

III

(Sonstige Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTSRAUM

ENTSCHEIDUNG DER EFTA-ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE

Nr. 496/13/COL

vom 11. Dezember 2013

betreffend die Finanzierung des Konzerthauses und Konferenzzentrums Harpa (Island)

DIE EFTA-ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE (IM FOLGENDEN „ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE“) —

GESTÜTZT AUF das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (im Folgenden „EWR-Abkommen“), insbesondere auf Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c und das Protokoll 26,

GESTÜTZT AUF das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten über die Errichtung einer Überwachungsbehörde und eines Gerichtshofs (im Folgenden „Überwachungs- und Gerichtshofabkommen“), insbesondere auf Artikel 24,

GESTÜTZT AUF das Protokoll 3 des Überwachungs- und Gerichtshofabkommens („Protokoll 3“), insbesondere auf Teil II Artikel 7 Absatz 3,

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

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. SACHVERHALT

1. VERFAHREN

- (1) Am 19. September 2011 ging bei der Überwachungsbehörde eine Beschwerde (Vorgang Nr. 608967) ein, die die angebliche Subventionierung durch den isländischen Staat (im Folgenden „Staat“) und die Stadt Reykjavík (im Folgenden „Stadt“) von Konferenzdienstleistungen und Dienstleistungen im Gaststättengewerbe sowie Verpflegungsdienstleistungen im Konzerthaus und Konferenzzentrum Harpa (im Folgenden „Harpa“) betrafen ⁽²⁾.
- (2) Nach Eingang aller einschlägigen Informationen von Seiten der isländischen Behörden und nach Erörterung des Falls in einer Sitzung am 5. Juni 2012 ⁽³⁾ beschloss die Überwachungsbehörde, mit der Entscheidung Nr. 128/13/COL vom 20. März 2013 ein förmliches Prüfverfahren wegen möglicher staatlicher Beihilfen im Zusammenhang mit der Finanzierung des Konzerthauses und Konferenzzentrums Harpa einzuleiten („Entscheidung Nr. 128/13/COL“ oder „Entscheidung über die Verfahrenseinleitung“).
- (3) Mit Schreiben vom 28. Mai 2013 (Vorgang Nr. 673762) übermittelten die isländischen Behörden ihre Stellungnahmen zur Entscheidung der Überwachungsbehörde. Die Überwachungsbehörde und die isländischen Behörden diskutierten auch über den Fall in ihrer Paketsitzung in Reykjavík am 4. Juni 2013.

⁽¹⁾ Entscheidung der EFTA-Überwachungsbehörde Nr. 128/13/COL vom 20.3.2013 zur Einleitung eines förmlichen Prüfverfahrens für staatliche Beihilfen zur Finanzierung des Konzerthauses und Konferenzzentrums Harpa, veröffentlicht im *Amtsblatt der Europäischen Union*, ABl. C 229 vom 8.8.2013, S. 18 und in der EWR-Beilage Nr. 44 vom 8.8.2013, S. 5.

⁽²⁾ Für die Zwecke dieser Entscheidung bezieht sich „Harpa“ auf das Gebäude selbst und seine Einrichtungen.

⁽³⁾ Eine detailliertere Beschreibung des Schriftwechsels ist der Entscheidung der Überwachungsbehörde Nr. 128/13/COL Randnummern 2 bis 5 zu entnehmen.

- (4) Die Entscheidung Nr. 128/13/COL der Überwachungsbehörde vom 8. August 2013 wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* und in der EWR-Beilage veröffentlicht. Beteiligte konnten binnen eines Monats Kommentare zur Einleitungsentscheidung der Überwachungsbehörde übermitteln. Die Überwachungsbehörde hat keine Stellungnahmen von Beteiligten erhalten.

2. BESCHREIBUNG DER MASSNAHME

2.1. Allgemeines

- (5) In der Entscheidung Nr. 128/13/COL würdigte die Überwachungsbehörde die Finanzierung des Konzerthauses und Konferenzzentrums Harpa. Bei Harpa handelt es sich um ein multifunktionales Gebäude im Zentrum von Reykjavík, das sich derzeit im Besitz des isländischen Staates (54 %) und der Stadt Reykjavík (46 %) befindet, die zusammen einen Beitrag zu seiner Finanzierung leisten.

2.2. Hintergrund

- (6) Der Bürgermeister von Reykjavík kündigte im Jahr 1999 gemeinsam mit den Vertretern der isländischen Regierung an, dass im Zentrum von Reykjavík ein Konzerthaus und Konferenzzentrum errichtet werden solle. Ende 2002 unterzeichneten der isländische Staat und die Stadt eine Vereinbarung über das Projekt, und im Folgejahr wurde die Gesellschaft Austurhöfn-TR ehf. mit dem Ziel der Überwachung des Projekts gegründet ⁽⁴⁾.
- (7) Dem ursprünglichen Geschäftsmodell für das Harpa zufolge sollte eine private Partei für den Bau und den Betrieb des Gebäudes verantwortlich sein und im Gegenzug vom Staat und der Stadt jährliche Beiträge erhalten. Im April 2004 kündigte das State Trading Centre eine Vorauswahl für das Projekt an, und 2005 kam der Evaluationsausschuss zu dem Schluss, dass ein Angebot der Kapitalgesellschaft Portus ehf. das günstigste von den vier eingegangenen Angeboten sei. Der isländische Staat und die Stadt schlossen sodann einen Vertrag (im Folgenden „Projektvereinbarung“) mit Portus für den Bau und den Betrieb eines Konzerthauses und Konferenzzentrums ⁽⁵⁾. Im Jahr 2008 geriet der ausgewählte private Partner nach dem finanziellen Zusammenbruch jedoch in starke finanzielle Schwierigkeiten und musste sich aus dem Projekt zurückziehen. Folglich wurde der Bau des Harpa auf Eis gelegt.
- (8) Beim Rückzug des privatwirtschaftlichen Partners aus dem Projekt war rund die Hälfte des Harpa bereits errichtet worden, und die isländischen Behörden hatten daher eine Entscheidung über die Zukunft des Harpa zu treffen. Nach Aussage der isländischen Behörden waren zu diesem Zeitpunkt im Wesentlichen drei Optionen verfügbar ⁽⁶⁾:
- a) So war es möglich, das Projekt mit öffentlichen Mitteln fortzuführen. Die Kosten dafür wurden damals auf rund 13 Mrd. ISK geschätzt.
 - b) Die zweite Möglichkeit bestand darin, den Bau des Harpa vorübergehend zurückstellen. Diese Schätzungen dafür lagen bei rund 19 Mrd. ISK.
 - c) Die dritte Möglichkeit bestand darin, das Projekt auf unbestimmte Zeit zu stoppen oder sogar die bereits errichteten Bauten zu beseitigen. Die Kosten für den Baustopp wurden damals auf rund 10 Mrd. ISK geschätzt.
- (9) Auch wurde deutlich, dass ein „halb fertiges“ Gebäude von der Größe des Harpa im Herzen der Stadt langfristig problematisch wäre und ein Unternehmenswert vernichtet würde. Von daher wurde es als nicht machbar erachtet, das Projekt zu beenden, da umfangreiche Mittel für den Baustart ausgegeben worden waren und seine Wiederaufnahme zu einem späteren Zeitpunkt sehr teuer und aufwändig gewesen wäre. Im Februar 2009 verständigten sich deshalb der Bürgermeister von Reykjavík und der isländische Bildungsminister darauf, dass der Staat und die Stadt den Bau des Projekts ohne den privaten Partner fortsetzen würden ⁽⁷⁾.
- (10) Austurhöfn-TR ehf. übernahm somit das Projekt, und die Pläne wurden überprüft, um weitere wirtschaftliche Lösungen für den Bau und die Gestaltung des Hauses zu finden. In einer Pressemitteilung des Staates und der Stadt wurde festgestellt, dass die Übernahme eine vorläufige Lösung sei und die Eigentumsverhältnisse sowie die Finanzierung des Harpa erneut geprüft würden, sobald die Wirtschaft wieder angezogen habe. Die Projektvereinbarung wurde 2010 geändert, um dem neuen Projektmanagement und dem Rückzug des privaten Partners Rechnung zu tragen ⁽⁸⁾. Auch wurde der Bau wieder aufgenommen. Landsbankinn schrieb faktisch einen Großteil der Investitionskosten ab, und das gesamte Aktienkapital wurde in dem Prozess zunichte gemacht. Der Bau des Harpa wurde 2011 abgeschlossen, und das Gebäude wurde offiziell am 20. August 2011 eingeweiht.

⁽⁴⁾ Weitere Informationen über Austurhöfn-TR ehf. sind abrufbar auf der Website: <http://www.austurhofn.is/>.

⁽⁵⁾ Projektvereinbarung zwischen Austurhöfn-TR ehf. und Eignarhaldsfelagid Portus ehf., unterzeichnet am 9. März 2006.

⁽⁶⁾ Siehe Schreiben der isländischen Behörden vom 28. Mai 2013 (Vorgang Nr. 673762).

⁽⁷⁾ Die Erklärung des Ministeriums für Bildung und Kultur ist abrufbar unter: <http://www.menntamalaraduneyti.is/frettir/Frettatilkynningar/nr/4833>.

⁽⁸⁾ Zwischen Austurhöfn-TR ehf. und Eignarhaldsfelagid Portus ehf., geänderte und neugefasste Projektvereinbarung, unterzeichnet am 19.1.2010.

- (11) Bis vor kurzem gab es mehrere Gesellschaften mit beschränkter Haftung, die an den Harpa-Tätigkeiten beteiligt waren, und zwar: Portus ehf., war für die Harpa-Immobilien und -Vorhaben zuständig und Situs ehf. für andere in demselben Bereich geplante Gebäude. Portus hatte zwei Tochterunternehmen: Totus ehf., die selbst Eigentümerin der Immobilien war, und Ago ehf., die für sämtliche Tätigkeiten des Harpa zuständig war und das Eigentum an Totus vermietete. Auch Situs hatte zwei Tochterunternehmen: Hospes ehf., die Besitzerin und Betreiberin eines Hotels gewesen wäre, das in der Gegend zu errichten ist, und Custos ehf., die Besitzerin aller anderen Gebäude in der Gegend gewesen wäre und diese ebenfalls verwaltet hätte.
- (12) Um jedoch die operativen Kosten zu minimieren und die Effizienz zu steigern, beschloss der Verwaltungsrat von Austurhöfn-TR ehf. im Dezember 2012, die operative Struktur des Harpa durch Verschmelzung der meisten beteiligten Gesellschaften mit beschränkter Haftung zu vereinfachen, die in die Tätigkeiten des Unternehmens involviert waren. Der Staat und die Stadt gründeten deshalb das Unternehmen Harpa Concert and Conference Centre ehf. („Harpa tónlistar- og ráðstefnuhús ehf.“), das sämtliche Harpa-Tätigkeiten überwachen soll. Die Vereinfachung der Infrastruktur des Harpa ist Teil eines langfristigen Bewirtschaftungsplans, um die Harpa-Tätigkeiten nachhaltig zu gestalten.

