseln enthalten, durch die die Verhältnismäßigkeit der Beihilfe gewährleistet wird.
- (346) Wie Tabelle 5 zeigt, waren die Netto-Ergebnisse der gemeinwirtschaftlichen Tätigkeiten von Northlink 2 in den ersten beiden Jahren positiv (2006/2007 und 2007/2008). Bisher verzeichnete Northlink 2 aus den gemeinwirtschaftlichen Tätigkeiten ein positives Gesamtergebnis von 2,4 Mio. GBP. Dieser Betrag entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Überkompensierung von 1,2 Mio. GBP.

⁽⁵⁶⁾ Hinsichtlich der Zulässigkeit einer Methode der „Retropolierung“ siehe Urteil des Gerichts erster Instanz vom 7. Juni 2006 in der Rechtssache T-613/97 — *UFEX und andere gegen Kommission* (insbesondere Randnummern 128-147).

⁽⁵⁷⁾ Während der rund vier Jahre seiner Tätigkeit erhielt Northlink 1 insgesamt 92,6 Mio. GBP.)

⁽⁵⁸⁾ Siehe Erwägungsgrund 14 des Gemeinschaftsrahmens für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse.

⁽⁵⁹⁾ Die durchschnittlichen Jahreseinnahmen aus den gemeinwirtschaftlichen Tätigkeiten von Northlink 1 beliefen sich auf 32,4 Mio. GBP (siehe Tabelle 3).

⁽⁶⁰⁾ Siehe Tabelle 6.

