

## III

(Sonstige Rechtsakte)

## EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTSRAUM

## BESCHLUSS DER EFTA-ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE

Nr. 519/12/COL

vom 19. Dezember 2012

## über den Abschluss des förmlichen Prüfverfahrens betreffend die etwaige Beihilfe für die AS Oslo Sporveier und die AS Sporveisbussene (Norwegen)

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

GESTÜTZT auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (im Folgenden „EWR-Abkommen“), insbesondere auf Artikel 49 sowie auf die Artikel 61 bis 63 und Protokoll 26,

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

GESTÜTZT auf Protokoll 3 des Überwachungs- und Gerichtshofabkommens (im Folgenden „Protokoll 3“), insbesondere auf Teil I Artikel 1 Absatz 2 und Teil II Artikel 7 Absatz 2,

NACH Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den vorstehenden Bestimmungen <sup>(1)</sup>,

in Erwägung nachstehender Gründe:

## I. SACHVERHALT

## 1. VERFAHREN

## 1.1 Das dem Beschluss Nr. 254/10/KOL vorausgegangene Verwaltungsverfahren der Überwachungsbehörde

- (1) Mit Schreiben vom 11. August 2006 hat die Überwachungsbehörde eine Beschwerde (im Folgenden „Beschwerde“) der Konkurrenten.no AS (im Folgenden „Beschwerdeführerin“) erhalten, in der die Beschwerdeführerin erklärte, dass die norwegischen Behörden der AS Oslo Sporveier und der AS Sporveisbussene eine staatliche Beihilfe gewährt hätten. Der Eingang des Schreibens bei der Überwachungsbehörde wurde am 16. August 2006 registriert (Vorgang Nr. 384017). Mit Schreiben vom 17. August 2006 an die Beschwerdeführerin hat die Überwachungsbehörde den Eingang der Beschwerde bestätigt (Vorgang Nr. 384134).
- (2) Mit Schreiben vom 7. September 2006 hat die Überwachungsbehörde die Beschwerde an die norwegischen Behörden weitergeleitet und die norwegischen Behörden zur Stellungnahme aufgefordert (Vorgang Nr. 387163).

Mit Schreiben vom 11. Oktober 2006 haben die norwegischen Behörden auf das Auskunftersuchen geantwortet. Der Eingang des Schreibens bei der Überwachungsbehörde wurde am 19. Oktober 2006 registriert (Vorgang Nr. 392725).

- (3) Mit Schreiben vom 20. Oktober 2006 hat die Beschwerdeführerin weitere Stellungnahmen vorgelegt. Der Eingang des Schreibens bei der Überwachungsbehörde wurde am 23. Oktober 2006 registriert (Vorgang Nr. 394520).
- (4) Mit Schreiben vom 29. November 2006 hat die Überwachungsbehörde die norwegischen Behörden um weitere Informationen ersucht (Vorgang Nr. 394397). Die norwegischen Behörden antworteten mit Schreiben vom 11. Januar 2007. Der Eingang des Schreibens bei der Überwachungsbehörde wurde am 12. Januar 2007 registriert (Vorgang Nr. 406541).
- (5) Mit Schreiben vom 19. Juni 2007 hat die Überwachungsbehörde die norwegischen Behörden um weitere Auskünfte ersucht (Vorgang Nr. 425271). Die norwegischen Behörden haben auf elektronischem Weg mit Schreiben vom 16. August 2007 geantwortet (Vorgang Nr. 434326).
- (6) Die Beschwerdeführerin hat mit einer E-Mail vom 20. Februar 2008 weitere Informationen übermittelt (Vorgang Nr. 466226).
- (7) Mit elektronisch übermitteltem Schreiben vom 2. April 2008 hat die Überwachungsbehörde die norwegischen Behörden um weitere Informationen ersucht (Vorgang Nr. 471926). Die norwegischen Behörden haben auf elektronischem Weg mit Schreiben vom 29. April 2008 geantwortet (Vorgang Nr. 475480).
- (8) Die Beschwerdeführerin hat mit E-Mails vom 25. Mai 2008 (Vorgang Nr. 478132), 2. Juni 2008 (Vorgang Nr. 479743), 9. Juli 2008 (Vorgänge Nr. 489623 und 489626), 14. August 2008 (Vorgang Nr. 489591), 15. August 2008 (Vorgang Nr. 488527), 20. Januar 2009 (Vorgang Nr. 505210) und 22. Januar 2009 (Vorgang Nr. 505503) weitere Informationen übermittelt.

<sup>(1)</sup> ABl. C 204 vom 12. Juli 2012, S. 15, und EWR-Beilage Nr. 37 vom 5. Juli 2012, S. 26.

- (9) Anfang 2010 standen die Überwachungsbehörde und die norwegischen Behörden in dieser Sache telefonisch und per E-Mail informell miteinander in Kontakt. Auskünfte, die die Überwachungsbehörde in diesem Zusammenhang erhalten hat, wurden in einem Schreiben der norwegischen Behörden bestätigt, das der Überwachungsbehörde am 21. April 2010 in elektronischer Form übermittelt wurde (Vorgang Nr. 554417).
- (10) Am 21. Juni 2010 hat die Überwachungsbehörde Beschluss Nr. 254/10/KOL über die Einstellung des Verfahrens mit der Begründung angenommen, dass die Beihilfe im Rahmen einer bestehenden Beihilferegelung gewährt worden sei und dass diese Beihilferegelung inzwischen nicht mehr gelte. Mit Schreiben vom 21. Juni 2010 hat die Überwachungsbehörde Kopien von Beschluss Nr. 254/10/KOL an die norwegischen Behörden (Vorgang Nr. 558824) und an die Beschwerdeführerin (Vorgang Nr. 561949) geschickt.

### 1.2 Urteil des EFTA-Gerichtshofs in der Rechtssache E-14/10 Konkurrenten.no AS/EFTA-Überwachungsbehörde

- (11) Mit Schriftsatz, der am 2. September 2010 bei der Kanzlei des EFTA-Gerichtshofs eingegangen ist, erhob die Beschwerdeführerin Klage auf Nichtigkeitserklärung des Beschlusses Nr. 254/10/KOL der Überwachungsbehörde.
- (12) Am 22. August 2011 veröffentlichte der EFTA-Gerichtshof sein Urteil in der Rechtssache E-14/10, *Konkurrenten.no AS/EFTA-Überwachungsbehörde*, und erklärte Beschluss Nr. 254/10/KOL aus den folgenden Gründen in vollem Umfang für nichtig:
- (13) Erstens stellte der EFTA-Gerichtshof fest, dass die Gründe für den Beschluss nicht angemessen dargelegt worden seien, da die Überwachungsbehörde nicht erläutert habe, warum die Erneuerung der Konzession zum 1. Januar 2000 als Bestandteil einer bestehenden Beihilferegelung betrachtet werden konnte bzw. warum die Erneuerung nicht als relevante Änderung dieser Beihilferegelung bewertet werden konnte sei <sup>(2)</sup>.
- (14) Zweitens hat der EFTA-Gerichtshof festgestellt, dass die Überwachungsbehörde gegen ihre Verpflichtung zur Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens in Bezug auf die im Zeitraum 1997-2000 gewährte Beihilfe verstoßen habe. Der EFTA-Gerichtshof hat festgestellt, die Überwachungsbehörde habe nicht ausschließen können, dass die AS Oslo Sporveier und die AS Sporveisbussene Beihilfen erhalten hätten, die über die mit der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen verbundenen Verluste hinausgingen, und dass die Überwachungsbehörde in der Tat der Auffassung war, dass eine derartige Überkompensation erfolgt sein könnte. Daher hätte die Überwachungsbehörde dem EFTA-Gerichtshof zufolge das förmliche Prüfverfahren eröffnen müssen, um sich in größtmöglichem Umfang über den Sachverhalt zu informieren. Die Einlassung der Klägerin in Bezug auf die genannten Sachverhalte wurde auch für den Zeitraum 2000-2008 als gut begründet bewertet <sup>(3)</sup>.
- (15) Drittens hat der EFTA-Gerichtshof festgestellt, dass die Überwachungsbehörde nicht geprüft habe, ob die Kapitalzuführung ausschließlich den Ausgleich der Unterfinanzierung eines Pensionsfonds betroffen habe, die sich aufgrund der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen ergeben hatte, oder ob die Kapitalzuführung auch zur Deckung sonstiger Maßnahmen erfolgt sei. Den Beschluss bezüglich der Darstellung der Klägerin, dass die Kapitalzuführung nicht als Zahlung für erbrachte Verkehrsdienste zu bewerten sei, konnte der EFTA-Gerichtshof nicht prüfen. Daher sei die Begründung als unzureichend zu bewerten <sup>(4)</sup>.

### 1.3 Erneute Würdigung der Beschwerde

- (16) Die Beschwerdeführerin hat vorgetragen, dass die folgenden Maßnahmen Elemente rechtswidriger Beihilfen enthalten könnten:
1. Quersubventionen zwischen den vier Gesellschaften AS Oslo Sporveier, AS Sporveisbussene, Arctic Express AS und Sporveisbussenes Turbiler AS <sup>(5)</sup>,
  2. eine Kapitalzuführung der AS Oslo Sporveier im Umfang von 41,499 Mio. NOK an die AS Sporveisbussene im Jahr 2004,
  3. eine steuerliche Begünstigung auf einem nicht wettbewerbsgeprägten Markt, die der AS Sporveisbussene ermöglicht habe, ihre Gewinne der Besteuerung entziehen, und
  4. von der AS Sporveisbussene übernommene Bürgschaften für ihre Tochtergesellschaften Arctic Express AS und Sporveisbussenes Turbiler AS.
- (17) Im Rahmen einer erneuten Würdigung der Beschwerde hat die Überwachungsbehörde in einer E-Mail vom 25. Oktober 2011 die norwegischen Behörden um zusätzliche Auskünfte ersucht (Vorgang Nr. 613053). Die norwegischen Behörden haben am 28. Oktober 2011 in einer Telefonkonferenz geantwortet. Außerdem haben die norwegischen Behörden ergänzende Auskünfte in Zusammenkünften am 29. November 2011 in Oslo sowie am 9. Dezember 2011 und am 17. Januar 2012 in Brüssel erteilt. Mit E-Mails vom 13. Dezember 2011 (Vorgang Nr. 621639) und vom 20. Januar 2012 (Vorgang Nr. 622816) haben die norwegischen Behörden nochmals zusätzliche Informationen übermittelt.
- (18) Mit Schreiben vom 27. Januar 2012 (Vorgang Nr. 622888) hat die Überwachungsbehörde weitere Auskünfte von den norwegischen Behörden verlangt <sup>(6)</sup>. Die norwegischen Behörden antworteten mit Schreiben vom 22. Februar 2012 (Vorgänge Nr. 625908, 625916, 625949, 626065 und 626066) und mit E-Mails vom 5. März 2012 (Vorgänge Nr. 627096 und 627097).