2.3. Zweck und Ziel des Harpa-Projekts

- (13) Nach Aussage der isländischen Behörden soll das Harpa ein Forum für unterschiedliche und ehrgeizige Musik- und Kulturveranstaltungen in Island werden, um das Potenzial zu fördern, das isländische Künstler zu jedem Zeitpunkt anbieten können. Dabei soll der besondere Schwerpunkt auf verschiedenen Musikveranstaltungen liegen. Des Weiteren soll das Harpa die Quelle der Innovation der isländischen Kultur- und Musikszene werden. Einen Schwerpunkt sollen auch die internationalen Beziehungen darstellen, so dass das Harpa zu einem lukrativen Veranstaltungsort für die Auftritte ausländischer Künstler in Island wird.
- (14) Darüber hinaus soll das Harpa ein Forum für alle Arten von Konferenzen, Sitzungen und Versammlungen inländischer und ausländischer Art werden und die Position Islands als Veranstaltungsort für internationale Konferenzen stärken, indem Dienstleistungen und Konferenzräume angeboten werden, die dem Standard von Konferenzräumen in anderen Ländern entsprechen. Das Harpa soll auch zur Förderung des Fremdenverkehrs in Island und zum Ausbau des Stadtzentrums von Reykjavík beitragen, indem es zum Zentrum für alle Isländer in diesem Einzugsbereich und zu einem Ziel für Besucher sowohl aus Island als auch aus dem Ausland wird, die das Gebäude und die angebotenen Dienstleistungen sowie die Architektur des Hauses und die dort ausgestellte Kunst kennen lernen wollen.
- (15) Sowohl das isländische Symphonieorchester als auch die isländische Oper und die Reykjavík Big Band haben langfristige Verträge für die Nutzung bestimmter Einrichtungen des Harpa unterzeichnet. Im Harpa finden auch Konferenzen wie zahlreiche andere künstlerische Veranstaltungen wie Pop- und Rockkonzerte sowohl isländischer als auch ausländischer Künstler statt. Sonstige Angebote im Harpa wie z. B. Catering, Restaurants, ein Musik- und ein Möbelladen werden von privaten Unternehmen betrieben, die Räumlichkeiten im Harpa anmieten. Diese Räumlichkeiten werden unter Marktbedingungen an die privaten Betreiber vermietet; der Zuschlag wurde im Rahmen öffentlicher Ausschreibungen für die günstigsten Angebote erteilt.
- (16) Vor dem Bau des Harpa gab es in Island keine Konzerthallen mit ordnungsgemäßer Akustik und für mehr als 300 Personen sowie zur Erleichterung von Veranstaltungen des isländischen Symphonieorchesters und der isländischen Oper. Die isländischen Behörden vertraten deshalb die Auffassung, dass für die isländischen Bürger ein Kulturzentrum für Musik- und Kunstveranstaltungen errichtet werden müsse. Was die Konferenzmöglichkeiten betraf, gab es den isländischen Behörden zufolge keine Konferenzzentren oder Einrichtungen in Island, in denen große Konferenzen hätten stattfinden können.

2.4. Harpa-Einrichtungen

- (17) Harpa deckt 28 000 Quadratmeter ab und befindet sich im alten Hafen von Reykjavík am Austurbakki 2. Das Haus wurde vom dänischen Architekten Henning Larsen in Zusammenarbeit mit dem isländischen Architekturbüro Batteríð arkitektar konzipiert. Der Künstler Ólafur Elíasson entwarf zusammen mit den Architekten die Glasstruktur um das Haus. Artec Consultants Inc. zeichnet für die Akustik, Schallisolierung, den Entwurf des Theaters und die tontechnische Ausrüstung verantwortlich.
- (18) Der Entwurf zielt darauf ab, Vielfalt und gute Vorkehrungen für alle Arten von Konzerten und Konferenzen zu gewährleisten, und bietet den Isländern Einrichtungen, die es vorher in dem Land nicht gegeben hat. Das Harpa wurde bereits für seine Konzerteinrichtungen ausgezeichnet und von der Zeitschrift „Grammophone“ zu einer der besten Konzerthallen des neuen Jahrtausends gekürt. 2011 verlieh das Magazin „Travel & Leisure“ dem Harpa zudem den „Best Performance Venue“-Preis. Darüber hinaus wurde das Harpa mit dem Preis der Europäischen Union für zeitgenössische Architektur — Mies-van-der-Rohe-Preis ⁽⁹⁾ 2013 — ausgezeichnet.

⁽⁹⁾ Pressemitteilung abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-376_de.htm.

- (19) Im Folgenden wird ein Überblick über die Räumlichkeiten im Harpa gegeben ⁽¹⁰⁾:
- i) Im *Eldborg* finden 1 800 Personen Platz, und mit einer Gesamtfläche von 1 008 m² ist es die größte Harpa-Veranstaltungsräumlichkeit. Die Decke im *Eldborg* ist 23 m hoch, und die Bühne misst 22 m × 17 m. Ausgestattet ist das *Eldborg* mit einer konfigurierbaren Nachhallzeit, Chorgewölben und Aufzeichnungsmöglichkeiten sowie Einrichtungen für Künstler. Die Konzerthalle ist besonders für Konzerte geeignet.
 - ii) Bei *Norðurljóshöll* handelt es sich um einen Konzertsaal für Konzerte. Der Saal ist mit Balkonen rund um die Außenwand des Saals ausgestattet und hat eine bewegliche Bühne. Überdies ist der Konzertsaal mit maßgeschneiderten Beleuchtungseinrichtungen ausgestattet, die nach einer Reihe farbiger Themen konfiguriert werden können und so die am besten geeignete Atmosphäre für das jeweilige Event schaffen. Zwei schallisolierte Portale verbinden *Norðurljóshöll* und *Silfurberg*, so dass beide Konzerthallen bei größeren Veranstaltungen problemlos miteinander verbunden werden können. Der Saal verfügt über 540 m² und 520 Sitze (Theaterbestuhlung).
 - iii) Bei *Silfurberg* handelt es sich um den einzigen Harpa-Konferenzraum, der speziell für Konferenzen konzipiert ist. Der Raum verfügt über 735 m² und bis zu 840 Sitze (Theaterbestuhlung). Die Bühne ist beweglich und erweiterbar. Der Raum kann in zwei Teile mit jeweils bis zu 325 Sitzen aufgeteilt werden und verfügt über eine schallisolierte einziehbare Trennwand. Zwei schallisolierte Portale verbinden *Silfurberg* und *Norðurljóshöll*. Sie können erforderlichenfalls geöffnet werden, um größeren Veranstaltungen Platz zu bieten. Der Raum ist für alle Arten von Konferenzen, Empfängen und Konzerten geeignet. Er ist mit der besten verfügbaren technischen Ausrüstung für Konferenzen ausgestattet. Der Raum eignet sich auch für viele Arten von Musikveranstaltungen.
 - iv) Bei *Kaldalónhöll* handelt es sich mit seinen 198 m² um den kleinsten Saal im Harpa. Er bietet 195 Personen Platz und ist für Konzerte bestimmt. Die Bühne ist beweglich, und der Bühnenboden kann auch als Bühne für Musiker genutzt werden. Die Nachhallzeit im Saal kann geändert werden, wodurch er sich für verschiedene Arten von Veranstaltungen eignet.
 - v) Bei *Björtulofthöll* handelt es sich um einen Saal mit 400 m² Fläche im sechsten und siebten Stock des Harpa. Der Saal eignet sich für Sitzungen, Bankette, Stehempfangen und andere Veranstaltungen. Er kann rund 130 Personen in der oberen Etage (siebte Etage) und etwa 60 bis 70 Personen in der sechsten Etage beherbergen. Damit besteht Raum für ca. 200 Personen an runden Tischen in beiden Etagen. Bei Stehempfangen kann Platz für rund 300-350 Personen in beiden Etagen geschaffen werden. Der siebte Stock ist mit einem Bildschirm, Projektor und einer Beschallungsanlage ausgestattet. Die Beleuchtung ist verstellbar.
- (20) Auch verfügt das Harpa über sieben kleinere Konferenzräume mit Platz für 8 bis 250 Personen. Außerdem gibt es mehrere öffentliche Räume im Harpa, die gelegentlich für Ausstellungen und Empfänge angemietet werden können, um die Einnahmen des Unternehmens zu steigern. Die Sitzungsräume können in kleinere Räume unterteilt werden. Alle Sitzungssäle sind technisch ausgerüstet und umfassen einen Projektor, Internet und eine Beschallungsanlage.

2.5. Finanzierung der Harpa-Tätigkeiten

- (21) Wie bereits erwähnt, befindet sich das Harpa über Austurhöfn-TR ehf. zu 100 % im Besitz des isländischen Staates und der Stadt. Die Verpflichtung des Staates und der Stadt sind in Artikel 13 der Projektvereinbarung von 2006 ⁽¹¹⁾ geregelt. Die jährlichen Zahlungen des Staates und der Stadt werden von ihren jeweiligen Haushalten abgedeckt. Dem Staatshaushalt 2011 zufolge sollte sich der jährliche staatliche Beitrag auf 424,4 Mio. ISK belaufen. Für das Jahr 2012 sollte der staatliche Beitrag bei 553,6 Mio. ISK liegen. Alle öffentlichen Beiträge für das Harpa werden im Einklang mit der Beteiligung am Projekt berechnet, d. h. der Staat zahlt 54 % und die Stadt 46 %. Die Beiträge sind auch an den Verbraucherpreisindex angepasst.
- (22) Zusätzlich zu den im Haushalt des Staates und der Stadt vorgesehenen Beiträgen haben sich die isländische Regierung und die Stadt Reykjavík verpflichtet, ein kurzfristiges Darlehen für den Betrieb des Harpa zu gewähren, bis dass die langfristige Finanzierung zur vollständigen Deckung der Kosten des Projekts steht. Ab 2013 belief sich der Gesamtbetrag des Darlehens auf 794 Mio. ISK mit einem Zinssatz von 5 % und einer Prämie von 200 Basispunkten. Das Darlehen war vor dem 15. Februar 2013 zurückzuzahlen. Am 6. März 2013 unterzeichneten die Stadt, der Staat und die Harpa Concert and Conference Centre ehf. eine Vereinbarung, in der bestätigt wurde, dass das Überbrückungsdarlehen in Aktienkapital geändert würde, da kein Kapital dem Unternehmen zuvor übermittelt worden war. In derselben Vereinbarung verpflichteten sich der Staat und die Stadt zu weiteren vorübergehenden jährlichen Zahlungen an das Harpa in Höhe von 160 Mio. ISK pro Jahr für den Zeitraum 2013-2016, um zunächst die Grundsteuern für das Harpa abzudecken, die wesentlich höher als erwartet ausfielen ⁽¹²⁾. Darüber hinaus bestanden auch andere unvorhergesehene Kosten für das Harpa.