- (347) Wie bereits in Bezug auf Northlink 1 angemerkt, ist zunächst festzustellen, dass die von den Behörden des Vereinigten Königreichs vorgelegten Daten das Ergebnis einer analytischen Buchführung auf der Grundlage der gesetzlich vorgeschriebenen Jahresabschlüsse sind. Diese Ergebnisse wurden hinsichtlich der angewandten Methode, der Buchführungsdaten und des Inhalts des Abschlusses von einem unabhängigen externen Rechnungsprüfer validiert. Zwischen den angegebenen Beträgen und den zugrundeliegenden Büchern und Unterlagen von Northlink 2 wurden keine wesentlichen Unterschiede festgestellt. Nach Ansicht der Kommission wurden diese Daten in angemessener Weise erstellt und sind glaubhaft ⁽⁶¹⁾.
- (348) Die jährliche Überkompensierung in Höhe von 1,2 Mio. GBP ist gegenüber der jährlichen Ausgleichszahlung, die Northlink 2 gewährt wird (etwa 26,6 Mio. GBP ⁽⁶²⁾) gering und entspricht nur rund 4,5 % dieses Betrags.
- (349) Wie bereits erwähnt, hat die Kommission den Grundsatz einer angemessenen Rendite aus der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen anerkannt. Im vorliegenden Fall ist die durchschnittliche jährliche Gewinnmarge von etwa 2,4 % der Einnahmen aus gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen ⁽⁶³⁾ nur klein und kann angesichts des Risikos, das Northlink 2 bei der Erfüllung seiner gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen eingegangen ist, als vertretbar angesehen werden. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass diese beschränkten Gewinne von Northlink 2 im Anschluss an ein auf Wettbewerb basierendes Ausschreibungsverfahren für den öffentlichen Dienstleistungsauftrag erzielt wurden, und daher entsprechend den Marktbedingungen möglichst gering gehalten werden mussten.
- (350) Daher ist die Kommission der Ansicht, dass Northlink 2 keinen ungerechtfertigten übermäßigen Ausgleich für die Erfüllung seiner gemeinwirtschaftlichen Aufgaben in dem Zeitraum erhalten hat, in dem es bisher die Strecken zu den nördlichen Inseln bedient hat.
- (351) Hinsichtlich eines möglichen wettbewerbsfeindlichen Verhaltens von Northlink 2 behauptete Streamline Shipping, dass die zu Beginn des dritten öffentlichen Dienstleistungsauftrags im Juli 2006 angekündigte Senkung der Frachtgebühren um 25 % auf der Shetland-Strecke und um 19 % auf der Orkney-Strecke Streamline Shipping unrechtmäßig benachteiligten und nur aufgrund des gegenüber Northlink 1 erhöhten Zuschusses für Northlink 2 möglich waren.
- (352) Wie bereits erwähnt führt Northlink 2 keine Tätigkeiten aus, die nicht Bestandteil des öffentlichen Dienstleistungsauftrags sind. Insbesondere ist im öffentlichen Dienstleistungsauftrag, den die schottischen Behörden Northlink 2 erteilten — anders als im Vertrag mit Northlink 1 — auch die Frachtbeförderung als gemeinwirtschaftliche Dienstleistung eingeschlossen. Die Senkung der Frachtgebühren war eine in der Ausschreibung enthaltene Auf-
