

BESCHLUSS (EU) 2022/1328 DER KOMMISSION**vom 30. September 2021****über die von Italien und der Region Latium durchgeführten Maßnahmen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) zugunsten von Laziomar und seinem Erwerber CLN***(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2021) 6989)***(Nur der italienische Text ist verbindlich)****(Text von Bedeutung für den EWR)**

INHALT

	Seite
1. Verfahren	158
2. Hintergrund und Beschreibung der Maßnahmen, die Gegenstand der Untersuchung sind	158
2.1 Allgemeiner Rahmen	158
2.1.1 Die ursprünglichen Verträge	160
2.1.2 Verlängerung der ursprünglichen Verträge	8
2.1.3 Die Privatisierung von Laziomar und der Abschluss des neuen Dienstleistungsvertrags	161
2.2 Maßnahmen im Rahmen der Beschlüsse von 2011 und 2012	161
2.3 Ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die Gegenstand des vorliegenden Beschlusses sind	162
2.3.1 Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Laziomar und Italien	162
2.3.1.1 Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen	162
2.3.1.2 Mittelausstattung und Laufzeit	12
2.3.2 Die Privatisierung von Laziomar	165
2.3.2.1 Verkaufsverfahren und Vergabeentscheidung	165
2.3.2.2 Der Kaufvertrag	165
2.3.2.3 Das Verfahren auf nationaler Ebene	166
2.3.3 Der neue Dienstleistungsvertrag zwischen der Region Latium und Laziomar	166
2.3.3.1 Der Begünstigte	166
2.3.3.2 Die Routen	17
2.3.3.3 Laufzeit	166
2.3.3.4 Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen	166
2.3.3.5 Die Ausgleichsregelungen und endgültige Vergabe	17
2.3.4 Der Liegeplatzvorrang	168
2.3.5 Die durch das Gesetz von 2010 festgelegten Maßnahmen	168
2.4 Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2007/4609	170
3. Gründe für die Einleitung und Ausweitung des Verfahrens	170

3.1	Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Laziomar und Italien	170
3.1.1	Einhalten der Altmark-Kriterien und Vorliegen einer Beihilfe	171
3.1.2	Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt	171
3.2	Die Privatisierung von Laziomar	172
3.3	Der neue Dienstleistungsvertrag zwischen der Region Latium und Laziomar	172
3.3.1	Einhaltung der Altmark-Kriterien, Vorliegen einer Beihilfe und Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt	172
3.3.2	Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt	172
3.4	Der Liegeplatzvorrang	173
3.5	Die durch das Gesetz von 2010 festgelegten Maßnahmen	173
4.	Stellungnahme Italiens	173
4.1	Zu den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und dem Wettbewerbsumfeld	173
4.2	Zur Privatisierung von Laziomar	173
4.2.1	Zum Kaufpreis von Laziomar	174
4.2.2	Zum transparenten und diskriminierungsfreien Charakter des Verfahrens	174
4.3	Zur Einhaltung der Altmark-Kriterien im Zusammenhang mit der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags und dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag	175
4.4	Zum Liegeplatzvorrang	175
4.5	Zu den im Gesetz von 2010 festgelegten Maßnahmen	175
4.6	Zur Berechnung des Ausgleichs für die Jahre 2011 bis 2019 und zu der in der CIPE-Richtlinie festgelegten Risikoprämie von 6,5 % ab 2010	31
4.7	Zur Vereinbarkeit des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags mit dem DAWI-Beschluss von 2011	176
4.8	Zur Vereinbarkeit des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags mit dem DAWI-Rahmen von 2011	177
5.	Beihilferechtliche Würdigung	177
5.1	Vorliegen einer Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV	177
5.1.1	Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Laziomar und Italien	177
5.1.1.1	Staatliche Mittel	178
5.1.1.2	Selektivität	178
5.1.1.3	Wirtschaftlicher Vorteil	179
5.1.1.4	Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel	179
5.1.1.5	Schlussfolgerung	180
5.1.1.6	Neue oder bestehende Beihilfe	180
5.1.2	Vergabe des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags gebündelt mit dem Geschäftsbetrieb von Laziomar	180
5.1.2.1	Erstes Altmark-Kriterium	181
5.1.2.2	Zweites Altmark-Kriterium	187
5.1.2.3	Drittes Altmark-Kriterium	48
5.1.2.4	Viertes Altmark-Kriterium	52
5.1.2.5	Schlussfolgerung	196
5.1.3	Die durch das Gesetz von 2010 festgelegten Maßnahmen	196
5.1.3.1	Mögliche Verwendung der für die Nachrüstung der Schiffe vorgesehenen Mittel zur Deckung laufender Kosten	197

5.1.3.2	Abgabenbefreiungen im Zusammenhang mit dem Privatisierungsverfahren	197
5.1.3.3	Möglichkeit der Nutzung von FAS-Mitteln zur Deckung laufender Kosten	198
5.1.4	Schlussfolgerung zum Vorliegen einer staatlichen Beihilfe	198
5.2	Rechtmäßigkeit der Beihilfe	198
5.3	Vereinbarkeit der Beihilfe	198
5.3.1	Anwendbare Vorschriften	200
5.3.2	Echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gemäß Artikel 106 AEUV	68
5.3.3	Notwendigkeit eines Betrauungsakts, in dem die Verpflichtungen zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen und die Methoden zur Berechnung der Ausgleichsleistungen festgelegt sind	203
5.3.4	Dauer des Betrauungszeitraums	203
5.3.5	Einhaltung der Richtlinie 2006/111/EG	204
5.3.6	Höhe der Ausgleichsleistung	73
5.3.7	Der Liegeplatzvorrang	206
5.3.8	Schlussfolgerung	206
6.	Schlussfolgerung	207

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 108 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 Stellungnahme nach den genannten Bestimmungen ⁽¹⁾ und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

- (1) Am 23. März 2009, 9. Dezember 2009, 21. Dezember 2009, 6. Januar 2010, 27. September 2010 und 12. Oktober 2010 gingen bei der Kommission sechs Beschwerden über verschiedene Unterstützungsmaßnahmen des italienischen Staates zugunsten der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe ⁽²⁾ ein. Die Beschwerden richteten sich gegen die Ausgleichszahlungen für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse, welche an diese Unternehmen nach Auslaufen der ursprünglich mit Italien für den Zeitraum von Januar 1989 bis Dezember 2008 vereinbarten öffentlichen Dienstleistungsverträge (im Folgenden „ursprüngliche Verträge“) geleistet wurden, gegen weitere Unterstützungsmaßnahmen gemäß verschiedener im Rahmen der Privatisierung der Unternehmen verabschiedeter Rechtsvorschriften sowie gegen bestimmte Fragen insbesondere im Zusammenhang mit der Privatisierung von Tirrenia di Navigazione S.p.A. (im Folgenden „Tirrenia“) und Siremar — Sicilia Regionale Marittima S.p.A. (im Folgenden „Siremar“).
- (2) Am 29. Juli 2010 meldete Italien die 2008, 2009 und 2010 vom italienischen Staat an Caremar — Campania Regionale Marittima S.p.A. (im Folgenden „Caremar“) geleisteten Ausgleichszahlungen bei der Kommission an. Diese Anmeldung wurde am 1. Dezember 2010 im Hinblick auf die in den Jahren 2009 und 2010 an Caremar geleisteten Ausgleichszahlungen erneut vorgelegt. Über die im Jahr 2008 geleisteten Ausgleichszahlungen wurde separat entschieden (siehe Erwägungsgrund 20).
- (3) Am 5. Oktober 2011 leitete die Kommission ein förmliches Prüfverfahren zu bestimmten Maßnahmen Italiens zugunsten der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe ein (im Folgenden „Beschluss von 2011“) ⁽³⁾. Die Untersuchung betraf unter anderem die an Caremar geleisteten Ausgleichszahlungen für die Bedienung einer Reihe von Seeverkehrsrouten ab dem 1. Januar 2009 sowie eine Reihe weiterer Maßnahmen zugunsten des Unternehmens (siehe Erwägungsgrund 38).
- (4) Zum damaligen Zeitpunkt bediente Caremar Seekabotagerouten ⁽⁴⁾ im Golf von Neapel (Region Kampanien) und im Archipel der Pontinischen Inseln (Region Latium). In der Folge übertrug die Region Kampanien den Betrieb der Seeverbindungen im Archipel der Pontinischen Inseln unter dem Namen Laziomar S.p.A. (im Folgenden „Laziomar“) ⁽⁵⁾ als eigenständiges Unternehmen auf die Region Latium. Die Übertragung wurde am 1. Juni 2011 formal abgeschlossen (siehe Erwägungsgründe 32 und 33).
- (5) Der Beschluss von 2011 wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, ihre Stellungnahmen zu den zu prüfenden Maßnahmen zu übermitteln.
- (6) Mit Schreiben vom 28. September 2011 bestätigte Italien seine Absicht, die regionalen Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, einschließlich Laziomar, zu privatisieren. Am 26. Oktober 2011 richtete die Kommission ein Auskunftersuchen an Italien in Bezug auf das Privatisierungsverfahren. Italien übermittelte seine Antwort auf das Auskunftersuchen der Kommission vom 26. Oktober 2011 mit Schreiben vom 30. November 2011.

⁽¹⁾ ABl. C 28 vom 1.2.2012, S. 18, und ABl. C 84 vom 22.3.2013, S. 58.

⁽²⁾ Die ehemalige Tirrenia-Gruppe bestand aus den Unternehmen Tirrenia di Navigazione S.p.A., Adriatica S.p.A., Caremar — Campania Regionale Marittima S.p.A., Saremar — Sardegna Regionale Marittima S.p.A., Siremar — Sicilia Regionale Marittima S.p.A. und Toremar — Toscana Regionale Marittima S.p.A.

⁽³⁾ Staatliche Beihilfen — Italienische Republik — Staatliche Beihilfen SA.32014 (11/C) (ex 11/NN), SA.32015 (11/C) (ex 11/NN) und SA.32016 (11/C)(ex 11/NN) — Staatliche Beihilfen zugunsten der ehemaligen Tirrenia-Gruppe — Aufforderung zur Stellungnahme nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV (ABl. C 28 vom 1.2.2012, S. 18).

⁽⁴⁾ Siehe Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates vom 7. Dezember 1992 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage) (ABl. L 364 vom 12.12.1992, S. 7) (im Folgenden „Seekabotageverordnung“).

⁽⁵⁾ Laziomar wurde am 1. Dezember 2010 mit der Region Latium als alleinigem Anteilseigner gegründet.

- (7) Am 15. November 2011 übermittelte Italien seine Stellungnahme zu den unter den Beschluss von 2011 fallenden Maßnahmen.
- (8) Am 25. April 2012 richtete die Kommission ein weiteres Auskunftersuchen an Italien in Bezug auf das Privatisierungsverfahren. Italien antwortete darauf mit Schreiben vom 22. Mai 2012.
- (9) Am 7. November 2012 weitete die Kommission das Prüfverfahren aus, unter anderem, um bestimmte weitere Unterstützungsmaßnahmen mit einzubeziehen, welche die Region Latium Laziomar im Rahmen der Ausgleichszahlungen unter dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag gewährte. Eine geänderte Fassung dieses Beschlusses wurde von der Kommission am 19. Dezember 2012 erlassen (im Folgenden „Beschluss von 2012“) ⁽⁶⁾.
- (10) Der Beschluss von 2012 wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, ihre Stellungnahmen zu den zu prüfenden Maßnahmen zu übermitteln.
- (11) Italien übermittelte seine Stellungnahme am 11. Dezember 2012.
- (12) Am 25. Januar 2018, 29. März 2018, 31. August 2018, 4. März 2019, 15. April 2020 sowie 9. und 26. Februar 2021 ersuchte die Kommission Italien um zusätzliche Informationen. Italien übermittelte diese Informationen am 26. April 2018, 8. und 31. Mai 2018, 2. November 2018, 11. Dezember 2018, 30. April 2019, 22. Juni 2020, 22. Februar 2021 und 17. März 2021.
- (13) Dieser Beschluss betrifft nur mögliche Beihilfemaßnahmen für Laziomar wie in Abschnitt 2.3 ausgeführt. Alle übrigen Maßnahmen, die den Beschlüssen von 2011 und 2012 unterliegen, werden im Rahmen der Beihilfesachen SA.32014, SA.32015 und SA.32016 getrennt geprüft und sind daher nicht Gegenstand dieses Beschlusses. Diese übrigen Maßnahmen betreffen andere Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe.

2. HINTERGRUND UND BESCHREIBUNG DER MASSNAHMEN, DIE GEGENSTAND DER UNTERSUCHUNG SIND

2.1. Allgemeiner Rahmen

2.1.1. Die ursprünglichen Verträge

- (14) Die Tirrenia-Gruppe befand sich ehemals über das Unternehmen Fintecna ⁽⁷⁾ im Besitz Italiens und umfasste ursprünglich sechs Unternehmen: Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar und Toremar. Diese Unternehmen erbrachten Seeverkehrsdienstleistungen im Rahmen separater Verträge für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse, die sie 1991 mit Italien abgeschlossen hatten und die von Januar 1989 bis Dezember 2008 insgesamt 20 Jahre in Kraft waren (im Folgenden „ursprüngliche Verträge“). Fintecna hielt 100 % des Aktienkapitals von Tirrenia, das seinerseits alleiniger Eigentümer der regionalen Unternehmen Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar und Toremar war. Adriatica, das zuvor eine Reihe von Routen zwischen Italien und Albanien, Kroatien, Griechenland und Montenegro bediente, fusionierte 2004 mit Tirrenia.
- (15) Zweck dieser ursprünglichen Verträge war es, die Regelmäßigkeit und Verlässlichkeit der Seetransportdienste sicherzustellen, von denen die meisten die Verbindung des italienischen Festlands mit Sizilien, Sardinien und anderen kleineren Inseln betrafen. Zu diesem Zweck gewährte Italien Unterstützung in Form von Subventionen, die direkt an die einzelnen Unternehmen der Tirrenia-Gruppe ausbezahlt wurden.
- (16) Am 1. Juni 2011 nahm Laziomar den Betrieb einer Reihe von Seekabotagerouten zwischen der Region Latium und den kleineren benachbarten Inseln auf (siehe Erwägungsgrund 33). Die betreffenden Routen sind in Erwägungsgrund 43 beschrieben.

⁽⁶⁾ Staatliche Beihilfen — Italienische Republik — Staatliche Beihilfen SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C) und SA.32016 (2011/C) — Staatliche Beihilfen zugunsten der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe und ihrer Käufer — Aufforderung zur Stellungnahme nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV (ABl. C 84 vom 22.3.2013, S. 58).

⁽⁷⁾ Fintecna (Finanziaria per i Settori Industriali e dei Servizi S.p.A.) steht im alleinigen Eigentum des italienischen Ministeriums für Wirtschaft und Finanzen und ist auf die Durchführung von Börsengängen und Privatisierungsverfahren spezialisiert. Das Unternehmen ist außerdem mit Projekten zur Rationalisierung und Umstrukturierung von Unternehmen befasst, die sich in industriellen, finanziellen oder organisatorischen Schwierigkeiten befinden.

- (17) Am 6. August 1999 beschloss die Kommission, wegen der auf der Grundlage der ursprünglichen Verträge gezahlten Beihilfen für die sechs Unternehmen der Tirrenia-Gruppe das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags zur Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) einzuleiten.
- (18) Während der Untersuchungsphase beantragte Italien die Aufteilung des Dossiers der Tirrenia-Gruppe, damit vorrangig eine abschließende Entscheidung in Bezug auf Tirrenia selbst getroffen werden konnte. Diesen Antrag begründete Italien mit seiner Absicht, die Unternehmensgruppe zu privatisieren, beginnend mit Tirrenia, und seinem Wunsch, das Verfahren hinsichtlich dieses Unternehmens zu beschleunigen.
- (19) Die Kommission gab dem Antrag der italienischen Behörden statt und schloss mit der Entscheidung 2001/851/EG ⁽⁸⁾ („Entscheidung von 2001“) das Verfahren in Bezug auf die Beihilfe zugunsten von Tirrenia ab. Die Beihilfe wurde vorbehaltlich bestimmter Verpflichtungen Italiens für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt.
- (20) Mit der Entscheidung 2005/163/EG ⁽⁹⁾ (im Folgenden „Entscheidung von 2004“) erklärte die Kommission die Ausgleichszahlungen, die Italien den Unternehmen der Tirrenia-Gruppe, mit Ausnahme von Tirrenia selbst, gewährt hatte, teilweise für mit dem Binnenmarkt vereinbar, teilweise für mit dem Binnenmarkt vereinbar unter der Bedingung, dass bestimmte Verpflichtungen von den italienischen Behörden eingehalten werden, und teilweise für nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar. Diese Entscheidung stützte sich auf Daten der Buchführung aus den Jahren 1992 bis 2001 und enthielt bestimmte Bedingungen, die die Vereinbarkeit der Ausgleichsleistungen über die gesamte Laufzeit der ursprünglichen Verträge sicherstellen sollten.
- (21) Mit seinem Urteil vom 4. März 2009 in den verbundenen Rechtssachen T-265/04, T-292/04 und T-504/04 ⁽¹⁰⁾ (im Folgenden „Urteil von 2009“) erklärte das Gericht die Entscheidung von 2004 für nichtig.
- (22) Mit dem Beschluss (EU) 2018/261 ⁽¹¹⁾ (im Folgenden „Beschluss von 2014“) schloss die Kommission das förmliche Prüfverfahren hinsichtlich verschiedener Maßnahmen ab, die von der Region Sardinien zugunsten von Saremar getroffen worden waren. Die von Saremar und der Region Sardinien gegen diesen Beschluss eingelegte Klage wurde 2017 vom Gericht zurückgewiesen. ⁽¹²⁾
- (23) Mit dem Beschluss (EU) 2020/1411 ⁽¹³⁾ (im Folgenden „Beschluss zur Tirrenia-Gruppe von 2020“) schloss die Kommission die Prüfung in Bezug auf die übrigen Unternehmen der Tirrenia-Gruppe für den Zeitraum 1992-2008 ab. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass es sich bei den für die Erbringung von Seeverkehrsdiensten im Seekabotagesektor gewährten Beihilfen um bestehende Beihilfen handelte und dass die meisten der für die Erbringung internationaler Seeverkehrsdienste gewährten Beihilfen mit dem Rahmen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ⁽¹⁴⁾ (im Folgenden „DAWI“) von 2011 (im Folgenden „DAWI-Rahmen von 2011“) vereinbar waren.
- (24) Mit dem Beschluss (EU) 2020/1412 ⁽¹⁵⁾ (im Folgenden „Tirrenia/CIN-Beschluss von 2020“) schloss die Kommission das förmliche Prüfverfahren in Bezug auf die Maßnahmen, die Tirrenia und seinem Erwerber CIN für den Zeitraum 2009-2020 gewährt wurden, ab.
- (25) Mit dem Beschluss (EU) 2021/4268 ⁽¹⁶⁾ und dem Beschluss (EU) 2021/4271 ⁽¹⁷⁾ schloss die Kommission das förmliche Prüfverfahren in Bezug auf die Maßnahmen, die Siremar und Toremar sowie ihren jeweiligen Erwerbern ab 2009 gewährt wurden, ab.

⁽⁸⁾ Entscheidung 2001/851/EG der Kommission vom 21. Juni 2001 über eine staatliche Beihilfe Italiens zugunsten der Seeverkehrsgesellschaft Tirrenia di Navigazione (ABl. L 318 vom 4.12.2001, S. 9).

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

⁽¹⁰⁾ Verbundene Rechtssachen T-265/04, T-292/04 und T-504/04, Tirrenia di Navigazione/Kommission, ECLI:EU:T:2009:48.

⁽¹¹⁾ Beschluss (EU) 2018/261 der Kommission vom 22. Januar 2014 über die Maßnahmen SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) der Region Sardinien zugunsten von Saremar (ABl. L 49 vom 22.2.2018, S. 22).

⁽¹²⁾ Siehe Urteil des Gerichts vom 6. April 2017, Regione autonoma della Sardegna/Kommission, T-219/14, ECLI:EU:T:2017:266.

⁽¹³⁾ Beschluss (EU) 2020/1411 der Kommission vom 2. März 2020 über die staatliche Beihilfe C 64/99 (ex NN 68/99), die Italien zugunsten der Seeverkehrsgesellschaften Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar und Toremar (Tirrenia-Gruppe) durchgeführt hat (ABl. L 332 vom 12.10.2020, S. 1).

⁽¹⁴⁾ Mitteilung der Kommission: Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 15).

⁽¹⁵⁾ Beschluss (EU) 2020/1412 der Kommission vom 2. März 2020 über die Maßnahmen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN), die Italien zugunsten von Tirrenia di Navigazione und seinem Erwerber Compagnia Italiana di Navigazione durchgeführt hat (ABl. L 332 vom 12.10.2020, S. 45).

⁽¹⁶⁾ Der Beschluss wurde noch nicht im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht.

⁽¹⁷⁾ Der Beschluss wurde noch nicht im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht.

2.1.2. Verlängerung der ursprünglichen Verträge

- (26) Mit Artikel 26 des Gesetzesdekrets Nr. 207 vom 30. Dezember 2008, umgewandelt in Gesetz Nr. 14 vom 27. Februar 2009, wurden die ursprünglichen Verträge (einschließlich des Vertrags mit Laziomar), die ursprünglich am 31. Dezember 2008 auslaufen sollten, um ein Jahr bis zum 31. Dezember 2009 verlängert.
- (27) Artikel 19-ter des Gesetzesdekrets Nr. 135 vom 25. September 2009, umgewandelt in Gesetz Nr. 166 vom 20. November 2009 (im Folgenden „Gesetz von 2009“) sah hinsichtlich der Privatisierung der Unternehmen der Tirrenia-Gruppe vor, dass die Anteile der Regionalgesellschaften (mit Ausnahme von Siremar) von der Muttergesellschaft Tirrenia ohne Gegenleistung wie folgt übertragen werden sollten:
- a) Caremar sollte zunächst auf die Region Kampanien übertragen werden. In der Folge würde die Region Kampanien den bis dahin von Caremar angebotenen Betrieb der Seeverbindungen mit den Pontinischen Inseln unter dem Namen Laziomar als eigenständiges Unternehmen auf die Region Latium übertragen.
 - b) Saremar sollte auf die Region Sardinien übertragen werden.
 - c) Toremar sollte auf die Region Toskana übertragen werden.
- (28) Das Gesetz von 2009 legte auch fest, dass bis zum 31. Dezember 2009 neue Verträge zwischen Italien und Tirrenia bzw. Siremar abgeschlossen würden. Entsprechend sollten die regionalen Dienste in Entwürfen für öffentliche Dienstleistungsverträge festgeschrieben werden, die zwischen den Regionen Sardinien und Toskana und Saremar bzw. Toremar bis zum 31. Dezember 2009 und zwischen den Regionen Kampanien und Latium und Caremar bzw. Laziomar bis zum 28. Februar 2010 abzuschließen waren. Die Entwürfe der neuen Verträge/öffentlichen Dienstleistungsverträge sollten gemeinsam mit den Unternehmen selbst ausgeschrieben und mit den jeweiligen Käufern nach Abschluss der Privatisierung der einzelnen Unternehmen unterzeichnet werden. ⁽¹⁸⁾
- (29) Zu diesem Zweck wurden mit dem Gesetz von 2009 die ursprünglichen Verträge (einschließlich des mit Caremar geschlossenen Vertrags) vom 1. Januar 2010 bis zum 30. September 2010 verlängert.
- (30) Das Gesetz von 2009 legte außerdem ab 2010 jährliche Ausgleichsobergrenzen für die Erbringung der Dienste (sowohl im Rahmen der verlängerten ursprünglichen Verträge als auch im Rahmen der neuen Verträge und der öffentlichen Dienstleistungsverträge) in einer Höhe von insgesamt 184 942 251 EUR wie folgt fest:

Tabelle 1

Obergrenzen für Ausgleichszahlungen ab 2010

Unternehmen	Jährlicher Ausgleichshöchstbetrag (in EUR)
Tirrenia	72 685 642
Siremar	55 694 895
Saremar	13 686 441
Toremar	13 005 441
Caremar	29 869 832 ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Davon 19 839 226 EUR von der Region Kampanien und 10 030 606 EUR von der Region Latium.

- (31) Mit Artikel 1 des Gesetzes Nr. 163 vom 1. Oktober 2010 zur Umwandlung des Gesetzesdekrets Nr. 125 vom 5. August 2010 (im Folgenden „Gesetz von 2010“) wurden die ursprünglichen Verträge weiter verlängert, und zwar vom 1. Oktober 2010 bis zum Abschluss der Verfahren zur Privatisierung von Tirrenia und Siremar; im Fall von Tirrenia war das der 19. Juli 2012 und im Fall von Siremar der 31. Juli 2012.

⁽¹⁸⁾ Artikel 19-ter Absatz 10 des Gesetzes von 2009.

- (32) Angesichts der Bestimmungen von Artikel 19-ter des Gesetzes von 2009 gründete die Region Latium am 1. Dezember 2010 durch das Regionalgesetz Nr. 2/2010 unter der Bezeichnung Laziomar eine Aktiengesellschaft für den Betrieb der regionalen Seekabotagerouten, die den die Pontinischen Inseln betreffenden Geschäftsbereich von Caremar kaufen und im Anschluss privatisiert werden sollte.
- (33) Am 7. März 2011 verkaufte Caremar seinen die Pontinischen Inseln betreffenden Geschäftsbereich an Laziomar. Laziomar nahm am 1. Juni 2011 den Betrieb der Seeverbindungen auf.
- (34) Mit dem Dekret Nr. 508 vom 28. Oktober 2011 der Region Latium (im Folgenden „das Latium-Dekret“) wurden Leitlinien bereitgestellt, die das Verfahren zur Privatisierung von Laziomar und den damit verbundenen Abschluss eines neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags für den Betrieb der Seeverkehrsverbindungen im Archipel der Pontinischen Inseln betrafen.
- (35) Des Weiteren betraute die Region Latium auf der Grundlage eines „Brückenvertrags“ und im Einklang mit dem Gesetz Nr. 228 vom 24. Dezember 2012 Laziomar mit der Verpflichtung, bis zu seiner Privatisierung die territoriale Anbindung der Pontinischen Inseln zu denselben Bedingungen zu gewährleisten. Der Vertrag wurde am 12. Februar 2013 unterzeichnet und blieb bis zur Privatisierung von Laziomar gültig.

2.1.3. Die Privatisierung von Laziomar und der Abschluss des neuen Dienstleistungsvertrags

- (36) Im Februar 2012 wurde ein Ausschreibungsverfahren eingeleitet (siehe Abschnitt 2.3.2), um einen Käufer für Laziomar zu finden. In der Ausschreibung wurde der Kauf des Unternehmens mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag für die Erbringung von Seeverkehrsdienstleistungen über einen Zeitraum von zehn Jahren gegen eine Ausgleichszahlung gebündelt.
- (37) Das Unternehmen Compagnia Laziale di Navigazione S.r.l. (im Folgenden „CLN“) erhielt bei der Ausschreibung den Zuschlag und wurde der neue Eigentümer von Laziomar. Der Kaufvertrag zwischen der Region Latium und CLN wurde am 30. Dezember 2013 unterzeichnet. Am 15. Januar 2014 unterzeichneten die Region Latium und Laziomar den neuen Dienstleistungsvertrag für die Erbringung von Seeverkehrsdienstleistungen im Archipel der Pontinischen Inseln.

2.2. Maßnahmen im Rahmen der Beschlüsse von 2011 und 2012

- (38) Folgende Maßnahmen wurden im Rahmen des durch die Beschlüsse von 2011 und 2012 eingeleiteten förmlichen Prüfverfahrens bewertet:
- a) die im Rahmen der Verlängerung der ursprünglichen Verträge gezahlten Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse („DAWI“) (Maßnahme 1),
 - b) die potenziell missbräuchliche Verwendung von Rettungsbeihilfen durch Tirrenia und Siremar (Maßnahme 2),
 - c) die Privatisierung der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe ⁽¹⁹⁾ (Maßnahme 3),
 - d) die Ausgleichsleistungen für die Erbringung von DAWI im Rahmen der neuen Verträge/öffentlichen Dienstleistungsverträge (Maßnahme 4),
 - e) der Liegeplatzvorrang (Maßnahme 5),
 - f) die Maßnahmen gemäß dem Gesetz von 2010 zur Umwandlung des Gesetzesdekrets Nr. 125/2010 (Maßnahme 6),
 - g) die von der Region Sardinien beschlossenen Zusatzmaßnahmen zugunsten von Saremar (Maßnahme 7).
- (39) Mit ihrem Beschluss von 2014 schloss die Kommission das förmliche Prüfverfahren in Bezug auf die von der Region Sardinien zugunsten von Saremar beschlossenen Maßnahmen (Maßnahme 7) mit Ausnahme einer Maßnahme ab. ⁽²⁰⁾

2.3. Ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die Gegenstand des vorliegenden Beschlusses sind

- (40) Dieser Beschluss betrifft nur die in Erwägungsgrund 38 aufgeführten Maßnahmen 1, 3, 4, 5 und 6, soweit sie Laziomar und CLN betreffen. Diese Maßnahmen werden in den folgenden Abschnitten näher beschrieben.

⁽¹⁹⁾ Dies umfasst den Zahlungsaufschub, der CIN für einen Teil des Kaufpreises für den Erwerb der Tirrenia-Sparte eingeräumt wurde, und einige mutmaßliche zusätzliche Beihilfemaßnahmen im Zusammenhang mit der Privatisierung der Siremar-Sparte (wie beispielsweise eine vom Staat übernommene Rückbürgschaft und Kapitalaufstockung für das Unternehmen Compagnia delle Isole, das die Siremar-Sparte ursprünglich erworben hatte).

⁽²⁰⁾ Das Projekt „Bonus Sardo — Vacanza“, das einen Teil von Maßnahme 7 ausmacht, wurde im Beschluss von 2014 nicht beurteilt und wird auch in diesem Beschluss nicht behandelt.

2.3.1. Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Laziomar und Italien

2.3.1.1. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen

- (41) Artikel 1 des ursprünglichen Vertrags mit Caremar sah Fünfjahrespläne vor, in denen die anzulaufenden Häfen, die zu verwendenden Schiffstypen und die erforderliche Häufigkeit der von Caremar (und nach der Übertragung der Routen zwischen den Pontinischen Inseln an die Region Latium am 1. Juni 2011 von Laziomar) zu erbringenden Dienstleistungen festgelegt wurden.
- (42) Nach Angaben Italiens betraf der letzte förmlich genehmigte Fünfjahresplan für (damals noch) Caremar den Zeitraum 2000-2004. Für den Zeitraum 2005-2008 wurde ein Plan zwar aufgestellt, aber nie förmlich durch die zuständigen Ministerien genehmigt. Stattdessen wurden von der Regierung Ad-hoc-Entscheidungen getroffen, um die Dienstleistungen besser auf die Bedürfnisse der lokalen Gemeinden abzustimmen, ohne jedoch wesentliche Änderungen am System der öffentlichen Dienstleistungen vorzunehmen.
- (43) Auf der Grundlage des ursprünglichen Vertrags, der durch die in den Erwägungsgründen 26 bis 33 beschriebenen aufeinanderfolgenden Rechtsakte verlängert wurde, bediente Laziomar ganzjährig die folgenden Routen:
- Auf der Route Ponza–Formia (**Linie T1**) war Laziomar der einzige Anbieter einer Seeverbindung. Auf dieser Route bot Laziomar täglich zwei Verbindungen mit gemischten Diensten (Passagiere, Fahrzeuge und Güter) an. Mit der Verbindung morgens um 05:30 Uhr und der letzten Fahrt zur Insel um 17:30 Uhr wurde die Anbindung der Inselbewohner an das Festland zu Arbeits- oder (Aus-)Bildungszwecken sichergestellt.
 - Auf der Route Ponza–Formia (**Linie A2**) betrieb Laziomar außerdem die einzige Hochgeschwindigkeitsverbindung für Passagiere mit einer Verbindung pro Tag. Das Schiff ankerte dabei über Nacht im Hafen der Insel.
 - Auf der Route Anzio–Ponza (**Linie A1**) bot Laziomar in der Hochsaison von Montag bis Samstag einmal täglich eine Hochgeschwindigkeitsverbindung für Passagiere an. Diese Dienstleistung wurde sonntags und feiertags jedoch aus sozioökonomischen Gründen häufiger angeboten (da der Tourismus praktisch die einzige Einnahmequelle auf der Insel ist). Auf derselben Route bot während der Hochsaison ein Wettbewerber (Vetor) ebenfalls eine Hochgeschwindigkeitsverbindung für Passagiere an.
 - Auf der Route Ventotene–Formia (**Linie T2**) bot Laziomar ganzjährig eine tägliche Verbindung mit einer Fahrgastfähre an. Diese Verbindung war die einzige ganzjährig angebotene regelmäßige Verbindung zur Beförderung von Passagieren, Fahrzeugen und Gütern auf dieser Route.
 - Auf der Route Ventotene–Formia (**Linie A3**) betrieb Laziomar ebenfalls die einzige Hochgeschwindigkeitsverbindung. Das Schiff legte morgens um 06:45 Uhr ab und ermöglichte den Inselbewohnern damit eine Anbindung an das Festland zu Arbeits- oder (Aus-)Bildungszwecken. Über Nacht verblieb das Schiff auf der Insel, um eine Anbindung in medizinischen Notfällen sicherzustellen.