⁽¹⁰⁾ Wie im Schreiben der isländischen Behörden vom 28. Mai 2013 (Vorgang Nr. 673762) erläutert. Weitere Informationen über die Konzerthallen und Sitzungsräume des Harpa sind abrufbar unter: <http://harpa.is/harpa/salir-og-skipulag>.

⁽¹¹⁾ In der geänderten und neuen Fassung von 2010.

⁽¹²⁾ Derzeit ist vor dem Bezirksgericht Reykjavík ein Verfahren zu den Grundsteuern des Harpa und der Frage anhängig, ob sie auf der Grundlage korrekter Bewertungen berechnet wurden.

- (23) Der Staat und die Stadt stellen monatlich Mittel bereit, um Verpflichtungen aus dem Harpa-Darlehen zu tilgen. Da das Projekt sich selbst tragen soll, müssen die Gewinne alle Betriebskosten abdecken. Die Mittel der Eigentümer dienen daher nach Angaben der isländischen Behörden lediglich dazu, die ausstehenden Darlehen zu decken ⁽¹³⁾.
- (24) Am 16. April 2013 wurde eine neue Vereinbarung unterzeichnet (im Folgenden „Projektvereinbarung 2013“), die an die Stelle der geänderten Projektvereinbarung tritt ⁽¹⁴⁾. Nach der neuen Vereinbarung werden die Beteiligung der Stadt und des Staates weiterhin eine nicht an Bedingungen geknüpfte Zahlung in monatliche Raten in gleicher Höhe sein (595 000 000 ISK jedes Jahr für einen Zeitraum von 35 Jahren ab März 2011.) Sobald der jährliche Betrag nach dem Anstieg des Verbraucherpreisindex ab März 2013 angepasst ist, liegt der jährlich zu zahlende Betrag bei 1 023 339 932 ISK ⁽¹⁵⁾.
- (25) Nach dem projizierten Jahresabschluss von Austurhöfn-TR ehf. für das Jahr 2012 war davon auszugehen, dass das Unternehmen einen deutlichen Betriebsverlust entsprechend einem insgesamt negativen EBITDA in Höhe von 406,5 Mio. ISK erleiden würde. Der Konferenzteil des Harpa wurde als negatives EBITDA in Höhe von 120 Mio. ISK im Jahr 2012 verbucht, und das gleiche gilt für „Sonstige Kunstveranstaltungen“ (negatives EBITDA in Höhe von 131 Mio. ISK). Der projizierte Jahresabschluss und die Ertragsanalyse für 2013 sehen überdies einen erheblichen Betriebsverlust mit einem insgesamt negativen EBITDA von rund 348 Mio. ISK sowohl für die Konferenztätigkeiten als auch für „Sonstige Kunstveranstaltungen“ vor, die beide mit Verlust arbeiten ⁽¹⁶⁾.

2.6. Kostenzuweisung und Trennung der Rechnungsführung

- (26) Nach der ursprünglichen Projektvereinbarung war eine finanzielle Trennung zwischen den unterschiedlichen am Betrieb des Harpa beteiligten Unternehmen und zwischen den verschiedenen Tätigkeiten vorgesehen:

„13.11.1. Der private Partner wird zu jedem Zeitpunkt sicherstellen, dass eine finanzielle Trennung zwischen der Immobiliengesellschaft, der Betriebsgesellschaft, Hringur und dem privaten Partner besteht. Jedes Unternehmen wird finanziell gesondert verwaltet und betrieben.

13.11.2. Der private Partner wird jederzeit dafür Sorge tragen, dass eine ausreichende finanzielle Trennung vorgenommen wird, d. h. Trennung der Buchführung, der bezahlten Arbeit und anderen Tätigkeiten innerhalb des Konferenzentrums. Der private Partner muss jederzeit während der Laufzeit der Vereinbarung auf Verlangen des Kunden in der Lage sein nachzuweisen, dass eine solche finanzielle Trennung besteht.“

- (27) Die Tätigkeiten des Harpa sind in mehrere Kategorien unterteilt: 1) das isländische Symphonieorchester, 2) die isländische Oper, 3) sonstige Kunstveranstaltungen, 4) die Konferenzabteilung, 5) Betrieb, 6) Ticket-Verkauf, 7) Betrieb der Einrichtungen, 8) Verwaltungskosten. Alle diese Kostenkategorien fallen nun unter Harpa — tónlistar- og ráðstefnuhús ehf., und die Erträge und Kosten für jede dieser Kategorien sind im Haushalt unter der jeweiligen Kategorie verbucht. Gemeinsame Betriebskosten wie beispielsweise Gehälter, Wohnen (Heizung und Strom) und Verwaltungskosten werden nach einem Kostenzuweisungsmodell den verschiedenen Kategorien zugewiesen ⁽¹⁷⁾.
- (28) Eine detailliertere Beschreibung der Maßnahme ist der Entscheidung Nr. 128/13/COL ⁽¹⁸⁾ der Behörde zu entnehmen.

3. GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

- (29) In der Entscheidung Nr. 128/13/COL würdigte die Überwachungsbehörde vorläufig, ob die Finanzierung des Harpa eine staatliche Beihilfe darstellt und, falls dies der Fall ist, ob diese Beihilfe als mit den Vorschriften für staatliche Beihilfen des EWR-Abkommens vereinbar angesehen werden kann.
- (30) Nach Angaben Islands beinhaltet die Finanzierung des Harpa keine staatlichen Beihilfen, da eine getrennte Rechnungsführung für die einzelnen Tätigkeiten innerhalb des Konzerthauses und Konferenzentrums angemessen gewährleistet wurde. Um dies zu belegen, übermittelte Island Berichte von zwei Rechnungslegungsgesellschaften über die getrennte Rechnungsführung der am Betrieb des Harpa beteiligten Unternehmen. Island legte des Weiteren eine Preisanalyse vor, in der die Preise vergleichbarer Konferenzeinrichtungen in Reykjavík auf der Grundlage

⁽¹³⁾ Siehe vom Direktor des Harpa ausgestelltes Memorandum vom 24. September 2012 (Vorgang Nr. 648320).

⁽¹⁴⁾ Vereinbarung zwischen dem isländischen Staat, der Stadt Reykjavík und Harpa tónlistar og ráðstefnuhúss ehf. über den Betrieb und die Tätigkeiten des Konzerthauses und Konferenzentrums Harpa vom 16.4.2013.

⁽¹⁵⁾ Ibid.

⁽¹⁶⁾ Siehe Bericht der KPMG vom 7.2.2013 (Vorgang Nr. 662444).

⁽¹⁷⁾ Ibid.

⁽¹⁸⁾ Insbesondere Teil 3 der Entscheidung.

ihrer Größe und Kapazität miteinander verglichen wurden. Außerdem machte Island weiterhin geltend, dass das Konferenzgeschäft einen positiven Beitrag zu den anderen Tätigkeiten im Harpa leiste und die von den anderen Tätigkeiten zu tragenden Kosten ohne den Beitrag des Konferenzgeschäfts erheblich höher wären.

- (31) Nach vorläufiger Ansicht der Überwachungsbehörde war die Finanzierung des Harpa jedoch als staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens anzusehen. Folgende Aspekte wurden in der Entscheidung Nr. 128/13/COL geltend gemacht:
- i) Da der isländische Staat und die Stadt Reykjavík nach Auffassung der Überwachungsbehörde zusammen die jährlichen Betriebsverluste des Harpa decken, indem sie dem Harpa einen bestimmten Betrag aus ihren Haushalten zukommen lassen, kommen staatliche Mittel im Sinne des Artikels 61 des EWR-Abkommens zum Einsatz.
 - ii) Die Überwachungsbehörde war der Ansicht, dass sowohl der Bau als auch der Betrieb einer Infrastruktur an sich eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellen, wenn diese Infrastruktur derzeit oder in Zukunft dazu verwendet wird, Güter oder Dienstleistungen auf einem Markt anzubieten⁽¹⁹⁾. Einige der im Harpa stattfindenden Tätigkeiten, insbesondere Konferenzen, Theateraufführungen, Pop-Konzerte usw. können eine beträchtliche Anzahl von Kunden anziehen und stehen gleichzeitig im Wettbewerb mit den Tätigkeiten privater Konferenzzentren, Theater und anderer Orte für Musikveranstaltungen. Daher vertrat die Überwachungsbehörde die vorläufige Auffassung, dass die am Betrieb des Harpa beteiligten Unternehmen, soweit sie einer kommerziellen Tätigkeit nachgehen, als Unternehmen anzusehen sind.
 - iii) Ferner vertrat die Überwachungsbehörde die Auffassung, dass durch die öffentliche Finanzierung des Baus des Harpa ein wirtschaftlicher Vorteil entsteht und somit eine Beihilfe vorliegt, da das Projekt ohne diese Förderung nicht durchgeführt worden wäre. Darüber hinaus erwachse den am Betrieb des Harpa beteiligten Unternehmen, sofern diese Unternehmen kommerziellen Tätigkeiten wie der Veranstaltung von Konferenzen oder anderen künstlerischen Veranstaltungen nachgehen, ein Vorteil, da der Staat und die Stadt für ihre Investitionen in das Konzerthaus und Konferenzzentrum keine Renditen verlangen und ihnen somit Gewinne entgehen. Die vorläufige Beurteilung der Überwachungsbehörde zeigte, dass ein selektiver wirtschaftlicher Vorteil auf keiner der in Frage kommenden Ebenen (Bau, Betrieb und Nutzung) ausgeschlossen werden konnte.
 - iv) Schließlich kam die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass die Maßnahmen geeignet seien, den Wettbewerb zu verzerren. Da der Markt für die Ausrichtung internationaler Veranstaltungen und Konferenzen für den Wettbewerb zwischen Anbietern von Veranstaltungsorten und Eventveranstaltern geöffnet ist und deren Tätigkeiten im Allgemeinen dem Handel zwischen EWR-Staaten unterliegen, war davon auszugehen, dass die Maßnahme Auswirkungen auf den Handel hat. Im vorliegenden Fall ist die Wahrscheinlichkeit, dass es aufgrund der Beschaffenheit der Konferenzindustrie⁽²⁰⁾ zu Auswirkungen auf den Handel zwischen bestimmten benachbarten EWR-Staaten kommt, sogar besonders hoch. Daher gelangte die Überwachungsbehörde zu der vorläufigen Auffassung, dass die Maßnahme den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel innerhalb des EWR zu beeinträchtigen drohe.
- (32) Ferner bezweifelte die Überwachungsbehörde, dass die staatliche Beihilfe als mit dem EWR-Abkommen vereinbar angesehen werden könnte. Gemäß Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c des EWR-Abkommens können Beihilfen zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes als mit der Funktionsweise des EWR-Abkommens vereinbar angesehen werden, soweit sie die Handels- und Wettbewerbsbedingungen im EWR nicht in einem Maß beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwider läuft. Island hatte erklärt, dass das vorrangige Ziel der in Rede stehenden Maßnahme darin bestehe, die Kultur durch den Bau eines Konzerthauses zu fördern, das sowohl das isländische Symphonieorchester als auch die isländische Oper beherbergen könne. Die Überwachungsbehörde akzeptierte, dass die Fördermittel für den Bau und den Betrieb einer Einrichtung für das Symphonieorchester und die Oper aufgrund der kulturellen Zielsetzung als Beihilfe zur Förderung der Kultur angesehen werden könnte.
- (33) Die Überwachungsbehörde akzeptierte ebenfalls, dass eine Infrastruktur wie das Harpa auch für zahlreiche kommerzielle Tätigkeiten wie Restaurants, Cafés, Geschäfte, Konferenzen und Pop-Konzerte genutzt werden könnte. Um jedoch den Wettbewerb nicht zu verfälschen, müsse sichergestellt werden, dass es zu keiner Quersubventionierung zwischen den kommerziellen Tätigkeiten und den geförderten kulturellen Tätigkeiten komme. Die Überwachungsbehörde gelangte zu der vorläufigen Schlussfolgerung, dass sie Zweifel daran habe, ob die isländischen Behörden die notwendigen Vorkehrungen zur Verhinderung einer solchen Quersubventionierung getroffen hätten. Folglich hatte die Überwachungsbehörde auf der Grundlage ihrer vorläufigen Beurteilung Zweifel daran, dass Bau und Betrieb des Harpa als mit Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c des EWR-Abkommens vereinbar betrachtet werden können.