- lage der schottischen Behörden. Diese Information war also öffentlich und musste von den Bietern bei der Ausarbeitung ihrer Angebote berücksichtigt werden.
- (353) Northlink 2 hat bisher keinen übermäßigen Ausgleich für seine gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erhalten. Darüber hinaus zeigt Tabelle 5, dass in den zwei Jahren, in denen Northlink 2 tätig ist, der Frachtverkehr auch ohne Zuschüsse rentabel war. Dies bedeutet, dass es sich bei den von Northlink 2 im Rahmen seiner kommerziellen Tätigkeiten verlangten Preise um marktinduzierte Preise handelte, die einem gewinnmaximierenden Verhalten eines privatwirtschaftlichen Investors entsprechen.
- (354) Zudem erkennt die Kommission an, dass die Frachttarife für Ro-Ro- und Lo-Lo-Dienste aus den in Erwägungsgrund 100 genannten Gründen möglicherweise nicht direkt vergleichbar sind.
- (355) Außerdem veröffentlicht Pentland Ferries — anders als Northlink 2 — seine Frachttarife nicht, sondern fordert potentielle Kunden auf, bei seinen Frachtkontoren ein Angebot anzufordern und dort zu buchen. Daher wäre es für Northlink 2 schwierig, die Tarife von Pentland Ferries absichtlich und anhaltend zu unterbieten.
- (356) Hinsichtlich eines möglichen wettbewerbsfeindlichen Verhaltens von Northlink 2 führte Pentland Ferries an, dass Northlink 2 ermäßigte Preise für die Bewohner von Orkney anbietet (Sondertarif „Freunde und Verwandte“), und sich diese Regelung sehr nachteilig auf den konkurrierenden Dienst von Pentland Ferries auswirkt ⁽⁶⁴⁾.
- (357) Tabelle 7 zeigt, dass alle von Northlink 2 angebotenen Basistarife für Fahrgäste und Fahrzeuge höher sind als die von Pentland Ferries verlangten. Es gibt keinen Nachweis dafür, dass Pentland Ferries möglicherweise Ermäßigungen gewährt, doch selbst wenn man davon ausgeht, dass dies nicht der Fall ist, sind die von Northlink 2 verlangten Tarife (einschließlich des Sondertarifs „Freunde und Verwandte“) nicht erheblich oder anhaltend niedriger sind als die Tarife von Pentland Ferries. Außerdem gelten diese Ermäßigungen nicht in der Hauptsaison (Juli und August). Die Behörden des Vereinigten Königreichs haben weiter darauf hingewiesen, dass die Ermäßigungen nur für einen sehr kleinen Anteil der Beförderungen durch Northlink 2 in Anspruch genommen werden können (1,6 %) und einen noch viel kleineren Anteil der Einnahmen von Northlink 2 ausmachen (0,5 %). Die Einnahmehinbußen für Northlink 2 durch den Verkauf ermäßigter Fahrkarten (ohne die durch die Ermäßigungen bewirkte zusätzliche Nachfrage zu berücksichtigen) sind äußerst gering ⁽⁶⁵⁾. Pentland Ferries konnte nicht durch konkrete Zahlenangaben nachweisen, dass es durch diese Ermäßigungsregelung finanziell geschädigt worden ist. Daher gibt es nach Ansicht der Kommission keine Grundlage für den Vorwurf wettbewerbsfeindlichen Verhaltens von Northlink 2 oder einer ernsthaften Beeinträchtigung des Wettbewerbs aufgrund der genannten Ermäßigungsregelung.

⁽⁶¹⁾ Siehe Fußnote 56.

⁽⁶²⁾ Siehe Tabelle 4.