<sup>(4)</sup> Ibid, Randnummern 84-91.

<sup>(5)</sup> Wenn in diesem Beschluss auf die „Oslo-Sporveier-Gruppe“ verwiesen wird, sind die AS Oslo Sporveier und ihre Tochtergesellschaften gemeint.

<sup>(6)</sup> Mit Schreiben vom 8. Februar 2012 (Vorgang Nr. 624263) forderte die Beschwerdeführerin die Überwachungsbehörde zur Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens zur Untersuchung der Maßnahmen auf, die der EFTA-Gerichtshof in der Rechtssache E-14/10 bewertet hatte.

<sup>(2)</sup> Urteil, Randnummern 55-63.

<sup>(3)</sup> Ibid, Randnummern 76-80.

#### 1.4 Förmliche Untersuchung

- (19) Mit Beschluss Nr. 123/12/KOL vom 28. März 2012 (im Folgenden „Beschluss über die Eröffnung des Verfahrens“) hat die Überwachungsbehörde das in Artikel 1 Absatz 2 in Teil I des Protokolls 3 vorgesehene förmliche Prüfverfahren in Bezug auf die etwaige Beihilfe für die AS Oslo Sporveier und die AS Sporveisbussene eingeleitet. Mit Schreiben von demselben Tag (Vorgang Nr. 627869) hat die Überwachungsbehörde die norwegischen Behörden über ihren Beschluss unterrichtet und die norwegischen Behörden zur Stellungnahme aufgefordert.
- (20) Mit Schreiben vom 4. Juni 2012 (Vorgang Nr. 636738) haben die norwegischen Behörden Stellungnahmen zum Beschluss über die Eröffnung des Verfahrens übermittelt. Die Überwachungsbehörde hat mit einer E-Mail vom 28. Juni 2012 (Vorgang Nr. 639422) um zusätzliche Auskünfte ersucht. Die norwegischen Behörden antworteten mit E-Mail vom 7. September 2012 (Vorgang Nr. 645982). Mit E-Mails im Zeitraum vom 9.-23. November 2012 (Vorgänge Nr. 653229, 653257, 653526, 654300, 654332, 654345 und 654470) ersuchte die Überwachungsbehörde um ergänzende Auskünfte und erhielt entsprechende Informationen.
- (21) Der Beschluss über die Eröffnung des Verfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* und in dessen EWR-Beilage veröffentlicht<sup>(7)</sup>. Die Überwachungsbehörde forderte alle Beteiligten zur Stellungnahme auf. Bei der Überwachungsbehörde gingen die Stellungnahmen zweier Beteiligter ein. Mit Schreiben vom 2. August 2012 (Vorgang Nr. 643450) erhielt die Überwachungsbehörde Stellungnahmen der Beschwerdeführerin (Konkurrenten.no AS). Mit Schreiben vom 6. August 2012 (Vorgang Nr. 643450) erhielt die Überwachungsbehörde Stellungnahmen von der Risdal Touring AS, einer Tochtergesellschaft der Beschwerdeführerin. Mit Schreiben vom 4. September 2012 (Vorgang Nr. 645575) hat die Überwachungsbehörde diese Stellungnahmen an die norwegischen Behörden übermittelt. Mit Schreiben vom 3. Oktober 2012 (Vorgang Nr. 648581) haben die norwegischen Behörden der Überwachungsbehörde mitgeteilt, dass sie sich zu den Stellungnahmen der beiden Beteiligten nicht äußern wollten.

#### 2. DER BESCHLUSS ÜBER DIE ERÖFFNUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

- (22) Die norwegischen Behörden haben bestätigt, dass der AS Oslo Sporveier keine Bürgschaften gewährt wurden<sup>(8)</sup>. Daher stellte die Überwachungsbehörde fest, dass die von der Beschwerdeführerin vorgetragene Darstellung bezüglich der Bürgschaften gegenstandslos war<sup>(9)</sup>.
- (23) Die Überwachungsbehörde hatte jedoch Zweifel hinsichtlich der übrigen Maßnahmen, auf die sich die Beschwerde bezog. Daher beschloss die Überwachungsbehörde, das förmliche Prüfverfahren in Bezug auf die folgenden drei Maßnahmen einzuleiten:

1. die im Zeitraum vom 1. Januar 1994 bis zum 30. März 2008 an die AS Oslo Sporveier und die AS Sporveisbussene geleistete Ausgleichszahlung für Dienstleistungen in Oslo („jährliche Ausgleichszahlung“);
2. die Kapitalzuführung der Stadt Oslo im Jahr 2004 („Kapitalzuführung von 2004“) zum Ausgleich der Unterfinanzierung eines Pensionsfonds, aus dem Folgendes finanziert werden sollte:
  - a. die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen („Kapitalzuführung für öffentliche Dienstleistungen“) und
  - b. die Durchführung gewerblicher Tätigkeiten („Kapitalzuführung für gewerbliche Tätigkeiten“);
3. die Anwendung der Vorschriften zur Gruppenbesteuerung (im Folgenden „Gruppenbesteuerungsmaßnahme“).

#### 3. HINTERGRUND – DIE GELTENDEN RECHTSVORSCHRIFTEN ZU ÖRTLICHEN LINIENBUSDIENSTEN

##### 3.1 Das Gesetz über die gewerbliche Beförderung von 2002 und die Verordnung über die gewerbliche Beförderung von 2003

- (24) Gegenwärtig unterliegen örtliche Busverkehrsdienste dem Gesetz über die gewerbliche Beförderung von 2002 (*Commercial Transport Act 2002*, „CTA“)<sup>(10)</sup> und der Verordnung über die gewerbliche Beförderung von 2003 (*Commercial Transport Regulation 2003*, „CTR“)<sup>(11)</sup>. Mit dem CTA wurde das Verkehrsgesetz von 1976 aufgehoben und ersetzt<sup>(12)</sup>. Mit der CTR wurden zwei Verordnungen aufgehoben und ersetzt<sup>(13)</sup>.
- (25) Die norwegischen Behörden haben bestätigt, dass die betreffenden Rechtsvorschriften seit Inkrafttreten des EWR-Abkommens im Jahr 1994 nicht wesentlich geändert worden sind.

##### 3.2 Administrative Verantwortung der Bezirke

- (26) In Norwegen liegt die Verantwortung für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Verkehrswesen bei den jeweiligen Bezirken. Die Bezirke sind jedoch nicht zur Erbringung dieser Dienstleistungen verpflichtet.
- (27) Die Bezirke können die örtlichen Busverkehrsdienste entweder selbst erbringen oder eine von ihnen eingerichtete Verwaltungsgesellschaft<sup>(14)</sup> mit der Erbringung der örtlichen Busverkehrsdienste beauftragen. Wenn ein Bezirk eine Verwaltungsgesellschaft einrichtet, müssen die für die Finanzierung örtlicher Busverkehrsdienste vorgesehenen Mittel nach Maßgabe des CTA dieser Gesellschaft

<sup>(7)</sup> ABl. C 204 vom 12. Juli 2012, S. 15, und EWR-Beilage Nr. 37 vom 5. Juli 2012, S. 26.

<sup>(8)</sup> Siehe Beschluss über die Eröffnung des Verfahrens Erwägungsgründe 122-124.

<sup>(9)</sup> Siehe Tenor des Beschlusses über die Eröffnung des Verfahrens Artikel 1.

<sup>(10)</sup> Gesetz Nr. 45 vom 21. Juni 2002 (in Kraft getreten am 1. Januar 2003).

<sup>(11)</sup> Verordnung Nr. 401 vom 26. März 2003 (in Kraft getreten am 1. April 2003).

<sup>(12)</sup> Gesetz Nr. 63 vom 4. Juni 1976 (in Kraft getreten am 1. Juli 1977); am 1. Januar 2003 durch das CTA aufgehoben und ersetzt.

<sup>(13)</sup> Verordnung Nr. 2170 vom 12. August 1986 (in Kraft getreten am 1. Januar 1987) und Verordnung Nr. 1013 vom 4. Dezember 1992 (in Kraft getreten am 1. Januar 1994); beide Verordnungen wurden am 1. April 2003 mit der CTR aufgehoben und ersetzt.

<sup>(14)</sup> Auf Norwegisch „Administrasjonsselskap“.

zugeteilt werden<sup>(15)</sup>. Die Verwaltungsgesellschaften können ihrerseits entweder einen Dritten mit der Erbringung von Busverkehrsdiensten beauftragen oder die Dienstleistungen selbst erbringen.

### 3.3 Kofinanzierung örtlicher Verkehrsdienste durch den Staat und durch die Bezirke

- (28) Die Bezirke finanzieren örtliche Verkehrsdienste teilweise über Steuereinnahmen. Nach dem CTA erhalten die Bezirke zudem staatliche Mittel in Form jährlicher Globalzuschüsse<sup>(16)</sup>. Die Höhe der Zuschüsse wird nach dem Umfang ermittelt, in dem die Bezirke auf staatliche Förderung angewiesen sind. Daher müssen die Bezirke dem Verkehrsministerium Haushalte, Konten und sonstige maßgebliche Informationen übermitteln, damit das Ministerium über die Notwendigkeit staatlicher Mittel entscheiden kann<sup>(17)</sup>. Die norwegischen Behörden haben erklärt, wenn ein Bezirk den Umfang des für die Finanzierung örtlicher Linienbusdienste gewährten Globalzuschusses reduziere, wirke dies sich auf künftige Zuschüsse aus.

### 3.4 Konzessionen

#### 3.4.1 Einleitung

- (29) Nach Maßgabe des CTA werden zur entgeltlichen Erbringung von Busverkehrsdiensten (d. h. zur Erbringung von Busverkehrsdiensten gegen Zahlung eines Entgelts seitens der Nutzer dieser Dienste (d. h. der Fahrgäste)) Konzessionen benötigt<sup>(18)</sup>.
- (30) Gewerbliche Anbieter von Linienbusdiensten benötigen sowohl eine allgemeine Konzession als auch eine Sonderkonzession.