⁽¹⁹⁾ Siehe Beschluss der Kommission in der Sache SA. 33618 (Schweden) *Finanzierung der Uppsala Arena* (ABl. C 152 vom 30.5.2012, S. 18), Erwägungsgrund 19.

⁽²⁰⁾ Siehe Beschluss des Gerichts vom 26. Januar 2012, *Mojo Concerts und Amsterdam Music Dome Exploitatie BV/Kommission*, T-90/09, Slg. 2012, Randnr. 45 (ABl. C 89 vom 24.3.2012, S. 36).

4. STELLUNGNAHME DER ISLÄNDISCHEN BEHÖRDEN

- (34) In ihren Stellungnahmen vertraten die isländischen Behörden die Auffassung, dass die Finanzierung des Harpa-Betriebs keine staatliche Beihilfe umfasse, da sie ordnungsgemäß sichergestellt hätten, dass die Unternehmen eine getrennte Buchführung für die verschiedenen Tätigkeiten des Harpa vornähmen ⁽²¹⁾.
- (35) Island bestreitet nicht, dass die finanziellen Beiträge für das Harpa aus staatlichen Mitteln gewährt werden und dem Staat zuzurechnen sind. Dennoch gehen die isländischen Behörden nach wie vor davon aus, dass es sich beim Harpa nicht um ein Unternehmen im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens handelt. Nach Aussage der isländischen Behörden ist Harpa eine Infrastruktur und kultureller Veranstaltungsort, dessen Ziel es ist, Kultur und die Erhaltung des isländischen Kulturerbes zu fördern. Daher kann nicht davon ausgegangen werden, dass das Harpa Waren und Dienstleistungen auf einem wettbewerbsorientierten Markt erbringt. Darüber hinaus sind die isländischen Behörden der Meinung, dass die Bedingung in Bezug auf einen wirtschaftlichen Vorteil in diesem Fall nicht erfüllt ist, da gewährleistet sei, dass der kommerzielle Teil des Harpa nicht mit staatlichen Mitteln finanziert werde, die lediglich kulturellen Tätigkeiten zu Gute kommen. Hinsichtlich der Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen den Vertragsparteien merken die isländischen Behörden schließlich an, dass der geografischen Lage Islands weiterhin Rechnung zu tragen und es unwahrscheinlich sei, dass Zuschauer aus anderen Staaten, die Vertragsparteien des EWR-Abkommens sind, ausdrücklich zur Teilnahme an Konzerten oder ähnlichen Veranstaltungen nach Island reisen.
- (36) Die isländischen Behörden betonen, dass der Großteil der Tätigkeiten des Harpa nicht kommerzieller Art ist. Den Behörden zufolge wäre das Harpa nicht von einem privaten Unternehmen errichtet worden und kann nicht mit einer privaten Unternehmensgruppe verglichen werden. Folglich zeigen nach Aussage der isländischen Behörden die Tatsachen eindeutig, dass der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers in diesem Fall seine Grenzen hat.
- (37) Nach Konsultation der Harpa-Direktoren haben die isländischen Behörden vorgeschlagen, dass die Struktur, die verwendet wird, um eine Quersubventionierung sicher zu vermeiden, nicht die Form getrennter Unternehmen oder einer obligatorischen Ausschreibung der Konferenztätigkeiten annehmen wird. Die isländischen Behörden sind zuversichtlich, dass andere Maßnahmen besser geeignet sind und weniger Schwierigkeiten für die Tätigkeiten der Einrichtung bereiten werden. Unabhängig davon, ob also staatliche Mittel zur Finanzierung und zum Betrieb des Harpa als mit den EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen vereinbar angesehen werden — oder keinerlei staatliche Beihilfe darstellen —, stimmen die isländischen Behörden der Tatsache zu, dass Maßnahmen zu ergreifen seien, die gewährleisten, dass eine Unterstützung jedweder Art den Wettbewerb auf dem Konferenzmarkt nicht unrechtmäßig verzerrt.
- (38) Die isländischen Behörden teilten der Überwachungsbehörde mit, dass sicherzustellen sei, dass die Konferenztätigkeiten von anderen Tätigkeiten des Harpa finanziell unabhängig sind und Schutzmaßnahmen zur Unterbindung einer Quersubventionierung zwischen beiden Teilen ergriffen werden. Um folglich eine angemessene Trennung zwischen den kommerziellen Tätigkeiten und sonstigen Tätigkeiten sicher zu stellen und jegliche Subvention der erstgenannten Tätigkeiten zu vermeiden, wurden zwei wichtige Maßnahmen ergriffen:
- i) *Erstens* haben die Harpa-Direktoren eine neuen Business- und Rechnungslegungs-Software entwickelt ⁽²²⁾. Sie ermöglicht es Harpa tónlistar- og ráðstefnuhús ehf., eine korrekte Trennung der verschiedenen Tätigkeiten zu gewährleisten und sein Rechnungsführungssystem enger mit dem Projektmanagement zu verknüpfen. Das neue System wurde transparenter gestaltet und mit mehr analytischen Funktionen ausgestattet. Die Trennung der Rechnungsführung des Harpa orientiert sich an der Richtlinie 2006/111/EG über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen (im Folgenden „Transparenzrichtlinie“) ⁽²³⁾. Sonderkonten (Geschäftsbereiche) werden für alle kulturelle Tätigkeiten und Pächter sowie für die Konferenztätigkeiten geführt. Dadurch wird gewährleistet, dass die internen Konten für die verschiedenen Geschäftsbereiche beibehalten werden.
 - ii) *Zweitens* haben die isländischen Behörden sichergestellt, dass ein bestimmter Teil der Fix- und Gemeinkosten des Harpa jedem einzelnen Bereich der Tätigkeiten zugewiesen werden, und zwar auf der Grundlage der tatsächlichen Nutzung und der kommerziellen Tätigkeit. Darüber hinaus wurde der Konferenzabteilung eine marktübliche Pacht für Büroräume und andere Einrichtungen in Rechnung gestellt. Die isländischen Behörden legten den marktüblichen Satz für die Pacht und die Vergütung für die Nutzung gemeinsamer Dienste durch Vergleich entsprechender potenzieller Forderungen privater Parteien in einer vergleichbaren Lage fest.

⁽²¹⁾ Siehe Fußnote 6.

⁽²²⁾ Die neue Software, Microsoft Dynamik NAV, wurde im Januar 2013 eingeführt. Siehe Memorandum des CFO (Finanzvorstands) des Harpa vom 21.5.2013 (Vorgang Nr. 673770).

⁽²³⁾ 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), übernommen in das EWR-Abkommen Anhang XV Ziffer 1a.

- (39) Die isländischen Behörden haben einen Entwurf eines Vorschlags für eine vollständige Trennung der Rechnungsführung für die Konferenzabteilung des Harpa unter Berücksichtigung der neuen Kosten- und Ertragszuweisungsmethode vorgelegt ⁽²⁴⁾. Die folgende Tabelle zeigt die vorgeschlagene Trennung der Rechnungsführung für das Harpa auf ⁽²⁵⁾:

Trennung der Rechnungsführung für die Konferenzabteilung des Harpa			
	Betriebseinnahmen:	2013	2016
1	Konferenzeinrichtung: Pachterträge	109 282	141 815
2	Technische Ausrüstung: Pachterträge	37 965	47 870
3	Technischer Dienst: Erträge	38 054	48 105
4	Sonstige Erträge	2 186	2 836
	— Gesamterträge, außer mit dem Catering verbundene Erträge:	187 486	240 626
	Mit dem Catering verbundene Erträge:		
5	Anteil der Konferenzabteilung an den Catering-Einnahmen	34 396	38 697
6	Feste Pacht	7 209	7 209
	Gesamtkonferenzeinnahmen	229 091	286 533
	Betriebliche Aufwendungen:		
7	Feste Pacht — Konferenzbüro	686	686
8	Feste Pacht — Catering	7 209	7 209
9	Gehälter und damit verbundene Aufwendungen — Beschäftigte des Konferenzbüros	42 908	42 908
10	Finanzverwaltungskosten (Buchhaltung)	1 000	1 000
11	Gehälter und damit verbundene Aufwendungen — Beschäftigte des Marketings	6 738	6 738
12	Marketing-Kosten	22 000	22 000
	Veranstaltungskosten:		
13	Pachtkosten (75 % der Erträge aus der Verpachtung von Einrichtungen)	81 961	106 361
14	Kosten für die Anmietung von Ausrüstung (75 % der Erträge aus der Ausrüstungsvermietung)	28 474	35 903
15	Kosten für den technischen Dienst (75 % der Erträge des Technischen Dienstes)	28 541	36 079
	Betriebliche Aufwendungen insgesamt	219 571	258 884
	EBITDA	9 574	27 649

- (40) In Bezug auf die Pachtkosten übermittelten die isländischen Behörden der Überwachungsbehörde einen Vergleich der von anderen Konferenzeinrichtungen in Island in Rechnung gestellten Pacht, aus dem hervorgeht, dass die Pacht der Konferenzabteilung über dem vergleichbaren marktüblichen Satz für Endkunden liegt. Nach Aussage

⁽²⁴⁾ Die Überwachungsbehörde ist der Auffassung, dass sich die neue Kosten- und Ertragszuweisungsmethode sowie die Trennung der Rechnungsführung im Jahresabschluss des Harpa für 2013 widerspiegeln werden.