⁽⁶³⁾ Die durchschnittlichen Jahreseinnahmen aus den gemeinwirtschaftlichen Tätigkeiten von Northlink 2 beliefen sich auf 50,5 Mio. GBP (siehe Tabelle 5).

⁽⁶⁴⁾ Siehe Erwägungsgründe 107 und 109.

⁽⁶⁵⁾ Ausgehend von den von den Behörden des Vereinigten Königreichs geschätzten Gesamteinnahmen aus dieser Regelung (für alle dazu berechtigten Fahrgäste und Fahrzeuge) 2008 — etwa 95 000 GBP — würde eine Ermäßigung um 30 % etwa 40 700 GBP entsprechen.

- (358) Von einer betroffenen Partei wurde auch angeführt, dass Northlink 2 auf den Orkney-Inseln „Bed & Breakfast“ als wirtschaftliche Tätigkeit zu nicht kostendeckenden Preisen anbietet (wenn das Schiff über Nacht im Hafen liegt), was sich nachteilig auf die lokalen Hotelanbieter auswirkt⁽⁶⁶⁾. Obwohl dieser Punkt im Beschluss zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens nicht aufgegriffen wurde, wurden keine konkreten Nachweise dafür vorgelegt, dass die von Northlink 2 für diese Dienstleistung berechneten Preise nicht kostendeckend sind oder dass diese Dienstleistung sich negativ auf die Einnahmen der konkurrierenden Hotels auswirkt, die Bed & Breakfast anbieten. Außerdem können die Preise für die Unterbringung an Bord und die entsprechenden Kosten nicht direkt mit den Preisen und Kosten einer Hotelunterbringung verglichen werden. Daher gibt es nach Ansicht der Kommission keine Grundlage für den Vorwurf wettbewerbsfeindlichen Verhaltens von Northlink 2 oder einer ernsthaften Verzerrung des Wettbewerbs aufgrund der genannten Dienstleistung. In jedem Fall würde eine mögliche Verzerrung des Wettbewerbs nicht den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen, da es ausschließlich um die Orkney-Inseln geht.
- (359) Die Kommission muss nicht nur beurteilen, ob die Beihilfe in der Vergangenheit verhältnismäßig war, sondern auch, ob die Bestimmungen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags ausreichende Garantien enthalten, um Überkompensierung und wettbewerbsfeindliches Verhalten in der Zukunft zu verhindern.
- (360) Wie bereits erwähnt⁽⁶⁷⁾ wurde die Ausschreibung in offener und transparenter Weise durchgeführt.
- (361) Nach Auffassung der Kommission sind die Bestimmungen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags geeignet, eine Überkompensierung für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu verhindern. Der Ausgleich ist beschränkt auf die Betriebskosten (einschließlich einer angemessenen Rendite) abzüglich der Einnahmen. Außerdem sind die Kosten, für die ein Ausgleich geltend gemacht werden kann, im öffentlichen Dienstleistungsauftrag klar definiert.
- (362) Es gibt eine Rückforderungsklausel, nach der der größte Teil einer möglichen Überkompensierung an die schottischen Behörden zurückfließt. Nur ein sehr kleiner Betrag wird nicht zurückgezahlt. Beläuft sich beispielsweise die Überkompensierung auf einen Betrag von 1 Mio. GBP, kann Northlink 2 nur 275 000 Mio. GBP behalten. Würden 10 Mio. GBP zuviel an Ausgleich geleistet, bleiben Northlink 2 nur 725 000 Mio. GBP. Dieses System soll einen Anreiz für Northlink 2 schaffen, die Kosten zu senken und effizienter zu arbeiten. Diese Beträge sind relativ niedrig und entsprechen der Definition von „angemessener Rendite“, die im Gemeinschaftsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (Nummer 18)⁽⁶⁸⁾ festgelegt wurde. Obwohl der Gemeinschaftsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im vorliegenden Fall keine Anwendung findet, ist die Kommission der Ansicht, dass eventuelle Überkompensierungsbeträge, die Northlink 2 zurückhalten könnte, sehr niedrig und in Bezug auf die Ausgleichsbeträge verhältnismäßig sind.
- (363) Darüber hinaus ergibt sich die im öffentlichen Dienstleistungsauftrag vorgesehene Gewinnmarge aus einem auf Wettbewerb basierenden Ausschreibungsverfahren, so dass eine vertretbare Höhe dieser Marge sichergestellt ist.
- (364) Der öffentliche Dienstleistungsauftrag enthält außerdem eine Klausel, durch die gewährleistet wird, dass die Zuschüsse entsprechend gesenkt werden, falls der Erbringer der öffentlichen Dienstleistung weitere staatliche Mittel aus anderen Quellen erhält.
- (365) Es kann also gesagt werden, dass der öffentliche Dienstleistungsauftrag ausreichende Schutzklauseln enthält, die eine Überkompensierung für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen verhindern.
- (366) Neben der Frage der Überkompensierung ist zu beurteilen, ob der öffentliche Dienstleistungsauftrag ausreichende Schutzklauseln enthält, um ein wettbewerbsfeindliches Verhalten von Northlink 2 zu verhindern, das unzulässige Verzerrungen des Wettbewerbs bewirken könnte. Dies wäre beispielsweise der Fall, wenn Northlink 2 in der Lage wäre, systematisch die Preise seiner Wettbewerber zu unterbieten und sie so vom Markt zu verdrängen.
- (367) Im öffentlichen Dienstleistungsauftrag sind strenge Bedingungen für die Preisgestaltung bei den Fahrkarten festgelegt. Im Falle von Preisänderungen sind die schottischen Behörden zu konsultieren. Insbesondere würde Northlink 2 gegen die Bestimmungen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags verstoßen, wenn es einseitig oder ungerechtfertigter Weise die Preise senken würde, um vorhandene Wettbewerber aus dem Markt zu drängen oder den Marktzugang für mögliche neue Wettbewerber zu verhindern. Außerdem kann Northlink 2 keinen zusätzlichen Ausgleich für Einkommenseinbußen aufgrund von Sondertarifen oder Ermäßigungen der Preise verlangen, die in der veröffentlichten Liste festgesetzt wurden. Auch dadurch wird ein mögliches wettbewerbsfeindliches Verhalten verhindert.
- (368) Weiter könnte es zu einer Verzerrung des Marktes kommen, wenn der Erbringer einer öffentlichen Dienstleistung einseitig sein Dienstleistungsangebot erheblich ändern oder erweitern könnte, in dem er zum Beispiel neue Strecken hinzufügt oder die Bedienungshäufigkeit erheblich steigert. Könnte Northlink 2 für diese zusätzlichen Dienste automatisch weitere Ausgleichszahlungen in Anspruch nehmen, könnte dies zu einer ungerechtfertigten Verzerrung des Wettbewerbs führen, die über das hinausgeht, was üblicherweise als Gegenleistung für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erwartet werden kann.