2.3.1.2. Mittelausstattung und Laufzeit

- (44) Tabelle 2 zeigt die von Italien an Laziomar geleisteten jährlichen Ausgleichszahlungen für den Zeitraum 2011-2013:

Tabelle 2

Ausgleichszahlungen im Zeitraum 2011-2013

Jahr	Ausgleichszahlung (in EUR)
2011	8 601 187
2012	13 780 506
2013	12 696 006

- (45) Nach dem ursprünglichen Vertrag war die jährliche Ausgleichszahlung für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen in folgender Weise zu leisten: Im März eines jeden Jahres erhielt Laziomar eine erste Vorauszahlung in Höhe von 70 % der im Vorjahr gezahlten Ausgleichsleistung. Im Juni erfolgte eine zweite Zahlung in Höhe von 20 % der Ausgleichsleistung. Eine etwaige Differenz zwischen den bereits geleisteten Zahlungen und

dem Betriebsdefizit des laufenden Geschäftsjahres wurde zum 30. November ausgezahlt. Hatte Laziomar einen Betrag erhalten, der die Nettokosten (Einnahmen minus Aufwand) der erbrachten Dienstleistungen überstieg, war das Unternehmen nach dem ursprünglichen Vertrag verpflichtet, die Differenz zurückzuzahlen. ⁽²¹⁾

— Ausgleichszahlungen im Zeitraum 2011-2013

- (46) Im Präsidialdekret Nr. 501 vom 1. Juni 1979 (im Folgenden „Dekret Nr. 501/79“) sind die verschiedenen Elemente (Einnahmen und Kosten) festgelegt, die in die Berechnung der Subventionen für Betreiber öffentlicher Seeverkehrsdienste einfließen. Darüber hinaus wurden mit Gesetz Nr. 856 vom 5. Dezember 1986 (im Folgenden „Gesetz Nr. 856/86“) bestimmte Änderungen am System der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen für den Seeverkehr in Italien vorgenommen. Hinsichtlich der Verbindungen mit kleineren und größeren Inseln wurden in Artikel 11 des Gesetzes die Kriterien für die Berechnung der Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen geändert. Die Subventionen waren nun auf Grundlage der Differenz zwischen den Einnahmen und den Kosten der Dienstleistung, die anhand durchschnittlicher und objektiver Parameter bestimmt wurden, zu berechnen und mussten außerdem eine angemessene Gesamtkapitalrendite beinhalten. Artikel 11 legte außerdem fest, dass die öffentlichen Dienstleistungsverträge eine Liste der subventionierten Routen, die Frequenz der Fahrten und die zu verwendenden Schiffstypen zu beinhalten hatten. Die Subventionen mussten durch die zuständigen Minister genehmigt werden. Die im Präsidialdekret Nr. 501/79 und im Gesetz Nr. 856/86 festgelegten Prinzipien spiegelten sich in den ursprünglichen Verträgen wider.
- (47) Seit 2010 wurde der Ausgleich für die Erbringung von DAWI durch Anwendung einer neuen Methode bestimmt, die in der CIPE ⁽²²⁾-Richtlinie vom 9. November 2007 mit dem Titel „Kriterien für die Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und der Tarifyndynamik bei Seeverkehrsdienstleistungen im öffentlichen Interesse“ (im Folgenden „CIPE-Richtlinie“) ⁽²³⁾ festgelegt wurde. Laut der Präambel wurde die CIPE-Richtlinie im Hinblick auf die Privatisierung öffentlicher Unternehmen erlassen, die Seeverkehrsdienstleistungen im Rahmen von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erbringen. ⁽²⁴⁾ Die Bestimmungen der CIPE-Richtlinie wurden in Bezug auf die von den Unternehmen der Tirrenia-Gruppe ab 2010 erbrachten Dienstleistungen angewandt, also bereits vor dem Inkrafttreten der jeweiligen neuen Verträge/öffentlichen Dienstleistungsverträge nach den jeweiligen Privatisierungen.
- (48) Die in der CIPE-Richtlinie festgelegte Methode ermöglicht Unternehmen, die öffentliche Seeverkehrsdienste betreiben, die Erzielung einer angemessenen Rendite. Die Kapitalrendite wird dabei auf der Grundlage der gewichteten durchschnittlichen Kapitalkosten (Weighted Average Cost of Capital, im Folgenden „WACC“) berechnet.
- (49) Die erforderliche Eigenkapitalrendite ⁽²⁵⁾ wird nach dem Capital Asset Pricing Model (im Folgenden „CAPM“) berechnet. Dabei werden die Eigenkapitalkosten als Funktion i) des risikofreien Zinssatzes, ii) des Beta-Faktors (einer Schätzung des Risikoprofils des Unternehmens im Verhältnis zum Aktienmarkt) und iii) der dem Kapitalmarkt zugewiesenen Eigenkapitalrisikoprämie abgeleitet.
- (50) Insbesondere sind die Eigenkapitalkosten so zu berechnen, dass zu der Rendite für risikofreie Aktivitäten eine Prämie für die Übernahme zusätzlicher Risiken addiert wird. Dieser Risikoaufschlag wird berechnet, indem die Risikoprämie des Marktes mit dem Beta-Koeffizienten multipliziert wird, der angibt, wie riskant eine bestimmte Aktivität im Verhältnis zum Markt ist.
- (51) Gemäß der CIPE-Richtlinie entspricht die Rendite risikofreier Aktivitäten der durchschnittlichen Bruttorendite von Referenzanleihen mit zehnjähriger Laufzeit, bezogen auf die letzten zwölf Monate, für die verfügbare Daten vorliegen.
- (52) Die CIPE-Richtlinie setzt eine Marktrisikoprämie von 4 % fest. Bei einer Dienstleistung, die auf nichtexklusiver Basis betrieben wird, wird jedoch das mutmaßlich größere Risiko, das der Betreiber trägt, durch einen zusätzlichen Aufschlag von 2,5 % auf die Marktrisikoprämie vergütet.

⁽²¹⁾ Ab dem 25. November 2010 wurden durch Beschluss der interministeriellen Konferenz über die Festlegung der jährlichen Subvention, die gemäß Artikel 11 des Gesetzes Nr. 856/1986 zwischen dem Ministerium für Infrastruktur und Verkehr, dem Ministerium für Wirtschaft und Finanzen und dem Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung eingerichtet wurde (im Folgenden „interministerielle Konferenz“), etwaige Überkompensationen von künftigen Subventionsvorauszahlungen abgezogen.

⁽²²⁾ Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (Interministerieller Ausschuss für Wirtschaftsplanung).

⁽²³⁾ Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (italienisches Amtsblatt, im Folgenden „GURI“) Nr. 50 vom 28. Februar 2008.

⁽²⁴⁾ Gemäß Artikel 1 Ziffer 999 des Gesetzes Nr. 296 vom 27. Dezember 2006 und Artikel 1 Buchstabe e des Gesetzesdekrets Nr. 430/1997.

⁽²⁵⁾ Die gewünschte Rendite für einen Eigenkapitalinvestor angesichts des Risikoprofils des Unternehmens und der damit verbundenen Cashflows.

- (53) In der Praxis darf der an Laziomar gezahlte Ausgleichsbetrag jedoch die im Gesetz von 2009 festgelegte Obergrenze von 10 030 606 EUR im Jahr nicht überschreiten (siehe Erwägungsgrund 30). Obwohl das Gesetz von 2009 die an alle Unternehmen der Tirrenia-Gruppe geleisteten jährlichen Ausgleichszahlungen für die Erbringung gemeinwirtschaftlicher Seeverkehrsdienstleistungen auf einen Höchstbetrag begrenzt, enthält die CIPE-Richtlinie auch bestimmte Schutzvorkehrungen, die es diesen Betreibern ermöglichen, ihre Betriebskosten ausreichend zu decken. Aus diesem Grund wurden in den Jahren 2012 und 2013 höhere Ausgleichszahlungen gewährt (siehe Tabelle 2), um die in diesen Jahren entstandenen Gesamtkosten der erbrachten öffentlichen Dienstleistungen zu decken.
- (54) Nach der CIPE-Richtlinie müssen der Umfang der Dienstleistungen, die im neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag festgelegten Höchsttarife und der tatsächlich gewährte Ausgleich so festgelegt werden, dass der Leistungserbringer die Gesamtheit der zulässigen Kosten decken kann. Dabei ist folgende Formel anzuwenden:

$$VA(RSP) + VA(AI(X)) = VA(CA)$$

Dabei gilt:

- $VA(RSP)$ ist der abgezinste Wert des Ausgleichs für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen,
 - $VA(AI(X))$ ist der abgezinste Wert anderer Einnahmen (Fahrpreise und anderes),
 - $(VA(CA))$ ist der abgezinste Wert der zulässigen Betriebskosten, der Schuldenrückzahlung und der Gesamtkapitalrendite.
- (55) Sollte die obige Gleichung zu Verlusten führen, könnte der Umfang der subventionierten Tätigkeiten verringert werden; alternativ könnten die Organisation der Dienstleistung (z. B. die Wahl des Schiffstyps) überprüft oder Tarifbeschränkungen angepasst werden.
- (56) Darüber hinaus wird der für die jeweiligen Dienstleistungen geltende Höchsttarif ohne Steuern und Hafengebühren jedes Jahr auf der Grundlage einer Preisobergrenzenformel wie folgt angepasst:

$$\Delta T = \Delta P - X$$

Dabei gilt:

- ΔT ist die jährliche prozentuale Änderung des Höchsttarifs,
 - ΔP ist die Inflationsrate des Referenzjahres,
 - X ist eine reale jährliche Anpassungsrate für die im Vertrag festgelegte Fahrpreisobergrenze, die während der Dauer des Vertrags konstant bleibt.
- (57) Die CIPE-Richtlinie legt außerdem fest, dass der Höchsttarif angepasst werden kann, um Schwankungen bei den Treibstoffkosten widerzuspiegeln, wobei öffentlich zugängliche Standardpreise als Referenz dienen.

2.3.2. Die Privatisierung von Laziomar

- (58) Am 13. Februar 2013 veröffentlichte die Region Latium auf ihrer Webseite die Ausschreibung für den Verkauf von Laziomar und die Vergabe eines Ausgleichs für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse auf den in Erwägungsgrund 43 beschriebenen Seeverkehrsstrecken.⁽²⁶⁾ Die Ausschreibung wurde außerdem im *Amtsblatt der Europäischen Union* ⁽²⁷⁾, dem *Amtsblatt der Italienischen Republik* ⁽²⁸⁾ sowie in vier regionalen und überregionalen Tageszeitungen in Italien veröffentlicht.
- (59) Italien entschied sich in dem Fall für ein nichtoffenes Ausschreibungsverfahren nach Artikel 55 Absatz 6 des italienischen Gesetzbuchs über die öffentliche Auftragsvergabe — Gesetzesdekret Nr. 163/2006 (*Codice dei Contratti pubblici*). Entscheidendes Zuschlagskriterium war das wirtschaftlich günstigste Angebot.
- (60) Um eine möglichst breite Beteiligung am Ausschreibungsverfahren zu ermöglichen, wurde in der Ausschreibung explizit darauf hingewiesen, dass es interessierten Bietern gestattet war, im Verbund mit anderen Bietern am Ausschreibungsverfahren teilzunehmen, und zwar in Form von befristeten Bietergemeinschaften, Konsortien oder Europäischen Wirtschaftlichen Interessenvereinigungen (im Folgenden „EWIV“).

⁽²⁶⁾ www.regione.lazio.it

⁽²⁷⁾ ABl. S 149 vom 4. August 2012.

⁽²⁸⁾ GURI, Nr. 91, 6. August 2012.

2.3.2.1. Verkaufsverfahren und Vergabeentscheidung

- (61) Nach der Veröffentlichung der Ausschreibung und bis Ablauf der darin gesetzten Frist bekundeten acht Parteien ihr Interesse, an der Ausschreibung teilzunehmen (im Einzelnen: Navigazione Libera del Golfo S.r.l., Carpoint Motorsport S.p.A., Blu Navy Cruise & Tour S.r.l., Traghetti Lines, CLN, Navigazione Generale Italiana S.p.A., Vetur S.r.l. und Ustica Lines, das mittlerweile unter dem Namen Liberty Lines tätig ist), und übermittelten die für die qualitative Auswahl in der ersten Phase des Verfahrens angeforderten Informationen. Sieben dieser Teilnehmer wurden für die nächste Phase des Verfahrens zugelassen und am 16. Mai 2013 zur Abgabe eines Angebots aufgefordert; Blu Navy Cruise & Tour S.r.l. wurde von der weiteren Teilnahme am Verfahren ausgeschlossen.
- (62) Die Aufforderung zur Angebotsabgabe enthielt den Entwurf des zwischen dem erfolgreichen Bieter und der Region Latium zu unterzeichnenden neuen Zehn-Jahres-Vertrags sowie nähere Angaben zum Vergabeverfahren. Insbesondere wurde in dem Aufforderungsschreiben bekräftigt, dass das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag für den Dienstleistungsauftrag erhalten würde, wobei der Preis mit 30 Punkten und technische Qualifikationen mit 70 Punkten gewichtet würden. In dem Aufforderungsschreiben war ein fester Verkaufspreis von 2 272 000 EUR für Laziomar angegeben, dessen Berechnung auf einem unabhängigen Gutachten zur Ermittlung des Gesamtwerts der Vermögenswerte von Laziomar beruhte (siehe Erwägungsgründe 66 und 67). Dieser Verkaufspreis war nicht verhandelbar und daher nicht Teil des finanziellen Angebots der Bieter.
- (63) Entsprechend wurden alle potenziellen Bieter aufgefordert, den oben angegebenen festen Kaufpreis für Laziomar in ihr finanzielles Angebot aufzunehmen; die Region Latium wollte danach das insgesamt wirtschaftlich günstigste Angebot auswählen, und zwar im Hinblick auf den Preis und auf andere — hauptsächlich technische Aspekte betreffende — Kriterien für die Erbringung der Dienstleistung, wie im Aufforderungsschreiben angegeben (siehe Erwägungsgrund 62).
- (64) Bis zum Ablauf der Frist reichte CLN ein Angebot ein, dessen Spezifikationen ausgewertet und für zulässig befunden wurden. Es wurden keine weiteren Angebote abgegeben.
- (65) Daher erhielt CLN den Zuschlag sowohl für die Privatisierung von Laziomar als auch für die Erbringung der Seeverkehrsdienste (siehe Abschnitt 2.3.3).

2.3.2.2. Der Kaufvertrag

- (66) Der Kaufvertrag wurde am 30. Dezember 2013 geschlossen und sah vor, dass alle Anteile an Laziomar für einen Festpreis von 2 272 000 EUR an CLN übertragen wurden. Der Verkaufspreis wurde auf der Grundlage eines unabhängigen, von der Region Latium in Auftrag gegebenen Sachverständigengutachtens ermittelt.
- (67) Der Betrag entspricht in erster Linie dem Wert des Sachanlagenvermögens (vier Schiffe sowie industrielle und kommerzielle Ausrüstung) und dem Wert des Fahrkartenverkaufs für die Insel Ventotene, wie in der Bilanz des Unternehmens am 1. Juni 2011 angegeben.
- (68) Nach Artikel 4 des Kaufvertrags ist CLN verpflichtet, die Region Latium über jeden künftigen Verkauf der Anteile an Laziomar an einen Dritten zu informieren. In einem solchen Fall bleibt CLN jedoch gemeinsam mit dem neuen Erwerber der Anteile für die Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Dienstleistungsvertrag verantwortlich.

2.3.2.3. Das Verfahren auf nationaler Ebene

- (69) Das Ergebnis der Ausschreibung mit der Vergabe des Geschäftsbetriebs von Laziomar und des öffentlichen Dienstleistungsvertrags an CLN war Gegenstand eines Verfahrens vor dem Regionalen Verwaltungsgericht der Region Latium (im Folgenden „TAR“).
- (70) Das ebenfalls auf der Route Anzio–Ponza (Linie A1) mit Tragflächenbooten tätige Unternehmen Vetur S.r.l. (im Folgenden „Vetur“) stellte beim TAR einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit des Ausschreibungsverfahrens, der mit Beschluss Nr. 2995/2013 abgewiesen wurde. Das Gericht entschied außerdem über die Begründetheit in der Sache und wies die Beschwerde mit Urteil Nr. 467/2014 zurück. Der Staatsrat bestätigte die obigen Entscheidungen in zweiter Instanz mit Urteil Nr. 5421/2018.

2.3.3. Der neue Dienstleistungsvertrag zwischen der Region Latium und Laziomar

2.3.3.1. Der Begünstigte

- (71) Wie in Erwägungsgrund 64 erwähnt, gab CLN ein Angebot für den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag ab. Nach Gewinn der Ausschreibung unterzeichnete Laziomar (das zwar von CLN gekauft worden war aber seine eigene Rechtspersönlichkeit behalten hatte) den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag für den Betrieb von Seeverkehrsverbindungen mit der Region Latium am 15. Januar 2014.

2.3.3.2. Die Routen

- (72) Im Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsvertrags bietet Laziomar auf diversen Seekabotagerouten Passagierdienste, gemischte Dienste (Passagiere, Kraftfahrzeuge und Fracht) und reine Frachtdienste (Güter und besondere Güter) wie folgt an:

Tabelle 3

Von Laziomar nach dem neuen Dienstleistungsvertrag bedientes Routennetz

Formia–Ponza (Fähre — gemischte Dienste) — Linie T1
Formia–Ventotene (Fähre — gemischte Dienste) — Linie T2
Terracina–Ponza (Fähre — gemischte Dienste und Frachtdienste ⁽¹⁾) — Linie T3
Terracina–Ventotene (Fähre — gemischte Dienste) — Linie T4
Anzio–Ponza (Tragflächenboot — Passagierdienste) — Linie A1
Formia–Ponza (Tragflächenboot — Passagierdienste) — Linie A2
Formia–Ventotene (Tragflächenboot — Passagierdienste) — Linie A3
⁽¹⁾ Einige Fahrten auf dieser Route sind reine Gütertransporte (siehe Tabelle 9).

2.3.3.3. Laufzeit

- (73) Der neue Dienstleistungsvertrag zwischen der Region Latium und Laziomar hat eine Laufzeit von zehn Jahren (2014–2024).

2.3.3.4. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen

- (74) Die von Laziomar zu erfüllenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betreffen unter anderem die anzulaufenden Häfen, Typ und Kapazität der Schiffe, die auf den bedienten Seeverkehrsrouten eingesetzt werden, die Frequenz der Dienstleistung und die Höchstarife für die Beförderung.

2.3.3.5. Die Ausgleichsregelungen und endgültige Vergabe

- (75) Die im Ausschreibungsverfahren festgesetzte jährliche Grundvergütung als Ausgleich für die Erfüllung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Rahmen des neuen Vertrags auf den in Erwägungsgrund 43 angegebenen Seeverkehrsrouten wurde von der Region Latium mit einem Betrag von 14 300 550 EUR festgelegt, der noch nach unten angepasst werden konnte. Letztendlich wurde der Betrag auf 12 752 074 EUR festgesetzt (mit einer Gesamtsumme von 127 520 740 EUR über die Vertragslaufzeit von zehn Jahren).
- (76) Gemäß Artikel 6 des Vertrags kann die Region Latium die Ausgleichszahlung nach unten oder oben korrigieren, um Änderungen an der Anzahl der tatsächlich im jeweiligen Jahr durchgeführten Fahrten zu berücksichtigen. Solange die Anzahl der jährlich durchgeführten Fahrten um nicht mehr als 3 % nach unten oder oben von der vertraglich vereinbarten Anzahl der Fahrten abweicht, bleibt die Höhe der Ausgleichszahlung unberührt. Im Fall einer Abweichung von mehr als 3 % nach unten oder oben wird die Ausgleichszahlung entsprechend angepasst, indem die Anzahl zusätzlicher oder fehlender Fahrten mit dem im Angebot angegebenen Einzelpreis multipliziert wird. Im Jahr 2017 wurde der Dienstleistungsvertrag angepasst und die Höhe des Ausgleichs auf 13 524 536 EUR gesetzt.
- (77) Die Höhe des Ausgleichs wird nach der in der CIPE-Richtlinie festgelegten Methode (siehe Erwägungsgründe 47 bis 57) bestimmt. Die in der CIPE-Richtlinie festgeschriebenen Schutzbestimmungen sind in den neuen Dienstleistungsvertrag eingeflossen.

- (78) Nach dem Dienstleistungsvertrag hat die Ausgleichszahlung die bei der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung entstandenen Nettokosten zu decken, darf aber nicht darüber hinausgehen (wirtschaftlich-finanzielles Gleichgewicht). Für den Fall, dass es zu einer Abweichung von diesem vertraglich vereinbarten Gleichgewicht kommt, sieht Artikel 25 des Dienstleistungsvertrags einen Ausgleichsmechanismus vor, der alle in die Berechnung der Ausgleichszahlung einfließenden Faktoren bewertet. Sollte sich daher aufgrund einer wesentlichen Veränderung ⁽²⁹⁾ der für die Berechnung des Ausgleichs herangezogenen wirtschaftlichen Parameter herausstellen, dass der Ausgleichsbetrag nicht ausreicht, um alle bei der Erbringung der Dienstleistung anfallenden Kosten zu decken, ermöglicht der neue Dienstleistungsvertrag eine Anpassung der für den Ausgleich wesentlichen Parameter. Diese sind: i) das Fahrpreissystem, ii) das Niveau der angebotenen öffentlichen Dienstleistungen, iii) die Höhe der jährlichen Preisobergrenze, iv) die für Investitionen zur Verfügung gestellten Kapitalzuschüsse.
- (79) Nach Artikel 4 (Absätze 4 bis 6) des Dienstleistungsvertrags wird der an den Betreiber gezahlte Ausgleich im Falle einer Dienstunterbrechung aufgrund eines Arbeitsstreiks um 80 % und aufgrund unvorhergesehener Ereignisse um 30 % gekürzt, während die Nichterbringung der Dienste aus anderen Gründen als einem Arbeitsstreik oder unvorhergesehenen Ereignissen gemäß Artikel 9 des Dienstleistungsvertrags eine Vertragsstrafe nach sich zieht.
- (80) Nach Artikel 22 des Dienstleistungsvertrags muss der Betreiber ein System zur Kontrolle technischer, wirtschaftlicher und managementbezogener Aspekte einführen, auf dessen Grundlage die jährlichen Gewinn- und Verlustrechnungen in Bezug auf die vertraglich vereinbarten Dienstleistungen an die regionale Behörde zur Überprüfung übermittelt werden.
- (81) Gemäß Artikel 4 Absatz 2 des Dienstleistungsvertrags wurde die jährliche Ausgleichszahlung an Laziomar mit 12 752 074 EUR veranschlagt. Der tatsächlich an Laziomar zu zahlende Ausgleich wird jedoch nach Artikel 4 Absatz 3 des Vertrags unter Berücksichtigung der tatsächlich erbrachten Dienstleistung (d. h. Preis pro Seemeile für jede Route) bestimmt, wobei die (kommerziellen und industriellen) Risiken wie im Vertrag festgelegt in die Kalkulation mit einfließen (z. B. Kürzung der Ausgleichsleistung, falls das Unternehmen Fahrten nicht durchführt, Sanktionen bei Einstellung eines Dienstes usw.).
- (82) Tabelle 4 zeigt die auf Grundlage der Ausschreibung für die gesamte Vertragslaufzeit festgelegte Ausgleichsleistung und die tatsächlich an Laziomar in den Jahren 2014 bis 2019 geleisteten Ausgleichszahlungen infolge von Anpassungen nach Artikel 6 des Dienstleistungsvertrags im Hinblick auf die tatsächlich durchgeführten Fahrten.

Tabelle 4

Im Rahmen des neuen Dienstleistungsvertrags festgelegte bzw. an Laziomar gezahlte Ausgleichsleistungen, Zeitraum 2014-2019

Jahr	Festgelegte Ausgleichsleistung (in EUR)	Gezahlte Ausgleichsleistung (in EUR)
2014	12 752 074	13 374 589
2015	12 752 074	13 376 167
2016	12 752 074	13 330 304
2017	12 752 074	13 370 070
2018	12 752 074	13 356 282
2019	12 752 074	13 366 510

⁽²⁹⁾ In Artikel 25 Absatz 2 heißt es: „Eine positive oder negative Abweichung vom wirtschaftlich-finanziellen Gleichgewicht kann die folgenden Ursachen haben:

- Ineffizienzen im Management,
- fehlerhafte Kommunikation seitens Laziomars der tatsächlich erbrachten Dienstleistungen für die Bestimmung des Jahrespreises,
- außergewöhnlich ungünstige Marktbedingungen, die außerhalb des Einflussbereichs von Laziomar liegen und zu einer Verschlechterung der Betriebsbedingungen und damit zu höheren Betriebskosten oder Verlusten bei den Fahrpreiseinnahmen führen, mit dem Ergebnis einer Verschlechterung des Betriebsergebnisses von mehr als 10 %,
- finanzielle Belastungen,
- Änderungen von Rechtsvorschriften und regulatorischen Bestimmungen, mit denen neue Bedingungen für die Erbringung der vertraglich vereinbarten Dienstleistung festgelegt werden,
- von der Region geforderte neue Investitionen, die mit öffentlichen Mitteln vorzunehmen sind, wie in Artikel 19 vorgesehen,
- Änderungen am Fahrpreissystem gemäß Artikel 3,
- außergewöhnlich günstige Marktbedingungen, die zu einer Steigerung des Betriebsergebnisses von mehr als 10 % führen,
- Steigerung der Personalstückkosten aufgrund von Vorgaben aus dem CCNL [nationaler Tarifvertrag] und aufgrund von zusätzlichen Tarifverhandlungen mit dem Unternehmen,
- von Laziomar ergriffene geschäftspolitische Maßnahmen, bis zu den in Anlage G dieses Vertrags festgelegten Höchstgrenzen.“ (Nicht amtliche Übersetzung der Kommission).

2.3.4. Der Liegeplatzvorrang

- (83) In Artikel 19-ter Absatz 21 des Gesetzes von 2009 ist festgelegt, dass die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, einschließlich Laziomar, zur Gewährleistung der territorialen Anbindung der Inseln und im Zusammenhang mit ihren gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen die Liegeplätze, die ihnen bereits im Rahmen der von den Seefahrtsbehörden nach dem Gesetz Nr. 84 vom 28. Januar 1994 und nach dem italienischen Seeverkehrsgesetz festgelegten Verfahren zugewiesen wurden, ebenso behalten wie den Vorrang bei der Zuweisung neuer Liegeplätze.

2.3.5. Die durch das Gesetz von 2010 festgelegten Maßnahmen

- (84) Das Gesetz von 2010 sah für die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe die Möglichkeit vor, die bereits für die Nachrüstung und Modernisierung der Flotte bereitgestellten ⁽³⁰⁾ finanziellen Mittel vorübergehend zur Deckung dringender laufender Kosten zu verwenden. Die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, die von dieser Möglichkeit Gebrauch machten, waren jedoch verpflichtet, diese zweckgebundenen Mittel wieder aufzufüllen, sodass sie nach wie vor die erforderlichen Nachrüstungen ihrer Schiffe vornehmen konnten. Diese Nachrüstungen waren erforderlich, um neue internationale Sicherheitsnormen nach dem Übereinkommen von Stockholm ⁽³¹⁾ von 1996 zu erfüllen.
- (85) Im Einzelnen wurden 23 750 000 EUR aus zwei Fazilitäten ⁽³²⁾ bereitgestellt, um die Nachrüstung der gesamten Tirrenia-Gruppe zu finanzieren. Laziomar nahm diese Fazilitäten jedoch nicht in Anspruch (siehe Erwägungsgrund 132).
- (86) Darüber hinaus sah Artikel 1 des Gesetzes von 2010 Folgendes vor:
- a) Die ursprünglichen Verträge werden ab dem 1. Oktober 2010 bis zum Ende des Verfahrens zur Privatisierung von Tirrenia und Siremar verlängert (siehe auch Erwägungsgrund 31).
 - b) Artikel 19-ter des Gesetzesdekrets 135/2009, mit Änderungen in das Gesetz von 2009 umgewandelt, wird durch Einfügung von Absatz 24-bis geändert. Nach diesem Absatz sind alle offiziellen Handlungen und Vorgänge zur Umsetzung der Bestimmungen aus den Absätzen 1 bis 15 des Gesetzes von 2009 von einer Abgabepflicht befreit. Die genannten Absätze beziehen sich auf die Liberalisierung des Seekabotagesektors durch die Privatisierung der Tirrenia-Gruppe, einschließlich der die Privatisierung vorbereitenden Handlungen, d. h. der Übertragung der Regionalgesellschaften auf die jeweiligen Regionen.
 - c) Um die Kontinuität der öffentlichen Dienstleistungen zu gewährleisten und das Verfahren zur Privatisierung der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe zu unterstützen, können die betreffenden Regionen die Mittel des *Fondo Aree Sottoutilizzate* (im Folgenden „FAS“) ⁽³³⁾ gemäß der CIPE-Richtlinie Nr. 1/2009 vom 6. März 2009 ⁽³⁴⁾ in Anspruch nehmen.

2.4. Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2007/4609

- (87) Nach einem früheren Austausch zwischen den Kommissionsdienststellen und Italien richtete der in der Kommission für Energie und Verkehr zuständige Generaldirektor am 19. Dezember 2008 ein Auskunftersuchen an Italien. Dieses Ersuchen betraf unter anderem einen Überblick über die Routen, die zur damaligen Zeit über öffentliche Dienstleistungsverträge bedient wurden, und den öffentlichen Auftrag, den Italien im Rahmen der vorgeschlagenen neuen Verträge vorgesehen hatte. Darüber hinaus wurde Italien gebeten, ausführlichere Informationen zu den Privatisierungsplänen für die Tirrenia-Gruppe zu übermitteln.
- (88) Mit Schreiben vom 28. April 2009 übermittelte Italien eine ausführliche Antwort auf das Ersuchen der Kommission vom 19. Dezember 2008. In seinem Schreiben erklärte Italien unter anderem Folgendes:
- 1) Die Verlängerung der ursprünglichen Verträge bis zum 31. Dezember 2009 sei notwendig gewesen, um die Liberalisierung des Seekabotagesektors in Italien durch die Privatisierung der Tirrenia-Gruppe zu erreichen.

⁽³⁰⁾ Gemäß Artikel 19 Absatz 13a des Gesetzesdekrets Nr. 78/2009, umgewandelt in das Gesetz Nr. 102/2009 (im Folgenden „Gesetz Nr. 102/2009“), und gemäß Artikel 19-ter Absatz 19 des Gesetzes von 2009.

⁽³¹⁾ Diese Sicherheitsnormen wurden in der Richtlinie 98/18/EG des Rates vom 17. März 1998 (in italienisches Recht umgesetzt durch das Gesetzesdekret Nr. 45 vom 4. Februar 2000), in der Richtlinie 2003/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. April 2003 (in italienisches Recht umgesetzt durch das Gesetzesdekret Nr. 52 vom 8. März 2005) und in der Richtlinie 2003/25/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (in italienisches Recht umgesetzt durch das Gesetzesdekret Nr. 65 vom 14. März 2005) ausführlich dargelegt.

⁽³²⁾ Alle nach Artikel 19-ter Absatz 19 des Gesetzes von 2009 vorgesehenen Mittel (d. h. 7 000 000 EUR) sowie 16 750 000 EUR aus den nach dem Gesetz Nr. 102/2009 vorgesehenen Mitteln.

⁽³³⁾ Der FAS (Fonds für Gebiete mit Entwicklungspotenzial) ist ein nationaler Fonds, der die Umsetzung der italienischen Regionalpolitik unterstützt. Seine Mittel sind hauptsächlich für Regionen bestimmt, die von den italienischen Behörden als Gebiete mit Entwicklungspotenzial ausgewiesen wurden.