#### 3.4.2 Allgemeine Konzession zur Personenbeförderung

- (31) Unternehmen, die Personenverkehrsdienste gegen Entgelt erbringen, müssen eine allgemeine Konzession besitzen<sup>(19)</sup>. Um eine allgemeine Konzession zu erhalten, muss der Antragsteller (i) ein Führungszeugnis vorlegen, (ii) über hinreichende finanzielle Mittel und Möglichkeiten verfügen und (iii) ausreichend fachlich qualifiziert sein<sup>(20)</sup>. Allgemeine Konzessionen sind nicht befristet<sup>(21)</sup>.

#### 3.4.3 Sonderkonzessionen für die Personenbeförderung im Linienverkehr

- (32) Neben der allgemeinen Konzession muss ein Unternehmen, das die Beförderung von Personen im Linienverkehr als gewerbliche Leistung anbieten möchte, eine Sonderkonzession besitzen<sup>(22)</sup>. Zwei Typen von Sonderkonzessionen sind zu unterscheiden: (i) Gebietskonzessionen und (ii) Streckenkonzessionen. Gebietskonzessionen werden als Restkonzessionen dann erteilt, wenn keine sonstigen Streckenkonzessionen für das betreffende Gebiet gewährt wurden, und ermöglichen dem jeweiligen Inhaber die Erbringung von Linienbusdiensten im gesamten

jeweiligen Gebiet. Der Inhaber einer Streckenkonzession ist das einzige Unternehmen, das zur Erbringung von Linienbusdiensten auf der betreffenden Strecke berechtigt ist.

- (33) Eine Sonderkonzession verleiht dem jeweiligen Konzessionär das Recht und erlegt ihm gleichzeitig die Pflicht auf, die betreffenden Verkehrsdienstleistungen nach Maßgabe der Konzession zu erbringen<sup>(23)</sup>. In Verbindung mit dem Antrag auf Erteilung einer Sonderkonzession ist ein Vorschlag für die Fahrplan- und die Preisgestaltung zu übermitteln<sup>(24)</sup>. Fahrpläne und Preise unterliegen der Kontrolle durch die Bezirke<sup>(25)</sup>. Die Bezirke können Fahrplan- und Preisänderungen anordnen<sup>(26)</sup>.
- (34) Die Vergabe von Sonderkonzessionen kann entweder (i) im Wege von Ausschreibungen (für einen im Ausschreibungsverfahren festgelegten Zeitraum<sup>(27)</sup> von höchstens zehn Jahren<sup>(28)</sup>) oder (ii) ohne Ausschreibungsverfahren direkt erfolgen (für einen Zeitraum von zehn Jahren)<sup>(29)</sup>.

### 3.5 Fahrkartensysteme

- (35) Die Konzessionäre müssen Fahrkartensysteme einrichten, die von den Bezirken genehmigt wurden<sup>(30)</sup>.

<sup>(23)</sup> Artikel 25 CTR.

<sup>(24)</sup> Artikel 28 und 29 CTR. Diesen Anforderungen misst die Überwachungsbehörde hinsichtlich einer Beschreibung der staatlichen Regelung die größte Bedeutung bei. Darüber hinaus enthält die CTR aber noch eine Reihe detaillierter Anforderungen für Sonderkonzessionen.

<sup>(25)</sup> Das Verkehrsministerium hat seine Zuständigkeit für die Festlegung der Preise den Bezirken übertragen. Teilweise werden Preisnachlässe aber auch auf staatlicher Ebene festgelegt. Das Ministerium hat alle Bezirke angewiesen, sicherzustellen, dass die Anbieter örtlicher Linienbusdienste, die eine öffentliche Dienstleistung erbringen, Kindern, Senioren und Behinderten einen Preisnachlass von 50 % gewähren.

<sup>(26)</sup> Artikel 28 und 29 Absatz 2 CTR; nach Artikel 28 Absatz 3 CTR ist das Verkehrsministerium für die Entwicklung von Leitlinien zur inhaltlichen Gestaltung und zur Veröffentlichung der Fahrpläne zuständig. Das Rundschreiben N-1/2006 des Verkehrsministeriums enthält ergänzende Leitlinien zur Veröffentlichung von Fahrplänen. Vor dem Jahr 2006 sah Artikel 28 CTR Regelungen für bestimmte Aspekte der Veröffentlichung von Fahrplänen vor. Diese Aspekte wurden 2006 jedoch aus diesen Regelungen gestrichen. Rundschreiben N-1/2006 bezieht sich auf die frühere Bestimmung (Artikel 28 CTR) in der Fassung vor der Änderung dieser Vorschrift und besagt, dass die Anforderungen der früheren Bestimmung vorbehaltlich anderweitiger Anweisungen als Leitlinie für die inhaltliche Gestaltung von Fahrplänen zu betrachten seien.

<sup>(27)</sup> Artikel 27 Absatz 2 CTR.

<sup>(28)</sup> Siehe vorbereitende Unterlagen in Kapitel 10 Absatz 1 von Entwurf 113 L (2009-2010).

<sup>(29)</sup> Artikel 8 CTA; die Möglichkeit der Ausschreibung der Konzessionen wurde mit einer Änderung des Verkehrsgesetzes von 1976 durch das am 1. Januar 1994 in Kraft getretene) Gesetz Nr. 85 vom 11. Juni 1993 geschaffen.

<sup>(30)</sup> Artikel 30 Absatz 1 CTR; das Verkehrsministerium kann allgemeine Leitlinien zur Verwendung elektronischer Fahrkartensysteme veröffentlichen (Artikel 30 Absatz 2 CTR). Mit den im Rundschreiben N-1/2006 vorgelegten Leitlinien hat das Ministerium von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. In diesem Rundschreiben hat das Ministerium mitgeteilt, dass das folgende Dokument als Standard für elektronische Fahrkartensysteme zu berücksichtigen ist: Teil 3 des Handbuchs 206 der norwegischen öffentlichen Straßenbauverwaltung (auf Norwegisch „Statens Vegvesen“).

<sup>(15)</sup> Artikel 23 CTA.

<sup>(16)</sup> Artikel 22 Absatz 3 CTA.

<sup>(17)</sup> Artikel 22 Absatz 4 CTA.

<sup>(18)</sup> Artikel 4 und 6 CTA.

<sup>(19)</sup> Artikel 4 Absatz 1 CTA.

<sup>(20)</sup> Artikel 4 Absatz 2 CTA und Kapitel I CTR.

<sup>(21)</sup> Artikel 27 Absatz 1 CTA.

<sup>(22)</sup> Artikel 6 Absatz 1 CTA.

### 3.6 Verträge

- (36) Ergänzend zu den Konzessionen können die Bezirke mit den Konzessionären Verträge über die Erbringung der benötigten öffentlichen Dienstleistung schließen. Die formale Gestaltung dieser Verträge liegt im Ermessen der Bezirke<sup>(31)</sup>.

### 3.7 Ausgleichszahlung an die Konzessionäre

- (37) Die Bezirke sind für die Ausgleichszahlungen an die Konzessionäre zuständig<sup>(32)</sup>. Ausgleichszahlungen werden ausschließlich Unternehmen gewährt, die unrentable Strecken bedienen (d. h. Strecken, auf denen die aus dem Fahrkartenverkauf erzielten Einnahmen die Kosten der Dienstleistung nicht decken).
- (38) Nach Auskunft der norwegischen Behörden sind die Bezirke gemäß Artikel 22 CTA verpflichtet, den betreffenden Unternehmen für die Erbringung von Verkehrsdiensten auf unrentablen Strecken, auf denen die Bezirke die Einrichtung oder Aufrechterhaltung eines Verkehrsdienstes wünschen, eine Ausgleichszahlung zu gewähren<sup>(33)</sup>. Die Bezirke können nach eigenem Ermessen über die Gestaltung der an die Konzessionäre zu leistenden Ausgleichszahlung entscheiden. Das CTA und die CTR enthalten keine besonderen Bestimmungen zur Gestaltung der Ausgleichsleistung.
- (39) Die Überwachungsbehörde versteht die vorgetragene Argumentation derart, dass aus Artikel 22 CTA die Möglichkeit der Leistung von Ausgleichszahlungen zur Deckung der mit der öffentlichen Dienstleistung verbundenen Kosten (einschließlich eines angemessenen Gewinns) und abzüglich der Einnahmen aus verkauften Fahrkarten abgeleitet wird und dass eine über diesen Rahmen hinausgehende Ausgleichszahlung durch das CTA nicht legitimiert wäre.

<sup>(31)</sup> Artikel 22 Absatz 5 CTA; ein Beispiel für diese Verträge ist der im Folgenden erläuterte Beförderungsvertrag (*Transport Agreement*) zwischen der AS Oslo Sporveier und der AS Sporveisbussene aus dem Jahr 1997.

<sup>(32)</sup> Artikel 22 Absatz 1 CTA.

<sup>(33)</sup> Die norwegischen Behörden haben dies in ihren Stellungnahmen zum Beschluss über die Eröffnung des Verfahrens bestätigt und unter Verweis auf die juristische Fachliteratur (*Norsk Lovkommentar*) erklärt, dass die frühere Vorschrift (Artikel 24a des Verkehrsgesetzes von 1976) ebenfalls in diesem Sinn ausgelegt wurde. Im *Norsk Lovkommentar* zum Verkehrsgesetz von 1976 (siehe <http://www.rettsdata.no/> (nur für angemeldete Benutzer, kostenpflichtiger Zugang)) heißt es in Anmerkung 43 bezüglich der Entschädigungsleistung (norwegischer Originalwortlaut): „I rutetransporten vil det dog ofte være aktuelt å pålegge utøver en større rutetjeneste som sammenholdt med de takster som godkjennes, ikke gir et forsvarlig økonomisk grunnlag. I slike tilfeller kan plikten bare opprettholdes dersom det ytes tilskudd, jf. § 24 a.“ [Übersetzung der Überwachungsbehörde: „Im Linienverkehr wird es jedoch häufig angemessen sein, das Beförderungsunternehmen zur Erbringung eines umfassenderen Dienstes aufzufordern. Angesichts der festgelegten Höchstpreise wird dieser Dienst allerdings aus wirtschaftlicher Sicht nicht als vernünftig zu betrachten sein. Unter diesen Umständen kann die gemeinwirtschaftliche Verpflichtung nur gegen Gewährung einer Ausgleichszahlung aufrechterhalten werden (siehe Artikel 24a).“]

## 4. WEITERER HINTERGRUND – RECHTSVORSCHRIFTEN VOR INKRAFTTRETEN DER FÜR DEN EWR MASSGEBLICHEN RECHTSVORSCHRIFTEN ZUM ÖFFENTLICHEN LINIENVERKEHR – DAS VERKEHRSGESETZ VON 1976

### 4.1 Einleitung

- (40) Nach dem Beschluss über die Eröffnung des Verfahrens haben die norwegischen Behörden weitere Informationen zur geschichtlichen Entwicklung des Systems der Ausgleichszahlungen für örtliche Linienbusdienste vorgelegt.