⁽⁶⁶⁾ Siehe Erwägungsgrund 111.

⁽⁶⁷⁾ Siehe die Beurteilung der Vereinbarkeit auf der Grundlage des vierten Altmark-Kriteriums (Erwägungsgründe 220-224).

⁽⁶⁸⁾ Bei einer Überkompensierung von in Höhe von 10 Mio. GBP (ein höchst unwahrscheinliches und bisher noch nie eingetretenes Szenario) würde der Betrag von 725 000 GBP, den Northlink 2 behalten würde, nur etwa 2,5 % des jährlichen Ausgleichs entsprechen, der Northlink 2 im Jahr 2007/2008 gewährt wurde, und einem noch viel niedrigeren Anteil der Gesamteinnahmen.

- (369) Im öffentlichen Dienstleistungsauftrag ist jedoch ausdrücklich vorgesehen, dass zu allen größeren Änderungen in Bezug auf die veröffentlichten Fahrpläne, die Bedienungshäufigkeit oder die vereinbarten Dienste selbst die Scottish Ministers zu konsultieren sind, die diese Änderungen genehmigen müssen.
- (370) Weiter enthält der öffentliche Dienstleistungsauftrag spezifische Vorschriften, die dem Betreiber jede Quersubventionierung zwischen seinen gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen und seinen anderen Tätigkeiten verbieten und festlegen, dass alle Transaktionen zwischen Northlink 2 und seinen Tochtergesellschaften nach dem Grundsatz des Fremdvergleichs abgewickelt werden müssen.
- (371) Fast alle Tätigkeiten von Northlink 2 fallen in den Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags. Dennoch muss zur Gewährleistung der Transparenz eine getrennte Buchführung vorhanden sein, bei der zwischen gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen einerseits und anderen Dienstleistungen und kommerziellen Tätigkeiten andererseits unterschieden wird, wie es in der Transparenz-Richtlinie vorgesehen ist.
- (372) Entsprechend den Bestimmungen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags muss Northlink 2 jährlich einen Bericht über die tatsächlichen Kosten vorlegen, die im Zusammenhang mit der Erbringung seiner gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen entstanden sind. In diesem „Actual Outcome Statement“ werden die Kosten der öffentlichen Dienstleistung von den Kosten der übrigen Tätigkeiten von Northlink 2 getrennt. Daher ist gewährleistet, dass die Northlink 2 übertragenen öffentlichen Mittel und die Verwendung dieser Mittel klar von den übrigen Tätigkeiten des Unternehmens getrennt werden. Im öffentlichen Dienstleistungsauftrag ist ausdrücklich vorgesehen, dass klare, separate und transparente Buchführungssysteme für die Finanzierung und die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung erforderlich sind.
- (373) Um zu gewährleisten, dass die aufgrund der öffentlichen Dienstleistung entstandenen Kosten klar von den Kosten im Zusammenhang mit anderen Tätigkeiten getrennt werden, muss darüber hinaus ein angemessenes System für die Aufteilung der Kosten eingerichtet werden, die beiden Tätigkeiten gemeinsam sind.
- (374) Im öffentlichen Dienstleistungsauftrag ist im Einzelnen festgelegt, für welche Kosten ein Ausgleich gewährt werden kann. Neben dem Defizitzuschuss, durch den alle Betriebskosten im Zusammenhang mit der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung (z. B. Kosten für auf See eingesetztes Personal, Kraftstoff, Terminalabgaben, Fahrkartenverkauf, Versicherung usw.) abgedeckt werden sollen, sind zusätzliche Mittel für einen unerwarteten Anstieg der Kraftstoffkosten und für Investitionsausgaben im Zusammenhang mit der Anschaffung von Wirtschaftsgütern für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung vorgesehen. Alle vom Defizitzuschuss abgedeckten Kosten sind im Base Case Szenario zahlenmäßig genau erfasst und die Bedingungen für die Inanspruchnahme und Festsetzung möglicher zusätzlicher Mittel für Kraftstoff und Investitionsausgaben sind im öffentlichen Dienstleistungsauftrag im Einzelnen festgelegt.
- (375) Daher kann gesagt werden, dass der öffentliche Dienstleistungsauftrag hinsichtlich der Aufteilung der Kosten zwischen gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen und anderen Tätigkeiten ausreichend klar gefasst ist.
- (376) Die Kommission wertet es in diesem Zusammenhang als positiv, dass die Behörden des Vereinigten Königreich die Beteiligten öffentlich konsultieren wollen, wenn wesentliche Änderungen an den Northlink 2 übertragenen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in Bezug auf die Strecken zu den nördlichen Inseln eingeführt werden. Weiter werden sie Northlink 2 verpflichten, ab dem Haushaltsjahr 2009-2010 eine geprüfte getrennte Gewinn- und Verlustrechnung für gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen und andere Tätigkeiten vorzulegen, und sie beabsichtigen, eine solche Verpflichtung auch in allen künftigen Verträgen über Fährdienste aufgrund von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu den nördlichen Inseln vorzusehen.

5.3.4.4. Schlussfolgerung

a. Northlink 1 (2002-2006)

- (377) Die Northlink 1 auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen wurden korrekt definiert und angemessen übertragen. Durch die staatliche Beihilfe, die Northlink 1 im Zeitraum 2002-2006 gewährt wurde, erhielt das Unternehmen keinen übermäßig hohen Ausgleich für die ihm übertragenen gemeinwirtschaftlichen Aufgaben. Es liegen auch keine ausreichenden Nachweise für ein wettbewerbsfeindliches Verhalten vor, das zu einer künstlichen Erhöhung der Kosten für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung und damit einer Verzerrung des Wettbewerbs führte.
- (378) Daher ist die Northlink 1 im Zeitraum 2002-2006 gewährte staatliche Beihilfe mit Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag vereinbar.

b. Northlink 2 (2006-2012)