⁽²⁵⁾ Alle Zahlen in Tausend ISK.

der isländischen Behörden läge der Pachtpreis für einen Großhandelsbetreiber wie die Konferenzabteilung in der Regel erheblich niedriger als der Preis, den ein Endkunde zahlen würde. Daher schlagen die isländischen Behörden die Anwendung einer Spanne von 25 % (diskontiert) vor ⁽²⁶⁾. Nach Aussage der isländischen Behörden sollte eine solche geringe Spanne sicherstellen, dass die Konferenzabteilung im Vergleich zu anderen Marktbetreibern korrekt belastet wird.

- (41) Nach Aussage der isländischen Behörden ist es verständlich, dass eine Investition wie das Harpa — wie jedes andere große Investitionsvorhaben auch — in den ersten Jahren seiner Tätigkeit keinen Gewinn abwirft. Das neue Kosten- und Ertragszuweisungsmodell zeigt aber auch, dass der kommerzielle Teil mit der Zeit rentabler wird, und die Eigentümer des Harpa in den nächsten Jahren eine Rendite für ihre Investitionen erwirtschaften werden. Das neue Modell zeigt zudem, dass die Konferenzabteilung bislang höchstwahrscheinlich einen unverhältnismäßig großen Teil der Gemeinkosten getragen hat.
- (42) Sollte die Überwachungsbehörde schließlich der Auffassung sein, dass die Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, sind die isländischen Behörden der Ansicht, dass diese Beihilfe als mit Artikel 61 Absatz 3 des EWR-Abkommens vereinbar angesehen werden könnte, wenn man die Ziele der Maßnahme, einschließlich des Ziels der Wahrung und Förderung der Kultur und des isländischen Erbes, berücksichtigt. In diesem Zusammenhang haben die isländischen Behörden die Überwachungsbehörde auch aufgefordert, zu bewerten, ob eine solche Beihilfe als die Finanzierung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse eingestuft werden sollte.

II. WÜRDIGUNG

1. VORLIEGEN EINER STAATLICHEN BEIHILFE IM SINNE DES ARTIKELS 61 ABSATZ 1 DES EWR-ABKOMMENS

- (43) Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens lautet wie folgt:

„Soweit in diesem Abkommen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind Beihilfen der EG-Mitgliedstaaten oder der EFTA-Staaten 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 Funktionieren dieses Abkommens unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Vertragsparteien beeinträchtigen.“

- (44) Dies beinhaltet, dass eine Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens darstellt, wenn alle nachfolgend genannten Bedingungen zusammen erfüllt sind: i) sie ist eine staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfe; ii) sie verschafft dem Begünstigten einen wirtschaftlichen Vorteil; iii) sie ist selektiv; iv) sie hat eine Auswirkung auf den Handel zwischen Vertragsparteien und droht den Wettbewerb zu verfälschen ⁽²⁷⁾.
- (45) In den folgenden Kapiteln wird der staatliche Beitrag zur Harpa-Finanzierung im Hinblick auf diese Kriterien gewürdigt.

1.1. Staatliche Mittel

- (46) Um als staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens eingestuft zu werden, muss eine Maßnahme vom Staat oder durch staatliche Mittel gewährt werden.
- (47) Einleitend stellt die Überwachungsbehörde fest, dass sowohl lokale als auch regionale Gebietskörperschaften als dem Staat gleichwertig betrachtet werden ⁽²⁸⁾. Folglich deckt der Staat für die Zwecke des Artikels 61 Absatz 1 alle Einrichtungen der staatlichen Verwaltung von der Zentralregierung bis zur Ebene der Stadt bzw. die niedrigste Verwaltungsebene sowie öffentliche Unternehmen und Stellen ab. Darüber hinaus gelten Mittel der Gemeinde als staatliche Mittel im Sinne des Artikels 61 des EWR-Abkommens ⁽²⁹⁾.
- (48) Da der isländische Staat und die Stadt Reykjavík die jährlichen Betriebsverluste des Harpa gesamtschuldnerisch decken, indem sie dem Harpa jährlich einen bestimmten Betrag aus ihren Haushalten zukommen lassen, kommen staatliche Mittel zum Einsatz. Darüber hinaus führt die Umwandlung von Darlehen in Aktienkapital ebenfalls zu einer Übertragung staatlicher Mittel, da der Staat und die Stadt auf ihre Ansprüche auf eine vollständige Rückzahlung der ausstehenden Darlehen verzichten. Daher wird das erste Kriterium des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens erfüllt.

⁽²⁶⁾ Den isländischen Behörden zufolge ist es üblich, dass eine solche Spanne in vergleichbaren Branchen zwischen 20-30 % liegt.

⁽²⁷⁾ Nach der einschlägigen Rechtsprechung setzt die Einstufung als Beihilfe voraus, dass sämtliche Bedingungen dieser Vorschrift erfüllt sein müssen, siehe Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1990, *Belgien/Kommission („Tubemeuse“)*, C-142/87, Slg. 1990, I-959.

⁽²⁸⁾ Siehe Artikel 2 der Transparenzrichtlinie 2006/111/EG.

⁽²⁹⁾ Siehe Entscheidung der Überwachungsbehörde Nr. 55/05/COL Abschnitt II.3, S. 19 für weitere Referenzen, veröffentlicht im ABL L 324 vom 23.11.2006, S. 11 und in der EWR-Beilage Nr. 56 vom 23.11.2006, S. 1.

1.2. Unternehmen

- (49) Um eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens darzustellen, muss eine Maßnahme einem Unternehmen einen Vorteil verschaffen. Unternehmen sind Einheiten, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung⁽³⁰⁾. Bei wirtschaftlichen Tätigkeiten handelt es sich um Tätigkeiten, die darin bestehen, Güter und Dienstleistungen auf einem Markt anzubieten⁽³¹⁾. Umgekehrt stellen Einheiten, die wirtschaftlich nicht in dem Sinne aktiv sind, dass sie keine Güter oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anbieten, keine Unternehmen dar.
- (50) Gemäß der Entscheidung Nr. 128/13/COL war die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass sowohl der Bau als auch der Betrieb einer Infrastruktur eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellen (und daher den Regeln für staatliche Beihilfen unterliegen), wenn diese Infrastruktur derzeit oder in Zukunft dafür genutzt wird, Waren oder Dienstleistungen auf dem Markt anzubieten⁽³²⁾. Harpa wurde diesbezüglich dafür konzipiert, z. B. Konferenzen sowie Musik-, Kultur- und „sonstige Kunstveranstaltungen“ auf kommerzieller Basis zu beherbergen, d. h. für die Erbringung von Dienstleistungen auf dem Markt. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (im Folgenden „Gerichtshof“) hat dies in der Rechtssache *Leipzig/Halle* bestätigt⁽³³⁾. In Infrastrukturfällen können Beihilfen folglich auf mehreren Ebenen gewährt werden: Bau, Betrieb und Nutzung der Einrichtungen⁽³⁴⁾.
- (51) Wie zuvor erwähnt, finden im Harpa Konzerte des isländischen Symphonieorchesters, der isländischen Oper sowie verschiedene Kunstveranstaltungen und Konzerte statt. Nach Ansicht der isländischen Behörden stellt allein die Konferenztätigkeit des Harpa eine wirtschaftliche Tätigkeit dar. Alle anderen Tätigkeiten sollten daher als nicht wirtschaftlich eingestuft werden.
- (52) Einige der im Harpa stattfindenden Tätigkeiten, insbesondere Konferenzen, Theateraufführungen, Pop-Konzerte usw. können eine beträchtliche Anzahl von Kunden anziehen und stehen gleichzeitig im Wettbewerb mit den Tätigkeiten privater Konferenzzentren, Theater und sonstiger Orte für Musikveranstaltungen. Die Überwachungsbehörde vertritt daher die Auffassung, dass das Harpa-Konzerthaus und -Konferenzzentrum sowie das an seinem Betrieb beteiligte Unternehmen — sofern sie gewerblich tätig sind — als Unternehmen einzustufen sind⁽³⁵⁾.

1.3. Vorteil

- (53) Eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens liegt dann vor, wenn die Maßnahme dem Begünstigten einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft.
- (54) In Bezug auf die Finanzierung des Harpa-Baus kann eine staatliche Beihilfe ausgeschlossen werden, wenn sie im Einklang mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers steht⁽³⁶⁾. Die isländischen Behörden haben jedoch in diesem Fall Einspruch gegen die Anwendung dieses Grundsatzes eingelegt, da ihrer Auffassung nach die Gesamtgeschäftstätigkeiten des Harpa nicht kommerzieller Natur sind. Den isländischen Behörden zufolge wäre das Harpa nicht von einem privaten Unternehmen errichtet worden und kann folglich nicht mit einer privaten Unternehmensgruppe verglichen werden. Folglich zeigt sich nach Auffassung der isländischen Behörden in diesem Fall eindeutig, dass der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers seine Grenzen hat.
- (55) In Bezug auf den Harpa-Bau hatten der Staat und die Stadt nach Aussage der isländischen Behörden ursprünglich gehofft, dass ein privater Kapitalgeber die Realisierung des Projekts finanzieren würde. Aufgrund der Finanzkrise wurde es jedoch unmöglich, das Projekt ohne öffentliche Mittel durchzuführen. Die direkten Zuschüsse des Staates und der Stadt werden daher als notwendig erachtet, da ohne sie nicht genügend Mittel für die Finanzierung des Projekts hätten aufgetrieben werden können. Ferner ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass durch die öffentliche Finanzierung des Harpa-Baus ein wirtschaftlicher Vorteil entsteht und somit eine Beihilfe vorliegt, da das Projekt ohne diese Förderung nicht durchgeführt worden wäre. Die Beteiligung des Staates und der Stadt waren folglich für das Harpa-Projekt insgesamt von grundlegender Bedeutung.
- (56) Aus der Entscheidungspraxis der Überwachungsbehörde folgt, dass für den Fall, dass ein Unternehmen sowohl kommerzielle als auch nicht kommerzielle Tätigkeiten ausübt, ein Kostenrechnungssystem bestehen muss, das

⁽³⁰⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 23. April 1991 *Höfner und Elser/Macroton* C-41/90, Slg. 1979, I-1979, Randnr. 21-23, und E-5/07 *Private Barnehagers Landsforbund/EFTA-Überwachungsbehörde* Slg. 2008, Ct. Rep. 61, Randnr. 78.

⁽³¹⁾ EuGH, Urteil vom 10. Januar 2006, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA*/ C-222/04, Slg. 2006, I-289, Randnr. 108.

⁽³²⁾ Siehe Fußnote 19.

⁽³³⁾ C-288/11 P *Mitteldeutsche Flughafen und Flughafen Leipzig-Halle/Europäische Kommission*, 19.12.2012, Randnr. 40-43, noch nicht veröffentlicht.