### 4.2 Zentrale Zuständigkeit des Staates für den örtlichen Linienverkehr

- (41) Nach Auskunft der norwegischen Behörden war bei Inkrafttreten des Verkehrsgesetzes von 1976 der Staat (das Verkehrsministerium)<sup>(34)</sup> für örtliche Linienverkehrsdienste verantwortlich. In den einzelnen Bezirken sei der örtliche Linienverkehr durch staatliche Verkehrsbehörden verwaltet worden.

### 4.3 Dezentralisierungsprozess

#### 4.3.1 Einleitung

- (42) Kurz nach Inkrafttreten des Verkehrsgesetzes von 1976 wurde ein Dezentralisierungsprozess eingeleitet. Seit dem 1. Januar 1979 konnten die Befugnisse des Verkehrsministeriums auf die Bezirke übertragen werden. Gleichzeitig wurden die staatlichen Verkehrsbehörden in Verwaltungsbehörden der Bezirke umgewandelt.

- (43) Nachdem im Jahr 1981 der Artikel 24a über die Bereitstellung von Finanzmitteln für die Bezirke in das Verkehrsgesetz von 1976 aufgenommen wurde, konnte der norwegische Staat die Zuständigkeit für die Finanzierung des örtlichen Linienverkehrs auf die Bezirke übertragen<sup>(35)</sup>. In Oslo kam Artikel 24a im Jahr 1983 zur Anwendung, als die Stadt Oslo (die gleichzeitig auch als Bezirk behandelt wird)<sup>(36)</sup> zum ersten Mal entsprechende Mittel erhielt.

#### 4.3.2 Die Verordnung von 1980

- (44) Ein weiteres wichtiges Element des Dezentralisierungsprozesses war die Verordnung vom 19. Dezember 1980 über Ausgleichszahlungen für die Erbringung örtlicher Linienverkehrsdienste (nachstehend „Verordnung von 1980“). Nach Artikel 1 der Verordnung von 1980 ist der jeweilige Bezirk für die Finanzierung örtlicher Linienverkehrsdienste zuständig. Nach Artikel 3 wird jährlich neu über den Umfang der Ausgleichszahlungen entschieden; die Entscheidung beruht auf der Differenz zwischen den auf Grundlage der beschlossenen Preise und Nachlässe veranschlagten Einnahmen und den jeweils angemessenen Kosten.

<sup>(34)</sup> Gesetz Nr. 63 vom 4. Juni 1976 (in Kraft getreten am 1. Juli 1977); am 1. Januar 2003 durch das CTA aufgehoben und ersetzt.

<sup>(35)</sup> Siehe Vorarbeiten zur Änderung des Verkehrsgesetzes von 1976 – Ot.prp. nr. 16 (1980–81) Seite 2.

<sup>(36)</sup> Die Stadt Oslo ist gleichermaßen ein Bezirk und eine Kommune. Im Folgenden wird jedoch ausschließlich die Bezeichnung „Stadt Oslo“ verwendet.

(45) Die Verordnung von 1980 enthält Vorschriften über die Kontrolle von Informationen und über den Zugang zu Informationen und beschreibt die Rollen des Verkehrsministeriums einerseits und der Bezirke andererseits. Artikel 7 bildet die Rechtsgrundlage, auf der das Ministerium weitere Vorschriften und Leitlinien für Ausgleichszahlungen im Zusammenhang mit dem örtlichen Linienverkehr erlässt.

#### 4.3.3 Die Verordnung von 1982 und die Standard-Hauptvereinbarung zwischen der KS und dem NABC

(46) Am 1. Januar 1983 ist eine neue Verordnung in Kraft getreten (die Verordnung vom 2. Dezember 1982 über Ausgleichszahlungen für die Erbringung örtlicher Linienverkehrsdienste, nachstehend „Verordnung von 1982“ genannt). Diese Verordnung ist an die Stelle der Verordnung von 1980 getreten. Artikel 4 der Verordnung von 1982 verpflichtet die Bezirke, mit den Konzessionären Verträge über Ausgleichszahlungen für die Erbringung von Linienverkehrsdiensten zu schließen. Vor diesem Hintergrund haben die KS (*Kommunenes Sentralforbund* = norwegische Vereinigung der kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften) und der norwegische Busunternehmerverband („NABC“)<sup>(37)</sup> eine Standard-Hauptvereinbarung (nachstehend „Standard-Hauptvereinbarung zwischen der KS und dem NABC“) sowie eine Standardvereinbarung über jährliche Ausgleichszahlungen geschlossen, die die Bezirke bei Verträgen über die Erbringung von Linienbusdiensten zugrunde legen müssen. Hinsichtlich der Berechnung der Ausgleichszahlungen ging die Standardvereinbarung von den gleichen Grundsätzen aus wie Artikel 3 der Verordnung von 1980. Die Standard-Hauptvereinbarung sah auch die Trennung der Kosten zwischen öffentlichen Verkehrsdiensten und sonstigen gewerblichen Dienstleistungen vor.

#### 4.3.4 Die Verordnung von 1985

(47) Mit der Annahme eines neuen Einnahmesystems für die Bezirke wurde 1985 eine neue Verordnung über Ausgleichszahlungen für den örtlichen Verkehr angenommen („Verordnung von 1985“). Das Einnahmesystem für die Bezirke (und Kommunen) sieht vor, dass der wesentliche Beitrag zur Finanzierung des örtlichen Verkehrs als Pauschalzahlung gewährt wird. Die Verordnung von 1985 konzentrierte sich vor allem auf die Beziehung zwischen dem Verkehrsministerium und den Bezirken. Am 1. Januar 1987 wurde die Verordnung von 1985 aufgehoben.

#### 5. DIE ORGANISATION DER ÖRTLICHEN LINIENBUSDIENSTE IN OSLO

(48) Wie bereits erläutert, liegt die Verantwortung für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Verkehrswesen bei den jeweiligen Bezirken.

(49) Vor 1994 oblag die Verwaltung des öffentlichen Verkehrs in Oslo in vollem Umfang der AS Oslo Sporveier<sup>(38)</sup>, da

die Stadt Oslo dieses Unternehmen mit der Planung und der Verwaltung des öffentlichen Verkehrs in Oslo beauftragt hatte<sup>(39)</sup>. Damals umfasste die AS Oslo Sporveier eine Sparte<sup>(40)</sup>, die für den überwiegenden Teil<sup>(41)</sup> des Linienbusverkehrs in Oslo zuständig war. Die entsprechende Tätigkeit wurde auf der Grundlage einer am 16. November 1992 erteilten Gebietskonzession erbracht, die der AS Oslo Sporveier die Erbringung von Linienbusdiensten im gesamten Netz von Oslo ermöglichte (soweit keine sonstigen streckenspezifischen Konzessionen erteilt worden waren).

(50) Die Konzession wurde über einen Zeitraum von zehn Jahren rückwirkend ab dem 1. Januar 1990 erteilt.

(51) Seit 1994 erbrachte die AS Oslo Sporveier zudem in geringerem Umfang Reisebusdienste, die nicht in den Aufgabenbereich der dem Unternehmen übertragenen öffentlichen Dienstleistung zählten.

(52) Am 23. April 1997 wurde die Bussparte einschließlich der kleinen Reisebusabteilung von der AS Oslo Sporveier getrennt und in die neu gegründete Gesellschaft AS Sporveisbussene überführt. Seit diesem Zeitpunkt erbrachte die AS Sporveisbussene die örtlichen Linienbusdienste nach Maßgabe der AS Oslo Sporveier erteilten Konzession.

(53) Am 23. April 1997 haben die Unternehmen rückwirkend zum 1. Januar 1997 einen Beförderungsvertrag unterzeichnet (im Folgenden „Beförderungsvertrag“). Der Beförderungsvertrag sollte gleichzeitig mit der erteilten Konzession auslaufen (d. h. am 31. Dezember 1999), sich aber automatisch jeweils um ein Jahr verlängern, wenn auch die Konzession für die AS Oslo Sporveier verlängert würde. Nach diesem Beförderungsvertrag übernahm AS Sporveisbussene die Erbringung der AS Oslo Sporveier übertragenen öffentlichen Dienstleistung und erhielt dafür eine jährliche Ausgleichszahlung unmittelbar von der AS Oslo Sporveier.

(54) Die Gebietskonzession wurde am 20. September 2001 rückwirkend zum 1. Januar 2000 um weitere zehn Jahre verlängert.

<sup>(37)</sup> Auf Norwegisch „*Norsk Rutebileierforbund*“.

<sup>(38)</sup> Seit 1934 war die Stadt Oslo praktisch die einzige Eigentümerin der AS Oslo Sporveier (98,8 % des Gesellschaftskapitals). Nach Auskunft der norwegischen Behörden hat die Stadt Oslo 2002 auch die noch verbliebenen Anteile übernommen und wurde damit zur 100%igen Eigentümerin der AS Oslo Sporveier.

<sup>(39)</sup> Nach Auskunft der norwegischen Behörden war die Stadt Oslo an allen Angelegenheiten von gewerblicher Bedeutung im Zusammenhang mit der Erbringung von Busdiensten durch die AS Oslo Sporveier beteiligt (einschließlich der finanziellen Aspekte von Vereinbarungen oder Verträgen mit Tochtergesellschaften (z. B. der AS Sporveisbussene) oder sonstigen Dritten). Die Beteiligung der Stadt erfolgte über den Vorstand der AS Oslo Sporveier.

<sup>(40)</sup> Andere Abteilungen der AS Oslo Sporveier waren u. a. für die Erbringung von Beförderungsdiensten mit U-Bahnen, Straßenbahnen und Fähren zuständig.