⁽³⁴⁾ *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, Nr. 137 vom 16. Juni 2009.

- 2) Die an die Tirrenia-Gruppe gezahlten Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse seien erforderlich gewesen, um die territoriale Anbindung der Inseln durch Seeverkehrsverbindungen sicherzustellen. Diese Verbindungen seien von privaten Betreibern auf dem Markt nicht in zufriedenstellender Weise angeboten worden.
 - 3) Am 10. März 2009 sei ein umfassender Rationalisierungsprozess der Routen abgeschlossen worden. In diesem Prozess, der die Konsultation der sechs betroffenen Regionen umfasste, seien die einschlägigen sozialen, beschäftigungspolitischen und wirtschaftlichen Aspekte sowie die Notwendigkeit, wesentliche Verbindungen für die territoriale Anbindung zu sichern, berücksichtigt worden. Die Rationalisierung würde zu einer Reduzierung der Nettokosten der gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen von ungefähr 66 Mio. EUR und zur Entlassung von etwa 600 Besatzungsmitgliedern in der gesamten Tirrenia-Gruppe führen. Italien erinnerte auch daran, dass die Rationalisierung im Jahr 2009 frühere Bemühungen (2004, 2006 und 2008) zur Reduzierung der von der Tirrenia-Gruppe betriebenen Dienste ergänzt habe.
 - 4) Folgende Ziele seien mit der Rationalisierung verfolgt worden: i) die Aufrechterhaltung der erforderlichen Verbindungen für die Gewährleistung der Anbindung der Inseln an das Festland und untereinander sowie Wahrung des Rechts auf Gesundheitsversorgung, Bildung und Mobilität, ii) die Rationalisierung von Verbindungen, auf denen es private Betreiber gab, die dieselbe Verbindung im selben Zeitabschnitt mit ähnlichen Garantien für Qualität und Kontinuität anboten, und iii) die Rationalisierung von reinem Personentransport im Sommer und bei Hochgeschwindigkeitsverbindungen.
 - 5) In dem Schreiben gab Italien einen Überblick über die von den Unternehmen der Tirrenia-Gruppe im Jahr 2008 bedienten Routen und über die verringerte Zahl der Routen, die von den Unternehmen der Tirrenia-Gruppe im Jahr 2009 bedient werden sollten. Nach Angaben Italiens sollten die letztgenannten Routen die Grundlage für die neuen Verträge bilden, die mit den neuen Eignern der Unternehmen der Tirrenia-Gruppe abgeschlossen werden sollten.
- (89) Am 21. Dezember 2009 übermittelte der Generaldirektor für Energie und Verkehr ein Schreiben an Italien, in dem er unter anderem erklärte, dass vor dem Hintergrund der radikalen Umgestaltung des Seekabotagesektors in Italien und wegen der beträchtlichen sozialen Auswirkungen, welche die Privatisierung mit sich gebracht hätte, wenn sich die Ausschreibungen lediglich auf die Vergabe der öffentlichen Dienstleistungsaufträge beschränkt hätten, die gleichzeitige Ausschreibung der mit diesen öffentlichen Dienstleistungsaufträgen betrauten Schifffahrtsgesellschaften — grundsätzlich und ausnahmsweise — akzeptabel im Hinblick auf die Einhaltung des Kriteriums der Nichtdiskriminierung von Gemeinschaftsreedern gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates ⁽³⁵⁾ (im Folgenden „Seekabotageverordnung“) gewesen sei. Die Kommission merkt an, dass die Seekabotageverordnung die Mitgliedstaaten nicht dazu verpflichtet, ihre Seeverkehrsunternehmen zu privatisieren, sondern lediglich diesen speziellen Markt zu liberalisieren.
- (90) Am 29. Januar 2010 ⁽³⁶⁾ übermittelte die Kommission ein Aufforderungsschreiben bezüglich der fehlerhaften Anwendung der Seekabotageverordnung. In dem Schreiben erinnerte die Kommission daran, dass die Verordnung vorschreibt, dass ein Mitgliedstaat, wenn er öffentliche Dienstleistungsverträge vergibt oder gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt, darauf zu achten hat, dass kein Gemeinschaftsreeder diskriminiert wird. Gemäß Artikel 4 Absatz 3 dieser Verordnung können bestehende öffentliche Dienstleistungsverträge bis zum jeweiligen Ablaufdatum gültig bleiben. Die Kommission merkte jedoch an, dass die Unternehmen der Tirrenia-Gruppe auch nach dem Auslaufen der jeweiligen öffentlichen Dienstleistungsverträge (die ursprünglichen Verträge) weiterhin Seeverkehrsdienstleistungen erbrachten. Diese Verträge sollten Ende 2008 auslaufen, wurden von Italien aber wiederholt verlängert. Die Kommission forderte Italien daher auf, hierzu Stellung zu nehmen.
- (91) Ebenfalls am 29. Januar 2010 antwortete der in der Kommission für Energie und Verkehr zuständige Generaldirektor auf das Schreiben Italiens vom 22. Januar 2010. Der Generaldirektor betonte, dass sich seine Antwort nur auf die Einhaltung der Seekabotageverordnung und nicht auf beihilferechtliche Aspekte beziehe. Vor diesem Hintergrund wies der Generaldirektor darauf hin, dass die im Hinblick auf bestimmte Routen vorgelegten Begründungen ausreichen, um die zuvor geäußerten Zweifel auszuräumen. Der Generaldirektor erinnerte daran, dass Verträge für Dienstleistungen im öffentlichen Interesse nur für solche Routen infrage kämen, bei denen ein Marktversagen vorliege.
- (92) Am 29. März 2010 antwortete Italien auf das Aufforderungsschreiben der Kommission vom 29. Januar 2010.
- (93) Am 10. September 2010 teilte Italien der Kommission in einer Ad-hoc-Sitzung mit, dass sich das Ausschreibungsverfahren für den Vertrag, der unter anderem die zu dem Zeitpunkt noch von Caremar betriebenen Routen der Pontinischen Inseln betraf, verzögert habe. Aus diesem Grund wurden mit dem Gesetz Nr. 163 vom 1. Oktober 2010 die ursprünglichen Verträge bis zum Abschluss des Verfahrens zur Privatisierung von Tirrenia und Siremar verlängert (siehe auch Erwägungsgrund 31).

⁽³⁵⁾ Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates vom 7. Dezember 1992 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage) (ABl. L 364 vom 12.12.1992, S. 7).

⁽³⁶⁾ Das Aufforderungsschreiben wurde am 28. Januar 2010 angenommen, Italien jedoch erst am nächsten Tag offiziell davon unterrichtet.

- (94) Angesichts dieser Entwicklung übermittelte die Kommission am 24. November 2010 ein ergänzendes Aufforderungsschreiben. In diesem Schreiben stellte die Kommission Folgendes fest:
- a) Die ursprünglichen Verträge mit Caremar (und anderen Unternehmen) seien automatisch und ohne Ausschreibungsverfahren verlängert worden.
 - b) Die betreffenden öffentlichen Dienstleistungsverträge würden weiterhin angewandt, ohne dass zuvor ein Ausschreibungsverfahren für (unter anderem) Caremar abgeschlossen worden sei.
 - c) Die Kommission behalte sich das Recht vor, gegebenenfalls eine mit Gründen versehene Stellungnahme (unter Berücksichtigung etwaiger Stellungnahmen Italiens) abzugeben.
- (95) Am 21. Juni 2012 erließ die Kommission eine mit Gründen versehene Stellungnahme zur verspäteten Privatisierung von drei Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe (Caremar, Laziomar und Saremar). Da die Ausschreibungsverfahren für die anderen drei Unternehmen (Tirrenia, Toremar und Siremar) im Laufe des Jahres 2011⁽³⁷⁾ abgeschlossen worden waren, waren diese Unternehmen nicht Gegenstand der mit Gründen versehenen Stellungnahme. Die Kommission stellte fest, dass Italien mehr als drei Jahre nach dem regulären Auslaufen der jeweiligen ursprünglichen Verträge noch keine wettbewerbsrechtlichen Verfahren für die Vergabe von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen für von Laziomar und anderen Unternehmen erbrachte Seekabotagedienste eingeleitet hatte. Die Verträge seien automatisch und unbeschränkt verlängert worden, wodurch andere Gemeinschaftsreeder daran gehindert worden seien, sich um die Vergabe dieser Aufträge zu bewerben.
- (96) Am 8. August 2012 antwortete Italien auf die mit Gründen versehene Stellungnahme und teilte mit, dass die Ausschreibungen für den Erwerb der Unternehmen zusammen mit den neuen öffentlichen Dienstleistungsverträgen im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht worden seien bzw. veröffentlicht würden. Die Ausschreibung für Laziomar sei am 1. August 2012 zur Veröffentlichung übermittelt worden.
- (97) Am 14. Januar 2014 wurde CLN der neue Eigentümer von Laziomar und unterzeichnete einen Zehnjahresvertrag für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen zur Anbindung der Pontinischen Inseln.
- (98) Mit Schreiben vom 15. Juli 2016 informierte Italien die Kommission, dass die Privatisierung aller Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe abgeschlossen sei. Am 8. Dezember 2016 beschloss die Kommission, das Vertragsverletzungsverfahren einzustellen.

3. GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG UND AUSWEITUNG DES VERFAHRENS

3.1. Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Laziomar und Italien⁽³⁸⁾

3.1.1. Einhalten der Altmark-Kriterien und Vorliegen einer Beihilfe

- (99) In ihrem Beschluss von 2011 vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass die in den ursprünglichen Verträgen mit allen Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe verwendete Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nicht hinreichend klar war und es daher der Kommission nicht erlaubte, endgültig festzustellen, ob sie einen offenkundigen Fehler enthielt. Insbesondere hatte die Kommission zu diesem Zeitpunkt keinen vollständigen Überblick über die tatsächlichen Verpflichtungen, die für die Bedienung der Routen im Archipel der Pontinischen Inseln (und anderer Routen) im Vergleich zu den von Wettbewerbern auf einigen dieser Routen angebotenen Dienstleistungen auferlegt wurden.
- (100) Die Kommission vertrat die vorläufige Auffassung, dass das zweite Kriterium des Altmark-Urteils⁽³⁹⁾ erfüllt war, da die der Berechnung des Ausgleichs zugrunde gelegten Parameter im Voraus festgelegt und die Transparenzvorschriften eingehalten worden waren. Die Kommission merkte insbesondere an, dass diese Parameter in den ursprünglichen Verträgen (für Ausgleichsleistungen für das Jahr 2009) und in der CIPE-Richtlinie (für Ausgleichsleistungen ab 2010) beschrieben wurden.

⁽³⁷⁾ Auch wenn die förmliche Übertragung des Eigentums von Tirrenia, Toremar und Siremar erst 2012 erfolgte.

⁽³⁸⁾ Im Beschluss von 2011 wird die Einleitung des Verfahrens unter anderem mit den Beihilfen begründet, die auf Grundlage der ursprünglichen Verträge an die sechs Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe gezahlt wurden. Zum Zeitpunkt des Erlasses des Beschlusses von 2011 (5. Oktober 2011) war der Betrieb der Seeverkehrsverbindungen im Archipel der Pontinischen Inseln gerade (am 1. Juni 2011) von Caremar an Laziomar übertragen worden. Auch wenn Laziomar im Beschluss von 2011 nicht ausdrücklich genannt wird, ist die von der Kommission vorgenommene vorläufige Bewertung der ursprünglichen, diese Verbindungen betreffenden Verträge gleichermaßen auf Laziomar als dem neuen Betreiber dieser Verbindungen anzuwenden.

⁽³⁹⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, *Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

- (101) Die Kommission war jedoch der Ansicht, dass das dritte Kriterium des Altmark-Urteils offenbar nicht erfüllt war und die Betreiber für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Umständen einen zu hohen Ausgleich erhalten hatten. Insbesondere äußerte die Kommission angesichts des Fehlens einer klaren Definition der den Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe auferlegten Verpflichtungen Zweifel an der Verhältnismäßigkeit der ab 2009 an diese Unternehmen gezahlten Ausgleichsleistungen. Des Weiteren äußerte die Kommission Zweifel dahin gehend, dass die ab 2010 anzuwendende Risikoprämie von 6,5 % ein angemessenes Risikoniveau widerspiegelte, da die Unternehmen dem ersten Anschein nach offenbar nicht die Risiken übernahmen, die normalerweise bei der Erbringung solcher Dienstleistungen zu tragen sind.
- (102) Die Kommission vertrat darüber hinaus die vorläufige Auffassung, dass das vierte Altmark-Kriterium nicht erfüllt war, da die Verlängerung der ursprünglichen Verträge nicht ausgeschrieben worden war. Ferner stellte die Kommission fest, dass sie keinerlei Belege für das vorgebrachte Argument erhalten habe, dass die Unternehmen die in Rede stehenden Dienstleistungen tatsächlich zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbrachten.
- (103) Im Beschluss von 2011 kam die Kommission daher zu der vorläufigen Schlussfolgerung, dass die im Zeitraum der Verlängerung der ursprünglichen Verträge an die Unternehmen geleisteten Ausgleichszahlungen staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellten. Darüber hinaus vertrat die Kommission die Auffassung, dass diese Beihilfen als neue Beihilfen zu betrachten waren.

3.1.2. Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt

- (104) Im Beschluss von 2011 vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass die Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen für die Jahre 2009 bis 2011 weder in den Geltungsbereich der DAWI-Entscheidung von 2005 ⁽⁴⁰⁾ noch in den Geltungsbereich des DAWI-Rahmens von 2005 ⁽⁴¹⁾ fielen. Die Kommission prüfte diese Maßnahme daher unmittelbar nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV und stellte fest, dass Zweifel daran bestanden, dass die anzuwendenden Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erfüllt waren.
- (105) Im Beschluss von 2012 merkte die Kommission an, dass am 31. Januar 2012 ein neues DAWI-Paket, bestehend aus dem DAWI-Beschluss von 2011 ⁽⁴²⁾ und dem DAWI-Rahmen von 2011 ⁽⁴³⁾, in Kraft getreten war. Die Kommission vertrat indes die vorläufige Auffassung, dass die Ausgleichsleistung für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen im Rahmen der Verlängerung der ursprünglichen Verträge gemäß dem DAWI-Beschluss von 2011 nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar und als von der Anmeldepflicht befreit gelten konnte.
- (106) Das Gesetz von 2010 sah die Verlängerung der ursprünglichen Verträge vom 30. September 2010 bis zum Ende des Privatisierungsverfahrens vor. Infolgedessen konnten die Ausgleichszahlungen, die Laziomar ab dem 1. Juni 2011 bis zu seiner Privatisierung erhielt, auf der Grundlage des DAWI-Rahmens von 2011 bewertet werden.

3.2. Die Privatisierung von Laziomar

- (107) Im Beschluss von 2012 äußerte die Kommission Zweifel, dass das Ausschreibungsverfahren für den Verkauf von Laziomar hinreichend transparent und bedingungsfrei verlaufen war, um einen Verkauf zum Marktpreis zu gewährleisten.
- (108) Die Kommission war der Ansicht, dass bestimmte bei der Privatisierung auferlegte Bedingungen die Zahl der Bieter eingeschränkt und/oder den Verkaufspreis beeinflusst haben könnten. Die Kommission bekräftigte ihre gängige Praxis bezüglich des Verkaufs von Vermögenswerten staatseigener Unternehmen (oder in diesem Fall dem Staat zurechenbarer Unternehmen) durch den Staat: Nichtwirtschaftliche Erwägungen, die ein privater Verkäufer nicht vornehmen würde, wie beispielsweise ordnungspolitische Gründe, Beschäftigungsbedarf oder die regionale Entwicklung, deuten auf das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe hin, wenn sie dem potenziellen Käufer belastende Verpflichtungen auferlegen und daher geeignet sind, den Verkaufspreis zu senken.

⁽⁴⁰⁾ Entscheidung 2005/842/EG der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden (ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 67).

⁽⁴¹⁾ Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden (ABl. C 297 vom 29.11.2005, S. 4).

⁽⁴²⁾ Beschluss 2021/21/EU der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind (ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3).

⁽⁴³⁾ Mitteilung der Kommission: Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen.

- (109) Die Kommission war außerdem der Ansicht, dass die in der Ausschreibung für Laziomar genannten „finanziellen Anforderungen“ das Ausschreibungsverfahren effektiv beschädigt hatten, da sie den Kreis der potenziellen Bieter auf bestehende Schifffahrtsgesellschaften beschränkten, indem das mit dem öffentlichen Dienstleistungsvertrag betraute Unternehmen selbst zum Verkauf angeboten wurde. ⁽⁴⁴⁾
- (110) Die Kommission führte ebenfalls an, dass die „technischen Angebote“ mit deutlich höherer Gewichtung bewertet wurden als die wirtschaftlichen Angebote (siehe Erwägungsgrund 62), während für die Anteile von der öffentlichen Hand ein Festpreis festgesetzt wurde.
- (111) Aus den genannten Gründen kam die Kommission vorläufig zu dem Schluss, dass das Verfahren zur Privatisierung von Laziomar nicht hinreichend transparent und bedingungslos war, um für sich allein sicherzustellen, dass der Verkauf zum Marktpreis erfolgte und der höchstmögliche Preis für die Anteile erzielt wurde. Die Kommission konnte daher zu jenem Zeitpunkt nicht ausschließen, dass dem Käufer ein wirtschaftlicher Vorteil gewährt worden war.
- (112) Die Kommission vertrat auf der Grundlage der zum Zeitpunkt ihres Beschlusses von 2012 zur Verfügung stehenden Informationen auch die Auffassung, dass jegliche Beihilfe, die sich im Verlauf des Privatisierungsverfahrens ergeben haben könnte, mit dem Binnenmarkt unvereinbar wäre.

3.3. Der neue Dienstleistungsvertrag zwischen der Region Latium und Laziomar

3.3.1. Einhaltung der Altmark-Kriterien, Vorliegen einer Beihilfe und Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt

- (113) Im Beschluss von 2012 vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass der an Laziomar gezahlte Ausgleich die im Altmark-Urteil niedergelegten Kriterien nicht erfüllte und daher eine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellte. Die Kommission kam zu dieser Schlussfolgerung, da i) zumindest auf einigen der von Laziomar betriebenen Routen Wettbewerber zugegen waren, die vergleichbare Dienste anzubieten schienen, und der Kommission keine ausreichenden Informationen zur Verfügung standen, um ein Urteil darüber fällen zu können, ob die Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse einen wirklichen Bedarf an gemeinwirtschaftlichen Dienstleistungen spiegelte, der nicht durch Marktkräfte allein gedeckt werden konnte, ii) die Berechnung der Ausgleichsleistung nach der CIPE-Richtlinie offenbar zu einer Überkompensation des Betreibers für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung geführt hatte, und zwar aus den gleichen Gründen wie im Beschluss von 2011 dargelegt, iii) das vierte Kriterium des Altmark-Urteils offenbar nicht erfüllt war, da die öffentliche Dienstleistung unter der Bedingung ausgeschrieben wurde, dass der erfolgreiche Bieter auch das gesamte Unternehmen Laziomar kaufte. Die Kommission war der Auffassung, dass eine Ausschreibung des öffentlichen Dienstleistungsauftrags ohne diese Kaufverpflichtung zu geringeren Kosten für die Allgemeinheit hätte führen können.

3.3.2. Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt

- (114) Hinsichtlich der Vereinbarkeit der Ausgleichszahlungen an Laziomar mit dem Binnenmarkt stellte die Kommission fest, dass auf der Grundlage der von den italienischen Behörden übermittelten Informationen davon auszugehen war, dass der DAWI-Beschluss von 2011 nicht anwendbar war. Die Kommission konnte ohnehin keine abschließende Feststellung zur Anwendbarkeit des DAWI-Beschlusses von 2011 machen, da der unterzeichnete Vertrag ihr zu jenem Zeitpunkt noch nicht übermittelt worden war. Die Kommission erhielt keine Informationen (wie z. B. die Zahl der beförderten Passagiere in den zwei Jahren vor der Betrauung), die es ihr ermöglicht hätten, die übrigen Vereinbarkeitskriterien des DAWI-Beschlusses von 2011 zu prüfen. Danach prüfte die Kommission die Vereinbarkeit der Beihilfe auf Grundlage des DAWI-Rahmens von 2011 und äußerte Zweifel daran, dass die Vereinbarkeitskriterien dieses Rahmenwerks erfüllt waren. Sie forderte Italien daher auf, einen entsprechenden Nachweis zu erbringen.

3.4. Der Liegeplatzvorrang

- (115) Im Beschluss von 2011 vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass es sich bei dem Liegeplatzvorrang, soweit für ihn kein Entgelt erhoben wird, um einen regulatorischen Vorteil handelt, der keine Übertragung staatlicher Mittel beinhaltet und daher nicht als staatliche Beihilfe gelten kann. In Fällen hingegen, in denen für den Liegeplatzvorrang ein Entgelt erhoben wird, ergibt sich nach Auffassung der Kommission, soweit Laziomar eine echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringt und dieser Vorrang nur in Bezug auf im Rahmen dieser Dienstleistung bediente Routen gewährt wird, kein zusätzlicher wirtschaftlicher Vorteil, da der Liegeplatzvorrang von wesentlicher Bedeutung für die Erbringung der DAWI ist. Gleichwohl forderte die Kommission Italien und beteiligte Dritte auf, weitere Informationen zu dieser Maßnahme vorzulegen.

⁽⁴⁴⁾ In der Aufforderung zur Angebotsabgabe war vorgegeben, dass der von den potenziellen Bietern im Seeverkehrssektor erzielte Gesamtumsatz in den drei vorhergehenden Jahren nicht unter 60 Mio. EUR liegen durfte.

- (116) Da sie Zweifel an der Rechtmäßigkeit des DAWI-Auftrags geäußert hatte, konnte die Kommission, sollte es sich um eine Beihilfe handeln, keinen Entschluss zur Vereinbarkeit dieser Maßnahme mit dem Binnenmarkt treffen.

3.5. Die durch das Gesetz von 2010 festgelegten Maßnahmen

- (117) Im Beschluss von 2011 vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass alle durch das Gesetz von 2010 vorgesehenen Maßnahmen staatliche Beihilfen zugunsten der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, einschließlich Laziomar, darstellten. Dazu gehörten 1) die mögliche Verwendung der für die Nachrüstung der Schiffe vorgesehenen Mittel zur Deckung laufender Kosten, 2) die Abgabenbefreiungen im Zusammenhang mit dem Privatisierungsverfahren, und 3) die mögliche Verwendung von FAS-Mitteln. Die Kommission forderte Italien auf, in Bezug auf jede dieser Maßnahmen zu erläutern, ob und inwiefern sie für die Erbringung der Dienstleistungen im öffentlichen Interesse notwendig waren.
- (118) Des Weiteren vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass diese Maßnahmen wahrscheinlich Betriebsbeihilfen darstellten, durch die andernfalls von Laziomar und den anderen Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe selbst zu tragende Kosten gesenkt wurden, und dass diese Maßnahmen somit als mit dem Binnenmarkt unvereinbar anzusehen waren.

4. STELLUNGNAHME ITALIENS

4.1. Zu den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und dem Wettbewerbsumfeld

- (119) Italien legte eine Liste (mit den dazugehörigen rechtlichen Unterlagen) der von Caremar und später von Laziomar betriebenen Routen vor, für die gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen bestehen, einschließlich der saisonalen Frequenz und der Fahrpläne, des Wettbewerbsumfelds und der Gründe für die Auferlegung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen.
- (120) Im Hinblick auf das Vorliegen einer echten Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erklärte Italien, dass die oben genannten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auferlegt worden seien, um die Anbindung der Inseln an das Festland zu gewährleisten und die Versorgung mit Gütern, einschließlich Sondergütern, die für den reibungslosen Betrieb von öffentlichen und sozialen Dienstleistungen erforderlich sind, sicherzustellen. Mit diesen Dienstleistungen werde außerdem zur wirtschaftlichen Entwicklung der Inseln beigetragen, die Deckung des grundlegenden Mobilitätsbedarfs der Inselgemeinden über das ganze Jahr hinweg gewährleistet und das verfassungsmäßig garantierte Recht auf territoriale Anbindung der Gemeinden gewahrt. ⁽⁴⁵⁾
- (121) Im Hinblick auf das Wettbewerbsumfeld hat Italien Daten übermittelt, die belegen, dass Laziomar der einzige Betreiber ist, der die betreffenden Routen das ganze Jahr über bedient. Auf einigen der Routen besteht nur während der Hauptsaison Wettbewerb. Dessen ungeachtet ist Italien der Auffassung, dass die von Laziomar angebotene Dienstleistung nicht substituierbar ist und dass die Gewährleistung der territorialen Anbindung nicht allein durch Marktkräfte hätte erreicht werden können.

4.2. Zur Privatisierung von Laziomar

4.2.1. Zum Kaufpreis von Laziomar

- (122) Italien gab an, dass die Privatisierung von Laziomar den Verkauf des gesamten Aktienkapitals des Unternehmens über eine öffentliche Ausschreibung der Region Latium beinhaltete. Die Ausschreibung umfasste zusätzlich die Betrauung mit der Erbringung von Seeverkehrsdiensten im Archipel der Pontinischen Inseln für einen Zeitraum von zehn Jahren zur Aufrechterhaltung der territorialen Anbindung dieser Inseln.
- (123) Die Region Latium hatte ein unabhängiges Sachverständigengutachten in Auftrag gegeben (siehe Erwägungsgründe 66 und 67), mit dem die rechtlichen und wirtschaftlichen Aspekte des Verkaufs von Laziomar bewertet werden sollten. Italien zufolge wird in diesem Gutachten klar und präzise erläutert, anhand welcher Verfahren der Marktwert von Laziomars Aktienkapital bestimmt wurde.

⁽⁴⁵⁾ Italien zufolge ist eine konstante territoriale Anbindung insbesondere für die Insel Ponza von höchster Bedeutung, die ungefähr 27 Seemeilen von der Hafenstadt Terracina und 36 Seemeilen von der Hafenstadt Anzio entfernt liegt und weniger als 3 400 Einwohner zählt. Dasselbe gelte für die Insel Ventotene, auf der weniger als 800 Einwohner leben.

4.2.2. Zum transparenten und diskriminierungsfreien Charakter des Verfahrens

- (124) Italien betont, dass das Ausschreibungsverfahren unter Wahrung der Rechtsgrundsätze der Transparenz und Nichtdiskriminierung durchgeführt wurde. Allen sieben Parteien, die zu der nächsten Phase des Ausschreibungsverfahrens zugelassen wurden, seien die zur Abgabe eines Angebots wesentlichen Informationen zur Verfügung gestellt worden, einschließlich der „Ausschreibungsbestimmungen“ mit Anhängen, des „Dienstleistungsvertrags“ mit Anhängen und des „Vertrags zur Übertragung der Unternehmensanteile“ mit Anhängen.
- (125) Italien führt außerdem an, dass die Region Latium die finanziellen Anforderungen an potenzielle Bieter, aufgrund derer nur Schifffahrtsunternehmen an der Ausschreibung hätten teilnehmen können (siehe Erwägungsgrund 109), aus der Aufforderung zur Abgabe eines Angebots herausgenommen habe. Um eine möglichst breite Beteiligung am Ausschreibungsverfahren zu ermöglichen, wurde außerdem in der Aufforderung zur Angebotsabgabe explizit darauf hingewiesen, dass es den Bietern gestattet war, im Verbund mit anderen Bietern am Ausschreibungsverfahren teilzunehmen, und zwar in Form von befristeten Bietergemeinschaften, Konsortien oder EWIV.
- (126) Im Hinblick auf die Zweifel der Kommission bezüglich der Tatsache, dass dem technischen Angebot deutlich mehr Bedeutung beigemessen wurde als dem wirtschaftlichen (und zwar mit einer Gewichtung von 70 gegenüber 30 Punkten), verweist Italien auf die Entscheidung Nr. 782/2017 des Staatsrats vom 30. März 2017 ⁽⁴⁶⁾, in der es heißt, dass die Vergabestelle bei Anwendung dieses Kriteriums die „qualitativen Aspekte des Angebots herausstellen [sollte] und solche Auswahlkriterien wählen [sollte], die einen aussagekräftigen wettbewerblichen Vergleich der technischen Profile ermöglichen. Zu diesem Zweck sollte die Vergabestelle eine maximal zu erreichende Punktzahl für das wirtschaftliche Angebot festlegen, um sicherzugehen, dass dieser Aspekt nicht gegenüber den anderen Aspekten überwiegt.“
- (127) Italien zufolge ermöglichte die unterschiedliche Gewichtung daher eine einheitliche Bewertung der qualitativen Aspekte der Angebote und verhinderte übermäßige Preisanpassungen nach unten, die ohne Einbußen bei der Qualität der öffentlichen Dienstleistung nicht hätten aufrecht erhalten werden können. Darüber hinaus habe dieser Ansatz zu wesentlichen Kosteneinsparungen für die Region Latium geführt, da der Gewinner der Ausschreibung die öffentliche Dienstleistung im Rahmen des mit der Ausschreibung vergebenen Vertrags für eine Ausgleichsleistung erbringen würde, die 10,8 % unter der ursprünglich veranschlagten Grundvergütung läge (siehe Erwägungsgrund 75).

4.3. Zur Einhaltung der Altmark-Kriterien im Zusammenhang mit der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags und dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag

- (128) Nach der Ansicht Italiens wurden die vier Altmark-Kriterien sowohl im Hinblick auf den Zeitraum 2011-2013 also auch im Hinblick auf den Zeitraum 2014-2024 aus den folgenden Gründen erfüllt:
- Die Erfüllung der ersten beiden Altmark-Kriterien wurde von der Kommission in ihrem Beschluss von 2012 nicht angezweifelt.
 - Im Hinblick auf das dritte Altmark-Kriterium und die von der Kommission in ihrem Beschluss von 2011 geäußerten Bedenken, dass die in der CIPE-Richtlinie festgesetzte Risikoprämie von 6,5 % das unternehmerische Risiko nicht angemessen widerspiegelt (siehe Erwägungsgründe 206 und 207), verweist Italien auf den Beschluss der Kommission vom 13. Juni 2017 zum Betrieb einer schnellen Passagierverbindung zwischen Messina und Reggio Calabria, bei der die Berechnungsmethode mit einem festen Vergütungssatz in Höhe von 8 % von der Kommission nicht angezweifelt worden sei. ⁽⁴⁷⁾ Die in diesem Fall durch die Kommission hingenommene Rate von 8 % setzte sich dabei aus zwei Komponenten zusammen: der Risikoprämie von 6,5 % gemäß der CIPE-Richtlinie (da in dem betreffenden Vertrag keine Exklusivrechte vergeben wurden) und einem Aufschlag von 1,5 % (aufgrund der kurzen Laufzeit des Vertrags). Darüber hinaus macht Italien bezogen auf den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag geltend, dass Maßnahmen zur Wiederherstellung des wirtschaftlich-finanziellen Gleichgewichts in jedem Fall nur bei einer Änderung der Nettoeinnahmen um mehr als 3 % ergriffen werden könnten, während eine Minderung der Nettoeinnahmen von weniger als 3 % von Laziomar allein zu tragen wäre. Damit werde eine mögliche Überkompensation verhindert.
 - Italien ist der Auffassung, dass das vierte Altmark-Kriterium ebenfalls erfüllt wurde, da die Vergabe des öffentlichen Dienstleistungsauftrags Gegenstand eines transparenten und vom Wettbewerb bestimmten Ausschreibungsverfahrens war, das die Wahl desjenigen Bieters ermöglichte, der in der Lage war, die gewünschte Dienstleistung zu den geringstmöglichen Kosten zu erbringen. Was die Bündelung des neuen Dienstleistungsvertrags mit der Privatisierung von Laziomar anbelangt, so führt Italien an, dass der ausgeschriebene Preis für den Kauf von Laziomar lediglich rund 1,4 % der für die öffentliche Dienstleistung festgesetzten Ausgleichszahlung ausmacht (insgesamt 127 520 740 EUR über die Vertragslaufzeit von zehn Jahren). Aus diesem Grunde habe der Verkauf von Laziomar im Hinblick auf die Kosten der Dienstleistung keinen wesentlichen Einfluss auf die Wahl des Bieters.

⁽⁴⁶⁾ Diese Entscheidung erging auf Antrag des Ministeriums für Infrastruktur und Verkehr. Der Antrag bezog sich auf den Entwurf eines Gesetzesdekrets über „Ergänzende und berichtigende Bestimmungen zum Gesetzesdekret Nr. 50 vom 18. April 2016“. Dabei handelte es sich um ein Dekret zur Berichtigung des Gesetzbuchs über die öffentliche Auftragsvergabe.