- (379) Durch die staatliche Beihilfe, die Northlink 2 bisher 2002-2006 gewährt wurde, erhielt das Unternehmen keinen übermäßig hohen Ausgleich für die ihm übertragenen gemeinwirtschaftlichen Aufgaben. Es liegen auch keine ausreichenden Nachweise für ein wettbewerbsfeindliches Verhalten vor, das zu einer künstlichen Erhöhung der Kosten für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung und damit einer Verzerrung des Wettbewerbs führte.
- (380) Die Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zur Bedienung der Strecken zu den nördlichen Inseln ist gut definiert und wurde Northlink 2 ordnungsgemäß übertragen. Es gibt ausreichende Schutzklauseln, die sicherstellen, dass der Northlink 2 gewährte Ausgleich den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen des Unternehmens angemessen ist. Daher ist die Northlink 2 für die Bedienung dieser Strecken gewährte staatliche Beihilfe mit Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag vereinbar.

6. SCHLUSSFOLGERUNG

- (381) Aus diesen Gründen wird der Schluss gezogen, dass die staatliche Beihilfe zugunsten von CalMac für die Bedienung aller Strecken zu den westlichen Inseln mit Ausnahme der Strecke Gourock-Dunoon eine bestehende Beihilfe darstellt, die mit Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag vereinbar ist.

(382) Hinsichtlich der Strecke Gourock-Dunoon hält die Kommission gemäß Artikel 19 der Verfahrensverordnung die Zustimmung der Behörden des Vereinigten Königreichs zu den gemäß Artikel 18 der Verfahrensverordnung vorgeschlagenen zweckdienlichen Maßnahmen fest und ist der Ansicht, dass auch diese Regelung nach korrekter Durchführung der genannten zweckdienlichen Maßnahmen den Vorgaben in Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag entsprechen wird. Das Vereinigte Königreich wird aufgefordert, die Verfahren zur Veröffentlichung einer öffentlichen Ausschreibung für diese Strecke vor Ende 2009 einzuleiten. Der im Anschluss daran vergebene öffentliche Dienstleistungsauftrag sollte noch vor Ende Juni 2011 wirksam werden. Die Kommission wird die Durchführung der beschriebenen zweckdienlichen Maßnahmen überwachen und fordert das Vereinigte Königreich auf, sie regelmäßig über alle Schritte in dieser Hinsicht zu unterrichten.

(383) Die staatliche Beihilfe zugunsten von Northlink 1 und Northlink 2 für die Bedienung der Strecken zu den nördlichen Inseln in den Jahren 2002-2006 beziehungsweise 2007-2009 ist nach Auffassung der Kommission mit Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag vereinbar —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die bestehende staatliche Beihilfe zugunsten von CalMac Ferries Ltd. im Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags für Fährdienste zu den westschottischen Inseln (mit Ausnahme der Strecke Gourock-Dunoon) ist mit Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag vereinbar.

Artikel 2

Die bestehende staatliche Beihilfe zugunsten von Cowal Ferries Ltd. für die Bedienung der Strecke Gourock-Dunoon ist vorbehaltlich der Zustimmung des Vereinigten Königreichs zur

Durchführung der zweckdienlichen Maßnahmen gemäß Artikel 19 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 mit Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag vereinbar.

Insbesondere muss das Vereinigte Königreich die erforderlichen Verfahren für die Veröffentlichung einer öffentlichen Ausschreibung für die Strecke Gourock-Dunoon vor dem 31. Dezember 2009 einleiten. Der im Anschluss daran vergebene öffentliche Dienstleistungsauftrag muss vor dem 30. Juni 2011 wirksam werden.

Artikel 3

Das Vereinigte Königreich unterrichtet die Kommission unverzüglich über alle Schritte, die es zur Erfüllung seiner Verpflichtungen in Bezug auf die Finanzierung der Strecke Gourock-Dunoon unternommen hat.

Artikel 4

Die staatlichen Beihilfen zugunsten von NorthLink Orkney and Shetland Ferries Ltd. und zugunsten von NorthLink Ferries Ltd. im Rahmen des jeweiligen öffentlichen Dienstleistungsauftrags für Fährdienste zu den nördlichen schottischen Inseln ist mit Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag vereinbar.

Artikel 5

Diese Entscheidung ist an das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland gerichtet.

Brüssel, den 28. Oktober 2009

Für die Kommission
Antonio TAJANI
Vizepräsident