<sup>(41)</sup> Drei weitere Marktteilnehmer (ING. M.O. Schøyens Bilcentraler A/S, Norgesbuss AS/Oslo und Follo Busstrafikk A/S) besaßen ebenfalls Konzessionen für Linienbusdienste auf bestimmten Strecken innerhalb Oslos. Die Norgesbuss AS/Oslo übernahm 1996 die Follo Busstrafikk A/S; mit dem Erwerb des Unternehmens gingen auch die betreffenden Konzessionen auf die Erwerberin über.

- (55) 2001 hat die Stadt Oslo beschlossen, Ausschreibungen für den gesamten Linienbusverkehr durchzuführen. Nach diesem Beschluss wurde in den Jahren 2003-2008 in fünf Losen schrittweise der gesamte Linienbusverkehr ausgeschrieben. Die betreffenden Verträge sind jeweils im Jahr nach der Ausschreibung in Kraft getreten. Das letzte Los wurde 2007 ausgeschrieben, und der letzte Vertrag ist am 30. März 2008 in Kraft getreten.
- (56) Der Umfang der verbleibenden Gebietskonzession sollte entsprechend der schrittweisen Ausschreibung der ursprünglich von der Gebietskonzession abgedeckten Strecken reduziert werden. Die AS Oslo Sporveier ist am 30. März 2008 vollständig erloschen (nachdem die Ausschreibung sämtlicher Linienbusdienste in Oslo abgeschlossen war). Mit dem Erlöschen der Konzession ist auch den Beförderungsvertrag außer Kraft getreten.
- (57) Wie bereits erläutert, übernahm die AS Sporveisbussene 1997 das Reisebusgeschäft der AS Oslo Sporveier.
- (58) 2003 gründete die AS Sporveisbussene eine Tochtergesellschaft (Nexus Trafikk AS), die sich an Ausschreibungen von Linienbusdiensten auf Strecken in Oslo beteiligen sollte. 2005 übernahm die AS Sporveisbussene die Arctic Express AS und deren Tochtergesellschaft Lavprisexpressen.no; diese Gesellschaft betrieb Flughafen-Zubringerdienste und einen regionalen Busverkehrsdienst. 2006 wurde die Reisebusparte von der AS Sporveisbussene getrennt und in die neu gegründete Sporveisbussenes Turbiler AS überführt, die zu 100 % im Eigentum der AS Sporveisbussene stand.
- (59) Im Zeitraum vom 1. Juli 2006 bis zum 1. Januar 2007 wurde der öffentliche Verkehr in Oslo umstrukturiert. Unter der Firma AS Oslo Sporveier wurde eine neue Gesellschaft gegründet („neue AS Oslo Sporveier“). Die frühere Gesellschaft AS Oslo Sporveier firmierte auf den Namen Kollektivtransportproduksjon AS („KTP“) um. Die Verwaltungsaufgaben der früheren Gesellschaft AS Oslo Sporveier wurden dann auf die neue AS Oslo Sporveier übertragen.
- (60) KTP behielt die operative Sparte der AS Oslo Sporveier und blieb Eigentümerin der AS Sporveisbussene. Das letztgenannte Unternehmen entwickelte sich zu einer Muttergesellschaft mit drei Tochtergesellschaften. Die Tochtergesellschaften wurden umbenannt (Nexus Trafikk AS in Unibuss AS, Sporveisbussenes Turbiler AS in Unibuss Tur AS und Arctic Express AS in Unibuss Ekspress AS).
- (61) Die AS Sporveisbussene schloss sich 2009 mit der Unibuss AS zusammen. Die Gesellschaft firmierte weiterhin auf den Namen Unibuss AS. Sie fungierte als Muttergesellschaft und blieb Eigentümerin der Unibuss Tur AS und der Unibuss Ekspress AS.

## 6. AUSGLEICHSAZHLUNG FÜR DIE ERFÜLLUNG DER GEMEINWIRTSCHAFTLICHEN VERPFLICHTUNG IN OSLO

### 6.1 Verwaltungspraxis

- (62) Wie bereits erläutert, leistet die Stadt Oslo Ausgleichszahlungen für Unternehmen, die öffentliche Dienstleistungen in ihrer Region erbringen oder aufrechterhalten sollen <sup>(42)</sup>.

- (63) In Oslo besteht ein allgemeines Fahrkartensystem für alle Betreiber von Bus-, Straßenbahn-, U-Bahn- und Fährdiensten. Für das Fahrkartensystem sind die mit der Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen beauftragten Unternehmen nicht zuständig. Die Zuständigkeit für das Fahrkartensystem liegt bei KTP (früher AS Oslo Sporveier), und die Fahrkartenpreise werden von der Stadt Oslo kontrolliert.
- (64) Der Konzessionär darf die Einnahmen aus dem Verkauf von Fahrkarten für den Linienbusverkehr behalten <sup>(43)</sup>. Wenn die Einnahmen aus dem Fahrkartenverkauf nicht hinreichend sind, um die mit der Erbringung der Verkehrsdienste verbundenen Kosten zu decken, kann der Konzessionär von der Stadt Oslo Ausgleichszahlungen für die erbrachte öffentliche Dienstleistung erhalten.
- (65) Seit den 1980er Jahren bis zur Ausschreibung der Verträge wurden die Ausgleichszahlungen auf der Grundlage der jeweiligen Direktverträge in Oslo nach dem im Folgenden beschriebenen Verfahren ermittelt. Im Wesentlichen haben die Stadt Oslo und der Konzessionär eine Pauschalzahlung vereinbart, die die Differenz zwischen den geschätzten Kosten für die Erbringung der betreffenden öffentlichen Dienstleistung und den Einnahmen aus dem Fahrkartenverkauf abdeckte <sup>(44)</sup>. Die Vereinbarung der Pauschalzahlung erfolgte im Rahmen der allgemeinen Haushaltsplanung der Stadt Oslo. Nach Auskunft der norwegischen Behörden gestaltete sich die Haushaltsplanung wie folgt:

Januar/Februar	Die Stadtverwaltung ( <i>Byrådet</i> ) legt die Haushaltsobergrenzen für das jeweils kommende Jahr fest.
März	Die Stadtdezernate und die städtischen Unternehmen werden über die festgelegten Haushaltsobergrenzen und über die Frist zur Einreichung von Haushaltsvorschlägen unterrichtet.
März/April	Die städtischen Unternehmen erstellen ihren Haushaltsplan für das jeweils folgende Jahr.
Mai	Die Stadtdezernate und die städtischen Unternehmen reichen ihre Haushaltsvorschläge ein; die Anträge beruhen auf den Einnahmen und Kosten in früheren Jahren sowie auf dem Umfang der jeweiligen Tätigkeit, auf Haushaltsobergrenzen und auf Annahmen über künftige Kostenentwicklungen und über Effizienzgewinne.

<sup>(43)</sup> Sämtliche Einnahmen aus dem direkten Verkauf von Fahrkarten für die eigenen Busse des Unternehmens zuzüglich eines Anteils der Einnahmen aus dem Verkauf von Fahrkarten der AS Oslo Sporveier, der Gesellschaft Stor-Oslo Lokaltrafikk (der Vorgängerin der Ruter AS, einer in öffentlichem Eigentum stehenden und mit der Verwaltung des örtlichen Linienverkehrs in Oslo beauftragten Gesellschaft) und der Norges Statsbaner AS (einer ebenfalls in öffentlichem Eigentum stehenden und für den Schienenverkehr in Norwegen zuständigen Gesellschaft).

<sup>(44)</sup> Diese Praxis besteht seit 1983 nach Artikel 24a des Verkehrsgesetzes von 1976 sowie auf der Grundlage der Verordnung von 1982 und nach der Standard-Hauptvereinbarung zwischen der KS und dem NABC. Nach Auskunft der norwegischen Behörden wurde diese Praxis nach dem Inkrafttreten des CTA am 1. Januar 2003 nach Artikel 22 CTA weitgehend unverändert beibehalten.

<sup>(42)</sup> Artikel 22 CTA.

Juni – August	Die Dezernate/Unternehmen und die zuständigen Referate der Stadtverwaltung führen Gespräche über Einzelheiten der Haushaltsplanung und der abgedeckten Tätigkeiten.
September	Die Stadtverwaltung bringt ihren Haushaltsentwurf ein.
Oktober	Die verschiedenen Ausschüsse des Stadtrats ( <i>Bystyret</i> ) erörtern die einzelnen Posten des Haushaltsplans.
Oktober/ November	Die Stadtverwaltung schlägt einen geänderten Haushalt vor.
Dezember	Der Haushalt wird vom Stadtrat genehmigt.

- (66) Ausgehend von den Haushaltsvorschlägen (und möglichen Änderungen während der Haushaltssitzungen des Stadtrats) wurde die Ausgleichszahlung aufgrund von Haushaltsbeschlüssen gewährt. In den Haushaltsbeschlüssen wurden jeweils gewisse Voraussetzungen formuliert (d. h. die Erzielung bestimmter Effizienzgewinne und die Aufrechterhaltung des Umfangs der für die Öffentlichkeit erbrachten Verkehrsdienste). Außerdem sahen die Beschlüsse gewisse Ziele u. a. im Hinblick auf den Umfang der zu erbringenden Verkehrsdienste und die Kosten pro Strecke vor.
- (67) Die Ermittlung des Umfangs der Ausgleichszahlung beruhte auf den in den vorherigen Jahren entstandenen und um Effizienzgewinne bereinigten Kosten sowie auf der Entwicklung des norwegischen Verbraucherpreisindex und der kostenrelevanten Löhne, Steuern, Gesetze und Verordnungen.
- (68) Nach Auskunft der norwegischen Behörden wurde über die von der AS Oslo Sporveier erbrachte öffentliche Dienstleistung und über die gewerblichen Tätigkeiten der AS Oslo Sporveier (d. h. für den Reisebusdienst) getrennt Buch geführt. Die Kosten der gewerblichen Tätigkeiten der AS Oslo Sporveier wurden bei der Berechnung der jährlichen Ausgleichszahlung für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung nicht berücksichtigt.
- (69) Den norwegischen Behörden zufolge wurde die Ausgleichszahlung nach Maßgabe des Beförderungsvertrags von 1997 (der am 30. März 2008 mit dem Abschluss der Ausschreibungen und dem Erlöschen der Gebietskonzession auslief) unter Berücksichtigung der oben erläuterten Grundsätze jährlich neu berechnet.
- (70) Die Ausgleichszahlung für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung wurde nach dem gleichen Verfahren ermittelt. Für die Berechnung des betreffenden Betrags wurde die Differenz zwischen den Kosten und den Einnahmen aus der Erbringung der Dienstleistung unter Berücksichtigung der oben genannten Faktoren und bezogen auf den gesamten zu berücksichtigenden Zeitraum zugrunde gelegt. Über die Tätigkeiten in Verbindung mit der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung und für die gewerblichen Tätigkeiten wurde getrennt Buch geführt.