⁽⁴⁷⁾ SA.42710, Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse — schnelle Passagierverbindung zwischen Messina und Reggio Calabria.

4.4. Zum Liegeplatzvorrang

- (129) Im Hinblick auf den Liegeplatzvorrang (siehe Erwägungsgrund 83) führt Italien an, dass dieser aufgrund der Notwendigkeit der öffentlichen Dienstleistung gerechtfertigt sei und dadurch kein wirtschaftlicher Vorteil an Laziomar übertragen worden sei, der einen gleichzeitigen Verlust an staatlichen Mitteln nahelegen würde.
- (130) Italien zufolge zahlen alle Fährbetreiber für das Anlegen regelmäßige Gebühren an die zuständigen Hafenbehörden. Italien hat außerdem erklärt, dass der Liegeplatzvorrang nur für die Routen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gegolten habe und dass Laziomar für den Liegeplatzvorrang keine zusätzliche Gebühr entrichtet habe oder noch entrichte, da die Häfen ihm aufgrund seines gemeinwirtschaftlichen Auftrags auch ohne einen formellen Liegeplatzvorrang die erste Wahl für den Liegeplatz einräumen würden.

4.5. Zu den im Gesetz von 2010 festgelegten Maßnahmen

- (131) Im Hinblick auf die im Gesetz von 2010 festgelegten Maßnahmen (siehe Erwägungsgründe 84 bis 86) führt Italien gleichermaßen an, dass Laziomar hierdurch keine Beihilfen zugewiesen bekommen hat und von diesen Maßnahmen nicht profitiert hat oder profitieren wird.
- (132) In diesem Zusammenhang macht Italien geltend, dass Caremar (zu jenem Zeitpunkt der Betreiber der Seeverkehrsverbindungen im Archipel der Pontinischen Inseln) die bereits mit dem Gesetz 102/2009 zugeteilten finanziellen Mittel erhalten und effektiven Gebrauch davon gemacht habe. Genauer gesagt habe Caremar 1 410 000 EUR für die Nachrüstung zwei seiner Schiffe erhalten (Quirino und Tetide), die später kostenlos an Laziomar übertragen wurden. Außerdem seien diese Mittel nicht zur Deckung laufender Kosten verwendet worden.
- (133) Hinsichtlich der Abgabenbefreiungen im Zusammenhang mit dem Privatisierungsverfahren bringt Italien vor, dass die Maßnahme nicht auf die Körperschaftssteuer angewandt worden sei, da die Übertragung von Caremar, Saremar und Toremar auf die Regionen unentgeltlich erfolgt sei. Da es zu keiner Vergütung gekommen sei, finde Artikel 86 Absatz 1 Buchstabe a des konsolidierten Einkommensteuergesetzes, der sich auf Veräußerungsgewinne bei entgeltlichen Vermögensübertragungen bezieht, keine Anwendung. Hinsichtlich der Mehrwertsteuer merkt Italien an, dass die Übertragungen von Caremar, Saremar und Toremar Transaktionen darstellten, die nach Artikel 10 Absatz 1 Unterabsatz 4 des Präsidialdekrets Nr. 633 vom 26. Oktober 1972 von der Mehrwertsteuer befreit seien. In Bezug auf andere indirekte Steuern betont Italien, dass die im Gesetz von 2010 vorgesehene Freistellung konzipiert wurde, um administrativen Aufwand zu reduzieren. Im Hinblick auf die Besteuerung selbst könnten ihre Auswirkungen als vernachlässigbar und im Verhältnis zu pauschal erhobenen Abgaben gering betrachtet werden. Genauer gesagt gehe es um die Eintragsgebühr (168 EUR pro Dokument), die Grundbuch- und Hypothekeneintragsgebühren (je 168 EUR) und die Stempelsteuer (14,62 EUR für vier Seiten).
- (134) Hinsichtlich der FAS-Mittel führt Italien an, dass Laziomar diesbezüglich keinerlei Vorteile entstanden sind. Darüber hinaus seien die FAS-Mittel nicht dazu verwendet worden, den Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, einschließlich Laziomar, einen zusätzlichen Ausgleich zu gewähren. Stattdessen seien diese Mittel bereitgestellt worden, um die Haushaltsmittel zu ergänzen, die für die Entrichtung der Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen an die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe vorgesehen waren, falls sich diese als unzureichend erweisen sollten. Italien weist darauf hin, dass es nach Artikel 1 Absatz 5-ter des Gesetzesdekrets 125/2010 den Regionen möglich sei, die FAS-Mittel zur Finanzierung (eines Teils) der regulären Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen zu verwenden und so die Kontinuität der öffentlichen Seeverkehrsdienste zu gewährleisten. Darüber hinaus stellte Italien klar, dass gemäß Artikel 26 des Gesetzesdekrets 185/2008 für die Jahre 2009, 2010 und 2011 jeweils 65 Mio. EUR für die Tirrenia-Gruppe vorgesehen gewesen seien und dementsprechend 195 Mio. EUR aus den FAS-Mitteln bereitgestellt worden seien. Diese Mittel seien dann auf das Konto des Verkehrsministeriums überwiesen worden und für Ausgleichszahlungen an die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe (Tirrenia, Siremar, (damals noch) Caremar, Toremar und Saremar) für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen bestimmt gewesen. Daher würde diese Maßnahme lediglich eine Mittelzuweisung im Staatshaushalt Italiens für zu leistende Ausgleichszahlungen für öffentliche Dienstleistungen betreffen.

4.6. Zur Berechnung des Ausgleichs für die Jahre 2011 bis 2019 und zu der in der CIPE-Richtlinie festgelegten Risikoprämie von 6,5 % ab 2010

- (135) Italien bringt vor, dass der an Laziomar zu zahlende Ausgleich bis zum 14. Januar 2014 anhand der in der CIPE-Richtlinie festgelegten Parameter berechnet worden sei. Seit dem 15. Januar 2014 gelte für die Ausgleichszahlung der öffentliche Dienstleistungsvertrag, wobei die Höhe des Ausgleichs nach der in der CIPE-Richtlinie festgelegten Methode und unter Berücksichtigung des im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens abgegebenen wirtschaftlichen Angebots von Laziomars Erwerber CLN bestimmt werde.
- (136) Italien stellt jedoch klar, dass aufgrund der Begrenzung der Ausgleichsleistung durch das Gesetz von 2009 beschlossen worden sei, die Berechnung zu vereinfachen, indem der Satz von 6,5 % als pauschale Kapitalrendite verwendet wird. Dieser vereinfachte Ansatz sei während der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags angewendet worden und komme im Rahmen des neuen öffentlichen Dienstleistungsauftrags mit Laziomar nach wie vor zur Anwendung.

- (137) Italien ist außerdem der Ansicht, dass die pauschale Kapitalrendite von 6,5 % angemessen ist, da der in Artikel 25 des Vertrags (siehe Erwägungsgrund 78) festgeschriebene Ausgleichsmechanismus nur unter sehr strengen Vorgaben zur Anwendung kommt. Hinzu komme, dass dieser Mechanismus (der beispielsweise die Anpassung der jährlichen Preisobergrenze erlaubt) nicht in Fällen anwendbar sei, in denen ein Begünstigter, in diesem Fall Laziomar, eine zu niedrige Ausgleichszahlung erhalten habe.
- (138) Tabelle 5 zeigt die von Italien vorgelegten Elemente, die im Zeitraum 2011-2019 in die Berechnung der Risikoprämie für Laziomar eingeflossen sind:

Tabelle 5

Kapitalrendite von Laziomar im Zeitraum 2011-2019

(.000 EUR)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Materielle und immaterielle Vermögenswerte	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Lagerbestände	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kunden- und Warenkredite	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Verbindlichkeiten gegenüber Lieferanten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nettoanlagekapital	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kapitalrendite (6,5 %)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

4.7. Zur Vereinbarkeit des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags mit dem DAWI-Beschluss von 2011

- (139) Italien ist zwar der Ansicht, dass der im Rahmen des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags an Laziomar gezahlte Ausgleich keine staatliche Beihilfe darstellt, führt aber für den theoretischen Fall, dass es sich um Beihilfe handeln würde, dennoch aus, warum diese Maßnahme mit dem DAWI-Beschluss von 2011 vereinbar wäre.
- (140) In seiner Antwort an die Kommission macht Italien geltend, dass sowohl der DAWI-Beschluss von 2005 als auch der DAWI-Beschluss von 2011 anzuwenden seien, da der Abschluss des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags sowohl in Artikel 19-ter des Gesetzes von 2009 als auch im Latium-Dekret geregelt gewesen sei.
- (141) Italien hat Daten für die Jahre 2012 und 2013 vorgelegt, die belegen, dass auf keiner der betroffenen Seeverkehrsverbindungen das durchschnittliche jährliche Passagieraufkommen in den beiden Geschäftsjahren vor der Betrauung von Laziomar mit der DAWI den in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d des DAWI-Beschlusses von 2011 festgesetzten Schwellenwert von 300 000 Passagieren überschritt (240 430 Passagiere im Jahr 2012 und 254 167 Passagiere im Jahr 2013).

4.8. Zur Vereinbarkeit des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags mit dem DAWI-Rahmen von 2011

- (142) Italien macht geltend, dass die Laziomar übertragene öffentliche Dienstleistung eine echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse darstellt, die sich auf einen Betrauungsakt (den Dienstleistungsvertrag) stützt, in welchem der Inhalt und die Dauer der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung, das betreffende Gebiet, der Ausgleichsmechanismus und die Parameter für die Berechnung der Ausgleichsleistung beschrieben werden.

- (143) Italien zufolge geht der an Laziomar gezahlte Ausgleich außerdem nicht über das zur Deckung der Kosten, die bei der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung entstehen, erforderliche Maß hinaus, da die Höhe der Ausgleichszahlung im Rahmen einer Ausschreibung und auf der Grundlage von in der CIPE-Richtlinie festgelegten Kriterien bestimmt worden sei und der Vertrag einen Überwachungsmechanismus zur Vermeidung von Überkompensationen vorsehe.
- (144) Im Hinblick auf die Kapitalrendite verweist Italien auf den Beschluss der Kommission vom 13. Juni 2017 (in der Sache SA.42710), in dem die Kommission eine höhere Kapitalrendite als die von 6,5 % (nämlich 8 %) nicht infrage gestellt habe (siehe Erwägungsgrund 128).

5. BEIHILFERECHTLICHE WÜRDIGUNG

5.1. Vorliegen einer Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV

- (145) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV „sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“.
- (146) Die in Artikel 107 Absatz 1 AEUV genannten Kriterien sind kumulativ. Die angemeldeten Maßnahmen sind daher nur dann als Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV anzusehen, wenn alle oben genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Das bedeutet, dass die finanzielle Unterstützung folgende Kriterien erfüllen muss:
- a) Sie wurde von einem Mitgliedstaat oder aus staatlichen Mitteln gewährt.
 - b) Durch sie werden bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigt.
 - c) Sie verfälscht den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen.
 - d) Sie beeinträchtigt den Handel zwischen den Mitgliedstaaten.
- (147) Die Kommission merkt an, dass der Liegeplatzvorrang, der nur für die im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags bedienten Routen gilt, untrennbar mit der Erbringung der DAWI durch Laziomar und seinen Erwerber CLN verbunden ist. Diese Maßnahme wird daher zusammen mit den jeweils an die Unternehmen gezahlten Ausgleichsleistungen bewertet (siehe Abschnitte 5.1.1 und 5.1.2).
- (148) Darüber hinaus merkt die Kommission an, dass der neue öffentliche Dienstleistungsvertrag zwischen Italien und Laziomar zusammen mit der Privatisierung von Laziomar bewertet werden sollte. Eine gemeinsame Bewertung ist hier angemessen, da Italien die Ausschreibung des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags im Wesentlichen so gestaltet hat, dass der erfolgreiche Bieter das gesamte Aktienkapital von Laziomar erwerben musste, um die mit dem öffentlichen Dienstleistungsvertrag auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erfüllen zu können.

5.1.1. Verlängerung des ursprünglichen Vertrags zwischen Laziomar und Italien

5.1.1.1. Staatliche Mittel

- (149) Laziomar wurde von Italien mit der Bedienung der Seeverkehrsrouten wie im ursprünglichen Vertrag und seiner Verlängerung definiert betraut. Der ursprüngliche Vertrag wurde mit dem Staat abgeschlossen und der sich aus dem Vertrag ergebende Ausgleich an Laziomar für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen wird vom Staat aus seinen Haushaltsmitteln gezahlt. Damit ist der an Laziomar gezahlte Ausgleich dem Staat zuzurechnen und aus staatlichen Mitteln finanziert.
- (150) Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass Italien zufolge alle Fahrbetreiber für das Anlegen in Häfen regelmäßige Gebühren an die zuständigen Hafenbehörden zahlen, Laziomar aber keine zusätzlichen Gebühren für den Liegeplatzvorrang zu zahlen hatte. Gleichwohl ist die Kommission der Auffassung, dass Italien im Prinzip eine zusätzliche Gebühr für den Liegeplatzvorrang hätte erheben können und dass es durch die Nichterhebung auf staatliche Einnahmen verzichtet hat. Da der Liegeplatzvorrang zudem gesetzlich gewährt wird (siehe Erwägungsgrund 83), ist er dem Staat zuzurechnen.

5.1.1.2. Selektivität

- (151) Um als staatliche Beihilfe eingestuft zu werden, muss eine Maßnahme selektiv sein. Der Ausgleich für die Erbringung der in Rede stehenden öffentlichen Seeverkehrsdienstleistungen wird nur Laziomar gewährt und ist daher selektiv. Da der Liegeplatzvorrang nur den Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, darunter Laziomar, gewährt wurde, ist dieser auch selektiv.

5.1.1.3. Wirtschaftlicher Vorteil

- (152) Die Kommission erinnert daran, dass der Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, der einem Unternehmen gewährt wird, unter bestimmten streng definierten Voraussetzungen keinen wirtschaftlichen Vorteil darstellen muss.
- (153) So ist der Gerichtshof in seinem Altmark-Urteil ⁽⁴⁸⁾ zu dem Schluss gekommen, dass eine staatliche Maßnahme nicht unter Artikel 107 Absatz 1 AEUV fällt, soweit sie als Ausgleich für Leistungen anzusehen ist, die von den Unternehmen, denen der Ausgleich zugutekommt, zur Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen erbracht wurden, sodass diese Unternehmen in Wirklichkeit keinen finanziellen Vorteil erhalten und der gezahlte Ausgleich nicht bewirkt, dass sie gegenüber den mit ihnen im Wettbewerb stehenden Unternehmen in eine günstigere Wettbewerbsstellung gelangen.
- (154) Der Gerichtshof stellte jedoch auch klar, dass die vier nachstehend zusammengefassten Kriterien (im Folgenden „Altmark-Kriterien“) kumulativ erfüllt sein müssen, damit solche Ausgleichsleistungen in einem konkreten Fall nicht als staatliche Beihilfen einzustufen sind:
- Das begünstigte Unternehmen muss tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein (im Folgenden „erstes Altmark-Kriterium“).
 - Die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, wurden im Voraus objektiv und transparent aufgestellt (im Folgenden „zweites Altmark-Kriterium“).
 - Der Ausgleich darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken (im Folgenden „drittes Altmark-Kriterium“).
 - Erfolgt die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, im konkreten Fall nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge, das die Auswahl desjenigen Bewerbers ermöglicht, der diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen kann, so ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, 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 (im Folgenden „viertes Altmark-Kriterium“).
- (155) Die Kommission hat in ihrer Mitteilung über die Anwendung der Beihilfenvorschriften auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (im Folgenden „DAWI-Mitteilung“) ⁽⁴⁹⁾ erläutert, wie sie die Altmark-Kriterien anwendet.
- (156) Da die Altmark-Kriterien kumulativ erfüllt sein müssen, würde die Nichteinhaltung eines dieser Kriterien die Kommission zu dem Schluss führen, dass die zu prüfende Maßnahme dem Begünstigten einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft. Die Kommission wird zunächst die Einhaltung des vierten Altmark-Kriteriums bewerten.
- (157) Das vierte Altmark-Kriterium sieht vor, dass der Ausgleich auf das erforderliche Mindestmaß begrenzt sein muss, um nicht als Beihilfe eingestuft zu werden. Das Kriterium gilt als erfüllt, wenn der Empfänger des für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gezahlten Ausgleichs im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens ausgewählt wurde, das die Wahl desjenigen Bieters ermöglicht, der in der Lage ist, die geforderten Dienstleistungen zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit zu erbringen, oder, wenn das nicht der Fall ist, der Ausgleich unter Bezugnahme auf die Kosten eines effizienten Unternehmens berechnet wurde.

⁽⁴⁸⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽⁴⁹⁾ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4).

- (158) Für keine der Verlängerungen des ursprünglichen Vertrags zwischen dem 1. Juni 2011 und dem 14. Januar 2014 wurde Laziomar nach einem öffentlichen Ausschreibungsverfahren ausgewählt. Italien verlängerte lediglich das bereits geltende System, wodurch der bereits etablierte Betreiber weiterhin einen Ausgleich für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erhalten konnte.
- (159) Darüber hinaus hat Italien der Kommission keine Hinweise dafür geliefert, dass die Höhe des Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten bestimmt wurde, die einem durchschnittlichen, gut geführten Unternehmen, das so angemessen mit Transportmitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen unter Berücksichtigung der erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen entstehen würden.
- (160) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass das vierte Altmark-Kriterium in der vorliegenden Sache nicht erfüllt ist.
- (161) Da die vier Altmark-Kriterien in der vorliegenden Sache demnach nicht kumulativ erfüllt sind, kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass Laziomar durch die Ausgleichszahlungen für den Betrieb von Seeverkehrsrouten im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags einen wirtschaftlichen Vorteil erhalten hat.
- (162) Hinsichtlich des Liegeplatzvorrangs erinnert die Kommission zunächst daran, dass die italienische Wettbewerbsbehörde AGCM in mindestens zwei Fällen die Auffassung vertreten hat, dass diese Maßnahme einen wirtschaftlichen Wert hat.⁽⁵⁰⁾ Dennoch zahlt Laziomar keine Gebühr für den Liegeplatzvorrang (siehe Erwägungsgrund 130). Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass der Liegeplatzvorrang zumindest theoretisch das Potenzial hat, die Kosten des Betreibers zu senken (z. B. weil der garantierte Liegeplatz die Wartezeiten in den Häfen verkürzen und somit zu niedrigeren Treibstoffkosten führen kann) oder seine Einnahmen zu erhöhen (z. B. weil bestimmte Abfahrtzeiten möglicherweise zu größerer Nachfrage seitens der Passagiere führen könnten). Soweit der Liegeplatzvorrang ein schnelleres Anlegeverfahren ermöglicht, bevorzugen die Nutzer von Fährdiensten möglicherweise den Fährbetreiber, der von dieser Maßnahme profitiert. Selbst wenn diese Auswirkungen nur unter begrenzt gegebenen Umständen eintreten sollten oder relativ gering wären, könnte der Liegeplatzvorrang dennoch einen wirtschaftlichen Vorteil für Laziomar darstellen.

5.1.1.4. Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel

- (163) Wenn die von einem Mitgliedstaat gewährte Beihilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im innergemeinschaftlichen Handel stärkt, gilt der Handel als von der Beihilfe beeinträchtigt.⁽⁵¹⁾ Es genügt dabei bereits, dass der Begünstigte der Beihilfe auf für den Wettbewerb offenen Märkten mit anderen Unternehmen im Wettbewerb steht.⁽⁵²⁾
- (164) In der vorliegenden Sache steht der Begünstigte im Wettbewerb mit anderen Unternehmen, die Seeverkehrsdienstleistungen in der Union erbringen, insbesondere seit Inkrafttreten der Verordnung (EWG) Nr. 4055/86 des Rates⁽⁵³⁾ und der Seekabotageverordnung, mit denen der Markt des internationalen Seeverkehrs bzw. der Seekabotage liberalisiert wurde. Die Tatsache, dass Laziomar zum damaligen Zeitpunkt auf einigen Routen der einzige Betreiber war, bedeutet nicht, dass andere (internationale) Betreiber nicht daran hätten interessiert sein können, ähnliche Seeverkehrsdienstleistungen anzubieten. Daher ist der Ausgleich für den Betrieb von Seeverkehrsrouten im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags geeignet, den Handel der Union zu beeinträchtigen und den Wettbewerb im Binnenmarkt zu verzerren. Aus den gleichen Gründen gilt diese Schlussfolgerung auch für den Liegeplatzvorrang.

5.1.1.5. Schlussfolgerung

- (165) Da alle in Artikel 107 Absatz 1 AEUV festgelegten Kriterien erfüllt sind, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass sowohl die Ausgleichszahlungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, die auf der Grundlage der aufeinanderfolgenden Verlängerungen des ursprünglichen Vertrags gezahlt wurden, als auch der Liegeplatzvorrang auf den Routen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen eine staatliche Beihilfe zugunsten von Laziomar darstellen.

⁽⁵⁰⁾ Beschluss (EU) 2020/1412 (Erwägungsgrund 265).

⁽⁵¹⁾ Siehe insbesondere Rechtssache C-730/79, Philip Morris/Kommission, ECLI:EU:C:1980:209, Rn. 11, Rechtssache C-53/00, Ferring, ECLI:EU:C:2001:627, Rn. 21, und Rechtssache C-372/97, Italien/Kommission, ECLI:EU:C:2004:234, Rn. 44.

⁽⁵²⁾ Urteil des Gerichts vom 30. April 1998, Vlaamse Gewest/Kommission, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

⁽⁵³⁾ Verordnung (EWG) Nr. 4055/86 des Rates vom 22. Dezember 1986 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seeschifffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern (ABl. L 378 vom 31.12.1986, S. 1).

5.1.1.6. Neue oder bestehende Beihilfe

- (166) Die Kommission stellt zunächst fest, dass der bis Ende 2008 an (damals noch) Caremar gezahlte Ausgleich für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im Seeverkehr nicht in diesem Beschluss gewürdigt wird. Die Bewertung dieser Ausgleichszahlungen und die Frage, ob sie nach Artikel 4 Absatz 3 der Seekabotageverordnung als bestehende Beihilfe eingestuft werden können, ist Gegenstand eines separaten Beschlusses der Kommission ⁽⁵⁴⁾.
- (167) Gemäß Artikel 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates ⁽⁵⁵⁾ gelten als neue Beihilfe „alle Beihilfen, also Beihilferegulungen und Einzelbeihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich Änderungen bestehender Beihilfen“. Darüber hinaus sieht Artikel 108 Absatz 3 AEUV vor, dass Vorhaben zur Einführung neuer Beihilfen oder zur Umgestaltung bestehender Beihilfen bei der Kommission rechtzeitig anzumelden sind und nicht durchgeführt werden dürfen, bevor die Kommission einen abschließenden Beschluss hierzu erlassen hat. ⁽⁵⁶⁾ Im Einklang mit dem Standpunkt der Unionsgerichte ⁽⁵⁷⁾ ist die Kommission der Auffassung, dass die Änderung (d. h. Verlängerung) der Laufzeit einer Beihilferegulung, die ein klares Auslaufdatum hatte (in diesem Fall der 31. Dezember 2008), ausreicht, damit sie als neue Beihilfe gilt, unabhängig davon, ob andere Merkmale der Maßnahme geändert wurden.
- (168) Aus den genannten Gründen ist die Kommission der Auffassung, dass unabhängig davon, dass die bis Ende 2008 an (zum damaligen Zeitpunkt) Caremar geleisteten Ausgleichszahlungen als bestehende Beihilfe eingestuft worden sind ⁽⁵⁸⁾, die Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, die auf der Grundlage der sukzessiven Verlängerungen des ursprünglichen Vertrags gezahlt wurden, als neue Beihilfen zu betrachten sind. Diese Schlussfolgerung gilt auch für den Liegeplatzvorrang.

5.1.2. Vergabe des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags gebündelt mit dem Geschäftsbetrieb von Laziomar

- (169) Um festzustellen, ob die Vergabe des mit dem Geschäftsbetrieb von Laziomar gebündelten neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags einen Vorteil für Laziomar und seinen Käufer im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt, muss die Kommission die Einhaltung der Altmark-Kriterien prüfen (siehe Erwägungsgrund 154).

5.1.2.1. Erstes Altmark-Kriterium

- (170) Die Kommission erinnert daran, dass weder für die Zwecke des ersten Altmark-Kriteriums noch für die Zwecke des Artikels 106 Absatz 2 AEUV eine einheitliche und genaue Definition existiert, welche Dienstleistung nach dem Unionsrecht eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) darstellen könnte. ⁽⁵⁹⁾ Randnummer 46 der DAWI-Mitteilung lautet wie folgt:

„Da es keine einschlägigen EU-Vorschriften dazu gibt, wann eine Dienstleistung eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse darstellt, haben die Mitgliedstaaten bei der Festlegung dieser Dienstleistung und der Gewährung von Ausgleichsleistungen für den Dienstleistungserbringer einen weiten Ermessensspielraum. Die Befugnisse der Kommission beschränken sich hierbei darauf zu kontrollieren, dass dem Mitgliedstaat bei der Festlegung der Dienstleistung als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse kein offenkundiger Fehler unterlaufen ist, und zu prüfen, ob die Ausgleichsleistungen staatliche Beihilfen umfassen. Gelten besondere EU-Vorschriften, so unterliegt der Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten diesen Vorschriften, wobei die Verpflichtung der Kommission, zu prüfen, ob die Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für die Zwecke der Beihilfenkontrolle ordnungsgemäß definiert wurde, davon unberührt bleibt.“

- (171) Nationale Behörden können daher die Ansicht vertreten, dass bestimmte Dienstleistungen im Interesse der Allgemeinheit liegen und im Wege gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen erbracht werden müssen, um den Schutz der öffentlichen Interessen sicherzustellen, wenn die Marktkräfte nicht ausreichen, um ihre Erbringung in dem erforderlichen Umfang bzw. zu den notwendigen Bedingungen zu gewährleisten.
- (172) Auf dem Gebiet der Seekabotage sind in der Seekabotageverordnung detaillierte Unionsvorschriften zur Regelung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen festgelegt worden; für die Prüfung möglicher staatlicher Beihilfen für Seeverkehrsunternehmen sind die entsprechenden Vorschriften in den Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr enthalten (im Folgenden „Seeverkehrsleitlinien“) ⁽⁶⁰⁾.

⁽⁵⁴⁾ Beschluss (EU) 2020/1411.

⁽⁵⁵⁾ Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9).

⁽⁵⁶⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 26. Oktober 2016, DEI und Kommission/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, Rn. 45.

⁽⁵⁷⁾ Urteil des Gerichts vom 6. März 2002, Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava u. a./Kommission, verbundene Rechtssachen T-127/99, T-129/99 und T-148/99, ECLI:EU:T:2002:59, Rn. 175.

⁽⁵⁸⁾ Beschluss (EU) 2020/1411.

⁽⁵⁹⁾ Urteil des Gerichts vom 12. Februar 2008, BUPA u. a./Kommission, T-289/03, ECLI:EU:T:2008:29, Rn. 96. Siehe auch die Schlussanträge des Generalanwalts Tizzano vom 8. Mai 2001, Ferring, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:253, sowie die Schlussanträge des Generalanwalts Jacobs vom 30. April 2002, GEMO, C-126/01, ECLI:EU:C:2002:273.

⁽⁶⁰⁾ Mitteilung C(2004) 43 der Kommission — Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr (ABl. C 13 vom 17.1.2004, S. 3).

(173) Artikel 4 Absatz 1 der Seekabotageverordnung sieht Folgendes vor:

„Ein Mitgliedstaat kann mit Schifffahrtsgesellschaften, die sich an Liniendiensten von, zwischen und nach Inseln beteiligen, als Voraussetzung für das Recht zur Erbringung von Kabotageleistungen Verträge über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes schließen oder ihnen entsprechende Verpflichtungen auferlegen. Beim Abschluss von Verträgen über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes sowie bei der Auferlegung entsprechender Verpflichtungen haben die Mitgliedstaaten darauf zu achten, dass kein Gemeinschaftsreeder diskriminiert wird.“

(174) In Artikel 2 Absatz 3 der Seekabotageverordnung ist festgelegt, dass ein Vertrag über gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen Folgendes umfassen darf: Verkehrsdienste, die bestimmten Anforderungen an die Kontinuität, Regelmäßigkeit, Kapazität und Qualität genügen; zusätzliche Verkehrsdienste; Verkehrsdienste zu besonderen Tarifen und Bedingungen, vor allem für bestimmte Personengruppen oder auf bestimmten Verkehrsverbindungen; Anpassungen von Diensten an den tatsächlichen Bedarf.

(175) Gemäß Abschnitt 9 der Seeverkehrsleitlinien „können bezüglich der in Artikel 4 der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 vorgesehenen Dienstleistungen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt oder öffentliche Dienstleistungsverträge geschlossen werden“, d. h. Liniendienste von, nach und zwischen Inseln.

(176) Nach ständiger Rechtsprechung dürfen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen nur auferlegt werden, wenn sie durch das Erfordernis gerechtfertigt sind, ausreichende regelmäßige Seeverkehrsdienste zu gewährleisten, die durch Marktkräfte allein nicht gewährleistet werden können. ⁽⁶¹⁾ In der Mitteilung der Kommission zur Auslegung der Seekabotageverordnung ⁽⁶²⁾ wird Folgendes bestätigt: „Es ist Sache der Mitgliedstaaten (einschließlich gegebenenfalls der regionalen oder kommunalen Behörden) und nicht der Reeder, festzulegen, für welche Strecken gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen notwendig sind. So können Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes insbesondere für Liniendienste in der Inselkabotage vorgesehen werden, um im Falle eines Marktversagens angemessene Verbindungen sicherzustellen.“ Ferner sind in Artikel 2 Absatz 4 der Seekabotageverordnung gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen als Verpflichtungen definiert, die „der betreffende Gemeinschaftsreeder im eigenen wirtschaftlichen Interesse nicht oder nicht im gleichen Umfang und nicht unter den gleichen Bedingungen übernehmen würde“.

(177) Im Einklang mit der Rechtsprechung ⁽⁶³⁾ überprüft die Kommission zur Klärung der Frage, ob ein tatsächlicher Bedarf an einer öffentlichen Dienstleistung besteht und ob die Beauftragung dieser öffentlichen Dienstleistung notwendig und verhältnismäßig war und somit das erste Altmark-Kriterium erfüllt ist,

- 1) ob eine **Nachfrage** für die Dienstleistung bestand,
- 2) ob diese Nachfrage nicht ohne eine von den Behörden auferlegte Verpflichtung von den Marktteilnehmern hätte befriedigt werden können (**Vorliegen eines Marktversagens**),
- 3) ob der bloße Rückgriff auf gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen unzureichend war, um diesen Mangel zu beheben (**Ansatz der geringsten Beeinträchtigung**).

1) Nachfrage

(178) In der vorliegenden Sache wurde Laziomar mit der Bereitstellung von Passagierdiensten, gemischten Verkehrsdiensten und Frachtdiensten auf mehreren Routen betraut, wie in Tabelle 9 dargestellt. Die Laziomar auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betrafen die anzufahrenden Häfen, den Typ und die Kapazität der den jeweiligen Routen zugeordneten Schiffe, die Verkehrsfrequenz und den Höchsttarif, der erhoben werden durfte.

(179) Wie in Erwägungsgrund 120 beschrieben, hat Italien die im neuen Vertrag festgelegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen vor allem deswegen auferlegt, um i) die Anbindung der Inseln an das Festland sicherzustellen und ii) durch regelmäßige und verlässliche Seeverkehrsdienste zur wirtschaftlichen Entwicklung der betroffenen Inseln beizutragen. Die Kommission ist der Ansicht, dass es sich dabei in der Tat um legitime Ziele des öffentlichen Interesses handelt.

⁽⁶¹⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 20. Februar 2001, Analir u. a., C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107.

⁽⁶²⁾ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Aktualisierung und Berichtigung der Mitteilung über die Auslegung der Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage), COM(2014) 232 final vom 22.4.2014.

⁽⁶³⁾ Siehe Urteil des Gerichts vom 1. März 2017, SNCM/Kommission, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, Rn. 130 und 134.