⁽³⁴⁾ Siehe Beschluss der Kommission in der Sache SA. 33728 (Dänemark) *Finanzierung einer neuen Multiarena in Kopenhagen* (ABl. C 152 vom 30.5.2012, S. 6) Erwägungsgrund 24.

⁽³⁵⁾ Siehe Beschluss der Kommission in der Sache N 293/2008 (Ungarn) *Kulturelle Hilfe für multifunktionelle Gemeinschaftskulturzentren, Museen, öffentliche Büchereien* (ABl. C 66 vom 20.3.2009, S. 22) Erwägungsgrund 19.

⁽³⁶⁾ Siehe Beschluss der Kommission in der Sache SA. 33728 (Dänemark) *Finanzierung einer neuen Multiarena in Kopenhagen* (ABl. C 152 vom 30.5.2012, S. 6) Erwägungsgrund 25.

gewährleistet, dass die kommerziellen Tätigkeiten nicht mit staatlichen Mitteln finanziert werden, die den Tätigkeiten ohne Erwerbszweck zugewiesen wurden⁽³⁷⁾. Dieser Grundsatz ist auch in der Transparenzrichtlinie festgelegt. Die Transparenzrichtlinie gilt nicht direkt für den vorliegenden Fall, da der Gesamtjahresnettoumsatz des Harpa für die beiden letzten Jahre unter dem in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie genannten Schwellenwert lag⁽³⁸⁾. Die Überwachungsbehörde ist jedoch der Ansicht, dass die Grundsätze der Wahrnehmung wirtschaftlicher Tätigkeiten zu kommerziellen Bedingungen mit einer getrennten Buchführung und der klaren Festlegung der Kostenrechnungsgrundsätze, nach denen weiterhin getrennte Konten zu führen sind, nach wie vor gelten.

- (57) Wie in Abschnitt I.2 beschrieben, sind die Tätigkeiten des Harpa in mehrere Kategorien unterteilt, wie z. B. Beherbergung des isländischen Symphonieorchesters und der isländischen Oper sowie andere Kunstveranstaltungen und Konferenzen. Die isländischen Behörden haben allerdings bis zur Entscheidung Nr. 128/13/COL der Überwachungsbehörde nicht ordnungsgemäß gewährleistet, dass eine klare und kohärente Trennung der Rechnungsführung für die verschiedenen Harpa-Tätigkeiten vorgenommen wurde. Eine einfache Aufteilung der Verluste aus dem Betrieb des Gebäudes und gemeinsamer Verwaltungskosten auf die verschiedenen Tätigkeiten des Harpa auf der Grundlage der geschätzten Nutzung und sonstiger Kriterien, so wie dies in den ersten Jahren des Betriebs des Harpa praktiziert wurde, kann nach EWR-Recht nicht als eine klare Trennung der Rechnungsführung angesehen werden. Diese Situation hätte daher zu einer Quersubventionierung zwischen den kulturellen Tätigkeiten und den Wirtschaftstätigkeiten des Harpa führen können.
- (58) Wie in Abschnitt I.4 beschrieben, haben die isländischen Behörden bestimmte Maßnahmen eingeführt, um die Konten der kommerziellen und der nicht kommerziellen Tätigkeiten des Harpa zu trennen⁽³⁹⁾. Die Maßnahmen umfassen eine neue Kosten- und Ertragszuweisungsmethode sowie die getrennte Buchführung für die Harpa-Konferenzabteilung. Auch wenn diese neuen Regelungen den Vorteil der Unternehmen, die am Betrieb des Harpa beteiligt sind, auf das für den Betrieb der Infrastruktur notwendige Maß begrenzen, kann ein Vorteil für die Konferenzabteilung nicht gänzlich ausgeschlossen werden.
- (59) Darüber hinaus erwächst den am Betrieb des Harpa beteiligten Unternehmen, sofern diese Unternehmen kommerziellen Tätigkeiten wie der Veranstaltung von Konferenzen nachgehen, ein Vorteil, da der Staat und die Stadt für ihre Investitionen in das Konzerthaus und Konferenzzentrum keine Renditen verlangen und ihnen somit Gewinne entgehen. Jeder Unternehmer oder Anleger verlangt in der Regel eine Rendite für seine Investition in ein kommerzielles Unternehmen. Eine solche Forderung stellt für das Unternehmen tatsächlich eine Aufwendung dar. Wenn ein staatliches Unternehmen für seinen Eigentümer keine marktübliche Rendite erwirtschaften muss, bedeutet dies tatsächlich, dass das Unternehmen einen Vorteil erhält, wenn der Eigentümer auf diesen Gewinn verzichtet⁽⁴⁰⁾.

1.4. Vorteil bei einer Würdigung im Lichte des Altmark-Urteils

- (60) Die isländischen Behörden vertreten die Auffassung, dass die Finanzierung des Baus und des Betriebs des Harpa als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse eingestuft werden sollte und die vier kumulativen Kriterien des „Altmark-Tests“ erfüllt seien. Folglich stelle die Maßnahme keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens dar.
- (61) In seinem Altmark-Urteil gab der Gerichtshof weitere Erläuterungen zu den Voraussetzungen, unter denen Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, wenn kein Vorteil besteht, keine staatlichen Beihilfen darstellen⁽⁴¹⁾. Um jedoch für eine solche Entschädigung nicht als staatliche Beihilfe in Frage zu kommen, müssen die vier kumulativen Voraussetzungen, die gemeinhin als die Altmark-Kriterien bezeichnet werden, erfüllt sein⁽⁴²⁾.
- (62) Diese vier Voraussetzungen lauten: i) der Begünstigte einer staatlichen Förderregelung für eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse muss förmlich mit der Bereitstellung und Erbringung einer solchen Dienstleistung betraut sein, und die diesbezüglichen Verpflichtungen müssen klar definiert sein; ii) die Berechnungsparameter für die Vergütung müssen vorab auf objektive und transparente Weise festgelegt werden, um zu vermeiden, dass dem Unternehmen, das die Förderung erhält, dadurch ein wirtschaftlicher Vorteil gegenüber seinen Wettbewerbern erwächst; iii) die Vergütung darf nicht mehr als die gesamten Kosten decken, die bei der Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse entstehen, wobei alle einschlägigen Einnahmen sowie ein angemessener Gewinn für die Erbringung der Dienstleistung zugrunde zu legen sind; und iv) sofern der Begünstigte nicht über eine öffentliche Ausschreibung bestimmt wird, muss die Höhe der Vergütung auf der Grundlage einer Analyse der Kosten erfolgen, die einem typischen, gut geführten Unternehmen unter Berücksichtigung der einschlägigen Einnahmen sowie eines angemessenen Gewinns entstehen würden, wenn es diese Verpflichtungen zu erfüllen hätte.

⁽³⁷⁾ Siehe Entscheidung der Überwachungsbehörde Nr. 343/09/COL hinsichtlich der Immobilientransaktionen der Gemeinde Time bezüglich der Immobilien Nummer 1/152, 1/301, 1/630, 4/165, 2/70, 2/32 (Abl. L 123 vom 12.5.2011, S. 72, EWR-Beilage Nr. 27 vom 12.5.2011, S. 1.) und Entscheidung der Überwachungsbehörde Nr. 91/13/COL vom 27.2.2013 zur Finanzierung kommunaler Abfallentsorgungsunternehmen, Randnr. 34, abrufbar unter: <http://www.eftasurv.int/media/decisions/91-13-COL.pdf>.

⁽³⁸⁾ Siehe Fußnote 23.

⁽³⁹⁾ Die Überwachungsbehörde ist der Auffassung, dass diese Maßnahmen im Jahresabschluss 2013 des Harpa widerspiegelt werden.

⁽⁴⁰⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 10. Juli 1986, *Belgien/Kommission*, C-234/84, Slg. 1986, I-2263, Randnr. 14.

⁽⁴¹⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 24. Juli 2003, *Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, Slg. 2003, I-7747.

⁽⁴²⁾ Siehe Randnummern 87 bis 93 des zitierten Urteils.

- (63) Die EWR-Staaten haben in der Regel einen breiten Ermessensspielraum bei der Definition einer Dienstleistung als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die nach der einschlägigen Rechtsprechung die allgemeinen Grundsätze festlegt, die eingehalten werden müssen. Aus Artikel 59 Absatz 2 des EWR-Abkommens geht hervor, dass Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind, eine „besonderen Aufgabe“ übertragen wurde ⁽⁴³⁾.
- (64) Nach den Leitlinien der Überwachungsbehörde über die Anwendung der Beihilfavorschriften auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ⁽⁴⁴⁾ muss die Aufgabe des öffentlichen Dienstes durch ein Gesetz zugewiesen werden, das — je nach den Rechtsvorschriften in den EFTA-Staaten — die Form eines legislativen oder regulatorischen Instruments oder eines Vertrags annehmen kann. Der öffentliche Dienstleistungsauftrag kann auch in mehreren Akten festgehalten werden. Nach dem Ansatz, den die Kommission und die Überwachungsbehörde in solchen Fällen verfolgen, müssen der Akt bzw. die Akte zumindest Folgendes festlegen:
- a) Gegenstand und Dauer der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen;
 - b) das Unternehmen und gegebenenfalls das betreffende Gebiet;
 - c) die Art etwaiger dem Unternehmen durch die betreffende Behörde gewährter ausschließlicher oder besonderer Rechte;
 - d) die Parameter für die Berechnung, Überwachung und etwaige Änderung der Ausgleichszahlungen; und
 - e) Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensation.
- (65) Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen des Harpa, sind nach Angaben der isländischen Behörden eindeutig in seiner Politik auf dem Gebiet der Eigentumsverhältnisse definiert. Seiner Politik auf dem Gebiet der Eigentumsverhältnisse zufolge zielt das Harpa darauf ab, i) ein Forum für Musik- und Kulturveranstaltungen in Island zu sein; ii) seine Position in Island als Konferenzzentrum auszubauen; iii) seine Position für die Reisebranche in Island stärken und iv) das kulturelle Leben im Stadtzentrum von Reykjavík zu fördern. Darüber hinaus legt die Politik auf dem Gebiet der Eigentumsverhältnisse fest, dass sich die Tätigkeiten des Harpa selbst tragen und es keine weiteren Beiträge zum Harpa als die in der Projektvereinbarung vereinbarten geben sollte. Die Politik auf dem Gebiet der Eigentumsverhältnisse legt jedoch weder die Dauer der Gemeinwohlverpflichtungen fest noch erläutert sie bestimmte Parameter für die Berechnung, Überwachung und etwaige Änderung der Ausgleichszahlungen oder beschreibt sie die Vorkehrungen zur Vermeidung und Rückforderung einer Überkompensation. Daher ist nach Ansicht der Überwachungsbehörde das erste *Altmark*-Kriterium nicht erfüllt.
- (66) Darüber hinaus wurde im Sinne der Projektvereinbarung die Beteiligung des Staates und der Stadt auf einen bestimmten Jahresbetrag festgelegt (595 000 000 ISK), der zu jedem Zahlungstermin an die Änderungen des Verbraucherpreisindex anzupassen war. Angesichts der Finanzlage des Harpa leisteten die Harpa-Eigentümer jedoch beträchtliche vorübergehende Finanzbeiträge. Auch kam es zu Darlehensumwandlungsvereinbarungen ⁽⁴⁵⁾. Entgegen der Auffassung der isländischen Behörden scheint der Ausgleich für die angebliche gemeinwirtschaftliche Verpflichtung nicht im Voraus objektiv und transparent aufgestellt worden zu sein. Darüber hinaus kann die Überwachungsbehörde aufgrund der nicht transparenten Art der Beihilfe (Deckung des jährlichen Defizits des Harpa, mögliche Quersubventionierung und Praxis, keine angemessene Rendite einzufordern) allein zu dem Schluss kommen, dass die isländischen Behörden nicht hinreichend gewährleistet haben, dass der Ausgleich nicht über das erforderliche Maß hinausging.
- (67) Schließlich stellt die Überwachungsbehörde fest, dass der Harpa-Betreiber nicht im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung ausgewählt wurde und die isländischen Behörden der Überwachungsbehörde keinerlei Informationen dahingehend übermittelt haben, die sie in die Lage versetzt hätten, zu überprüfen, ob die Kosten des Harpa den Kosten eines typischen Unternehmens entsprechen, das gemäß dem vierten *Altmark*-Kriterium gut geführt und angemessen ausgestattet ist.
- (68) Im Sinne der obigen Ausführungen kommt die Überwachungsbehörde folglich zu dem Schluss, dass die Finanzierung des Harpa nicht alle *Altmark*-Kriterien erfüllt und folglich nicht als Finanzierung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse angesehen werden kann.