## 6.2 Rentabilität der öffentlichen Dienstleistung

- (71) Laut einer von den norwegischen Behörden vorgelegten Übersicht über die Jahresergebnisse des Busgeschäfts der AS Oslo Sporveier und der AS Sporveibussene lag der durchschnittliche jährliche Gewinn der Unternehmen in

den Jahren 1994-2008 bei 0,49 %. Diese Zahl beinhaltet jedoch auch Einnahmen aus gewerblichen Tätigkeiten ab dem Jahr 2005. Der durchschnittliche jährliche Ertrag im Zeitraum 1994-2005, in dem sich die von den norwegischen Behörden vorgelegten Daten ausschließlich auf die öffentliche Dienstleistung beziehen, lag bei 1,98 %<sup>(45)</sup>.

## 6.3 Einführung eines qualitätsbezogenen Bonus-/Malussystems

- (72) Wie bereits erläutert, begann die AS Sporveibussene 1997 nach Maßgabe der AS Oslo Sporveier erteilten Konzession mit der Erbringung örtlicher Linienbusdienste in Oslo. Außerdem hatten die AS Oslo Sporveier und die AS Sporveibussene einen Beförderungsvertrag geschlossen. Nach Auskunft der norwegischen Behörden wurde im Beförderungsvertrag die Einführung eines von der AS Oslo Sporveier zu definierenden Modells zur qualitativen Bewertung der Busverkehrsdienste vereinbart. Das Modell sollte der AS Sporveibussene Anreize zur Erbringung hochwertiger Busverkehrsdienste bieten. Dem Beförderungsvertrag zufolge sollte dieses System spätestens am 1. Januar 2008 eingeführt werden.
- (73) 2004 wurde ein spezifisches Bonus-/Malussystem vereinbart<sup>(46)</sup>. Nach diesem System wird die Geschäftsentwicklung der AS Sporveibussene anhand der folgenden Kriterien bewertet: (i) uneingeschränkte Kundenzufriedenheit, (ii) Pünktlichkeit, (iii) Sicherheit und Komfort und (iv) Hilfsbereitschaft des Fahrers. Die Kundenzufriedenheit wird aufgrund von Befragungen ermittelt. Die Pünktlichkeit wird nach objektiven Daten beurteilt.
- (74) Die AS Oslo Sporveier gewährte der AS Sporveibussene 2004 einen Qualitätsbonus von 3,9 Mio. NOK. Dies entspricht 0,8 % der Einnahmen der AS Sporveibussene im Jahr 2004 (483,5 Mio. NOK). Nach eigenen Angaben betrachten die norwegischen Behörden den Qualitätsbonus als Bestandteil der zu erzielenden angemessenen Einnahmen. Die norwegischen Behörden haben der Überwachungsbehörde über keinerlei sonstige qualitätsbezogene Bonuszahlungen berichtet.

## 6.4 Gruppeninterne Dienste und Aufteilung gemeinsamer Kosten

- (75) Nach Auskunft der norwegischen Behörden waren die von der AS Sporveibussene erbrachten gewerblichen Busverkehrsdienste nur in begrenztem Umfang auf Dienste der AS Oslo Sporveier angewiesen. Diese gruppeninternen Dienstleistungen wurden meist unter den Tochtergesellschaften der Oslo-Sporveier-Gruppe in Anspruch genommen.
- (76) Seit 1994 erfolgten die Inanspruchnahme und die Erbringung gruppeninterner Dienstleistungen in erster Linie auf der Grundlage von Vereinbarungen zwischen den zur Gruppe gehörigen Unternehmen: Wenn externe Unternehmen an der Erbringung der Dienste beteiligt waren, orientierten sich die Kosten der Dienste jeweils an den Marktpreisen. Beispiele für derartige Dienste externer Anbieter sind etwa die gemeinsame Beschaffung von Dieselkraftstoff, Motoröl oder Frostschutzmitteln, die Untervermietung von Bussen oder die Anmietung von

<sup>(45)</sup> Berechnung der Überwachungsbehörde.

<sup>(46)</sup> Dieses System wird im Anhang des Protokolls zur detaillierten Festlegung der im Jahr 2004 an die AS Sporveibussene zu leistenden Ausgleichszahlung für Busverkehrsdienste beschrieben.

Immobilien von privatwirtschaftlichen Unternehmen. Der gruppeninterne Preis für entsprechende Dienste beinhaltet gewöhnlich auch einen proportionalen Anteil der Festkosten sowie ggf. zusätzliche Kosten (z. B. Verwaltungskosten).

- (77) Bezüglich der von der AS Oslo Sporveier gegenüber der AS Sporveisbussene und deren Tochtergesellschaften bzw. unter deren Tochtergesellschaften erbrachten Dienste haben die norwegischen Behörden erläutert, dass die für diese Dienste gezahlten Preise entweder auf den tatsächlichen Kosten beruht hätten (z. B. auf der Miete von Bussen und der Beschäftigung von Fahrern zu bestimmten Anlässen oder auf den Kosten für die Reinigung der Busse) oder dass der Umfang der jeweiligen Nutzung zugrunde gelegt (z. B. bei der Ausstellung von Ausweisen) oder je nach Komplexität des erbrachten Dienstes sogar auf Stundenbasis kalkuliert worden sei. Der tatsächliche Preis habe die Kosten dieses Dienstes beinhaltet (d. h. Grenzkosten und externe Effekte/Effizienzgewinne sowie einen proportionalen Anteil der Festkosten und der Gewinne). Nach Angaben der norwegischen Behörden entsprachen die derart kostenbezogenen Preise den Marktpreisen.
- (78) Wie bereits erläutert, gründete die AS Sporveisbussene 2003 eine Tochtergesellschaft (Nexus Trafikk AS), die sich an Ausschreibungen von Linienbusdiensten in Oslo beteiligen sollte. Die Gründung der Tochtergesellschaft hatte zur Folge, dass den beiden Busverkehrsgesellschaften (AS Sporveisbussene und Nexus Trafikk AS) bestimmte gemeinsame Kosten entstanden. Nach Auskunft der norwegischen Behörden haben die Gesellschaften daher ein neues System zur Aufteilung der (neuen) gemeinsamen Kosten entwickelt. Dieses neue System wurde ab 2004 zugrunde gelegt. Nach dem neuen System beteiligten sich alle Unternehmen der Gruppe mit einem bestimmten Prozentanteil des jeweiligen Unternehmensumsatzes an den gemeinsamen Kosten (z. B. an den Kosten für Informationstechnik und Kommunikationsinfrastruktur sowie an den allgemeinen Werbekosten, bestimmten Personalkosten, den Kosten von Beratungsleistungen in Verbindung mit allgemeinen Verträgen, Buchprüfungskosten, Pensionsrückstellungen, Versicherungsbeiträgen und den Kosten für Rechnungslegung und Lohnbuchhaltung). Die Berechnung der prozentualen Anteile zur Deckung dieser gemeinsamen Kosten beruht auf der Ermittlung sämtlicher gemeinsamer Kosten im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens. Diese Kosten werden addiert. Anschließend wird die allgemeine Gemeinkostenquote ermittelt, indem die berechneten gemeinsamen Kosten durch den Gesamtumsatz der AS Sporveisbussene einschließlich der Tochtergesellschaften geteilt wird. Die Summe der veranschlagten Gemeinkosten der einzelnen Gesellschaften deckt die im Gesamthaushalt enthaltenen gemeinsamen Kosten. Im Jahr 2004 lag diese Quote bei [...] %<sup>(47)</sup>, 2005 und 2006 bei [...] %<sup>(48)</sup> und in den Jahren 2007 und 2008 bei [...] %<sup>(49)</sup>.

<sup>(47)</sup> Die genaue Zahl fällt unter das Geschäftsgeheimnis und bewegt sich zwischen 2 % und 7 %.

<sup>(48)</sup> Die genaue Zahl fällt unter das Geschäftsgeheimnis und bewegt sich zwischen 2 % und 7 %.

<sup>(49)</sup> Die genaue Zahl fällt unter das Geschäftsgeheimnis und bewegt sich zwischen 2 % und 7 %.

## 7. KAPITALZUFÜHRUNG VOM 2. APRIL 2004

### 7.1 Die Beschwerde

- (79) Die Beschwerdeführerin erklärt, dass die AS Oslo Sporveier im Jahr 2004 Eigenkapital im Umfang von 41,499 Mio. NOK übertragen habe. Sie äußert die Vermutung, dass diese Transaktion eine staatliche Beihilfe beinhaltet haben könnte, da ein privater Kapitalgeber nicht in ein unrentables Unternehmen investiert hätte. Die Beschwerdeführerin gibt ferner zu bedenken, dass die Kapitalzuführung erfolgt sein könnte, um neue Tätigkeiten auf einem wettbewerbsbezogenen Markt zu finanzieren.
- (80) Die norwegischen Behörden haben bestätigt, dass die Stadt Oslo am 2. April 2004 das Eigenkapital der Oslo-Sporveier-Gruppe aufgestockt hat und dass diese Maßnahme sich auf einen einmaligen Beitrag zum Pensionsfonds der Gruppe (Oslo Sporveiers Pensjonskasse)<sup>(50)</sup> beschränkt habe, mit dem eine entstandene Unterfinanzierung des Fonds ausgeglichen werden sollte. Diese Kapitalzuführung für die AS Sporveisbussene hatte einen Umfang von 111,76 Mio. NOK. Die norwegischen Behörden haben ferner erläutert, dass die AS Sporveisbussene gleichzeitig mit der Kapitalzuführung ihre Rechnungslegungsgrundsätze zur Ermittlung zukünftiger Verpflichtungen zu Auszahlungen aus dem Fonds derart geändert habe, dass diese Zahlungsverpflichtungen seit 2004 in den Konten von AS Sporveisbussene ausgewiesen wurden<sup>(51)</sup>.
- (81) Angesichts der von den norwegischen Behörden vorgelegten Informationen geht die Überwachungsbehörde davon aus, dass die Beschwerdeführerin in ihrem Schriftverkehr mit der Überwachungsbehörde im

<sup>(50)</sup> Die Oslo Sporveiers Pensjonskasse war der Pensionsfonds für die Beschäftigten der Oslo-Sporveier-Gruppe. Mit der Kapitalzuführung von 2004 sollte die bestehende Unterfinanzierung angesichts der Pensionsverpflichtungen der Oslo Sporvognsdrift AS (einer für die Erbringung von Straßenbahndiensten in Oslo zuständigen Gesellschaft) und der Oslo T-banedrift AS (einer für die Erbringung von U-Bahndiensten in Oslo zuständigen Gesellschaft) sowie der AS Oslo Sporveier und der AS Sporveisbussene ausgeglichen werden.