- (180) In der Vergangenheit konnten diese von Italien angestrebten Ziele nicht allein durch das freie Spiel der Marktkräfte erreicht werden. Tatsächlich ist die angemessene Erbringung dieser Dienste traditionell durch das Übertragen einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung sichergestellt worden, die den Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe auferlegt und in den ursprünglichen Verträgen festgeschrieben wurde. Die Kommission stellt fest, dass die betreffenden Routen in der Tat seit vielen Jahren, d. h. mindestens seit Inkrafttreten des ursprünglichen Vertrags, im Wesentlichen unverändert bedient worden sind. Italien und insbesondere die betroffenen Regionalbehörden sind der Auffassung, dass diese Dienste zur Befriedigung der Nachfrage erforderlich waren (und weiterhin sind).
- (181) In Bezug auf die reinen Frachtrouten (Linien T3 und T4) erinnert die Kommission daran, dass das Gericht bereits festgestellt hat ⁽⁶⁴⁾, dass der fragliche Dienst nicht notwendigerweise einen allgemeinen Dienst im engeren Sinne darstellen muss, damit er als Dienst von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse eingestuft werden kann. Tatsächlich bedeutet das Konzept eines allgemeinen Dienstes nicht, dass der fragliche Dienst einem gemeinsamen Bedürfnis der gesamten Bevölkerung entsprechen oder in einem ganzen Gebiet ⁽⁶⁵⁾ erbracht werden muss, sondern dass er den Interessen der Gesellschaft als Ganzes dient. Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, dass das Gemeinschaftsrecht die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, in Ausübung ihres Ermessens bestimmte Seefrachtdienste von und zu entlegenen Gebieten rechtsgültig als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zu qualifizieren, sofern die in der Seekabotageverordnung festgelegten Grundsätze eingehalten werden.
- (182) Italien hat erläutert, dass der Bedarf an öffentlichen Dienstleistungen eng mit den besonderen geografischen und sozioökonomischen Gegebenheiten der Pontinischen Inseln verknüpft ist. Gemäß Artikel 1 des Dienstleistungsvertrags sind die an Laziomar übertragenen Dienstleistungen „notwendig, um die territoriale Anbindung zu gewährleisten und damit die Versorgung mit Gütern, einschließlich Sondergütern, die für den reibungslosen Betrieb von öffentlichen und sozialen Dienstleistungen auf den Pontinischen Inseln erforderlich sind, sicherzustellen.“ Im Falle der Insel Ponza sei die territoriale Anbindung und die Versorgung mit Gütern und Sondergütern wegen ihrer Entfernung vom Festland (ungefähr 27 Seemeilen von der Hafenstadt Terracina) und ihrer geringen Einwohnerzahl (rund 3 500 Bewohner) von besonderer Bedeutung. Ähnliches gelte für die Insel Ventotene, die ungefähr 31 Seemeilen von Terracina entfernt liegt und rund 800 Bewohner zählt. Die Regelmäßigkeit und Frequenz dieser Gütertransportdienste das ganze Jahr über stelle sicher, dass die auf diesen Inseln ansässigen Bewohner und Unternehmen auch in der Nebensaison adäquat versorgt würden, wenn weniger Nachfrage durch Touristen bestehe. Darüber hinaus trügen diese Dienstleistungen durch den Transport von Gütern und Sondergütern (wie beispielsweise Gefahrgütern oder festen Siedlungsabfällen) auch zur wirtschaftlichen Entwicklung beider Inseln bei.
- (183) Um die echte Nachfrage nach Passagierdiensten und gemischten Verkehrsdiensten zu veranschaulichen, hat Italien aggregierte Statistiken vorgelegt, aus denen hervorgeht, dass Laziomar im Jahr 2012 auf den Routen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und während der durch die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen abgedeckten jeweiligen Zeiträume insgesamt 240 430 Passagiere und 13 228 Kraftfahrzeuge transportiert hat. Für 2013 fielen diese Zahlen höher aus (254 167 Passagiere und 16 927 Kraftfahrzeuge). Dies zeigt, dass in den zwei Jahren, bevor Laziomar mit den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut wurde, eine beträchtliche gesamtwirtschaftliche Nachfrage nach Seeverkehrsdiensten auf den betroffenen Routen bestand (siehe Erwägungsgrund 291 für genauere, nach Routen aufgeschlüsselte Daten zu den Jahren 2011 bis 2013).
- (184) Um außerdem nachzuweisen, dass die Nachfrage auf allen Routen weiterhin bestand, als Laziomar im Rahmen des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags den Betrieb aufnahm, hat Italien außerdem aggregierte Statistiken bis Ende 2019 vorgelegt (siehe Tabellen 6 und 8). Diese bestätigen, dass die Nachfrage mit leichten Schwankungen nach oben und unten durchgehend bestand. In jedem Fall lieferte eine Analyse der individuellen Routenstatistiken für die einzelnen Jahre bis Ende 2019 keinen Hinweis darauf, dass die Nachfrage auf bestimmten Routen weggefallen wäre.

Tabelle 6

Passagierstatistik für die Jahre 2014 bis 2019

Jahr	Linie T1	Linie T2	Linie T3	Linie T4	Linie A1	Linie A2	Linie A3	Gesamtzahl der Passagiere
2014	125 720	63 376	30 812	1 509	36 474	58 680	40 000	356 571
2015	131 453	65 822	40 211	165	37 442	69 327	46 847	391 267
2016	141 720	81 572	45 006	308	42 209	60 263	37 981	409 959

⁽⁶⁴⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 12. Februar 2008, BUPA u. a./Kommission, T-289/03, ECLI:EU:T:2008:29, Rn. 186.

⁽⁶⁵⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 11. April 1989, Ahmed Saeed Flugreisen, C-66/86, ECLI:EU:C:1989:140, Rn. 55; Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juni 1998, Corsica Ferries France, C-266/96, ECLI:EU:C:1998:306, Rn. 45; Urteil des Gerichts erster Instanz vom 15. Juni 2005, Olsen/Kommission, T-17/02, ECLI:EU:T:2005:218, Rn. 186 ff.

2017	154 948	86 832	57 165	360	48 985	68 573	39 482	456 345
2018	160 304	85 310	59 642	168	58 013	68 405	37 226	447 581
2019	170 636	88 728	55 047	177	52 569	48 198	32 226	442 409

Tabelle 7

Kraftfahrzeugstatistik für die Jahre 2014 bis 2019

Jahr	Linie T1	Linie T2	Linie T3	Linie T4	Linie A1	Linie A2	Linie A3	Gesamtzahl der Fahrzeuge ⁽¹⁾
2014	12 822	2 587	3 482	35				18 926
2015	12 874	2 819	3 212	390				19 295
2016	12 942	3 245	3 590	784				20 561
2017	13 796	3 331	3 772	324				21 223
2018	14 165	3 171	3 846	152				21 334
2019	14 011	3 242	3 316	172				20 741

⁽¹⁾ Mit den auf den Linien T4, A1, A2 und A3 eingesetzten Schiffen können keine Fahrzeuge transportiert werden.

Tabelle 8

Transportierte Fracht, in laufenden Metern, für die Jahre 2014 bis 2019 ⁽⁶⁶⁾

Jahr	Linie T3	Linie T4	Gesamtzahl laufende Meter
2014	206 514	16 367	222 881
2015	259 112	22 659	281 771
2016	281 229	23 230	304 459
2017	294 442	27 623	322 065
2018	310 736	14 256	324 992
2019	302 631	15 228	317 859

- (185) Die Kommission ist der Auffassung, dass die oben stehenden Statistiken eindeutig belegen, dass auf jeder der betreffenden Routen, die im Rahmen einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung bedient werden, eine echte Nachfrage nach Personendiensten, gemischten Diensten und Frachtdiensten besteht. Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass diese Dienste einen echten öffentlichen Bedarf decken und eine tatsächlich bestehende Nachfrage erfüllen.

2) Vorliegen eines Marktversagens

- (186) Nach Randnummer 48 der DAWI-Mitteilung, wäre es „nicht zweckmäßig, bestimmte gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen an eine Dienstleistung zu knüpfen, die von im Einklang mit den Marktregeln handelnden Unternehmen zu normalen Marktbedingungen, die sich z. B. im Hinblick auf den Preis, objektive Qualitätsmerkmale, Kontinuität und den Zugang zu der Dienstleistung mit dem vom Staat definierten öffentlichen Interesse decken, zufriedenstellend erbracht wird oder erbracht werden kann“. ⁽⁶⁷⁾ Daher muss die Kommission untersuchen, ob die

⁽⁶⁶⁾ Auch wenn auf fast allen Linien Güter befördert werden, enthält dieser Beschluss lediglich detaillierte Information zu Gütertransporten auf den Linien T3 und T4, da der öffentliche Dienstleistungsvertrag beide Linien als Frachtverbindungen für den Transport von Gütern und Sondergütern definiert.

⁽⁶⁷⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 20. Februar 2001, Analir u. a., C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, Rn. 71.

Dienste unzulänglich sein würden, wenn ihre Erbringung unter Einhaltung der vom Mitgliedstaat im neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag geforderten Anforderungen allein den Marktkräften überlassen werden würde. In Randnummer 48 der DAWI-Mitteilung ist diesbezüglich ausgeführt, dass sich „die Kommission darauf beschränkt zu prüfen, ob dem betreffenden Mitgliedstaat ein offensichtlicher Fehler unterlaufen ist“.

- (187) Die Kommission stellt fest, dass in der Zeit bis zur Unterzeichnung des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags mit Laziomar andere Betreiber auf einigen dem neuen Vertrag unterliegenden Routen Fährdienste anboten, wenn auch nicht unbedingt das ganze Jahr über und mit der gleichen Häufigkeit und der gleichen Art Dienstleistung. Auf der Grundlage der Wettbewerbssituation bis zum Zeitpunkt der Betrauung am 15. Januar 2014 wird die Kommission für jede der betroffenen Routen prüfen, ob die von anderen Betreibern erbrachten Dienstleistungen den von Laziomar nach dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag zu erbringenden Dienstleistungen gleichwertig waren.
- (188) Tabelle 9 zeigt die Wettbewerbssituation auf jeder der von Laziomar zum Zeitpunkt der Betrauung bedienten Routen:

Tabelle 9

Wettbewerbssituation auf den von Laziomar bedienten Routen

Route	Laziomar (ganzjährige Fahrten)	Wettbewerber
Formia–Ponza (Linie T1)	Gemischte Dienste (Personen, Kraftfahrzeuge und Güter)	Keine
Formia–Ventotene (Linie T2)	Gemischte Dienste (Personen, Kraftfahrzeuge und Güter)	Keine
Terracina–Ponza (Linie T3) — neue Route	Frachtdienste und gemischte Dienste mit durchschnittlich — 4 Fahrten (pro Woche) von Januar bis März und von Oktober bis Dezember — nur Frachtdienste — April und September: 4 Fahrten (pro Woche) — nur Frachtdienste und 4 Fahrten (pro Woche) — gemischte Dienste — Von Mai bis August: 5 Fahrten (pro Woche) — nur Frachtdienste und 5 Fahrten (pro Woche) — gemischte Dienste	Navigazione Libera del Golfo (im Folgenden „NLG“), reine Passagierdienste mit durchschnittlich — 3 Fahrten (pro Woche) im April und Mai sowie im September und Oktober — 1-2 Fahrten (täglich) von Juni bis August
Terracina–Ventotene (Linie T4) — neue Route	Frachtdienste mit durchschnittlich — 1 Fahrt (pro Woche) von Januar bis März und von Oktober bis Dezember — 2 Fahrten (pro Woche) im April und September — 5 Fahrten (pro Woche) von Mai bis August	Von NLG angebotene reine Passagierdienste (als Erweiterung der Linie T3) mit lediglich einer Fahrt pro Woche im Juli und August
Anzio–Ponza (Linie A1)	Von Juni bis September Passagierdienste (Tragflächenboot) mit einer Fahrt pro Tag bzw. zwei Fahrten pro Tag am Freitag sowie an Wochenenden und Feiertagen	Vetor , Passagierdienste mit durchschnittlich — 2 bis 3 Fahrten an Wochentagen und 4 bis 5 Fahrten an den Wochenenden (pro Tag — siehe Erwägungsgrund 192) im Juni und Juli — 3 bis 4 Fahrten an Wochentagen und 4 bis 5 Fahrten an den Wochenenden (pro Tag) im August — 1 Fahrt (pro Tag — siehe Erwägungsgrund 192) im September

Formia–Ponza (Linie A2)	Passagierdienste (Tragflächenboot)	Keine
Formia–Ventotene (Linie A3)	Passagierdienste (Tragflächenboot)	Keine

- (189) Die Kommission ist der Auffassung (wie auch Tabelle 9 eindeutig zeigt), dass die von Laziomar angebotenen Dienstleistungen nicht durch die Dienstleistungen anderer Wettbewerber substituiert werden können, da letztere die durch den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag mit Laziomar festgelegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nicht oder nicht vollständig erfüllen können. Tatsächlich gibt es auf vier der sieben Routen (Linien T1, T2, A2 und A3) außer Laziomar keinen weiteren Betreiber, der die Dienstleistung anbietet. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die Laziomar durch den Dienstleistungsvertrag für die Bedienung dieser Routen auferlegt wurden, sind daher durch einen echten öffentlichen Bedarf an einer territorialen Anbindung der Inseln gerechtfertigt, da der Markt alleine diesen Bedarf nicht decken kann.
- (190) Im Hinblick auf die Routen, auf denen auch andere Betreiber ihre Dienste anbieten (Linien T3, T4 und A1), ist die Kommission aus den im Folgenden aufgeführten Gründen der Auffassung, dass wesentliche Unterschiede bezüglich der Art, der Regelmäßigkeit, der Kapazitäten und der Preise dieser Dienstleistungen bestehen.
- (191) Was die Linien T3 und T4 betrifft, bietet Laziomar das ganze Jahr über durchgehend Fahrten an, während der andere Betreiber (NLG) seine Dienstleistung weder das ganze Jahr über anbietet noch mit derselben Häufigkeit wie Laziomar. Laziomar bietet darüber hinaus Frachtbeförderung im Rahmen gemischter Dienste (Linie T3) und alleinstehend (Linie T4) unter Einsatz eines Schiffes an, mit dem Güter, Kraftfahrzeuge und bis zu 400 Passagiere befördert werden können, während NLG lediglich einen reinen Passagierdienst unter Einsatz eines Schnellboots anbietet. Außerdem besteht auch ein deutlicher Preisunterschied zwischen den beiden Betreibern. Auf der Linie T3, auf der beide Betreiber Passagiere befördern (im Gegensatz zu Linie T4, auf der allein Laziomar Güter befördert), zielt der von NLG erhobene Preis auf die Tourismusbranche ab (beispielsweise kostet eine einfache Fahrt für Erwachsene zwischen 24 EUR und 26 EUR und für Kinder bis zu 12 Jahren zwischen 13 EUR und 15 EUR). Die von Laziomar angebotenen Dienstleistungen unterliegen dagegen gemeinwirtschaftlichen tariflichen Verpflichtungen. Eine einfache Fahrt für Erwachsene kostet beispielsweise 10 EUR und für Kinder bis zu 12 Jahren 5 EUR. Für Inselbewohner und Pendler gilt ein Sozialtarif, bei dem eine einfache Fahrt rund 3,50 EUR kostet. Ohne das Angebot von Laziomar auf diesen Routen würde der gemeinwirtschaftliche Bedarf an einer regelmäßigen Verbindung zwischen Insel und Festland daher nicht erfüllt, da NLG nicht die gleichen Dienstleistungen zu denselben Bedingungen wie Laziomar über die gesamte Vertragslaufzeit hinweg hätte anbieten können.
- (192) Auf der Linie A1 bieten sowohl Laziomar als auch sein Wettbewerber Vetur während der Sommermonate (Juni bis September) einen reinen Passagierdienst an. Italien hat jedoch Informationen vorgelegt, die zeigen, dass der von Vetur betriebene Dienst überwiegend auf die Tourismusbranche zugeschnitten ist und unter Marktbedingungen angeboten wird. Auch wenn es nach dem Fahrplan von 2013 (dem Jahr vor der Betrauung von Laziomar), wie in Tabelle 9 dargestellt, scheint, als habe Vetur häufiger Fahrten angeboten als Laziomar, stellt die Kommission fest, dass Vetur den Dienst in Wirklichkeit nicht durchgängig jeden Tag angeboten hat. Genauer gesagt wurde der Dienst im Jahr 2013 am 4., 5., 11. und 12. Juni sowie vom 10. bis 12. September und vom 16. bis 20. September nicht erbracht. Die von Italien vorgelegten Daten zeigen, dass Vetur auch in den darauf folgenden Jahren des Betrauungszeitraums keine täglichen Verbindungen auf dieser Strecke anbot. Im Jahr 2018 bot Vetur beispielsweise keine Fahrten am 5. und 6. Juni und vom 17. bis 20. September an. Grundsätzlich schwankt die Frequenz der von Vetur angebotenen Dienste also je nach Monat.
- (193) Darüber hinaus begründet der öffentliche Dienstleistungsvertrag gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen für Laziomar im Hinblick auf die Regelmäßigkeit und die Qualität seiner Dienstleistungen. Führt Laziomar ohne einen rechtfertigenden Grund einzelne Fahrten nicht aus, so unterliegt es entsprechenden Entgeltreduzierungen und Vertragsstrafen. Aufgrund seiner qualitativen Verpflichtungen muss Laziomar zudem genau vorgegebene Mindeststandards im Hinblick auf, unter anderem, die Zuverlässigkeit, hygienischen Bedingungen und den Komfort seiner Fahrten erfüllen. Vetur im Gegenzug unterliegt keinen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und muss bei der Ausübung seiner Dienste keine hohen Qualitätsstandards erfüllen. Im Hinblick auf die Beförderungskapazitäten ist das Schiff von Laziomar zudem in der Lage, bis zu 300 Passagiere zu befördern, während das Tragflächenboot von Vetur lediglich über Kapazitäten für ungefähr 150 Passagiere verfügt.
- (194) Schließlich besteht ein deutlicher Preisunterschied zwischen den beiden Betreibern. Das Preisangebot von Vetur richtet sich überwiegend an die Tourismusbranche. So kostet eine einfache Fahrt für Erwachsene unter der Woche 36 EUR und an den Wochenenden 46 EUR, eine einfache Fahrt für Kinder bis zu 12 Jahren kostet 18 EUR. Darüber hinaus bietet Vetur einen Sondertarif für Anwohner von 23 EUR pro Fahrt an. Vetur kann seine Fahrpreise zudem frei bestimmen und anhand rein geschäftlicher Kriterien anpassen. Die von Laziomar angebotenen Dienstleistungen unterliegen dagegen gemeinwirtschaftlichen tariflichen Verpflichtungen. Eine einfache Fahrt für Erwachsene kostet

beispielsweise 23,40 EUR und für Kinder bis zu 12 Jahren 11,70 Kosten EUR, während für Inselbewohner und Pendler ein Sozialtarif gilt, bei dem eine einfache Fahrt lediglich 7 EUR kostet. Ohne das Angebot von Laziomar auf dieser Route würde der gemeinwirtschaftliche Bedarf an einer regelmäßigen Verbindung zwischen Insel und Festland zu bezahlbaren Preisen daher nicht erfüllt, da Vetur nicht die gleichen Dienstleistungen zu denselben Bedingungen wie Laziomar über die gesamte Vertragslaufzeit hinweg hätte anbieten können.

- (195) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass zum Zeitpunkt der Betrauung von Laziomar die Marktkräfte allein nicht ausreichten, um den Bedarf an öffentlichen Dienstleistungen zu erfüllen. Tatsächlich war Laziomar auf einer Reihe von Routen der einzige Betreiber, während die von Wettbewerbern auf den übrigen Routen im Archipel der Pontinischen Inseln angebotenen Dienstleistungen in Bezug auf Kontinuität, Regelmäßigkeit, Kapazität und Preis nicht gleichwertig waren und daher die im neuen Dienstleistungsvertrag mit Laziomar festgelegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nicht vollständig erfüllten.

3) Ansatz der geringsten Beeinträchtigung

- (196) Die Kommission stellt fest, dass Italien sich dafür entschieden hat, einen öffentlichen Dienstleistungsvertrag mit einem einzigen Betreiber (Laziomar) abzuschließen, anstatt allen an der Bedienung der betreffenden Routen interessierten Betreibern gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufzuerlegen. Auf der Grundlage der von Italien vorgelegten Informationen räumt die Kommission ein, dass die Nachfrage der Nutzer nicht durch eine allgemeine Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen hätte befriedigt werden können (siehe Erwägungsgrund 180). Insbesondere ist Laziomar auf mehreren Routen der einzige Betreiber, und auf den übrigen Routen werden durch das Angebot der anderen Betreiber die Anforderungen an Regelmäßigkeit, Kontinuität, Kapazität und Preis nicht (oder zumindest nicht vollständig) erfüllt. Darüber hinaus ist der Betrieb der meisten Routen, insbesondere in der Nebensaison, verlustbehaftet, mit der Folge, dass diese Routen ohne einen entsprechenden Ausgleich überhaupt nicht bedient würden. Darüber hinaus nimmt die Kommission das Argument Italiens zur Kenntnis, dass die Entscheidung für einen öffentlichen Dienstleistungsvertrag auch im Hinblick auf die Privatisierung von Laziomar notwendig gewesen sei. Im Einzelnen bringt Italien vor, dass die Ausschreibung von Laziomar zusammen mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag i) die Kontinuität des öffentlichen Seeverkehrsdienstes gewährleistete und ii) den größtmöglichen Wert für den Staat generierte. Aus diesen Gründen stimmte die Kommission der Ausschreibung Laziomars zusammen mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag durch Italien zu (siehe Erwägungsgrund 89). Damit billigte die Kommission — und bekräftigt dies mit dem vorliegenden Beschluss —, dass Italien nicht auf gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen für alle Betreiber setzen konnte, sondern dass es besser war, einen öffentlichen Dienstleistungsvertrag allein mit Laziomar abzuschließen.

Schlussfolgerung

- (197) Auf der Grundlage der vorstehenden Bewertung kommt die Kommission zu dem Schluss, dass Italien keinen offensichtlichen Fehler begangen hat, als es die Laziomar übertragenen Dienstleistungen als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse definierte. Die von der Kommission im Beschluss von 2012 geäußerten Zweifel sind damit ausgeräumt.
- (198) Um zu dem Schluss zu gelangen, dass das erste Altmark-Kriterium erfüllt ist, muss die Kommission des Weiteren prüfen, ob Laziomar mit klar definierten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut wurde. Diesbezüglich stellt die Kommission fest, dass die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag und seinen Anhängen (die beispielsweise Schiffspezifikationen für jede Route enthalten) klar beschrieben sind. Ebenso sind die Vorschriften, welche die Ausgleichsleistungen regeln, im neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag, dem Gesetz von 2009 und der CIPE-Richtlinie detailliert aufgeführt. Der neue öffentliche Dienstleistungsvertrag hat auch eine klare Laufzeit (zehn Jahre), weist Laziomar als Betreiber der öffentlichen Dienstleistungen aus und enthält Regelungen zur Vermeidung und Rückforderung von Überkompensationen (siehe auch Erwägungsgrund 215). Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass das erste Altmark-Kriterium erfüllt ist.

Liegeplatzvorrang

- (199) In Artikel 19-ter Absatz 21 des Gesetzes von 2009 ist eindeutig festgelegt, dass der Liegeplatzvorrang notwendig ist, um die territoriale Anbindung der Inseln zu gewährleisten und sicherzustellen, dass die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, zu denen Laziomar gehört, ihre gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erfüllen können. Gäbe es keinen Liegeplatzvorrang für Unternehmen, die mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut sind, müssten diese (bisweilen) beim Anlegen warten, bis sie an der Reihe sind; hierdurch müssten sie Verzögerungen in Kauf nehmen, die dem Ziel, Bürgern zuverlässige und bequeme Verbindungen zu bieten, zuwiderlaufen würden. Ein regelmäßiger Fahrplan ist in der Tat notwendig, um die Mobilitätsbedürfnisse der Inselbevölkerung zu befriedigen und zur wirtschaftlichen Entwicklung der betreffenden Inseln beizutragen. Da der neue öffentliche Dienstleistungsvertrag spezifische zeitliche Verpflichtungen für die Abfahrt der Schiffe auf den im Rahmen der öffentlichen Dienstleistung bedienten Routen vorsieht, trägt der Liegeplatzvorrang außerdem dazu bei, dass die Häfen Liegeplätze und Liegezeiten so zuteilen, dass der Betreiber von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse seinen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nachkommen kann. Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass diese Maßnahme gewährt wird, damit Laziomar seine gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erfüllen kann, die eine echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse darstellen (siehe Erwägungsgrund 197). Darüber hinaus hat Italien bestätigt, dass der Liegeplatzvorrang nur für Dienstleistungen gilt, die im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erbracht werden. Aus diesem Grund steht der Liegeplatzvorrang ebenfalls mit dem ersten Kriterium des Altmark-Urteils in Einklang.

5.1.2.2. Zweites Altmark-Kriterium

- (200) Die Kommission erinnert daran, dass sie im Beschluss von 2012 (siehe dessen Erwägungsgrund 205) die vorläufige Auffassung vertreten hat, dass das zweite Kriterium des Altmark-Urteils erfüllt ist.
- (201) Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission fest, dass die der Berechnung des Ausgleichs zugrunde liegenden Parameter im Voraus festgelegt wurden und die Transparenzanforderungen nach dem zweiten Altmark-Kriterium erfüllen.
- (202) Genauer gesagt werden die Parameter, auf deren Grundlage die Ausgleichsleistung berechnet wurde, in der CIPE-Richtlinie ausführlich erläutert und finden im neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag (und seinen Anhängen) Anwendung, während die Ausgleichshöchstbeträge im Gesetz von 2009 festgelegt sind. Die Methode zur Berechnung der Ausgleichsleistung, einschließlich z. B. der zu berücksichtigenden Kostenelemente, wird in der CIPE-Richtlinie ausführlich dargelegt. Da der Liegeplatzvorrang keinen finanziellen Ausgleich für Laziomar beinhaltet, ist die Kommission der Ansicht, dass diese Maßnahme das zweite Altmark-Kriterium erfüllt.
- (203) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass das zweite Kriterium des Altmark-Urteils erfüllt ist.

5.1.2.3. Drittes Altmark-Kriterium

- (204) Dem dritten Altmark-Kriterium zufolge darf der Ausgleich für die Erbringung einer DAWI nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns ganz oder teilweise zu decken.
- (205) Das Altmark-Urteil enthält jedoch keine genaue Definition des angemessenen Gewinns. Laut der DAWI-Mitteilung gilt als angemessener Gewinn die Kapitalrendite, die ein typisches Unternehmen zugrunde legen würde, um unter Berücksichtigung des jeweiligen Risikos zu entscheiden, ob es die betreffende Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse über den gesamten Zeitraum der Betrauung erbringen will. Die Höhe des Risikos hängt vom Wirtschaftszweig, der Art der Dienstleistung und der Ausgestaltung des Ausgleichsmechanismus ab.
- (206) Im Beschluss von 2012 äußerte die Kommission Zweifel an der Verhältnismäßigkeit des Ausgleichs, der ab 2014 an die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, darunter Laziomar, gezahlt werden sollte. Insbesondere vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass die ab 2010 für die Berechnung der Ausgleichszahlung angewandte feste Risikoprämie von 6,5 % kein angemessenes Risikoniveau widerspiegelte, da Laziomar dem ersten Anschein nach nicht die Risiken übernahm, die normalerweise beim Betrieb solcher Dienste zu tragen sind. Genauer gesagt umfassten die Kostenelemente, die bei der Berechnung der Ausgleichszahlung berücksichtigt wurden, sämtliche mit der Erbringung der Dienstleistung entstandenen Kosten, wobei auch Schwankungen z. B. bei den Treibstoffpreisen berücksichtigt wurden. Infolgedessen war die Kommission zu jenem Zeitpunkt der Auffassung, dass Laziomar möglicherweise überkompensiert worden war.
- (207) Die Kommission stellt fest, dass bestimmte Aspekte der Methode für die Festlegung des Ausgleichs nach dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag in der Tat das kommerzielle Risiko für Laziomar zu verringern scheinen. Insbesondere werden die Höchstarife, die Laziomar erheben kann, jährlich angepasst, um die Inflation und Schwankungen im Verbraucherpreisindex auszugleichen. Darüber hinaus enthält der neue öffentliche Dienstleistungsvertrag bestimmte Klauseln (siehe Erwägungsgrund 78), die auf die Aufrechterhaltung des wirtschaftlich-finanziellen Gleichgewichts bei der Erbringung der Dienstleistungen im öffentlichen Interesse abzielen. Sollten die diesbezüglichen Ausgleichszahlungen nicht ausreichen, um die Kosten der durch den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag übertragenen Dienste zu decken, erlauben diese Klauseln insbesondere eine Anpassung i) des Fahrpreissystems, ii) des Niveaus der angebotenen Dienstleistungen, iii) der Höhe der jährlichen Preisobergrenze und iv) der für Investitionen zur Verfügung gestellten Kapitalzuschüsse.
- (208) Gemäß Artikel 25 des Dienstleistungsvertrags kann Laziomar im Falle einer Störung des wirtschaftlichen und finanziellen Gleichgewichts einen finanziellen Ausgleich zur Wiederherstellung des Gleichgewichts beantragen. Dieser Antrag wird sodann dem für das Management des Vertrags zuständigen technischen Gremium zugeleitet.

- (209) Auch wenn diese Schutzvorkehrungen das kommerzielle Risiko von Laziomar zu senken scheinen, ist die Kommission der Auffassung, dass das Unternehmen nach wie vor dem Risiko ausgesetzt ist, dass die Ausgleichszahlung die Kosten der von ihm angebotenen Dienstleistung nicht vollständig deckt. Dem Antrag auf finanziellen Ausgleich zur Wiederherstellung des wirtschaftlichen und finanziellen Gleichgewichts wird möglicherweise nicht immer stattgegeben, da die Region Latium über seine Begründetheit entscheidet. Diese Entscheidung trifft die Region Latium nach Erhalt einer Stellungnahme des technischen Gremiums, die dieses innerhalb von 90 Tagen nach Eingang von Laziomars Antrag abzugeben hat. Bis zur Annahme einer Entscheidung muss Laziomar die öffentlichen Dienstleistungen unverändert weiter erbringen. Tatsächlich (wie von Italien geltend gemacht) kommt dieser Ausgleichsmechanismus nur unter sehr strengen und schwer zu erfüllenden Vorgaben zur Anwendung, weshalb Laziomar von dieser Möglichkeit bisher keinen Gebrauch gemacht hat.
- (210) Die Kommission stellt des Weiteren fest, dass der Ausgleichsmechanismus nicht für sämtliche Kostenkategorien gilt. Insbesondere sind gemäß Artikel 25 des öffentlichen Dienstleistungsvertrags die Kosten für ineffizientes Management, Finanzierungskosten, erhöhte Personalkosten aufgrund arbeitsrechtlicher Vorgaben sowie alle mit Laziomars Geschäftspolitik verbundenen Kosten von Laziomar selbst zu tragen. Daher besteht weiterhin ein Anreiz für Laziomar, seine Dienstleistungen effizient und zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit zu erbringen.
- (211) Wie in den Erwägungsgründen 48 bis 52 erläutert, sieht die CIPE-Richtlinie die Verwendung einer Risikoprämie in Höhe von 6,5 % zur Bestimmung der Kapitalrendite nach der WACC-Formel vor. In der Praxis wurden die 6,5 % jedoch als eine pauschale Kapitalrendite verwendet (siehe auch Erwägungsgrund 136).
- (212) Unabhängig von der Höhe der Ausgleichsleistung, auf die Laziomar Anspruch hätte, kann der an Laziomar gezahlte Ausgleich (unter Berücksichtigung der Risikoprämie von 6,5 %) niemals über den im öffentlichen Dienstleistungsvertrag festgesetzten Höchstbetrag hinausgehen (siehe Erwägungsgrund 76). In Übereinstimmung mit Randnummer 47 des DAWI-Rahmens von 2011 bewertet die Kommission, ob während der gesamten Vertragslaufzeit eine Überkompensation vorgelegen hat. Wie in Tabelle 10 dargestellt, zeigen die Zahlen für den Zeitraum 2014-2019, dass die tatsächlich geleisteten Ausgleichszahlungen für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen (mit Ausnahme der Zahlungen für die Jahre 2016 und 2018, die jedoch noch immer unterhalb dem vertraglich vereinbarten Höchstwert von 13 524 536 EUR lagen) selbst ohne Berücksichtigung der Risikoprämie von 6,5 % (d. h. 1 928 000 EUR) nicht ausreichten, um die Nettokosten der Dienstleistung zu decken (dem gezahlten Ausgleich von 80 173 862 EUR standen Nettokosten von 80 397 000 EUR gegenüber). Im Wesentlichen erhielt Laziomar im Zeitraum 2014-2019 etwa 2 150 000 EUR weniger als ihm anhand der Berechnung nach der genannten Methode mit Einbeziehung einer Kapitalrendite in Höhe von 6,5 % zugestanden hätte, nämlich 82 325 000 EUR (zustehender Ausgleich) minus 80 173 862 EUR (tatsächlicher Ausgleich). In der Praxis hat Laziomar also nicht den als Kapitalrendite berechneten Betrag erhalten. Tatsächlich lag Laziomars Kapitalrendite im gesamten Zeitraum (bis 2019) bei null anstelle der ursprünglich von Italien vorgesehenen 6,5 %. ⁽⁶⁸⁾ Diese Zahlen bestätigen, dass der Ausgleichsmechanismus nach Artikel 25 des Vertrags Laziomar nicht vor allen im Zusammenhang mit der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung entstehenden Risiken schützt.