1.5. Selektivität

- (69) Eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 61 des EWR-Abkommens liegt dann vor, wenn die Maßnahme selektiv ist.

⁽⁴³⁾ Siehe zum Beispiel *BRT/ SABAM*, C-127/73, Slg. 1974, 313, Randnrn. 19-20.

⁽⁴⁴⁾ Siehe Leitlinien der Überwachungsbehörde über die Anwendung der Beihilfavorschriften auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und über den Rahmen für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (ABl. L 161 vom 13.6.2013, S. 12, und EWR-Beilage Nr. 34 vom 13.6.2013, S. 1), abrufbar unter: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VI—Compensation-granted-for-the-provision-of-services-of-general-economic-interest.pdf>.

⁽⁴⁵⁾ Umwandlung von Darlehen in Aktienkapital.

- (70) Die isländischen Behörden stellen den Unternehmen, die an den Tätigkeiten des Harpa beteiligt sind, Finanzierungen zur Verfügung. Die Mittel werden zur Deckung der Verluste aus den verschiedenen Tätigkeiten des Harpa verwendet, einschließlich wirtschaftlicher Tätigkeiten wie die Organisation von Konferenzen. Dieses Ausgleichssystem, das eine Quersubventionierung gestattet, steht anderen auf dem Konferenzmarkt in Island oder anderswo tätigen Unternehmen nicht zur Verfügung.
- (71) In Anbetracht der obigen Ausführungen ist die Überwachungsbehörde der Ansicht, dass die am Betrieb des Harpa beteiligten Unternehmen im Vergleich zu ihren Konkurrenten auf dem Markt einen selektiven wirtschaftlichen Vorteil erhalten.

1.6. Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels zwischen Vertragsparteien

- (72) Um als staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens in Frage zu kommen, muss die Maßnahme schließlich geeignet sein, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zwischen Vertragsparteien des EWR-Abkommens zu beeinträchtigen.
- (73) Nach ständiger Rechtsprechung reicht der alleinige Umstand, dass eine Maßnahme die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im Handel innerhalb des EWR stärkt, aus, um den Schluss zuzulassen, dass die Maßnahme geeignet ist, den Handel zwischen Vertragsparteien zu beeinträchtigen und den Wettbewerb zwischen Unternehmen in anderen EWR-Staaten zu verzerren⁽⁴⁶⁾. Die staatlichen Mittel für die am Betrieb des Harpa beteiligten Unternehmen, die zur Deckung seiner Verluste dienten, stellen einen Vorteil dar, der die Position des Harpa im Vergleich zu anderen, auf demselben Markt konkurrierenden Unternehmen stärkt.
- (74) Selbst wenn die meisten für das Harpa geplanten Tätigkeiten lokalen Charakter haben, eignet sich das Harpa ebenfalls für große und mittelgroße internationale Veranstaltungen, so dass Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Vertragsparteien nicht ausgeschlossen werden können⁽⁴⁷⁾. Den isländischen Behörden zufolge dürfte es eher unwahrscheinlich sein, dass mehr als nur einige wenige Veranstaltungen, wenn überhaupt, im Harpa ein derartiges Interesse von Personen in Nachbarländern hervorrufen, dass sie bereit wären, eine große Entfernung bis Reykjavík zurückzulegen, um an den Veranstaltungen teilzunehmen. Von daher ist es unwahrscheinlich, dass Veranstaltungen im Harpa mit ähnlichen Veranstaltungsorten in den Nachbarländern konkurrieren.
- (75) Da der Markt jedoch für die Ausrichtung internationaler Veranstaltungen für den Wettbewerb zwischen Anbietern von Veranstaltungsorten und Events geöffnet ist und deren Tätigkeiten im Allgemeinen dem Handel zwischen den EWR-Staaten unterliegen, ist davon auszugehen, dass das Vorhaben Auswirkungen auf den Handel haben wird. Im vorliegenden Fall ist es sogar umso wahrscheinlicher, dass es aufgrund der Beschaffenheit der Konferenzbranche zu Auswirkungen auf den Handel zwischen bestimmten benachbarten EWR-Staaten kommt. Darüber hinaus hat das Gericht unlängst in seinem Beschluss zu der Ahoy-Anlage in den Niederlanden geurteilt, dass es keinen Grund gab, den Markt auf das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats zu beschränken⁽⁴⁸⁾.
- (76) Aus diesem Grund ist die Überwachungsbehörde wie in ihrer Einleitungsentscheidung der Auffassung, dass Beihilfen für das Harpa den Wettbewerb und den Handel innerhalb des EWR beeinträchtigen können.

1.7. Schlussfolgerung in Bezug auf das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe

- (77) Auf der Grundlage der obigen Überlegungen kommt die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass die in Rede stehende Maßnahme, d. h. die Finanzierung des Harpa, Elemente einer staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens umfasst. Angesichts dieser Sachlage muss daher geprüft werden, ob die Maßnahme als mit der Funktionsweise des EWR-Abkommens vereinbar erklärt werden kann.

2. FORMALE ANFORDERUNGEN

- (78) Nach Artikel 1 Absatz 3 des Teils I des Protokolls 3 zum Überwachungs- und Gerichtsabkommen „wird die EFTA-Überwachungsbehörde von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig unterrichtet, dass sie sich dazu äußern kann.[...] Der betreffende Staat darf die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die EFTA-Überwachungsbehörde eine abschließende Entscheidung erlassen hat“.
- (79) Die isländischen Behörden haben die Überwachungsbehörde nicht über die Maßnahmen unterrichtet. Darüber hinaus haben die isländischen Behörden beim Bau und Betrieb des Harpa Maßnahmen in Kraft gesetzt, bevor die Überwachungsbehörde eine abschließende Entscheidung erlassen hat. Die Überwachungsbehörde gelangt daher zu dem Schluss, dass die isländischen Behörden ihre Verpflichtung aus Teil I Artikel 1 Absatz 3 des Protokolls 3 nicht erfüllten. Die Gewährung einer Beihilfe ist demzufolge rechtswidrig.

⁽⁴⁶⁾ Sache E-6/98, *Regierung Norwegens/EFTA-Überwachungsbehörde*, Slg. 1999, Bericht des EFTA-Gerichtshofs, S. 76, Randnr. 59; Urteil des Gerichtshofes vom 17. September 1980, *Philip Morris/Kommission*, C 730/79, Slg. 1980, 2671, Randnr. 11.

⁽⁴⁷⁾ Siehe Beschluss der Kommission in der Sache SA. 33618 (Schweden) *Finanzierung der Uppsala-Arena* vom 2.5.2013 [noch nicht veröffentlicht], Randnr. 45.

⁽⁴⁸⁾ Siehe Fußnote 20.