<sup>(51)</sup> Nach Auskunft der norwegischen Behörden hat die AS Sporveisbussene vor der Kapitalzuführung von 2004 ihre Pensionsverpflichtungen über die sogenannte „Korridorlösung“ verbucht. Nach dieser Rechnungslegungsmethode sollte das Unternehmen die bestehende Unterfinanzierung der berechneten Pensionsverpflichtungen über einen Zeitraum von zehn Jahren ausgleichen. Die „Korridorlösung“ beruhte auf der Annahme, dass jährlich Abweichungen zwischen den langfristigen Annahmen und der tatsächlichen Entwicklung zu verzeichnen sein würden und dass diese Abweichungen sich im Laufe der Zeit reduzieren würden. 2004 beschlossen die norwegischen Behörden, die Rechnungslegungsmethode zur Erfassung der Pensionsverpflichtungen zu ändern. Danach wurden in den Konten sämtliche im jeweiligen Zeitraum mit der angenommenen durchschnittlichen Beschäftigung verbundenen Kosten jährlich angepasst. Entsprechend verzeichnete die AS Sporveisbussene 2004 eine Reduzierung des Eigenkapitals von 80,934 Mio. NOK (unter der Position „estimatavvik“); diese Reduzierung war auf die geänderte Rechnungslegung zurückzuführen. Aufgrund dieser Änderungen erhöhten sich einerseits die in der Bilanz ausgewiesenen Verpflichtungen, und andererseits verringerte sich das Eigenkapital des Unternehmens. Diese Änderung der Grundsätze der Rechnungslegung wirkte sich jedoch nicht auf den Umfang des Kapitalbedarfs zum Ausgleich der Unterfinanzierung des Pensionsfonds aus, sondern erklärt einige der Änderungen in der Rechnungslegung der AS Sporveisbussene in den Jahren 2003-2004, auf die die Beschwerdeführerin Bezug nimmt.

Zusammenhang mit der Übertragung von 41,499 Mio. NOK die Konten der AS Sporveibussene in den Jahren 2003 und 2004 verglichen und 39,501 Mio. NOK (das Eigenkapital im Jahr 2003) von 81 Mio. NOK (dem Eigenkapital im Jahr 2004) abgezogen hat. Der Beschluss der Überwachungsbehörde betrifft jedoch die tatsächliche Kapitalzuführung in Höhe von 111,76 Mio. NOK (d. h. den Betrag, der zur Deckung der Pensionsverpflichtungen der AS Sporveibussene vorgesehen war – und nicht den von der Beschwerdeführerin genannten Betrag von 41,499 Mio. NOK).

- (82) Die norwegischen Behörden haben die Beweggründe für diese Kapitalzuführung erläutert und u. a. auf die Pensionsverpflichtungen der AS Sporveibussene verwiesen. Die vorgetragenen Begründungen werden im Folgenden zusammengefasst.

### 7.2 Unterfinanzierung des Pensionsfonds der AS-Oslo-Sporveier-Gruppe Mitte der 1990er Jahre und Erhöhung der jährlichen Ausgleichszahlung

- (83) Die norwegischen Kommunalbehörden – sowie die in ihrem Eigentum stehenden oder von ihnen kontrollierten Unternehmen – waren verpflichtet, ihren Mitarbeitern nach dem Eintritt in den Ruhestand im Alter von 67 Jahren eine indexgebundene Rente in Höhe von 70 % bzw. 66 % ihres letzten Gehalts zu zahlen<sup>(52)</sup>.
- (84) Mitte der 1990er Jahre hatte sich herausgestellt, dass der Pensionsfonds der Oslo-Sporveier-Gruppe unterfinanziert war. Die Unterfinanzierung war über mehrere Jahre entstanden, da die Beitragszahlungen in den Pensionsfonds nicht angemessen an die Pensionsverpflichtungen angeglichen worden waren, die sich u. a. aufgrund von höheren Löhnen, einer längeren Lebenserwartung oder Änderungen der prognostizierten Berufsunfähigkeitsquoten erhöht hatten. Nach Auskunft der norwegischen Finanzaufsicht (*Kreditilsynet*) war der Pensionsfonds der AS Oslo Sporveier am 31. Dezember 1995 nur noch zu 46,9 % gedeckt. Kommunale Pensionsfonds mit einer Deckungsquote unter 95 % sind um mindestens 1,5 % jährlich aufzustocken<sup>(53)</sup>. Die Stadt Oslo als Eigentümerin des Fonds war daher gesetzlich verpflichtet, die Unterfinanzierung der Oslo-Sporveier-Gruppe auszugleichen<sup>(54)</sup>. Nach dem Beschluss vom 23. Dezember 1996 musste die AS Oslo Sporveier in einem Plan erläutern, wie die Unterfinanzierung ausgeglichen werden sollte. Entsprechend wurde ein Zahlungsplan zur Beseitigung der Unterfinanzierung bis 2020 erarbeitet. Dieser Plan wurde am 9. Juli 1997 von der Finanzaufsicht genehmigt.
- (85) Nach dem Zahlungsplan erhöhte die Stadt Oslo die jährliche Ausgleichszahlung für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung entsprechend den höheren Beitragszahlungen.

<sup>(52)</sup> In Norwegen zahlt die staatliche Versicherung eine Grundrente in Höhe von 40-50 % des jeweils letzten Einkommens. Der Arbeitgeber steuert den übrigen Anteil entweder über einen Pensionsfonds oder über Lebensversicherer bei. Die Oslo-Sporveier-Gruppe gestaltete ihren Pensionsfonds nach Kapitel 7 des Versicherungsgesetzes Nr. 44 vom 10. Juni 2005 als kommunalen Pensionsfonds (*Oslo Sporveiers Pensjonskasse*).

<sup>(53)</sup> Verordnung Nr. 117 vom 19. Februar 1993, Abschnitt 28 A.

<sup>(54)</sup> Ein Verstoß gegen diese Verpflichtung hätte für die Oslo-Sporveier-Gruppe verschiedene rechtliche Konsequenzen gehabt. (Die Gruppe hätte beispielsweise für zahlungsunfähig erklärt werden können.)

### 7.3 Kapitalzuführung zur Oslo Sporveiers Pensjonskasse

- (86) Nach Auskunft der norwegischen Behörden beschloss die Stadt Oslo 2003, die Unterfinanzierung des Pensionsfonds der Oslo-Sporveier-Gruppe mit einer Einmalzahlung auszugleichen. Entsprechend zahlte die AS Oslo Sporveier am 2. April 2004 802,5 Mio. NOK<sup>(55)</sup> in die *Oslo Sporveiers Pensjonskasse*, um die insgesamt bestehende Unterfinanzierung auszugleichen<sup>(56)</sup>. Die Kapitalzuführung wurde zum Ausgleich der Unterfinanzierung der Pensionsverpflichtungen gegenüber den Mitarbeitern von Oslo Sporvognsdrift AS, Oslo T-banedrift AS, AS Oslo Sporveier und AS Sporveibussene gewährt.
- (87) Den norwegischen Behörden zufolge war die Stadt Oslo zwar gesetzlich verpflichtet, die Unterfinanzierung der Oslo-Sporveier-Gruppe auszugleichen. Es habe allerdings keine Verpflichtung bestanden, diesen Ausgleich mit einer Einmalzahlung herzustellen. Die Stadt Oslo hielt diese Lösung jedoch für kosteneffizienter als die Aufrechterhaltung des bestehenden Zahlungsplans. Die jährlichen Teilzahlungen zum Ausgleich der Unterfinanzierung waren nämlich teurer als die Finanzierung eines Bankdarlehens in entsprechender Höhe. Außerdem wurde davon ausgegangen, dass mit einer Einmalzahlung Einsparungen im laufenden Haushalt im Umfang von etwa 160 Mio. NOK erzielt und entsprechend die Kosten der jährlichen Versorgungsleistungen der Gruppe um 60 Mio. NOK reduziert werden könnten.
- (88) Von den 802,5 Mio. NOK entfielen 111,76 Mio. NOK auf die Pensionsverpflichtungen der AS Sporveibussene. Nach Auskunft der norwegischen Behörden wurde der vollständige Betrag direkt von der AS Oslo Sporveier an die Oslo Sporveiers Pensjonskasse gezahlt. Eine Barzahlung an die AS Sporveibussene sei nicht erfolgt. In den Jahresabschlüssen der AS Sporveibussene für 2004 wurde die Zahlung von 111,76 Mio. NOK in den Pensionsfonds als Kapitalzuführung verbucht.

### 7.4 Unterfinanzierung der Pensionsverpflichtungen für die Mitarbeiter des Reisebusunternehmens

- (89) Nach Auskunft der norwegischen Behörden betraf ein Teil der Kapitalzuführung an die AS Sporveibussene die Reisebusparte im Zeitraum von 1994 (als die Reisebusparte ihre Tätigkeit aufnahm) bis zum 1. Januar 1997.
- (90) Die norwegischen Behörden haben Berechnungen vorgelegt, nach denen ca. 430 300 NOK der gesamten Kapitalzuführung eine Unterfinanzierung der Rentenverpflichtungen der Reisebusparte betrafen.

### 7.5 Änderung von Pensionsfonds für Vital Forsikring ASA

- (91) Die Zahlung von 111,76 Mio. NOK ermöglichte der AS Sporveibussene auch die Übertragung ihres Pensionsfonds von der *Oslo Sporveiers Pensjonskasse* auf den Lebensversicherer Vital Forsikring ASA. Die Übertragung

<sup>(55)</sup> Davon wurden 800 Mio. NOK von der Stadt Oslo gezahlt.