Tabelle 10

Nettokosten der von Laziomar erbrachten öffentlichen Dienstleistung im Zeitraum 2014-2019

(in EUR)

Öffentlicher Dienstleistungs-auftrag Laziomar	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Gesamtbe-trag
Gesamteinnah-men	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
- Gesamtkosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
- Abschreibungen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽⁶⁸⁾ Der von Laziomar im Zeitraum 2014-2019 insgesamt erhaltene Ausgleich war auch ohne Berücksichtigung einer Kapitalrendite niedriger als die Nettokosten, die Laziomar bei der Bereitstellung der öffentlichen Dienstleistungen entstanden sind.

= Nettokosten der öffentlichen Dienstleistung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
+ Kapitalrendite (6,5 %)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
= Ausgleichsfähig	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
+ Tatsächlicher Ausgleich	13 375 0-000	13 376 0-000	13 330 0-000	13 370 0-070	13 356 2-282	13 366 5-510	80 173 8-862
= Über-/Unterkompensation	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	- 2 151 138

- (213) Was die Höhe des angemessenen Gewinns anbelangt, so hat Italien im Verlauf des förmlichen Prüfverfahrens (siehe Erwägungsgrund 136) klargestellt, dass aufgrund der Begrenzung der Ausgleichsleistung durch das Gesetz von 2009 beschlossen wurde, die Berechnung zu vereinfachen und den Satz von 6,5 % als pauschale Kapitalrendite zu verwenden. Italien ist der Ansicht, dass sein vereinfachter Ansatz als konservativ anzusehen ist und keine höhere Ausgleichsleistung als in der CIPE-Richtlinie festgelegt für Laziomar erlaubt.
- (214) Vor diesem Hintergrund hat die Kommission die für Laziomar geltende Kapitalrendite von 6,5 % mit der gemittelten Kapitalrendite verglichen, die von einer Vergleichsgruppe im Jahr 2013 (dem Jahr vor der Beauftragung von Laziomar) erzielt wurde. Die Vergleichsgruppe bestand aus ausgewählten Fährbetreibern, die Seeverkehrsverbindungen innerhalb Italiens oder zwischen Italien und anderen Mitgliedstaaten anboten. ⁽⁶⁹⁾ Die Analyse zeigt, dass die für Laziomar angewendete Kapitalrendite in der Nähe des Mittelwerts der von der Vergleichsgruppe erzielten Rendite liegt. Dieser Vergleich verdeutlicht, dass eine Kapitalrendite von 6,5 % bezogen auf das Jahr vor der Betrauung von Laziomar nicht unverhältnismäßig war.
- (215) Die Kommission nimmt ferner positiv zur Kenntnis, dass der neue öffentliche Dienstleistungsvertrag Laziomar verpflichtet, dem Ministerium für Infrastruktur und Verkehr jedes Jahr seine (nach Routen unterteilte und von einem unabhängigen Rechnungsprüfer geprüfte) Betriebsabrechnung zu übermitteln, damit das Ministerium prüfen kann, ob es zu einer Überkompensation gekommen ist. Damit wird zusätzlich sichergestellt, dass Laziomar nicht in den Genuss einer Überkompensation kommt. Italien hat entsprechende Betriebsabrechnungen auch für den Zeitraum 2014-2019 vorgelegt und es damit der Kommission ermöglicht, die in Tabelle 10 dargestellten Berechnungen durchzuführen.
- (216) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die an Laziomar gezahlten Ausgleichsleistungen nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns zu decken. Genauer gesagt ist die Kommission der Auffassung, dass die in der CIPE-Richtlinie vorgesehene Risikoprämie von 6,5 % in Kombination mit dem im öffentlichen Dienstleistungsvertrag festgelegten Ausgleichshöchstbetrag bewertet werden muss. Vor diesem Hintergrund entsprach die Kapitalrendite, die Laziomar aus einer Ex-ante-Perspektive erwarten konnte, den Risiken, die es beim Erbringen der öffentlichen Dienstleistungen im Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsvertrags einging. Die Zweifel der Kommission an der Erfüllung des dritten Kriteriums des Altmark-Urteils sind damit ausgeräumt.
- (217) Im Hinblick auf den Liegeplatzvorrang und einer sich daraus ergebenden Überkompensation stellt die Kommission fest, dass falls durch diese Maßnahme die Betriebskosten des Betreibers der öffentlichen Dienstleistungen gesenkt oder seine Einnahmen erhöht werden sollten, sich diese Auswirkungen in der internen Buchführung des Betreibers in vollem Umfang niederschlagen würden. Die Analyse der Kommission (siehe Erwägungsgrund 212) hat bestätigt, dass Laziomar im Zeitraum 2014-2019 keine Überkompensation erhalten hat. Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass auch der Liegeplatzvorrang das dritte Altmark-Kriterium erfüllt.

⁽⁶⁹⁾ Im Einzelnen: Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Libertylines, Grimaldi Group, Corsica Ferries, SNAV und Caronte & Tourist. Andere Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe (wie beispielsweise Caremar, CIN oder Siremar) waren aus der Vergleichsgruppe ausgeschlossen.

5.1.2.4. Viertes Altmark-Kriterium

- (218) Das vierte Altmark-Kriterium ist erfüllt, wenn der Empfänger eines Ausgleichs für die Erbringung einer Dienstleistung im öffentlichen Interesse im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens ausgewählt wurde, das die Auswahl desjenigen Bieters ermöglicht, der die gewünschte Dienstleistung zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen kann, oder, sollte dies nicht der Fall sein, wenn der Ausgleich unter Berücksichtigung der Kosten eines effizienten Unternehmens berechnet wurde.
- (219) Nach Randnummer 63 der DAWI-Mitteilung besteht die einfachste Möglichkeit für Behörden, das vierte Altmark-Kriterium zu erfüllen, darin, eine offene, transparente und diskriminierungsfreie öffentliche Ausschreibung gemäß der Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽⁷⁰⁾ und der Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽⁷¹⁾ durchzuführen.
- (220) Die Kommission stellt fest, dass in der vorliegenden Sache das Ausschreibungsverfahren vor dem Inkrafttreten der Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽⁷²⁾ (die für öffentliche Aufträge über den Betrieb von Seeverkehrsdiensten gilt) und der Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽⁷³⁾ erfolgte. Zu jener Zeit waren die Richtlinie 2004/17/EG und die Richtlinie 2004/18/EG noch in Kraft. Die Richtlinie 2004/17/EG gilt jedoch nicht für die von Laziomar angebotene Art von Seeverkehrsdiensten. Tatsächlich wird in Artikel 5 der Richtlinie 2004/17/EG klargestellt, dass nur Verkehrsleistungen per Schiene, automatischen Systemen, Straßenbahn, Trolleybus, Bus oder Kabel in ihren Anwendungsbereich fallen.
- (221) Öffentliche Aufträge, die von öffentlichen Auftraggebern im Rahmen der Nutzung von Dienstleistungstätigkeiten für die See-, Küsten- oder Binnenschifffahrt vergeben werden, fallen stattdessen in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2004/18/EG, wie in deren Erwägungsgrund 20 festgelegt. Allerdings sind Schifffahrtsdienste auch in Anhang II Teil B dieser Richtlinie aufgeführt, was bedeutet ⁽⁷⁴⁾, dass sie nur Artikel 23 und Artikel 35 Absatz 4 der Richtlinie unterliegen. Entsprechend unterliegt ein öffentlicher Auftrag für Seeverkehrsdienstleistungen nach Richtlinie 2004/18/EG nur den Verpflichtungen hinsichtlich der technischen Spezifikationen (Artikel 23) und der Verpflichtung zur Veröffentlichung einer Bekanntmachung über die Auftragsvergabe (nachdem der Auftrag vergeben wurde, d. h. am Ende und nicht zu Beginn des Vergabeverfahrens — Artikel 35 Absatz 4). Alle anderen in Richtlinie 2004/18/EG vorgesehenen Vorschriften — einschließlich der Bestimmungen über den Inhalt der zu veröffentlichenden Bekanntmachungen (Artikel 36 Absatz 1) und der Bestimmungen über die Auswahlkriterien (Artikel 45 bis 52) — sind nicht auf öffentliche Aufträge für Seeverkehrsdienste anwendbar.
- (222) Darüber hinaus gilt die Richtlinie 2004/18/EG in jedem Fall nicht für Dienstleistungskonzessionen im Sinne ihres Artikels 1 Absatz 4. ⁽⁷⁵⁾ Die Kommission merkt an, dass Dienstleistungskonzessionen (und öffentliche Aufträge) mit einem gewissen grenzüberschreitenden Interesse gleichwohl den im AEUV festgelegten allgemeinen Grundsätzen der Transparenz, Nichtdiskriminierung und Gleichbehandlung unterliegen.
- (223) Auf der Grundlage der obigen Ausführungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass Richtlinie 2004/18/EG nur im Falle eines öffentlichen Auftrags Anwendung finden kann, nicht aber, wenn es sich um eine Dienstleistungskonzession handelt. Da es in der vorliegenden Sache außerdem um Schifffahrtsdienste im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags geht, wären nur einige der Anforderungen dieser Richtlinie wie oben dargestellt anwendbar. Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass sie sich nicht allein auf die Einhaltung der Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge stützen kann, um die Erfüllung des vierten Altmark-Kriteriums

⁽⁷⁰⁾ Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste (ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 1).

⁽⁷¹⁾ Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 114).

⁽⁷²⁾ Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 65).

⁽⁷³⁾ Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 243).

⁽⁷⁴⁾ Gemäß Artikel 21 der Richtlinie 2004/18/EG.

⁽⁷⁵⁾ Artikel 1 Nummer 4 der Richtlinie 2004/18/EG lautet: „Dienstleistungskonzessionen“ sind Verträge, die von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen nur insoweit abweichen, als die Gegenleistung für die Erbringung der Dienstleistungen ausschließlich in dem Recht zur Nutzung der Dienstleistung oder in diesem Recht zuzüglich der Zahlung eines Preises besteht.“

nachzuweisen. Aus diesem Grund bewertet die Kommission im Folgenden, ob das von Italien angewandte Ausschreibungsverfahren wettbewerbsfähig, transparent, diskriminierungsfrei und bedingungslos war. Bei dieser Bewertung stützt sich die Kommission auf die einschlägigen Leitlinien aus ihrer Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe⁽⁷⁶⁾ (insbesondere die Randnummern 89 ff.) und die DAWI-Mitteilung (insbesondere die Randnummern 63 ff.).

Wettbewerbsfähiger und transparenter Charakter der Ausschreibung

- (224) Randnummer 90 der Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe besagt, dass ein Ausschreibungsverfahren wettbewerbsfähig⁽⁷⁷⁾ sein muss, damit alle interessierten und qualifizierten Bieter teilnehmen können. Ferner muss das Verfahren nach Randnummer 91 dieser Bekanntmachung transparent sein, damit alle interessierten Bieter in jeder Phase des Ausschreibungsverfahrens in gleicher Weise ordnungsgemäß informiert sind. In dieser Randnummer wird auch betont, dass der Zugang zu Informationen, das Gewähren von ausreichend Zeit für interessierte Bieter und die Klarheit der Auswahl- und Zuschlagskriterien für ein transparentes Auswahlverfahren von entscheidender Bedeutung sind. Des Weiteren wird darauf hingewiesen, dass die Ausschreibung hinreichend bekannt gemacht werden muss, damit alle potenziellen Bieter davon Kenntnis erlangen können.
- (225) In der vorliegenden Sache wurde die Aufforderung zur Abgabe einer Interessenbekundung im *Amtsblatt der Europäischen Union*, im Amtsblatt der Italienischen Republik, in vier regionalen und überregionalen Tageszeitungen sowie auf der Webseite der Region Latium veröffentlicht (siehe Erwägungsgrund 58). In der Aufforderung wurde jeder, der „die Kontinuität des Seeverkehrsdienstes gewährleisten“ könnte, aufgefordert, sein Interesse zu bekunden, und es wurden keine weiteren Bedingungen gestellt. Potenzielle Bieter erhielten ausreichend Zeit, um ihr Interesse angemessen zu bekunden und so am weiteren Prozess teilnehmen zu können. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Region Latium ihre Absicht, Laziomar zu verkaufen und den öffentlichen Dienstleistungsauftrag zu vergeben, auf breiter Basis bekannt gemacht hat und so alle potenziellen Bieter erreicht werden konnten.
- (226) Darüber hinaus sind den Bietern sämtliche Unterlagen und Informationen zur Verfügung zu stellen, die sie benötigen, um am Ausschreibungsverfahren teilzunehmen und das zum Verkauf stehende Unternehmen korrekt beurteilen zu können. Derartige Informationen sind den potenziellen Bietern auf transparente und diskriminierungsfreie Weise zur Verfügung zu stellen, wobei allen interessierten Teilnehmern gleicher Zugang zu den relevanten Informationen zu gewähren ist.
- (227) Erstens wurde im Aufruf zur Interessenbekundung erwähnt, dass die Bieter in der Lage sein müssen, „die Kontinuität des Seeverkehrsdienstes zu gewährleisten“. Dies war das einzige Auswahlkriterium, das Italien anwendete, um zu bestimmen, ob ein Interessent an der Ausschreibung teilnehmen durfte oder nicht. Zwar wurde im Aufruf nicht angegeben, wie die Bieter die Erfüllung dieser Anforderung nachweisen konnten, doch bedeutete dies automatisch, dass alle geeigneten Nachweise verwendet werden konnten.⁽⁷⁸⁾ Die Kommission ist der Auffassung, dass dieses Auswahlkriterium für alle interessierten Bieter klar und im Hinblick auf das verfolgte Ziel auch gerechtfertigt war.
- (228) Zweitens wurde den interessierten Parteien durch das Gesetz von 2009 deutlich gemacht, dass nach Abschluss des Ausschreibungsverfahrens ein neuer Vertrag/öffentlicher Dienstleistungsvertrag geschlossen würde und dass der jährliche Betrag der Ausgleichszahlungen für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen auf höchstens 10 030 606 Mio. EUR pro Jahr festgesetzt wäre. Darüber hinaus wurde in dem Aufruf zur Interessenbekundung angegeben, dass das Ziel der Verkauf des Geschäftsbetriebs von Laziomar zu einem Festpreis von 2 272 000 EUR war. Des Weiteren wurden, wie von Italien bestätigt, den sieben Parteien, die zu der nächsten Phase des Ausschreibungsverfahrens zugelassen wurden, alle relevanten Informationen über den Umfang des Verkaufs, einschließlich des Entwurfs des zwischen dem Käufer und Italien abzuschließenden öffentlichen Dienstleistungsvertrags, zur Verfügung gestellt. Dies ermöglichte es den Parteien, sich zu entscheiden, ob sie an dem Bieterverfahren teilnehmen wollten oder nicht, und gegebenenfalls die Höhe ihres Gebots festzulegen. Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Auffassung, dass aus dem Aufruf zur Interessenbekundung hinreichend klar hervorging, dass der Verkauf den mit einem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag gebündelten Geschäftsbetrieb von Laziomar betraf. Nach der Interessenbekundung erhielten die Parteien Zugang zu allen Informationen, die sie benötigten, um über eine mögliche Angebotsabgabe zu entscheiden.

⁽⁷⁶⁾ Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1).

⁽⁷⁷⁾ In der Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe merkt die Kommission an, dass die Unionsgerichte im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen oftmals die Bezeichnung „offenes“ Ausschreibungsverfahren verwenden. Die Verwendung der Bezeichnung „offen“, entspricht jedoch keinem spezifischen Verfahren gemäß den Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge. Die Kommission ist daher der Ansicht, dass die Bezeichnung „wettbewerbsfähig“ angemessener erscheint. In der oben genannten Bekanntmachung merkt die Kommission außerdem an, dass die materiellen Bedingungen aus der Rechtsprechung von dieser begrifflichen Auffassung unberührt bleiben.

⁽⁷⁸⁾ Außerdem war, wie bereits erläutert (siehe Erwägungsgrund 221), Artikel 36 Absatz 1 der Richtlinie 2004/18/EG auf diese Ausschreibung nicht anwendbar. Daher war Italien nicht verpflichtet, im Aufruf zur Interessenbekundung weitere Angaben zu den Auswahlkriterien zu machen.

- (229) Drittens stellt die Kommission fest, dass eine beachtliche Zahl an potenziellen Bietern auf den Aufruf zur Interessenbekundung reagierte. Alle sieben Unternehmen, die zu der nächsten Phase des Ausschreibungsverfahrens eingeladen wurden, erhielten von der Region Latium detaillierte Informationen über das Verfahren. Ansonsten war Italien im Einklang mit den Bestimmungen der Richtlinie 2004/18/EG offenbar nicht verpflichtet, in dem Aufruf zur Interessenbekundung noch andere Informationen zur Verfügung zu stellen als den Hinweis auf die zu gewährleistende Kontinuität bei der Erbringung der Dienstleistung im öffentlichen Interesse und den Verweis auf die rechtlichen Vorschriften, mit denen diese Dienstleistung reguliert wird (siehe Erwägungsgrund 221).
- (230) Viertens enthielt der Aufruf die notwendigen Mindestinformationen für die Abgabe einer Interessenbekundung (d. h. den Hinweis auf die Kontinuität der Dienstleistung im öffentlichen Interesse) und konnte daher nicht zum Ausschluss ansonsten interessierter Anbieter von Seeverkehrsdiensten geführt haben. Dass die Kontinuität der öffentlichen Dienstleistung und die Anbindung der Pontinischen Inseln an das Festland gewährleistet werden sollten, war eine Entscheidung der Planungsbehörden. Wie bereits erläutert, wurde diese Voraussetzung allen potenziellen Betreibern, die ein Interesse an der Teilnahme am Ausschreibungsverfahren geäußert hatten, im Vorfeld mitgeteilt. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass Italien zu diesem Zeitpunkt des Verfahrens keinerlei Einfluss auf potenzielle Bieter hatte, was zeigt, dass es nicht die Absicht der Planungsbehörden war, durch die Aufnahme der zwingenden Vorgabe einer Fortführung des öffentlichen Dienstes einen bestimmten potenziellen Bieter für die Vergabe des öffentlichen Dienstleistungsauftrags und des Eigentums am Geschäftsbetrieb von Laziomar zu bevorzugen. Die Kommission stellt ferner fest, dass alle relevanten Informationen bezüglich der Auswahlkriterien und des weiteren Verlaufs des Verfahrens in dem Aufforderungsschreiben, das allen sieben zur Angebotsphase zugelassenen Parteien übermittelt wurde, aufgeführt waren.
- (231) Im Beschluss von 2012 hatte die Kommission Zweifel hinsichtlich bestimmter, in der Ausschreibung festgelegter *finanzieller Anforderungen* (siehe Erwägungsgrund 109) geäußert, die der öffentliche Dienstleistungsvertrag den Bietern zusätzlich zu den üblichen qualitativen Bedingungen auferlegt, die im Rahmen gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen in jedem Fall gestellt werden. Darüber hinaus bezweifelte die Kommission, dass derartige Anforderungen in einem Fall wie dem vorliegenden anerkannt werden könnten, bei dem das gesamte Unternehmen zum Kauf angeboten wird.
- (232) Im Verlauf des Prüfverfahrens erhielt die Kommission jedoch Informationen, die ihre Bedenken ausgeräumt haben. Insbesondere nahm Italien diejenigen finanziellen Anforderungen (wie beispielsweise ein bestimmtes im Seeverkehrssektor erzieltetes Umsatzvolumen) aus der Aufforderung zur Abgabe eines Angebots heraus, aufgrund derer nur Schifffahrtsunternehmen an der Ausschreibung hätten teilnehmen können (siehe Erwägungsgrund 125). Die Kommission stellt hierzu fest, dass Carpoint Motorsport S.p.A. (das nach allgemein zugänglichen Informationen im Bereich des Groß- und Einzelhandels mit Kraftfahrzeugen tätig ist) eines der Unternehmen war, die Interesse an der Teilnahme an der Ausschreibung bekundet hatten (siehe Erwägungsgrund 61).
- (233) Die Kommission begrüßt außerdem die Initiative der Region Latium, eine möglichst breite Beteiligung am Ausschreibungsverfahren zu ermöglichen, indem es interessierten Bietern gestattet wurde, im Verbund mit anderen Bietern, d. h. in Form von befristeten Bietergemeinschaften, Konsortien oder Europäischen Wirtschaftlichen Interessenvereinigungen, am Ausschreibungsverfahren teilzunehmen (siehe Erwägungsgrund 60).
- (234) Auf der Grundlage der obigen Ausführungen ist die Kommission der Auffassung, dass das Ausschreibungsverfahren insgesamt gesehen wettbewerblich und transparent war. Insbesondere wurde die Absicht der Region Latium, den Geschäftsbetrieb von Laziomar zu veräußern und mit dem erfolgreichen Bieter einen neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag mit einer Laufzeit von zehn Jahren abzuschließen, auf breiter Basis bekannt gemacht, sodass alle potenziellen Bieter auf den betreffenden regionalen oder internationalen Märkten erreicht wurden. Darüber hinaus berücksichtigt die Kommission, dass potenzielle Bieter problemlos ihr Interesse bekunden konnten und zu diesem Zeitpunkt keine Verpflichtungen eingingen. Vorausgesetzt, sie konnten die Erfüllung des einzigen Auswahlkriteriums nachweisen (nämlich die Gewährleistung der Kontinuität der Dienstleistung), erhielten potenzielle Bieter alle notwendigen Informationen und entsprechend Zeit, um entscheiden zu können, ob und in welcher Höhe sie ein Angebot für den Geschäftsbetrieb von Laziomar abgeben wollten. Aus diesen Gründen betrachtet die Kommission ihre Zweifel dahin gehend, dass das Ausschreibungsverfahren aufgrund möglicher Mängel in der Aufforderung zur Interessenbekundung nicht ausreichend transparent war, als ausgeräumt.

Diskriminierungsfreier Charakter des Ausschreibungsverfahrens

- (235) In Randnummer 92 der Bekanntmachung über den Begriff der staatlichen Beihilfe wird betont, dass die diskriminierungsfreie Behandlung aller Bieter in allen Phasen des Verfahrens sowie objektive, vorher mitgeteilte Auswahl- und Zuschlagskriterien unerlässlich sind, um sicherzustellen, dass die sich aus dem Verfahren ergebende Transaktion den Marktbedingungen entspricht. Darüber hinaus ist in dieser Randnummer festgelegt, dass zur Gewährleistung der Gleichbehandlung die Zuschlagskriterien einen objektiven Vergleich und eine objektive Bewertung der Angebote ermöglichen sollten.

- (236) Wie vorstehend erwähnt (Erwägungsgrund 227), enthielt der Aufruf zur Interessenbekundung nur eine Bedingung, und zwar, dass die Bieter in der Lage sein mussten, „die Kontinuität des Seeverkehrsdienstes zu gewährleisten“. Alle acht Parteien, die auf den Aufruf reagierten und ihr Interesse bekundeten, waren sich dieser Verpflichtung bewusst. Die Kommission ist der Auffassung, dass diese Bedingung objektiv war und allen interessierten Parteien im Aufruf zur Interessenbekundung hinreichend deutlich gemacht wurde.
- (237) Die sieben von acht interessierten Bietern, die zu der nächsten Phase des Ausschreibungsverfahrens zugelassen wurden, wurden zur Abgabe eines Angebots aufgefordert und erhielten dazu alle dieselben Informationen (siehe Erwägungsgrund 61).
- (238) Die im Beschluss von 2011 von der Kommission geäußerten Zweifel, dass der Aufruf zur Interessenbekundung nicht hinreichend diskriminierungsfrei war, sind damit ausgeräumt. Alle Parteien wurden während der verschiedenen Phasen des Ausschreibungsverfahrens korrekt und gleichwertig informiert, sodass sie ein Angebot in voller Kenntnis des Verfahrens und der Voraussetzungen abgeben konnten. Die Kommission ist außerdem der Auffassung, dass die Zuschlagskriterien einen objektiven Vergleich und eine objektive Bewertung der Angebote ermöglichten.

Erbringung der Dienstleistung zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit

- (239) Randnummer 65 der DAWI-Mitteilung sieht vor, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs bei einer öffentlichen Ausschreibung das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe nur dann ausgeschlossen werden kann, wenn das Verfahren gewährleistet, dass sich derjenige Bewerber ermitteln lässt, der diese Dienste zu „den geringsten Kosten für die Allgemeinheit“ erbringen kann.
- (240) In der vorliegenden Sache ist der neue öffentliche Dienstleistungsvertrag nicht allein ausgeschrieben worden, sondern gebündelt mit dem Geschäftsbetrieb von Laziomar. Italien entschied sich für einen festen, nicht verhandelbaren Kaufpreis (auf der Grundlage einer unabhängigen Sachverständigenbewertung) für den Geschäftsbetrieb von Laziomar und erteilte bezüglich des Dienstleistungsvertrags dem wirtschaftlich günstigsten Angebot den Zuschlag, wobei der Preis mit 30 Punkten und die technischen Kriterien mit 70 Punkten gewichtet wurden (siehe Erwägungsgrund 62).
- (241) Im Hinblick auf die Auswahl des wirtschaftlich günstigsten Angebots heißt es in Randnummer 67 der DAWI-Mitteilung, dass das „wirtschaftlich günstigste Angebot“ (neben dem „günstigsten Preis“) auch als ausreichend betrachtet wird, um das vierte Altmark-Kriterium zu erfüllen, „sofern die Vergabekriterien ... eng mit dem Gegenstand der erbrachten Dienstleistung im Zusammenhang stehen und das wirtschaftlich günstigste Angebot dem Marktwert entspricht“. ⁽⁷⁹⁾
- (242) Die Kommission stellt fest, dass Italien Wert darauf legte, einen Betreiber auszuwählen, der unter Berücksichtigung gewisser Anforderungen in der Lage sein würde, die öffentliche Dienstleistung auf einem technisch und qualitativ hohen Niveau anzubieten. Im Hinblick auf die Unterteilung der erreichbaren Höchstpunktzahl für das technische Angebot (70 Punkte) und das wirtschaftliche Angebot (30 Punkte) bei der Entscheidung über den Zuschlag nach dem Kriterium des wirtschaftlich günstigsten Angebots hat Italien unter Verweis auf eine Stellungnahme des italienischen Staatsrats (siehe Erwägungsgrund 126) auf die Bedeutung der qualitativen Aspekte eines Angebots hingewiesen, um übermäßige Preisanpassungen nach unten zu verhindern, die ohne Einbußen bei der Qualität der öffentlichen Dienstleistung nicht aufrechtzuerhalten wären. Gleichzeitig habe es diese Aufteilung ermöglicht, einen besseren Preis für die Dienstleistung zu erreichen (siehe Erwägungsgrund 127).
- (243) Die Aufforderung zur Angebotsabgabe enthielt alle notwendigen Informationen für das Ausfüllen des technischen und finanziellen Angebots. Im Hinblick auf das technische Angebot mussten die sieben Betreiber von Seeverkehrsdiensten, die zu einer Angebotsabgabe aufgefordert wurden, detaillierte Informationen einreichen, mit denen die über die gesamte Dauer der Betrauung geltenden Modalitäten und Bedingungen des Managements beschrieben wurden. Insbesondere hatten die Betreiber die Erfüllung folgender Punkte nachzuweisen: i) gezielte Initiativen zur Verbesserung des Managements (z. B. Servicehandbuch, Marketing- und Kommunikationspolitik, Webmarketing-Konzept, Optimierung von Personal und Schiffen — 10 Punkte); ii) getroffene Vorkehrungen für die Erneuerung der Flotte (z. B. Ausarbeitung eines Durchschnittsalters der Flotte, Erfüllung der Mindestanforderungen im Hinblick auf funktionale Eigenschaften der Schiffe wie beispielsweise Größe, Komfort, Geschwindigkeit, Sicherheitssysteme usw. — 40 Punkte); iii) Zuteilung von Schiffen zur Ergänzung der bestehenden Flotte (d. h. Auflistung der technischen Merkmale aller Schiffe (einschließlich der jeweils befahrenen Route), welche der Betreiber für die Erfüllung der Dienstleistungen einzusetzen gedenkt — 20 Punkte). Diese Anforderungen stehen offensichtlich in

⁽⁷⁹⁾ Siehe auch Randnummer 96 der Bekanntmachung über den Begriff der staatlichen Beihilfe.

engem Zusammenhang mit der Erbringung des Seeverkehrsdienstes und steigern dessen Nutzwert. Die Kommission ist daher der Ansicht, dass die Auswahl des wirtschaftlich günstigsten Angebots für die Dienstleistung gebündelt mit dem Verkauf des Geschäftsbetriebs von Laziomar es Italien ermöglichte, wirksamen Wettbewerb zu schaffen und eine Dienstleistung mit dem größtmöglichen Wert und zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit zu erhalten. In diesem Zusammenhang nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass der an CLN gezahlte jährliche Ausgleich für die Erbringung der Seeverkehrsdienstleistungen deutlich unter dem jährlichen Höchstbetrag lag, der von der Region Latium zu Beginn des Ausschreibungsverfahrens für die Ausgleichsleistung vorgeschlagen worden war (siehe Erwägungsgrund 75).

- (244) Was insbesondere die Bündelung der Dienstleistung mit dem Kauf des Geschäftsbetriebs von Laziomar anbelangt, so war die Kommission im Beschluss von 2012 der vorläufigen Ansicht, dass die Ausschreibung des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags ohne die Verpflichtung, die für die Erbringung der Dienstleistung erforderlichen Schiffe von Laziomar zu übernehmen, zu niedrigeren Kosten für die Allgemeinheit geführt hätte.
- (245) Die Kommission ist vorstehend bereits zu dem Schluss gekommen, dass das Ausschreibungsverfahren ausreichend transparent und diskriminierungsfrei war, um so vielen potenziellen Bietern wie möglich eine Teilnahme am Vergabeverfahren zu ermöglichen. Tatsächlich reagierten acht Betreiber von Seeverkehrsdiensten mit einer Beteiligung auf die weitverbreitete Veröffentlichung des Aufrufs zur Interessenbekundung, und sieben von ihnen wurden zur Angebotsphase zugelassen. In dem Aufforderungsschreiben an diese sieben Betreiber wurden ihnen alle wesentlichen Informationen bezüglich des Vergabeverfahrens übermittelt.
- (246) Im Anschluss an die Verfahrensphase der Interessenbekundung wurde ein Angebot abgegeben (von CLN), welches die Region Latium unter Berücksichtigung des technischen und finanziellen Angebotsteils auswertete.
- (247) Die obligatorische Bedingung, die Kontinuität der öffentlichen Dienstleistung zu gewährleisten, und die Bündelung der Vermögenswerte mit den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen sind eng miteinander verknüpft. Durch die Bündelung des Verkaufs von Laziomar mit einem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag unterliegt der Käufer (CLN) automatisch der Verpflichtung, die Kontinuität der Dienstleistungen im öffentlichen Interesse zu gewährleisten; außerdem wird der Liegeplatzvorrang auf ihn übertragen. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Bündelung des Geschäftsbetriebs von Laziomar mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag und der Übertragung des Liegeplatzvorrangs aus folgenden Gründen nicht zu einem niedrigeren Verkaufswert führten, als wenn die Vermögenswerte und der Vertrag getrennt veräußert worden wären.
- (248) Der Geschäftsbetrieb von Laziomar diene ausschließlich dem Zweck der Erbringung der Dienstleistung im öffentlichen Interesse und der Gewährleistung der territorialen Anbindung. Tatsächlich wurden und werden sämtliche Schiffe von Laziomar für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung eingesetzt. Es kann daher nicht geltend gemacht werden, dass ein privater Verkäufer einen höheren Preis erzielt hätte, wenn diese Schiffe (oder ein Teil von ihnen) ohne die genannte Bedingung verkauft worden wären. Nach den von Italien vorgelegten Informationen und einem unabhängigen, von der Region Latium in Auftrag gegebenen Sachverständigengutachten (siehe Erwägungsgründe 66 und 67) haben die Schiffe von Laziomar ein fortgeschrittenes Alter (zwischen 22 und 32 Jahren) und der Zustand ihrer Motoren und anderer Materialien (z. B. die Baumaterialien der Schiffsrümpfe) erfordert nach den vielen Gebrauchsjahren und Betriebsstunden Modernisierungs- und Wartungsmaßnahmen. Daher würde ein geringes kommerzielles Interesse an den Schiffen bestehen, das sich allenfalls auf einen Kauf zu Investitionszwecken mit kurzfristigen Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen beschränken würde. Es erscheint daher wenig wahrscheinlich, dass diese Schiffe für andere Seeverkehrszwecke als dem der Fortführung des öffentlichen Dienstes zu einem höheren als dem veranschlagten Preis hätten veräußert werden können.
- (249) Darüber hinaus hält die Kommission es für unwahrscheinlich, dass potenzielle Bieter im Falle eines gesonderten Verkaufs von Laziomar über derart umfangreiche Ressourcen (vier Schiffe sowie industrielle und kommerzielle Ausrüstung) für den sofortigen Wiedereinsatz zur Erfüllung der im neuen Dienstleistungsvertrag festgelegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen verfügt hätten. Dies gilt insbesondere, da der neue Dienstleistungsvertrag spezifische Anforderungen an die Schiffe enthält, die auf den verschiedenen Routen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen einzusetzen sind (siehe Erwägungsgrund 243). Jeder Betreiber mit den entsprechenden Ressourcen hätte diese wahrscheinlich bereits auf anderen Routen im Einsatz und ihre Neuverwendung im Einklang mit dem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag hätte zwangsläufig zum Verlust von Einnahmen aus ihrer früheren Nutzung geführt.
- (250) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Bündelung dieser Schiffe mit dem öffentlichen Dienstleistungsvertrag es ermöglichte, einen höheren Preis für die Schiffe von Laziomar zu erzielen, da der Käufer als Gegenleistung für den Betrieb der Schiffe auf den Routen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen über einen Zeitraum von zehn Jahren erhalten würde. Darüber hinaus hätte jeder marktwirtschaftlich handelnde Verkäufer beschlossen, Laziomar zusammen mit einem neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag zu verkaufen, um so den höchsten Preis zu erzielen. Hieraus schließt die Kommission, dass Italien keine Bedingungen gestellt hat, die geeignet gewesen wären, den Preis zu drücken, oder die ein privater Verkäufer nicht verlangt hätte.