3. WETTBEWERBSRECHTLICHE WÜRDIGUNG DER VEREINBARKEIT MIT DEM BINNENMARKT

- (80) Beihilfemaßnahmen im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens sind im Allgemeinen nicht mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens vereinbar, sofern sie nicht unter die Ausnahmebestimmungen des Artikels 61 Absatz 2 oder 3 oder Artikel 59 Absatz 2 des EWR-Abkommens fallen, erforderlich und verhältnismäßig sind und keine übermäßige Wettbewerbsverzerrung verursachen. Die isländischen Behörden sind der Ansicht, dass in das Projekt einbezogene Beihilfen mit Artikel 61 Absatz 3 des EWR-Abkommens vereinbar wären.
- (81) Das EWR-Abkommen enthält keine Bestimmung gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe d des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Die Überwachungsbehörde erkennt jedoch an, dass staatliche Beihilfen aus kulturellen Gründen auf der Grundlage des Artikels 61 Absatz 3 Buchstabe c des EWR-Abkommens genehmigt werden können ⁽⁴⁹⁾.
- (82) Gemäß Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c des EWR-Abkommens können Beihilfen zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes als mit der Funktionsweise des EWR-Abkommens vereinbar angesehen werden, soweit sie die Handels- und Wettbewerbsbedingungen im EWR nicht in einem Maße beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwider läuft. Daher muss die Überwachungsbehörde bewerten, ob die Gewährung der Beihilfen für die verschiedenen Tätigkeiten des Harpa als Beihilfe zur Förderung der Kultur auf der Grundlage des Artikels 61 Absatz 3 Buchstabe c des EWR-Abkommens gerechtfertigt werden kann.
- (83) Es sei darauf hingewiesen, dass die in Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c des EWR-Abkommens festgelegten Grundsätze in ähnlichen Fällen bereits angewandt wurden ⁽⁵⁰⁾. Island hat erklärt, dass das vorrangige Ziel der in Rede stehenden Maßnahme darin bestehe, die Kultur durch den Bau eines Konzerthauses zu fördern, das sowohl das isländische Symphonieorchester als auch die isländische Oper beherbergen könne. In den meisten anderen europäischen Städten gibt es bereits ähnliche Vielzweckkulturzentren. Das Harpa soll das isländische nationale Konzerthaus werden, das die erforderliche kulturelle Infrastruktur bereit stellt, die in Island fehlte. Auch wird das Harpa als Anlaufstelle für die Entwicklung und Förderung derartiger künstlerischer Vorstellungen in Island agieren. Das Harpa trägt daher zur Entwicklung des kulturellen Wissens bei und gewährt Zugang zu Kultur, Bildung und Freizeitwerten für die Öffentlichkeit ⁽⁵¹⁾.
- (84) In Anbetracht der obigen Ausführungen ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass der Bau und Betrieb einer Symphonie und Oper aufgrund der kulturellen Ausrichtung als Beihilfe zur Förderung der Kultur im Sinne des Artikels 61 Absatz 3 Buchstabe c des EWR-Abkommens in Frage käme. Die Behörde hat jedoch Zweifel daran, dass Beihilfen zur Subventionierung von Konferenztätigkeiten nach Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c gerechtfertigt werden können. Folglich muss diese Angelegenheit gesondert gewürdigt werden.
- (85) Was die Notwendigkeit, Verhältnismäßigkeit und die Frage angeht, ob die Maßnahme den Wettbewerb verfälschen dürfte, stellt die Überwachungsbehörde Folgendes fest: wie zuvor angemerkt, bestand der Hauptgrund für den Bau des Harpa darin, dass offensichtlich ein Konzerthaus für das isländische Symphonieorchester und die isländische Oper benötigt wurde. In Anbetracht des Umfangs des Projekts ist es verständlich, dass eine Infrastruktur wie das Harpa auch für zahlreiche kommerzielle Aktivitäten wie Restaurants, Cafés, Geschäfte, Konferenzen und Pop-Konzerte genutzt werden würde. Um jedoch den Wettbewerb nicht zu verfälschen, muss sichergestellt werden, dass es zu keiner Quersubventionierung zwischen den kommerziellen Tätigkeiten und den stark geförderten kulturellen Tätigkeiten kommt.
- (86) In der Entscheidung Nr. 128/13/COL nannte die Überwachungsbehörde drei Methoden, mit denen die isländischen Behörden sicherstellen könnten, dass keine Quersubventionierung zwischen den kommerziellen und den kulturellen Tätigkeiten des Harpa erfolgt ⁽⁵²⁾. *Erstens* merkte die Überwachungsbehörde an, dass dieses Ziel durch eine Ausschreibung für die Einrichtungen für kommerzielle Tätigkeiten erreicht werden kann, womit sichergestellt würde, dass der Betreiber den Marktpreis für die Einrichtungen zahlt und nicht von einer Quersubventionierung profitiert. *Zweitens* hätten die isländischen Behörden eine eigene, getrennte juristische Person für die kommerziellen Tätigkeiten gründen können. Die *dritte* in der Entscheidung der Überwachungsbehörde zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens genannte Option war, die wirtschaftlichen Tätigkeiten hinreichend von den nicht gewerblichen Tätigkeiten zu trennen, indem ein ausreichendes System der Kostenallokation und der getrennten Buchführung eingeführt wurde, das eine angemessene Kapitalrendite sicherstellt.

⁽⁴⁹⁾ Siehe z. B. Randnr. 7 (mit weiteren Verweisen) der Leitlinien der Überwachungsbehörde über staatliche Beihilfen für Kinofilme und andere audiovisuelle Werke, verfügbar auf der Website der Überwachungsbehörde: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>.

⁽⁵⁰⁾ Siehe Beschluss der Kommission in der Sache N 122/2010 (Ungarn) *Staatliche Beihilfe an Donau-Kulturpalast* (ABl. C 147 vom 18.5.2011, S. 3) und Beschluss der Kommission in der Sache N 293/2008 (Ungarn) *Kulturelle Hilfe für multifunktionale Gemeinschaftskulturzentren, Museen und öffentliche Bibliotheken* (ABl. C 66 vom 20.3.2009, S. 22).

⁽⁵¹⁾ Siehe Beschluss der Kommission in der Sache SA 33241 (Zypern) *Staatliche Unterstützung für das Kulturzentrum Zyperns* (ABl. C 377 vom 23.12.2011, S. 11), Erwägungsgründe 36-39.

⁽⁵²⁾ Siehe Randnummer 64 der Entscheidung.

- (87) Die isländischen Behörden haben betont, dass der Betrieb des Harpa einer gewissen Flexibilität bedarf, da sowohl kulturelle Veranstaltungen als auch Konferenzen nebeneinander existieren müssen, und es verschiedene Fälle gibt, in denen diese beiden wichtigen Tätigkeiten kollidieren würden, wenn die Überwachung und Planung nicht sehr kohärent durchgeführt werden. Damit würden der Verwaltungsaufwand erhöht und zusätzliche Beschränkungen sowie Kosten für den ohnehin schon schwierigen Betrieb des Harpa entstehen, wenn es um die Einführung eines neuen Betreibers für das Gebäude geht, bei dem es sich um einen privaten Betreiber oder um gesondertes Unternehmen im öffentlichen Besitz handeln könnte. Nach Konsultation der Harpa-Direktoren kamen die isländischen Behörden folglich zu dem Schluss, dass die *dritte* Option, d. h. die Trennung der wirtschaftlichen Tätigkeiten von den nicht kommerziellen Tätigkeiten des Harpa sowie die Einführung eines hinreichenden Kostenallokationssystems und einer getrennten Buchführung im Lichte der zuvor beschriebenen Umstände die beste sei.
- (88) Wie bereits ausgeführt, tragen die getrennte Buchführung und die neue Kosten- und Ertragszuweisungsmethode, die von Harpa-Eigentümern eingeführt wurden, den Leitlinien der „Transparenzrichtlinie“ Rechnung. Sonderkonten (Geschäftsbereiche) werden für alle kulturellen Tätigkeiten und Pächter sowie für die Konferenztätigkeiten geführt. Dadurch wird gewährleistet, dass die internen Konten für die verschiedenen Geschäftsbereiche beibehalten werden. Darüber hinaus haben die isländischen Behörden sichergestellt, dass ein bestimmter Teil der Fix- und Gemeinkosten des Harpa jedem einzelnen Tätigkeitsbereich zugewiesen wird, und zwar auf der Grundlage der tatsächlichen Nutzung und der kommerziellen Tätigkeit. Überdies wird der Konferenzabteilung eine marktübliche Pacht für Büroräume und andere Einrichtungen in Rechnung gestellt ⁽⁵³⁾. Die von den isländischen Behörden tatsächlich umgesetzten Maßnahmen gewährleisten faktisch, dass es nicht zu einer Quersubventionierung zwischen den kommerziellen und den kulturellen Aktivitäten des Harpa kommt.
- (89) Nach dem vorläufigen Jahresabschluss für 2013 dürfte die Konferenzabteilung einen geringfügigen Gewinn von 9 574 000 ISK erwirtschaften. Dieser Gewinn dürfte bis 2016 auf über 23 Mio. ISK steigen. Das neue Kosten- und Ertragszuweisungsmodell zeigt aber auch, dass der kommerzielle Teil mit der Zeit rentabler wird, und die Eigentümer des Harpa in den nächsten Jahren eine Rendite für ihre Investitionen erwirtschaften werden.
- (90) Was das Defizit der Konferenzabteilung für die ersten Jahre betrifft, so stimmt die Überwachungsbehörde der Tatsache zu, dass eine Investition wie das Harpa wie jedes andere große Investitionsvorhaben auch, in den ersten Jahren seines Betriebs keinen Gewinn abwerfen dürfte. Die Deckung eines betriebsbedingten Defizits in den ersten Jahren der kommerziellen Tätigkeit kann folglich als erforderliche Anlaufkosten gemäß dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers eingestuft werden. Darüber hinaus lassen die getrennte Buchführung und die neue Kosten- und Ertragszuweisungsmethode darauf schließen, dass das hohe Defizit bei den kommerziellen Tätigkeiten des Harpa, das in der Einleitungsentscheidung auf ein negatives EBITDA von 120 Mio. ISK für das Jahr 2012 angesetzt wurde, der tatsächlichen Finanzlage der Konferenzabteilung nicht unbedingt Rechnung trägt.
- (91) Die isländischen Behörden haben darüber hinaus gezeigt, dass das Harpa bestehende Einrichtungen durch zusätzliche Kapazitäten ergänzen und die Art der Veranstaltungen sowohl kultureller als auch kommerzieller Art erhöhen wird, die in Reykjavík stattfinden können und sowohl der kulturellen Entwicklung als auch der allgemeinen Öffentlichkeit in Island zu Gute kommen. Daher müssen die Beihilfe als gezielt und die öffentliche Finanzierung als gerechtfertigt angesehen werden.
- (92) In Anbetracht des Standorts des Harpa und der Tatsache, dass die meisten dort stattfindenden Tätigkeiten lokaler Natur sind, sind die Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen den Vertragsparteien zudem begrenzt, auch wenn sie — wie oben beschrieben — nicht ausgeschlossen werden können ⁽⁵⁴⁾.
- (93) Aus den oben genannten Gründen ist erwiesen, dass die Beteiligung des Staates und der Stadt an der Finanzierung des Harpa sowohl notwendig als auch verhältnismäßig ist und nicht zu einer unangemessenen Verfälschung des Wettbewerbs führt. Darüber hinaus haben die isländischen Behörden durch die vollständige Trennung der Konten des kommerziellen und des nicht kommerziellen Teils des Harpa sicherstellen können, dass keine negativen Spillover-Effekte aus ihren Beiträgen zu den kulturellen Aspekten des Harpa-Betriebs bestehen. Daher ist die Finanzierung des Harpa mit den im EWR-Abkommen festgelegten Vorschriften über staatliche Beihilfen vereinbar.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

- (94) Auf der Grundlage der vorstehenden Überlegungen kommt die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass die Finanzierung des Harpa eine staatliche Beihilfe darstellt, die mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens im Sinne des Artikels 61 Absatz 3 Buchstabe c des EWR-Abkommens vereinbar ist.
- (95) Die isländischen Behörden werden daran erinnert, dass alle Pläne zur Änderung der Finanzierung des Harpa, einschließlich einer Erhöhung der Zuschüsse des Staates oder der Stadt um mehr als 20 %, bei der Überwachungsbehörde angemeldet werden sollten —

⁽⁵³⁾ Der marktübliche Pachtsatz und die Vergütung für die Nutzung gemeinsamer Dienste wurden durch Vergleich entsprechender potenzieller Forderungen privater Parteien in einer vergleichbaren Lage festgelegt.

⁽⁵⁴⁾ Siehe Beschluss der Kommission in der Sache SA. 33618 (Schweden) *Finanzierung der Uppsala-Arena* vom 2.5.2013 [noch nicht veröffentlicht], Randnr. 59.

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Finanzierung des Konzerthauses und Konferenzzentrums Harpa ist mit dem EWR-Abkommen vereinbar.

Artikel 2

Diese Entscheidung ist an die Republik Island gerichtet.

Artikel 3

Nur der englische Wortlaut dieser Entscheidung ist verbindlich.

Brüssel, den 11. Dezember 2013

Für die EFTA-Überwachungsbehörde

Oda Helen SLETNES

Präsidentin

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON

Mitglied des Kollegiums