- (251) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass ihre Bedenken, die Ausschreibung des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags gebündelt mit dem Geschäftsbetrieb von Laziomar hätte möglicherweise keine geringeren Kosten für die Allgemeinheit zur Folge, ausgeräumt sind.
- (252) In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen ist die Kommission der Ansicht, dass die Auswahl des wirtschaftlich günstigsten Angebots für den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag gebündelt mit dem Geschäftsbetrieb von Laziomar dazu führte, dass bis zum Ende des Ausschreibungsverfahrens echter Wettbewerb bestand.

Strenge Schutzvorkehrungen bei der Gestaltung des Verfahrens, wenn nur ein Angebot abgegeben wird

- (253) Auf Grundlage der vorstehenden Bewertung (siehe Erwägungsgründe 224 bis 252) kommt die Kommission zu dem Schluss, dass das Ausschreibungsverfahren im Einklang mit den Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge offen, transparent und diskriminierungsfrei war. In Randnummer 68 der DAWI-Mitteilung ist jedoch ausgeführt, dass „bei Ausschreibungen, bei denen nur ein einziges Angebot abgegeben wird, nicht davon ausgegangen werden kann, dass durch das Verfahren hinreichend sichergestellt ist, dass die geringsten Kosten für die Allgemeinheit verursacht werden“.
- (254) Da im Ausschreibungsverfahren für Laziomar (welches die Ausschreibung des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags mit einschloss) nur CLN ein Angebot abgegeben hat, würde eine solche Ausschreibung normalerweise nicht ausreichen, um sicherzustellen, dass dem erfolgreichen Bieter kein Vorteil gewährt wird.
- (255) Allerdings hat die Kommission den in Randnummer 68 der DAWI-Mitteilung ausgedrückten Standpunkt in ihren Ausführungen im DAWI-Leitfaden⁽⁸⁰⁾ differenziert, in dem sie feststellt, dass dies nicht bedeutet, „dass es keine Fälle geben kann, in denen aufgrund besonders strenger Vorkehrungen bei der Ausgestaltung des Verfahrens auch ein Verfahren, in dessen Rahmen nur ein einziges Angebot eingereicht wird, ausreichend sein kann, um die Erbringung der Dienstleistung zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit zu gewährleisten“.
- (256) Die Kommission ist der Auffassung, dass in der vorliegenden Sache derartige Vorkehrungen getroffen wurden. Diese bestanden aus folgenden Elementen:
- 1) Das Ausschreibungsverfahren wurde so organisiert, dass das Interesse potenzieller Bieter maximiert wurde. Darüber hinaus mussten diese potenziellen Bieter keine aufwendigen Verfahren durchlaufen und keine erheblichen Kosten auf sich nehmen, um ihr Interesse zu bekunden. Im Ergebnis wurden Interessensbekundungen von acht Unternehmen eingereicht, von denen sieben zur Abgabe eines Angebots aufgefordert wurden (siehe Erwägungsgrund 237).
 - 2) Italien entschied sich für ein nichtoffenes Ausschreibungsverfahren für die Vergabe des Dienstleistungsvertrags (siehe Erwägungsgrund 59). Dabei handelt es sich um ein zweistufiges Verfahren, bei dem nur diejenigen Betreiber ein Angebot abgeben dürfen, die zur Angebotsphase zugelassen worden sind. Nach Randnummer 66 der DAWI-Mitteilung kann „auch bei nichtoffenen Verfahren ... das vierte Altmark-Kriterium erfüllt sein, es sei denn, interessierten Betreibern wird es ohne stichhaltige Begründung versagt, Angebote einzureichen“. In dem vorliegenden Verfahren wurden sieben potenzielle Bieter (von ursprünglich acht interessierten Parteien) zu der Angebotsphase zugelassen (siehe Erwägungsgrund 61), was belegt, dass ein echter Wettbewerb bis zum Ende des Ausschreibungsverfahrens möglich war. In einem nichtoffenen Verfahren wird potenziellen Bietern in der Regel mehr Zeit dafür eingeräumt, ihr Angebot vor der Einreichung zu prüfen. Die Kommission ist der Auffassung, dass ihrem Profil nach zu urteilen zumindest fünf der verbliebenen potenziellen Bieter (NLG, Traghetti Lines, Navigazione Generale Italiana S.p.A., Vetur und Ustica Lines, das mittlerweile unter dem Namen Liberty Lines aktiv ist) angesichts ihrer Erfahrung und ihrer finanziellen Ressourcen in der Lage gewesen wären, ein Angebot abzugeben, bzw. Grund hatten, an der Abgabe eines Angebots interessiert zu sein. Von diesen waren NLG und Vetur bereits auf einigen der von Laziomar bedienten Routen tätig (siehe Tabelle 9), während es sich bei den übrigen Unternehmen um etablierte Anbieter von Seeverkehrsdiensten mit nationaler und internationaler Reichweite handelte.
 - 3) Die an die sieben interessierten Betreiber übermittelte Aufforderung zur Abgabe eines Angebots enthielt einen Festpreis für alle Anteile an Laziomar in Höhe von 2 272 000 EUR, der nicht verhandelbar war (siehe Erwägungsgrund 62). Die Kommission stellt fest, dass der Kaufpreis für Laziomar auf der Grundlage einer unabhängigen Sachverständigenbewertung bestimmt wurde, die auf den zu jenem Zeitpunkt relevanten wirtschaftlichen und marktbezogenen Gegebenheiten beruhte, und als Festpreis in das Ausschreibungsverfahren aufgenommen wurde. Sämtliche Teilnehmer hatten Kenntnis von diesem Preis und erhoben keine Einwände im Hinblick auf dessen Umfang und Höhe. Darüber hinaus enthielt die Aufforderung zur Angebotsabgabe den jährlichen Höchstbetrag der Ausgleichszahlung für die Dienstleistung im öffentlichen Interesse, der von der Region Latium auf 14 300 550 EUR pro Jahr (ohne MwSt. und zahlbar über einen Zeitraum von zehn Jahren)

⁽⁸⁰⁾ Siehe insbesondere die Antwort der Kommission auf Frage 68 in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Leitfaden zur Anwendung der Vorschriften der Europäischen Union über staatliche Beihilfen, öffentliche Aufträge und den Binnenmarkt auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ vom 29. April 2013 (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_de.pdf).

festgesetzt wurde. Alle Teilnehmer wurden dazu aufgefordert, im Vergleich zu diesem jährlichen Ausgleichsbetrag bessere Angebote anhand bestimmter technischer Kriterien abzugeben. Damit wurde eine besonders starke Schutzvorkehrung in das Verfahren aufgenommen, mit der sichergestellt werden sollte, dass nicht nur das günstigste Angebot im Hinblick auf den zu leistenden Ausgleich erzielt wurde (und damit das Kriterium der geringsten Kosten für die Allgemeinheit gewahrt wurde), sondern gleichzeitig Bieter nicht von der Abgabe eines Angebots abgehalten wurden.

- (257) Die Kommission ist der Auffassung, dass das Ausschreibungsverfahren angesichts der genannten Schutzvorkehrungen ausreichend war, um die Erbringung der Dienstleistung zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit zu gewährleisten, auch wenn letztendlich nur ein Angebot abgegeben wurde. ⁽⁸¹⁾
- (258) Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass das vierte Altmark-Kriterium in der vorliegenden Sache erfüllt ist.
- (259) Da die vier Voraussetzungen, die der Gerichtshof in der Rechtssache Altmark aufgestellt hat, kumulativ erfüllt sind, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Vergabe des mit dem Geschäftsbetrieb von Laziomar und dem Liegeplatzvorrang gebündelten neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags an Laziomar dem Unternehmen und seinem Erwerber CLN keinen wirtschaftlichen Vorteil verschafft hat.

5.1.2.5. Schlussfolgerung

- (260) Da nicht alle in Artikel 107 Absatz 1 AEUV festgelegten Kriterien erfüllt sind, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Vergabe des mit dem Geschäftsbetrieb von Laziomar und dem Liegeplatzvorrang gebündelten neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags an Laziomar und seinen Erwerber CLN keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt.

5.1.3. Die durch das Gesetz von 2010 festgelegten Maßnahmen

- (261) Im Beschluss von 2011 vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass alle Maßnahmen des Gesetzesdekrets Nr. 125/2010, das mit Änderungen in das Gesetz von 2010 umgewandelt wurde, staatliche Beihilfen zugunsten der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe darstellten, soweit die jeweiligen Begünstigten in der Lage waren, diese Maßnahmen zur Deckung laufender Kosten zu nutzen und dadurch ihre finanzielle Lage insgesamt zu verbessern.
- (262) Auf der Grundlage der während des förmlichen Prüfverfahrens erhaltenen Informationen ist die Kommission der Auffassung, dass die drei Maßnahmen getrennt bewertet werden sollten.

5.1.3.1. Mögliche Verwendung der für die Nachrüstung der Schiffe vorgesehenen Mittel zur Deckung laufender Kosten

- (263) Staatliche Mittel: Die in Rede stehenden Mittel wurden aus dem Staatshaushalt gewährt (siehe Erwägungsgrund 84) und ihre Verwendung zur Deckung laufender Kosten wurde durch das Gesetz von 2010 ermöglicht. Die Maßnahme ist daher dem Staat zuzurechnen und wird aus staatlichen Mitteln gewährt.
- (264) Selektivität: Die Maßnahme wurde nur den Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, darunter Laziomar, gewährt und ist daher selektiv. Der Vollständigkeit halber weist die Kommission darauf hin, dass CLN nicht in den Genuss dieser Maßnahme gekommen ist.
- (265) Wirtschaftlicher Vorteil: Italien zufolge wurden (damals noch) Caremar die in Rede stehenden Mittel gewährt, um Modernisierungsarbeiten an der im Archipel der Pontinischen Inseln eingesetzten Flotte durchzuführen und sie so an internationale Sicherheitsnormen anzupassen. Diese Modernisierungsmaßnahmen betrafen unter anderem auch zwei Schiffe der Caremar-Flotte, die danach kostenlos an Laziomar übertragen wurden (siehe Erwägungsgrund 132). Diese Mittel wurden demnach zu keinem Zeitpunkt zur Deckung laufender Kosten verwendet (siehe Erwägungsgrund 132), und die Kommission hat auch keine gegenteiligen Hinweise hierzu gefunden.
- (266) Da Laziomar die Mittel nicht zur Deckung laufender Kosten verwendet hat, um so Kosten zu vermeiden, die es normalerweise mit eigenen finanziellen Mitteln hätte decken müssen, sind die diesbezüglich im Beschluss von 2011 geäußerten Zweifel ausgeräumt, und die Kommission ist der Ansicht, dass Laziomar aus der Nutzung dieser Mittel kein wirtschaftlicher Vorteil entstanden ist.
- (267) Schlussfolgerung: Da nicht alle Kriterien des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erfüllt sind, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahme keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt.

⁽⁸¹⁾ Der Vollständigkeit halber stellt die Kommission fest, dass sich die vorliegende Sache von anderen Beihilfesachen, in denen nur ein Angebot abgegeben wurde, unterscheidet. Siehe diesbezüglich und für eine spezifischere Begründung den Beschluss (EU) 2020/1412 (Erwägungsgründe 404 und 405).

5.1.3.2. Abgabenbefreiungen im Zusammenhang mit dem Privatisierungsverfahren

- (268) Wie in Erwägungsgrund 86 dargelegt, sind gemäß Artikel 1 des Gesetzes von 2010 bestimmte Handlungen und Vorgänge, die zur Privatisierung der Tirrenia-Gruppe vorgenommen wurden und die in Artikel 19-ter Absätze 1 bis 15 des Gesetzesdekrets 135/2009, mit Änderungen in das Gesetz von 2009 umgewandelt, beschrieben sind, von allen Abgaben befreit, die normalerweise für diese Handlungen und Vorgänge zu entrichten wären.
- (269) Die Kommission stellt zunächst fest, dass drei getrennte Übertragungsvorgänge zu beurteilen sind: 1) die Übertragung der ehemaligen Tirrenia-Tochtergesellschaften Caremar, Saremar und Toremar von Tirrenia auf die Region Kampanien, Sardinien und Toskana, 2) die Übertragung des Geschäftsbetriebs von Laziomar von der Region Kampanien auf die Region Latium und 3) die Übertragung des Geschäftsbetriebs von Laziomar von der Region Latium auf CLN. Die erlassenen Abgaben betreffen insbesondere die Eintragungsgebühr, die Grundbuch- und Hypothekeneintragungsgebühren, die Stempelsteuer (zusammen im Folgenden „indirekte Abgaben“), die Mehrwertsteuer und die Körperschaftssteuer. Die Begünstigten dieser Beihilfemaßnahme sind der Verkäufer, der Käufer oder beide. Im vorliegenden Beschluss werden nur der zweite und der dritte Übertragungsvorgang bewertet. ⁽⁸²⁾
- (270) Die Kommission erkennt zunächst an, dass die Übertragung von Laziomars Geschäftsbetrieb von der Region Kampanien auf die Region Latium weder der Körperschaftssteuer (da keine Gegenleistung erbracht wurde) noch der Mehrwertsteuer (die nach nationalem Recht nicht auf solche Transaktionen anwendbar ist) unterlag. Was die indirekten Abgaben anbelangt, so waren diejenigen Abgaben, die nach nationalem Recht nur von den Erwerbern zu entrichten waren, in diesem Fall von der Region Latium zu entrichten, die im Rahmen ihres öffentlichen Auftrags, d. h. als staatliche Einrichtung, handelte. Als solche gilt sie nicht als Unternehmen. Daher wird keine der oben genannten Abgabenbefreiungen in diesem Beschluss weiter bewertet.
- (271) Im Hinblick auf den dritten Übertragungsvorgang stellt die Kommission zunächst fest, dass gemäß dem Präsidialdekret Nr. 633 vom 26. Oktober 1972 Übertragungen von laufenden Betrieben oder Geschäftseinheiten auf ein anderes Unternehmen nicht als Güterlieferung gelten und daher von der Mehrwertsteuer befreit sind. Transaktionen wie der Verkauf des Geschäftsbetriebs von Laziomar an CLN unterliegen demnach nicht der Mehrwertsteuer, sodass Laziomar durch die Abgabenbefreiung kein Vorteil hinsichtlich der Mehrwertsteuer entstanden sein kann. Darüber hinaus nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass im Kaufvertrag für den Erwerb des Geschäftsbetriebs von Laziomar eindeutig festgelegt ist, dass der Erwerber, d. h. CLN, sämtliche im Zusammenhang mit dem Kauf entstehenden Kosten (Eintragungsgebühren, Notarkosten, Grundbucheintragung usw.) zu tragen hat. Der Kaufvertrag enthält keinen Hinweis, dass CLN von diesen Kosten befreit gewesen wäre. Was die Befreiung von der Körperschaftssteuer betrifft, ist die Kommission der Ansicht, dass eine solche Steuer nur auf die durch einen Verkauf erzielten Erlöse anzuwenden wäre. In der vorliegenden Sache erwarb CLN aber Laziomar von der Region Latium, was bedeutet, dass die Transaktion für CLN eine Ausgabe darstellte und demnach keine Körperschaftssteuer fällig sein konnte. Daher ist diese Maßnahme nicht auf CLN anzuwenden. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass weder Laziomar noch CLN von diesen Abgabenbefreiungen profitiert haben.
- (272) Aus diesen Gründen sind keine der oben genannten Abgabenbefreiungen als staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV anzusehen.

5.1.3.3. Möglichkeit der Nutzung von FAS-Mitteln zur Deckung laufender Kosten

- (273) In den Beschlüssen von 2011 und 2012 erwähnte die Kommission, dass den (ehemaligen) Unternehmen der Tirrenia-Gruppe die Möglichkeit eingeräumt worden war, FAS-Mittel zur Deckung laufender Kosten einzusetzen. Im Verlauf des förmlichen Prüfverfahrens stellte Italien jedoch klar, dass diese Mittel nicht als zusätzliche Ausgleichsleistung für Laziomar oder CLN (oder andere Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe und ihre jeweiligen Erwerber) gedacht waren. Die Mittel seien vielmehr bereitgestellt worden, um die für die Ausgleichszahlungen an die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe vorgesehenen Haushaltsmittel zu ergänzen, falls sich diese als unzureichend erweisen sollten. Tatsächlich ermöglichte Artikel 1 Absatz 5-ter des Gesetzes von 2010 den Regionen die Verwendung der FAS-Mittel zur vollständigen oder teilweisen Finanzierung der regulären Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen und damit die Gewährleistung der Kontinuität der öffentlichen Seeverkehrsdienste. Diese Maßnahme betrifft also lediglich eine Mittelzuweisung innerhalb des italienischen Staatshaushalts für die Zahlung des Ausgleichs für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse.
- (274) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die FAS-Mittel lediglich eine Finanzierungsquelle darstellen, die es dem Staat ermöglicht, die Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (auf der Grundlage des verlängerten ursprünglichen Vertrags) zu leisten, und keine Maßnahme, die Laziomar zusätzlich zu diesen Ausgleichszahlungen zugutekommen kann. Die mögliche Verwendung von FAS-Mitteln stellt daher keine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

⁽⁸²⁾ Der erste Übertragungsvorgang wurde bereits im Beschluss (EU) 2020/1412 bewertet (siehe Erwägungsgrund 418).

5.1.4. Schlussfolgerung zum Vorliegen einer staatlichen Beihilfe

(275) Auf der Grundlage der vorstehenden Bewertung stellt die Kommission Folgendes fest:

- Die Ausgleichszahlungen an Laziomar für den Betrieb der Seeverkehrsrouten im Zeitraum vom 1. Juni 2011 bis zum 14. Januar 2014 stellen eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.
- Die Vergabe des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags für den Zeitraum vom 15. Januar 2014 bis zum 14. Januar 2024 in Bündelung mit dem Geschäftsbetrieb von Laziomar und der Übertragung des Liegeplatzvorrangs an Laziomar und seinen Erwerber CLN erfüllt die vier Altmark-Kriterien und stellt daher keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.
- Da Laziomar die für die Nachrüstung von Schiffen vorgesehenen Mittel nicht zur Deckung laufender Kosten verwendet hat, was nach dem Gesetz von 2010 möglich gewesen wäre, stellt diese Maßnahme keine Beihilfe für Laziomar im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.
- Die Abgabenbefreiungen im Zusammenhang mit dem Verfahren zur Privatisierung von Laziomar und die nach dem Gesetz von 2010 vorgesehene Möglichkeit, FAS-Mittel zur Deckung laufender Kosten einzusetzen, stellen keine staatliche Beihilfe für Laziomar im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

5.2. Rechtmäßigkeit der Beihilfe

(276) Die in den Anwendungsbereich dieses Beschlusses fallende Beihilfemaßnahme wurde vor der förmlichen Genehmigung durch die Kommission in Kraft gesetzt. Daher wurde diese Beihilfemaßnahme, soweit sie nicht durch den DAWI-Beschluss von 2005 oder den DAWI-Beschluss von 2011 von der Anmeldepflicht ausgenommen war, von Italien unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt. ⁽⁸³⁾

5.3. Vereinbarkeit der Beihilfe

(277) Ob die Ausgleichsleistungen, die Laziomar für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags gewährt wurden, mit dem Binnenmarkt vereinbar sind, ist anhand der Bestimmungen von Artikel 106 Absatz 2 AEUV zu beurteilen.

5.3.1. Anwendbare Vorschriften

(278) Wie bereits vorstehend erwähnt, erfolgte die Verlängerung des ursprünglichen Vertrags nach Ablauf des Jahres 2008 durch mehrere aufeinanderfolgende Rechtsakte:

- a) Durch das Gesetzesdekret Nr. 207 vom 30. Dezember 2008, umgewandelt in Gesetz Nr. 14 vom 27. Februar 2009, wurden die ursprünglichen Verträge vom 1. Januar 2009 bis zum 31. Dezember 2009 verlängert.
- b) Durch das Gesetzesdekret Nr. 135 vom 25. September 2009, umgewandelt in das Gesetz von 2009, wurden (unter anderem) die ursprünglichen Verträge vom 1. Januar 2010 bis zum 30. September 2010 verlängert.
- c) Gesetzesdekret Nr. 125 vom 5. August 2010, umgewandelt in das Gesetz von 2010, sah eine weitere Verlängerung der ursprünglichen Verträge vom 1. Oktober 2010 bis zum Ende des Verfahrens zur Privatisierung von Tirrenia und Siremar vor.
- d) Durch das Gesetz Nr. 228 vom 24. Dezember 2012 der Region Latium wurde Laziomars Verpflichtung bestätigt, bis zu Laziomars Privatisierung die territoriale Anbindung der Pontinischen Inseln zu gewährleisten.

(279) Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission fest, dass die Gewährung von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen im Rahmen der letzten Verlängerung des ursprünglichen Vertrags nach dem Inkrafttreten des DAWI-Beschlusses von 2011 und des DAWI-Rahmens von 2011 erfolgte, während die ersten drei Verlängerungen dem Inkrafttreten dieses Regelwerks zeitlich vorausgingen. Hinsichtlich des letztgenannten Aspekts enthält das DAWI-Paket von 2011 jedoch Vorschriften — in Artikel 10 des DAWI-Beschlusses von 2011 und in Randnummer 69 des DAWI-Rahmens von 2011 —, nach denen es auch auf Beihilfen anzuwenden ist, die vor seinem Inkrafttreten am 31. Januar 2012 gewährt wurden. So lautet Artikel 10 Buchstabe b des DAWI-Beschlusses von 2011 wie folgt:

⁽⁸³⁾ Die Kommission wird in Abschnitt 5.3.1 prüfen, ob dies tatsächlich der Fall war.

„Beihilfen, die vor dem Inkrafttreten dieses Beschlusses wirksam wurden [d. h. vor dem 31. Januar 2012] und weder mit dem Binnenmarkt vereinbar waren noch von der Anmeldepflicht nach Entscheidung 2005/842/EG befreit waren, jedoch die Voraussetzungen dieses Beschlusses erfüllen, gelten als mit dem Binnenmarkt vereinbar und sind von der vorherigen Anmeldepflicht befreit.“

- (280) In den Randnummern 68 und 69 des DAWI-Rahmens von 2011 ist festgelegt, dass die Kommission die Grundsätze dieses Gemeinschaftsrahmens auf alle ihr gemeldeten Beihilfevorhaben anwendet, unabhängig davon, ob die Anmeldung vor oder nach dem Inkrafttreten dieses Rahmens, also dem 31. Januar 2012, erfolgte, sowie auf alle rechtswidrigen Beihilfen, über die sie nach dem 31. Januar 2012 zu entscheiden hat, auch wenn diese Beihilfen vor dem 31. Januar 2012 gewährt wurden. Wurde die Beihilfe vor dem 31. Januar 2012 gewährt, so finden die in den Randnummern 14, 19, 20, 24, 39 und 60 des DAWI-Rahmens von 2011 dargelegten Grundsätze jedoch keine Anwendung.
- (281) Infolgedessen bedeuten die vorstehend beschriebenen Grundsätze für die Anwendung des DAWI-Beschlusses von 2011 und des DAWI-Rahmens von 2011, dass die Laziomar während des Verlängerungszeitraums gewährten Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gemäß dem DAWI-Paket von 2011 bewertet werden können. Sofern die einschlägigen Bestimmungen des DAWI-Beschlusses von 2011 oder des DAWI-Rahmens von 2011 eingehalten werden, ist die betreffende Beihilfemaßnahme für den gesamten Zeitraum vom 1. Juni 2011 bis zum 14. Januar 2014 mit dem Binnenmarkt vereinbar. ⁽⁸⁴⁾
- (282) Die Kommission prüft zunächst, ob die Ausgleichsleistungen, die Laziomar für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen während des Verlängerungszeitraums gewährt wurden, mit den Bestimmungen des DAWI-Rahmens von 2011 im Einklang stehen.
- (283) Die Kommission merkt an, dass der DAWI-Beschluss von 2011 nur auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichszahlungen für Seeverkehrsverbindungen zu Inseln anwendbar ist, bei denen das durchschnittliche jährliche Verkehrsaufkommen in den beiden Geschäftsjahren vor dem Jahr, in dem die Betrauung mit der DAWI erfolgte, 300 000 Passagiere nicht überstieg (Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d). Wie in Erwägungsgrund 141 aufgeführt, hat Italien Daten vorgelegt, die belegen, dass dieser Schwellenwert auf keiner der von Laziomar bedienten Routen überschritten wurde. Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Bedingung aus Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d des DAWI-Beschlusses von 2011 eingehalten wurde.
- (284) Darüber hinaus sieht Artikel 4 des DAWI-Beschlusses vor, dass im Betrauungsakt unter anderem auf die Anwendbarkeit des DAWI-Beschlusses verwiesen wird. Die Kommission stellt fest, dass weder der zwischen der Region Latium und Laziomar geschlossene öffentliche Dienstleistungsvertrag noch eines der Begleitdokumente einen derartigen Verweis enthält. Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass Artikel 4 nicht eingehalten wurde und die Vereinbarkeit der während des Verlängerungszeitraums an Laziomar gezahlten Ausgleichsleistung mit dem Binnenmarkt nicht im Rahmen des DAWI-Beschlusses von 2011 bewertet werden kann.
- (285) Folglich würde die Vereinbarkeit der Ausgleichszahlungen, die Laziomar ab 2011 bis zum Abschluss des Privatisierungsverfahrens gewährt wurden, normalerweise in den Anwendungsbereich des DAWI-Rahmens von 2011 fallen.
- (286) Da jedoch die Bedingungen aus Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d des DAWI-Beschlusses erfüllt sind, ist hier Randnummer 61 des DAWI-Rahmens von 2011 anzuwenden. Die Kommission wird daher prüfen, ob die Ausgleichszahlungen, die Laziomar für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen während des gesamten Verlängerungszeitraums gewährt wurden, mit den Bestimmungen des DAWI-Rahmens von 2011 im Einklang stehen, ausgenommen die Bestimmungen in dessen Randnummern 14, 19, 20, 24, 39 und 60.

⁽⁸⁴⁾ Der Vollständigkeit halber hebt die Kommission die Übergangsbestimmung in Artikel 10 Buchstabe a des DAWI-Beschlusses von 2011 hervor, nach der jede Beihilfe, die vor dem Inkrafttreten des Beschlusses wirksam wurde (also vor dem 31. Januar 2012) und mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht nach der DAWI-Entscheidung von 2005 befreit war, für einen weiteren Zeitraum von zwei Jahren (d. h. bis einschließlich 30. Januar 2014) als mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht befreit anzusehen ist. Das bedeutet, dass jede Beihilfe, die im Rahmen der in Rede stehenden Beihilferegelung im Zeitraum zwischen dem Inkrafttreten der DAWI-Entscheidung von 2005 am 19. Dezember 2005 und dem Inkrafttreten des DAWI-Beschlusses von 2011 am 31. Januar 2012 gewährt wurde, als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet wird, jedoch erst ab dem Zeitpunkt, zu dem sie gewährt wurde, und bis einschließlich 30. Januar 2014. Für Beihilfen, die ab dem 31. Januar 2012 gewährt wurden, ist die Übergangsbestimmung nach Artikel 10 Buchstabe a des DAWI-Beschlusses von 2011 nicht anwendbar und die Vereinbarkeit auf der Grundlage des DAWI-Beschlusses von 2011 zu prüfen.

5.3.2. Echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gemäß Artikel 106 AEUV

- (287) Nach Randnummer 12 des DAWI-Rahmens von 2011 muss die „Beihilfe ... für eine echte und genau abgesteckte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags bestimmt sein“. Nach Randnummer 13 „können die Mitgliedstaaten Dienstleistungen, die von unter normalen Marktbedingungen handelnden Unternehmen unter Bedingungen, die sich — z. B. im Hinblick auf den Preis, die objektiven Qualitätsmerkmale, die Kontinuität und den Zugang zu der Dienstleistung — mit dem öffentlichen Interesse, wie vom Staat definiert, decken, bereits zufriedenstellend erbracht werden oder erbracht werden können, nicht mit der Verpflichtung zur Erbringung öffentlicher Dienstleistungen verbinden. In Bezug auf die Feststellung, ob eine Dienstleistung vom Markt erbracht werden kann, beschränkt sich die Bewertung der Kommission auf die Prüfung der Frage, ob die Definition des Mitgliedstaats mit einem offensichtlichen Fehler behaftet ist, sofern in den EU-Rechtsvorschriften keine strengeren Bestimmungen vorgesehen sind.“ Schließlich wird in Randnummer 56 des DAWI-Rahmens von 2011 auf den „weiten Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten“ hinsichtlich der Art der Dienstleistungen verwiesen, die als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse eingestuft werden können.
- (288) Die Bewertung, ob es sich um echte Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse handelt, muss auch vor dem Hintergrund der DAWI-Mitteilung (siehe Erwägungsgründe 170 und 186), der Seekabotageverordnung (siehe Erwägungsgründe 173 bis 175) und der Rechtsprechung (siehe Erwägungsgründe 176 und 177) vorgenommen werden. Daher muss die Kommission für den Verlängerungszeitraum bewerten,
- 1) ob eine **Nachfrage** für die Dienstleistung bestand,
 - 2) ob diese Nachfrage nicht ohne eine von den Behörden auferlegte Verpflichtung von den Marktteilnehmern hätte befriedigt werden können (**Vorliegen eines Marktversagens**),
 - 3) ob der bloße Rückgriff auf gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen unzureichend war, um diesen Mangel zu beheben (**Ansatz der geringsten Beeinträchtigung**).
- (289) Die Kommission weist darauf hin, dass die von Laziomar während des Verlängerungszeitraums bedienten Routen dieselben sind, mit denen Laziomar im Rahmen des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags betraut wurde, mit dem Unterschied, dass die fünf während des Verlängerungszeitraums bedienten Routen (siehe Erwägungsgrund 43) im neuen Dienstleistungsvertrag um zwei weitere Routen ergänzt wurden, durch die Terracina mit Ponza (Linie T3) und Ventotene (Linie T4) verbunden wird (siehe Erwägungsgrund 72). Zudem hat die Kommission die Wettbewerbssituation auf diesen Routen während des Verlängerungszeitraums bereits beschrieben und bewertet. Vor diesem Hintergrund stützt sich die folgende Bewertung auf die relevanten Teile der bereits weiter oben für den neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrag vorgenommenen Bewertung (siehe Abschnitt 5.1.2.1) und bezieht sich auf diese.
- (290) Die Kommission erinnert zunächst daran (siehe Erwägungsgrund 120), dass Italien die im ursprünglichen Vertrag festgelegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in erster Linie auferlegt hat, um i) die Anbindung der Inseln an das Festland sicherzustellen und ii) durch regelmäßige und zuverlässige Seeverkehrsdienste zur wirtschaftlichen Entwicklung der betreffenden Inseln beizutragen. Die Kommission kam bereits zu dem Schluss (siehe Erwägungsgrund 179), dass es sich dabei in der Tat um legitime Ziele des öffentlichen Interesses handelt.
- (291) Um die echte Nachfrage nach den betreffenden Seeverkehrsdiensten zu veranschaulichen, hat Italien detaillierte Statistiken vorgelegt (siehe Tabellen 11 und 12), aus denen hervorgeht, dass Laziomar im Jahr 2011 auf den fünf betreffenden Routen während der durch die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen abgedeckten Zeiträume insgesamt 270 457 Passagiere und 17 717 Kraftfahrzeuge befördert hat. Diese Zahlen beliefen sich im Jahr 2012 auf 240 430 Passagiere und 13 228 Kraftfahrzeuge und im Jahr 2013 auf 254 167 Passagiere und 16 927 Kraftfahrzeuge. ⁽⁸⁵⁾

⁽⁸⁵⁾ Italien hat außerdem reine Passagierdaten für die Jahre 2009 und 2010 eingereicht. Es wird darauf hingewiesen, dass die betreffenden Routen während dieses Zeitraums bis Ende Mai 2011 durch Caremar bedient wurden. Im Jahr 2009 beliefen sich die Zahlen auf 287 639 Passagiere (davon 157 055 auf den Linien T1 und A2, 99 087 auf den Linien T2 und A3 und 31 494 auf der Linie A1) und im Jahr 2010 auf 253 638 Passagiere (davon 141 300 auf den Linien T1 und A2, 86 031 auf den Linien T2 und A3 und 26 307 auf der Linie A1).

Tabelle 11

Passagierstatistik für die Jahre 2011 bis 2013

Jahr	Linie T1	Linie T2	Linie A1	Linie A2	Linie A3	Gesamtzahl der Passagiere
2011	57 374	53 461	15 374	106 588	37 660	270 457
2012	36 446	61 978	16 372	96 125	29 509	240 430
2013	26 492	61 678	19 655	117 085	29 257	254 167

Tabelle 12

Kraftfahrzeugstatistik für die Jahre 2011 bis 2013

Jahr	Linie T1	Linie T2	Linie A1	Linie A2	Linie A3	Gesamtzahl der Fahrzeuge ⁽¹⁾
2011	13 203	2 880	1 634 ⁽²⁾			17 717
2012	10 614	2 614				13 228
2013	14 177	2 750				16 927

⁽¹⁾ Mit den auf den Linien A1, A 2 und A 3 eingesetzten Schiffe wurden keine Fahrzeuge transportiert (mit Ausnahme der Linie A1 im Jahr 2011).

⁽²⁾ Seit 2012 werden auf dieser Route nur noch reine Passagierdienste angeboten.

- (292) Insgesamt zeigen die Zahlen, dass auf jeder der betroffenen Routen eine beträchtliche und relativ stabile Nachfrage nach den Seeverkehrsdiensten bestand, und eine Analyse der Jahre 2011 bis 2013 lieferte keinen Hinweis auf einen Wegfall dieser Nachfrage. Die Kommission hat bereits nachgewiesen, dass für den Zeitraum ab 2014 ebenfalls eine beträchtliche Nachfrage nach Seeverkehrsdiensten bestand (siehe Erwägungsgrund 184).
- (293) Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass diese Dienste eine tatsächlich bestehende Nachfrage erfüllten und damit einen echten öffentlichen Bedarf deckten.
- (294) Wie in Erwägungsgrund 186 erläutert, muss die Kommission auch untersuchen, ob die Dienste im Hinblick auf die durch den Mitgliedstaat mit der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unzulänglich gewesen wären, wenn ihre Erbringung allein den Marktkräften überlassen worden wäre. In Randnummer 48 der DAWI-Mitteilung ist diesbezüglich ausgeführt, dass sich „die Kommission darauf [beschränkt] zu prüfen, ob dem betreffenden Mitgliedstaat ein offensichtlicher Fehler unterlaufen ist“.
- (295) Die Kommission stellt fest, dass im Zeitraum vom 1. Juni 2011 bis zum 14. Januar 2014 auf einer der von Laziomar im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags bedienten Routen (Linie A3) ein weiterer Betreiber (Vetor) Passagierdienste anbot, wenn auch nicht mit derselben Kontinuität, Regelmäßigkeit und zu den gleichen Preisen. Die Kommission hat bereits in Erwägungsgrund 195 die Wettbewerbssituation auf der Linie A3 und die Frage bewertet, ob die von Vetor angebotenen Dienste den von Laziomar im Rahmen des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags zu erbringenden Diensten gleichwertig waren. Die Kommission erinnert daran, dass diese Bewertung auf der Wettbewerbssituation auf dieser Route zwischen dem 1. Juni 2011 und dem 14. Januar 2014 beruhte. Da die im Allgemeinen von Laziomar zu erbringenden Dienstleistungen hinsichtlich der bedienten Routen, der Häufigkeit der Fahrten und der technischen Anforderungen nahezu identisch mit denen sind, die Laziomar während des Verlängerungszeitraums zu erbringen hatte, gilt die Schlussfolgerung der Kommission (siehe Erwägungsgrund 195), dass die Marktkräfte allein nicht ausreichten, um den Bedarf an Dienstleistungen im öffentlichen Interesse zu decken, auch für Laziomar während des gesamten Verlängerungszeitraums. Tatsächlich war Laziomar auf den meisten Routen der einzige Betreiber, während auf lediglich einer Route (Linie A3) die von Vetor angebotenen Dienstleistungen hinsichtlich ihrer Kontinuität, Regelmäßigkeit, Kapazität und ihrem Preis nicht gleichwertig waren und daher den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die Laziomar im Rahmen des ursprünglichen (und verlängerten) Vertrags auferlegt wurden, nicht in vollem Umfang gerecht wurden.

- (296) Schließlich beschloss Italien im Hinblick auf die geplante Privatisierung und zur Gewährleistung der Kontinuität der öffentlichen Dienstleistungen, die im Rahmen des ursprünglichen Vertrags erbracht wurden, diesen Vertrag unverändert und vorbehaltlich der ab 2010 geltenden Änderung der Ausgleichsmethode zu verlängern. Die Kommission räumt ein, dass die Nachfrage der Nutzer (wie in den Erwägungsgründen 291 bis 293 dargelegt) nicht durch die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen für alle Betreiber, die die fraglichen Routen bedienen, hätte befriedigt werden können. Insbesondere war Laziomar auf den meisten Routen der einzige Betreiber (siehe z. B. Erwägungsgrund 188), und auf den Routen, auf denen dies nicht der Fall war, entsprach das Angebot des anderen Betreibers nicht den Anforderungen an Regelmäßigkeit, Kontinuität, Kapazität und Bezahlbarkeit. Darüber hinaus ist der Betrieb der meisten (wenn nicht aller) Routen, insbesondere in der Nebensaison, verlustbehaftet, sodass sie ohne Ausgleichszahlungen für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse wahrscheinlich überhaupt nicht bedient werden würden. Des Weiteren erkennt die Kommission an, dass in Anbetracht des Verfahrens zur Privatisierung von Laziomar die Verlängerung des bestehenden öffentlichen Dienstleistungsvertrags die einzige Möglichkeit war, um die Kontinuität der öffentlichen Dienstleistungen bis zum Abschluss des Privatisierungsverfahrens zu gewährleisten.
- (297) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass Italien kein offensichtlicher Fehler unterlaufen ist, als es die an Laziomar übertragenen Dienstleistungen als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse definiert hat. Die in den Beschlüssen von 2011 und 2012 geäußerten Zweifel der Kommission sind damit ausgeräumt.

5.3.3. Notwendigkeit eines Betrauungsakts, in dem die Verpflichtungen zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen und die Methoden zur Berechnung der Ausgleichsleistungen festgelegt sind

- (298) Wie in Abschnitt 2.3 des DAWI-Rahmens von 2011 dargelegt, bedeutet das Konzept der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne des Artikels 106 AEUV, dass das betreffende Unternehmen im Wege eines oder mehrerer Verwaltungs- oder Rechtsakte mit der Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut wurde.
- (299) In diesen Akten muss insbesondere Folgendes festgelegt sein:
- der genaue Gegenstand der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung und ihre Dauer,
 - das Unternehmen und das betreffende Gebiet,
 - die Art der gewährten ausschließlichen Rechte,
 - die Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichszahlungen,
 - die Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensation.
- (300) In ihren Beschlüssen von 2011 und 2012 äußerte die Kommission Zweifel dahin gehend, ob der Betrauungsakt eine umfassende Beschreibung des Gegenstands der von Laziomar während des Verlängerungszeitraums zu erbringenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen enthielt. Die Kommission erinnerte jedoch auch daran, dass verschiedene Elemente der Betrauung in verschiedenen Akten enthalten sein können, ohne dass dadurch die Angemessenheit der Definition der Verpflichtungen infrage gestellt wird. Während des Verlängerungszeitraums umfasste der Akt zur Betrauung von Laziomar den ursprünglichen Vertrag (in der jeweils gültigen Fassung mit allen Änderungen und Verlängerungen), die Fünfjahrespläne für die Zeiträume 2000-2004 und 2005-2008, eine Reihe von Ad-hoc-Entscheidungen Italiens, die CIPE-Richtlinie und das Gesetz von 2009.
- (301) Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission zunächst fest, dass der ursprüngliche Vertrag (in der jeweils gültigen Fassung mit allen Änderungen), der den Kern des Akts zur Betrauung von Laziomar ausmacht, bis zum Abschluss der Privatisierung auf der Grundlage einer Reihe von Gesetzesdekreten (siehe Erwägungsgrund 278) in vollem Umfang anwendbar blieb. Aus diesen Rechtsakten geht hervor, dass Laziomar bis zum Abschluss seiner Privatisierung mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut war.
- (302) Nach dem ursprünglichen Vertrag werden in den Fünfjahresplänen die zu bedienenden Routen und anzulaufenden Häfen, die Art und Kapazität der auf den jeweiligen Routen einzusetzenden Schiffe, die Häufigkeit der Dienste und das Tarifsystem (einschließlich der Fahrpreisermäßigungen insbesondere für Bewohner der Inselregionen) festgelegt. Auch wenn die Pläne für den Zeitraum 2005-2008 nicht förmlich angenommen wurden, galt der Plan für den Zeitraum 2000-2004 im Hinblick auf den Umfang der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unverändert weiter. Demzufolge waren die Bestimmungen dieses Plans während des Zeitraums vom 1. Juni 2011 bis zum 14. Januar 2014 vollumfänglich anzuwenden. Vor 2011 war die im ursprünglichen Vertrag vorgesehene ursprüngliche Tarifregelung durch eine Reihe von Folgeakten geändert worden. Während des gesamten Verlängerungszeitraums wurden jedoch keine interministeriellen Dekrete zur weiteren Änderung der von den Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, darunter Laziomar, zu erhebenden Tarife erlassen. Auf dieser Grundlage kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die Laziomar während des Verlängerungszeitraums zu erfüllen hatte, hinreichend klar definiert waren.

- (303) Die Kommission hatte im Beschluss von 2011 in den Erwägungsgründen 239 und 240 bereits festgestellt, dass die für die Berechnung des Ausgleichsbetrags erforderlichen Parameter im Voraus festgelegt wurden und klar beschrieben sind. Insbesondere für die Jahre 2011 bis 2013 enthält der ursprüngliche Vertrag (siehe Erwägungsgrund 46) eine erschöpfende und genaue Liste der zu berücksichtigenden Kostenelemente sowie Vorgaben zu der für die Berechnung der Gesamtkapitalrendite für den Betreiber zu verwendenden Methode. Diese Methode ist in der CIPE-Richtlinie dargelegt (siehe Erwägungsgründe 47 bis 57). Genauer gesagt werden in der CIPE-Richtlinie die zu berücksichtigenden Kostenelemente und die Gesamtkapitalrendite im Einzelnen aufgeführt. Schließlich ist im Gesetz von 2009 der seit 2010 geltende jährliche Höchstbetrag von 10 030 606 EUR für die Ausgleichsleistung festgelegt. Darüber hinaus sah der ursprüngliche Vertrag vor, dass die Ausgleichsleistung in Raten ausgezahlt werden sollte, und stellte sicher, dass die geleistete Zahlung auf den tatsächlichen Kosten und Einnahmen basierte, die bei der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung anfielen. Auf diese Weise konnte eine Überkompensation erkannt und problemlos vermieden werden. Gegebenenfalls konnte der Staat eine bereits geleistete Überkompensation von Laziomar zurückfordern.
- (304) Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Auffassung, dass in Einhaltung des DAWI-Rahmens von 2011 für den Zeitraum der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags in den Betrauungsakten klare Festlegungen zu den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, der Dauer, der Tätigkeit und dem betroffenen Gebiet, den Parametern für die Berechnung, Kontrolle und Überprüfung der Ausgleichszahlungen sowie den Vorkehrungen zur Vermeidung und Rückzahlung einer Überkompensation getroffen wurden.

5.3.4. Dauer des Betrauungszeitraums

- (305) Wie in Randnummer 17 des DAWI-Rahmens von 2011 angegeben, „sollte [die Dauer des Betrauungszeitraums] durch Verweis auf objektive Kriterien wie etwa die Notwendigkeit einer Amortisierung nicht übertragbaren festen Sachanlagevermögens begründet werden. Die Dauer des Betrauungszeitraums sollte jedoch den Zeitraum grundsätzlich nicht überschreiten, der für die Abschreibung der Vermögenswerte, die für die Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse am wichtigsten sind, erforderlich ist.“
- (306) Italien zufolge wurde die Dauer der Verlängerung entsprechend dem Zeitraum festgelegt, der für die Abschreibung der für die Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse eingesetzten Vermögenswerte erforderlich ist. Die Gesamtlaufzeit des ursprünglichen Vertrags in der verlängerten Form beläuft sich auf etwas mehr als 24 Jahre. Die eingesetzten Schiffe sind die wichtigsten Vermögenswerte für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung. Schiffe, die für Fährdienste eingesetzt werden, haben üblicherweise eine lange Abschreibungsdauer, die mehr als 25 Jahren betragen kann.
- (307) Italien hat der Kommission die Abschreibungswerte von Laziomars Schiffen für den Zeitraum 2011-2013 vorgelegt. Die Kommission stellt fest, dass die vier Schiffe von Laziomar zu dem Zeitpunkt, als das Unternehmen seine Dienstleistungen im Archipel der Pontinischen Inseln am 1. Juni 2011 im Rahmen des verlängerten ursprünglichen Vertrags aufnahm, ein Durchschnittsalter von 24 Jahren hatten.
- (308) Des Weiteren stellt die Kommission fest, dass die Verlängerung um zweieinhalb Jahre notwendig gewesen ist, um die Kontinuität der öffentlichen Dienstleistungen bis zum Abschluss des Privatisierungsverfahrens zu gewährleisten. Unter zusätzlicher Berücksichtigung des Durchschnittsalters der Schiffe, der durchschnittlichen Abschreibungsdauer von Schiffen, die allgemein für Fährdienste eingesetzt werden, der nach dem Dienstleistungsvertrag vorgesehenen Modernisierungsmaßnahmen und des Einsatzes von neuen Schiffen (siehe Erwägungsgrund 243) kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Dauer des Betrauungsaktes hinreichend gerechtfertigt ist und Randnummer 17 des DAWI-Rahmens eingehalten wurde.

5.3.5 Einhaltung der Richtlinie 2006/111/EG der Kommission ⁽⁸⁶⁾

- (309) Nach Randnummer 18 des DAWI-Rahmens von 2011 ist die „Beihilfe ... nur dann nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar, wenn das Unternehmen, soweit erforderlich, die Bestimmungen 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 einhält.“

⁽⁸⁶⁾ 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).

- (310) Darüber hinaus sieht Randnummer 44 des DAWI-Rahmens von 2011 Folgendes vor: „Übt ein Unternehmen auch Tätigkeiten aus, bei denen es sich nicht um die betreffende Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse handelt, müssen in dessen Buchführung die Kosten und Einnahmen in Verbindung mit der Erbringung der betreffenden Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse von allen anderen Tätigkeiten im Einklang mit den in Randnummer 31 dargelegten Grundsätzen getrennt ausgewiesen werden.“
- (311) Italien hat bestätigt, dass Laziomar ausschließlich mit der Erbringung der öffentlichen Dienste im Rahmen des ursprünglichen Vertrags befasst war.
- (312) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass Randnummer 18 des DAWI-Rahmens von 2011 nicht anwendbar ist.

5.3.6. Höhe der Ausgleichsleistung

- (313) Randnummer 21 des DAWI-Rahmens von 2011 besagt Folgendes: „Die Höhe der Ausgleichsleistung darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Nettokosten für die Erfüllung der Verpflichtungen zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen einschließlich eines angemessenen Gewinns zu decken.“
- (314) In der vorliegenden Sache stellen die Ausgleichszahlungen eine rechtswidrige Beihilfe dar, die vor dem Inkrafttreten des DAWI-Rahmens von 2011 gewährt wurde. Randnummer 69 des Rahmens sieht für derartige Sachlagen ausdrücklich vor, dass für die Beurteilung der staatlichen Beihilfe die Net-avoided-cost-Methode (Methode zur Berechnung der vermeidbaren Nettokosten) nicht erforderlich ist. Stattdessen können alternative Methoden zur Berechnung der Nettokosten, die zur Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erforderlich sind, verwendet werden, wie etwa die Kostenallokationsmethode. Nach dieser Methode würden die Nettokosten als Differenz zwischen den Kosten und den Einnahmen aus der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, wie im Betrauungsakt festgelegt und geschätzt, berechnet. In den Randnummern 28 bis 38 des DAWI-Rahmens von 2011 wird ausführlicher dargelegt, wie diese Methode anzuwenden ist.
- (315) In ihren Beschlüssen von 2011 und 2012 äußerte die Kommission Bedenken hinsichtlich der Risikoprämie von 6,5 %, die ab 2010 zur Anwendung kam. Insbesondere bezweifelte die Kommission, dass diese Prämie ein angemessenes Risikoniveau widerspiegelte, da Laziomar dem ersten Anschein nach offenbar nicht die Risiken übernahm, die normalerweise bei der Erbringung solcher Dienstleistungen zu tragen sind.
- (316) Die Risikoprämie von 6,5 % hätte zur Bestimmung der Kapitalrendite nach der WACC-Formel angewandt werden müssen. Wie jedoch bereits in den Erwägungsgründen 136 bis 138 erläutert, hat Italien klargestellt, dass aufgrund der Deckelung der Ausgleichsleistung durch das Gesetz von 2009 entschieden wurde, die Berechnung der Ausgleichsleistung durch Verwendung einer pauschalen Kapitalrendite von 6,5 % zu vereinfachen.
- (317) In diesem Zusammenhang konnte die Kommission auf der Basis der von Italien vorgelegten Einzelroutenabrechnungen (wie in aggregierter Form in Tabelle 13 dargestellt) feststellen, dass sich die Ausgleichsleistungen für die Jahre 2011, 2012 und 2013 zusammengenommen auf etwa 70 650 EUR mehr beliefen als die Nettokosten der Dienstleistung (ohne Kapitalrendite).

Tabelle 13

Nettokosten der von Laziomar erbrachten öffentlichen Dienstleistung im Zeitraum 2011-2013

(in EUR)

Öffentlicher Dienstleistungsauftrag Laziomar	2011	2012	2013	Gesamtbetrag
Gesamteinnahmen	2 845 238	3 441 567	3 569 149	9 855 942
- Gesamtkosten	11 182 105	17 140 076	15 799 712	44 121 893
- Abschreibungen	114 836	274 044	352 229	741 109
= Nettokosten der öffentlichen Dienstleistung	- 8 451 703	- 13 972 553	- 12 582 792	- 35 007 048
+ Kapitalrendite (6,5 %)	0	0	0	0

= Ausgleichsfähig	- 8 451 703	- 13 972 553	- 12 582 792	- 35 007 048
+ Tatsächlicher Ausgleich	8 601 187	13 780 506	12 696 005	35 077 698
= Über-/ Unterkompensation	149 484	- 192 047	113 213	70 650

- (318) Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass Laziomar den Betrieb der Routen im Archipel der Pontinischen Inseln am 1. Juni 2011 aufnahm, unmittelbar nach der Übertragung dieser Routen von der Region Kampanien und dem Unternehmen Caremar auf die Region Latium und Laziomar (siehe Erwägungsgründe 4, 32 und 33). Das Ergebnis für das Finanzjahr 2011 mit einer positiven Differenz von 149 484 EUR kann daher Laziomar nicht vollständig zugerechnet werden und ist nicht repräsentativ für die von Laziomar tatsächlich erzielten Ergebnisse. Tatsächlich ergibt sich aus der zustehenden und der tatsächlich gezahlten Ausgleichsleistung in den Haushaltsjahren 2012 und 2013, die Laziomar vollständig zuzurechnen sind, eine negative Differenz (- 78 834 EUR).
- (319) Die Kommission überprüfte auch die von Italien im Hinblick auf die pauschale Kapitalrendite von 6,5 % vorgelegten Berechnungen. Da die Kapitalrendite in den Jahren 2011 bis 2013 negativ ausfiel (siehe Erwägungsgrund 138), wird sie in Tabelle 13 für die Berechnung der Nettokosten der öffentlichen Dienstleistung mit „null“ angegeben. Unter Berücksichtigung dieser negativen Ergebnisse stellt die Kommission daher fest, dass für die drei in Frage stehenden Geschäftsjahre die positive Differenz von 70 650 EUR (die lediglich 0,2 % des tatsächlich an Laziomar gezahlten Ausgleichs ausmacht) von der pauschalen Kapitalrendite von 6,5 % abgedeckt wird und somit nicht zu einer Überkompensation geführt hat. Hinzu kommt, dass eine Kapitalrendite von 0,2 % (oder 20 Basispunkten) nicht über den relevanten Swap-Satz plus einer Prämie von 100 Basispunkten hinausgeht, die nach Randnummer 36 des DAWI-Rahmens von 2011 in jedem Fall als angemessen anzusehen sind.
- (320) Nach Randnummer 49 des DAWI-Rahmens von 2011 müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die für die Erbringung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gewährten Ausgleichsleistungen nicht dazu führen, dass Unternehmen eine Überkompensation (entsprechend der Definition in Randnummer 47 dieses Rahmens) erhalten. Unter anderem müssen die Mitgliedstaaten auf Ersuchen der Kommission entsprechende Nachweise zur Verfügung stellen. Ferner müssen sie regelmäßig zum Ende der Betrauungsdauer und in jedem Fall in Abständen von höchstens drei Jahren entsprechende Kontrollen vornehmen oder sicherstellen, dass solche Kontrollen durchgeführt werden.
- (321) Die Kommission hat bereits bei ihrer Bewertung des dritten Altmark-Kriteriums festgestellt, dass sich die pauschale Kapitalrendite von 6,5 %, die Laziomar aus einer Ex-ante-Perspektive erwarten konnte, mit den von Laziomar eingegangenen Risiken bei der Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen im Rahmen des öffentlichen Dienstleistungsvertrags deckte (siehe Erwägungsgründe 211 bis 216). Zudem bekräftigt die Kommission, dass Italien eine pauschale Kapitalrendite angewandt hat, um die Berechnungen zu vereinfachen.
- (322) Die Kommission stellt fest, dass in der ihr vorgelegten CIPE-Richtlinie bestimmte Marktwerte berücksichtigt werden, die maßgeblich für den Seekabotagesektor sind. In der Richtlinie ist festgelegt, für welche Kosten dem Erbringer der öffentlichen Dienstleistung Ausgleichszahlungen zustehen und welche Berechnungsgrundlagen für die Bestimmung der Kapitalrendite anhand von sektorspezifischen Informationen, Bedingungen und Risiken anzuwenden sind.
- (323) Zudem hat die Kommission, wie bereits in Erwägungsgrund 214 erläutert, bei der Bewertung des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags im Hinblick auf das dritte Altmark-Kriterium festgestellt, dass die gemittelte Kapitalrendite einer Vergleichsgruppe ausgewählter Fährbetreiber, die im Jahr 2013 (sowie im gesamten Zeitraum 2011-2013) Seeverkehrsverbindungen innerhalb Italiens oder zwischen Italien und anderen Mitgliedstaaten anboten, der für Laziomar geltenden pauschalen Kapitalrendite von 6,5 % grundsätzlich ähnlich war.
- (324) In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen ist die Kommission der Auffassung, dass die Kapitalrendite von 6,5 % weiterhin angemessen ist.
- (325) Schließlich hat Italien die erforderlichen Nachweise erbracht, dass alle regelmäßigen Kontrollen durchgeführt wurden, um sicherzustellen, dass die Höhe der Ausgleichsleistung die Nettokosten der Dienstleistung nicht überstieg. Ferner erinnert die Kommission daran, dass der Ausgleich in Raten ausgezahlt wird (siehe Erwägungsgrund 45) und dass die endgültige Auszahlung auf der Grundlage der tatsächlichen Kosten und Einnahmen des Jahres erfolgt. Damit wird gewährleistet, dass der gezahlte Ausgleich die Nettokosten der Dienstleistung nicht übersteigt.

- (326) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die an Laziomar während der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags geleisteten Ausgleichszahlungen nicht zu einer Überkompensation geführt haben und die in Abschnitt 2.8 des DAWI-Rahmens genannten einschlägigen Vorgaben eingehalten wurden.

5.3.7. Der Liegeplatzvorrang

- (327) Artikel 19-ter Absatz 21 des Gesetzes von 2009 legt eindeutig fest, dass der Liegeplatzvorrang notwendig ist, um die territoriale Anbindung der Inseln zu gewährleisten und sicherzustellen, dass die Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe, zu denen Laziomar gehört, ihre gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erfüllen können. Gäbe es keinen Liegeplatzvorrang für Unternehmen, die mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut sind, müssten diese beim Anlegen warten, bis sie an der Reihe sind, und dadurch Verzögerungen in Kauf nehmen, die dem Ziel einer zuverlässigen und bequemen Anbindung der Nutzer der Dienstleistung zuwiderlaufen würden. Ein regelmäßiger Fahrplan ist in der Tat notwendig, um die Mobilitätsbedürfnisse der Inselbevölkerung zu befriedigen und zur wirtschaftlichen Entwicklung der betreffenden Inseln beizutragen. Da der öffentliche Dienstleistungsvertrag feste Abfahrtszeiten für die im Rahmen der öffentlichen Dienstleistung bedienten Routen vorsieht, ist der Liegeplatzvorrang außerdem notwendig um sicherzustellen, dass die Häfen Liegeplätze und Liegezeiten so zuteilen, dass der Betreiber der Dienstleistungen im öffentlichen Interesse seinen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen nachkommen kann.
- (328) Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass diese Maßnahme gewährt wurde, damit Laziomar seine gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erfüllen konnte, die eine echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse darstellen (siehe Abschnitt 5.3.2). Darüber hinaus hat Italien bestätigt, dass der Liegeplatzvorrang nur für Dienstleistungen gilt, die im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erbracht werden.
- (329) Die Kommission hat die Vereinbarkeit der DAWI und der damit verbundenen Ausgleichszahlungen, die Laziomar während der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags erhielt, bereits eingehend geprüft (siehe Abschnitte 5.3.2 bis 5.3.6). Die Kommission ist daher der Auffassung, dass sich ihre Prüfung der Vereinbarkeit des Liegeplatzvorrangs darauf beschränken kann festzustellen, ob diese Maßnahme zu einer Überkompensation führen könnte.
- (330) Die Kommission ist der Ansicht, dass ein möglicher geldwerter Vorteil aus dem Liegeplatzvorrang begrenzt wäre (siehe Erwägungsgrund 162). Infolgedessen wäre auch das Risiko einer Überkompensation durch diese Maßnahme begrenzt. Sollte zudem diese Maßnahme die Betriebskosten des Betreibers der Dienstleistungen im öffentlichen Interesse senken oder seine Einnahmen erhöhen, so würden sich diese Auswirkungen in der internen Buchführung des Betreibers in vollem Umfang niederschlagen. Daher sind die in Abschnitt 5.3.6 beschriebenen Kontrollen einer möglichen Überkompensation von Laziomar auch geeignet, eine mögliche Überkompensation aufgrund des Liegeplatzvorrangs festzustellen.
- (331) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass der Liegeplatzvorrang, der untrennbar mit der von Laziomar erbrachten Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse verbunden ist, auf der Grundlage von Artikel 106 Absatz 2 AEUV und des DAWI-Rahmens von 2011 mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

5.3.8. Schlussfolgerung

- (332) Auf der Grundlage der Würdigung in den Erwägungsgründen 278 bis 331 kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Ausgleichszahlungen, die Laziomar für die Erbringung der Seeverkehrsdienste, die Gegenstand der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags sind, im Zeitraum vom 1. Juni 2011 bis zum 14. Januar 2014 gewährt wurden, ebenso wie der Liegeplatzvorrang den geltenden Bedingungen des DAWI-Rahmens von 2011 entsprechen und daher gemäß Artikel 106 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

6. SCHLUSSFOLGERUNG

- (333) Die Kommission stellt fest, dass Italien die geprüften Beihilfemaßnahmen unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig umgesetzt hat. Auf der Grundlage der vorstehenden Bewertung hat die Kommission entschieden, dass der Ausgleich für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, der Laziomar im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags gewährt wurde, nach Artikel 106 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Da der Liegeplatzvorrang außerdem untrennbar mit der Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse durch Laziomar verbunden ist, ist diese Maßnahme ebenfalls nach Artikel 106 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar.
- (334) Des Weiteren stellt die Kommission fest, dass die folgenden Maßnahmen keine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen:
- a) die Ausgleichszahlungen, die Laziomar für die Erbringung von Seeverkehrsdiensten im Rahmen des neuen Dienstleistungsvertrags für den Zeitraum vom 15. Januar 2014 bis 14. Januar 2024, gebündelt mit dem Geschäftsbetrieb von Laziomar und dem an Laziomar übertragenen Liegeplatzvorrang, gewährt wurden, da diese die vier Altmark-Kriterien erfüllen,

- b) Laziomars mögliche Verwendung der für die Nachrüstung seiner Schiffe vorgesehenen Mittel zur Deckung laufender Kosten, da Laziomar diese Mittel nicht für derartige Zwecke verwendet hat,
- c) die Abgabenbefreiungen im Zusammenhang mit dem Verfahren zur Privatisierung von Laziomar und die nach dem Gesetz von 2010 vorgesehene Möglichkeit, FAS-Mittel zur Deckung laufender Kosten einzusetzen —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Ausgleichszahlungen und der Liegeplatzvorrang, die Laziomar für die Erbringung von Seeverkehrsdiensten im Rahmen der Verlängerung des ursprünglichen Vertrags für den Zeitraum vom 1. Juni 2011 bis zum 14. Januar 2014 gewährt wurden, stellen staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar. Italien hat die Beihilfe an Laziomar unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt. Die Beihilfe ist mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Artikel 2

Die Vergabe des neuen öffentlichen Dienstleistungsvertrags für den Zeitraum vom 15. Januar 2014 bis zum 14. Januar 2024 in Bündelung mit dem Geschäftsbetrieb von Laziomar und der Übertragung des Liegeplatzvorrangs an Laziomar stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

Artikel 3

Die im Gesetz von 2010 vorgesehene Möglichkeit, die für die Nachrüstung und Modernisierung der Flotte bereits zugesagten finanziellen Mittel vorübergehend zur Deckung dringender laufender Kosten zu verwenden, wurde von Laziomar nicht in Anspruch genommen. Sie stellt daher keine staatliche Beihilfe für Laziomar im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

Artikel 4

Die im Gesetz von 2010 festgelegten Abgabenbefreiungen im Zusammenhang mit dem Verfahren zur Privatisierung von Laziomar stellen keine staatliche Beihilfe für Laziomar im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

Artikel 5

Die nach dem Gesetz von 2010 vorgesehene Möglichkeit, Mittel des *Fondo Aree Sottoutilizzate* zur Deckung laufender Kosten einzusetzen, stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

Artikel 6

Dieser Beschluss ist an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 30. September 2021

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Mitglied der Kommission