<sup>(56)</sup> Der an die *Oslo Sporveiers Pensjonskasse* gezahlte Betrag belief sich auf 711 980 000 NOK. (Ein Betrag von 90 519 282 NOK (d. h. 14,1 % des Gesamtbetrags von 802,5 Mio. NOK) entfiel auf Lohnsteuerzahlungen.)

wurde am 1. Juni 2004 wirksam. Nach dem damals geltenden norwegischen Gesetz mussten sämtliche Beiträge zur Deckung der Unterfinanzierung vollständig eingezahlt werden, damit die AS Sporveisbussene die eigenen Pensionsverpflichtungen auf einen anderen Fonds übertragen konnte<sup>(57)</sup>.

## 8. BESTEUERUNG DER OSLO-SPORVEIER-GRUPPE

### 8.1 Vorbringen der Beschwerdeführerin

- (92) Nach Ansicht der Beschwerdeführerin hat die AS Oslo Sporveier das negative steuerliche Ergebnis der eigenen Gesellschaft genutzt, um die Steuerbelastung der AS Sporveisbussene zu mindern. Die steuerlichen Gestaltungsmöglichkeiten innerhalb der Oslo-Sporveier-Gruppe könnten ausgenutzt worden sein, um der Besteuerung von Gewinnen auf teilweise oder vollständig wettbewerbsbezogenen Märkten zu entgehen. Die Beschwerde stützt sich offenbar auf die Feststellung, dass die AS Sporveisbussene in den Jahren 2000–2004 zwar einen Vorsteuergewinn von ca. 54,796 Mio. NOK erzielt hatte, steuerpflichtige Einnahmen aber nur in einer Höhe von 2,027 Mio. NOK erklärt hat.
- (93) Den norwegischen Behörden zufolge sowie nach Auffassung der Überwachungsbehörde verweist die Beschwerdeführerin auf steuerrechtliche Vorschriften in Bezug auf Beiträge, die innerhalb einer Unternehmensgruppe gezahlt werden („gruppeninterne Beiträge“). Die AS Sporveisbussene hat offensichtlich Teile des eigenen Gewinns übertragen und damit Ertragssteuern eingespart, die ansonsten für den übertragenen Betrag hätten entrichtet werden müssen.

### 8.2 Die maßgeblichen Bestimmungen des norwegischen Steuergesetzes

- (94) Nach dem norwegischen Steuergesetz<sup>(58)</sup> werden einer Unternehmensgruppe angehörende Unternehmen als selbstständige Rechtssubjekte besteuert. Zunächst erfolgt also keine steuerliche Konsolidierung innerhalb von Unternehmensgruppen. Jedes Unternehmen kann nur seine eigenen Verluste geltend machen und muss auch nur die eigenen Gewinne versteuern.
- (95) Unter gewissen Bedingungen sieht das Steuerrecht jedoch auch die Möglichkeit vor, dass ein Unternehmen von seinen steuerpflichtigen Einnahmen eine einseitige Kapitalübertragung an ein anderes Unternehmen der jeweiligen Gruppe vornimmt (sogenannter „gruppeninterner Beitrag“).
- (96) Gruppeninterne Beiträge sind dann zulässig<sup>(59)</sup>, wenn das Unternehmen, das die Beiträge zahlt, ebenso wie das Unternehmen, das die Zahlung erhält (nachstehend „Empfängerunternehmen“), Kapitalgesellschaften sind<sup>(60)</sup> und beide Unternehmen derselben Gruppe angehören<sup>(61)</sup>. Außerdem muss die Muttergesellschaft Eigentü-

merin von mehr als 90 % des Gesellschaftskapitals der Tochter sein und über einen entsprechenden Anteil stimmberechtigter Aktien verfügen<sup>(62)</sup>. Die norwegischen Behörden haben erläutert, dass diese Voraussetzungen am Ende des Finanzjahrs gegeben sein müssen, in dem der gruppeninterne Beitrag erfolgt.

- (97) Das zahlende Unternehmen und das Empfängerunternehmen müssen die betreffenden Beträge in ihrer jährlichen Steuererklärung gegenüber den Steuerbehörden offenlegen. Dazu müssen sie den Steuerbehörden auf dafür vorgesehenen Formularen alle erforderlichen Auskünfte erteilen.
- (98) Ein gruppeninterner Beitrag kann in Geldzahlungen, aber auch in der Übertragung von Betriebskapital oder in sonstigen finanziellen Beiträgen bestehen<sup>(63)</sup>.
- (99) Ein gruppeninterner Beitrag kann von dem Unternehmen, das diesen Beitrag leistet, in dem Umfang steuerlich geltend gemacht werden, in dem dieser Beitrag durch die steuerpflichtigen Einnahmen des Unternehmens gedeckt ist<sup>(64)</sup>. Wenn ein Unternehmen einen gruppeninternen Beitrag leistet, der seine steuerpflichtigen Einnahmen überschreitet, kann der über diese Einnahmen hinausgehende Betrag nicht abgesetzt werden<sup>(65)</sup>. Das Unternehmen, das den Beitrag erhält, muss den gruppeninternen Beitrag versteuern<sup>(66)</sup>. Der Anteil des Betrags, der steuerlich nicht geltend gemacht werden kann, stellt jedoch keine steuerpflichtige Einnahme des Empfängerunternehmens dar. Ein Beitrag wird als Einnahme des Empfängerunternehmens in dem Jahr betrachtet, in dem das zahlende Unternehmen den Betrag von seinen

<sup>(62)</sup> Artikel 10-4(1) des Steuergesetzes.

<sup>(63)</sup> Die tatsächliche Zahlung muss nicht unbedingt in demselben Jahr erfolgen wie die Gutschrift der Einnahme. Wichtig ist nur, dass die Zahlung zu einem späteren Zeitpunkt durch einen tatsächlichen Vermögenstransfer erfolgt. Entsprechend ist hinreichend, dass das Unternehmen, das den Beitrag leisten möchte, eine unbedingte Leistungsverpflichtung eingeht.

<sup>(64)</sup> Artikel 10-2(1) des Steuergesetzes.

<sup>(65)</sup> Artikel 10-3(1) des Steuergesetzes; die norwegischen Behörden haben erläutert, dass eine Muttergesellschaft in einem Jahr einer Tochter einen Beitrag zahlen und gleichzeitig die Tochter der Muttergesellschaft in demselben Jahr einen gruppeninternen Beitrag zukommen lassen könne. Die beiden Beiträge würden steuerrechtlich als getrennte Transaktionen betrachtet (siehe Vorbescheid 22/05 der norwegischen Steuerdirektion unter <http://www.skatteetaten.no/Templates/BindendeForhandsuttalelse.aspx?id=28885>, nur auf Norwegisch). Unter bestimmten Umständen besteht insoweit auch die Möglichkeit, dass gruppeninterne Beiträge gezahlt und steuerliche Konsolidierungen vorgenommen werden, ohne Änderungen am Nettokapital des zahlenden Unternehmens verbuchen zu müssen. Dies wäre etwa dann der Fall, wenn einer Muttergesellschaft steuerlich relevante Verluste mindestens in demselben Umfang entstanden sind, auf den sich die steuerpflichtigen Gewinne ihrer Tochter belaufen. Die Tochter könnte eine Zahlung an die Mutter leisten und diese Zahlung steuerlich geltend machen. Und die Muttergesellschaft könnte die erhaltene Zahlung steuerlich auf die eigenen Verluste anrechnen. Gleichzeitig kann die Mutter ihrerseits einen getrennten gruppeninternen Beitrag an ihre Tochter zahlen. Den letztgenannten gruppeninternen Beitrag müsste das Empfängerunternehmen nicht versteuern, da die Muttergesellschaft den betreffenden Betrag wegen der von ihr erwirtschafteten Verluste nicht von ihren Einnahmen absetzen könnte. Die beiden gruppeninternen Beiträge würden bedeuten, dass die Tochter ihre Besteuerungsgrundlage beiseitigen könnte, ohne ihr Nettokapital zu beeinträchtigen.

<sup>(66)</sup> Artikel 10-3(1) des Steuergesetzes.

<sup>(57)</sup> Gesetz Nr. 39 vom 10. Juni 1988 (aufgehoben) Artikel 8c-11 in Verbindung mit Artikel 8c-10 Absätze 1 und 3.

<sup>(58)</sup> Steuergesetz Nr. 14 vom 26. März 1999, Artikel 2-2.

<sup>(59)</sup> Artikel 10-2 bis 10-4 des Steuergesetzes.

<sup>(60)</sup> Nach Artikel 10-1 Steuergesetz gelten die Vorschriften für gruppeninterne Beiträge für die Unternehmensformen „aksjeselskap, allmen-naksjeselskap samt likestilt selskap og sammenslutning“.

<sup>(61)</sup> Nach Gesetz Nr. 44 vom 13. Juni 1997, Artikel 1-3 und 1-4.

steuerpflichtigen Einnahmen absetzt. Wenn sich beim Empfängerunternehmen ein negativer Saldo ergibt, kann der Beitrag mit den entstandenen Verlusten (auch aus früheren Jahren) verrechnet werden. Außerdem müssen die Anforderungen hinsichtlich der Verpflichtungen einer Kapitalgesellschaft zur Ausschüttung von Dividenden erfüllt werden <sup>(67)</sup>.

- (100) Die norwegischen Behörden haben erläutert, dass die Vorschriften für gruppeninterne Beiträge gleichermaßen für alle Unternehmen gelten, die dem norwegischen Gesetz über die Besteuerung von Erträgen unterliegen. Die Anwendung der Vorschriften setzt nicht voraus, dass eine staatliche Genehmigung oder Lizenz oder die Zustimmung einer sonstigen Behörde in ähnlicher Form erteilt wurde. Die Vorschriften gelten unabhängig davon, wer die jeweilige Gruppe kontrolliert, ob die Gruppe aus Norwegen oder aus einem sonstigen Land stammt, und ob die Gruppe in privatem oder öffentlichem Eigentum steht.

### 8.3 Die Beweggründe für die Vorschriften über gruppeninterne Beiträge

- (101) Den norwegischen Behörden zufolge sollen die Vorschriften gewährleisten, dass (i) Unternehmen, die als Gruppen organisiert sind, und (ii) Unternehmen, in denen mehrere Abteilungen innerhalb einer einzigen Gesellschaft geführt werden, steuerlich vergleichbar und neutral behandelt werden. Dazu soll Unternehmensgruppen die Möglichkeit eingeräumt werden, Verluste eines Unternehmens (oder auch mehrerer Unternehmen) innerhalb der jeweiligen Gruppe mit Gewinnen zu verrechnen, die andere Unternehmen derselben Gruppe erzielen. Auf diese Weise soll die Möglichkeit geschaffen werden, Gruppen aufgrund ihrer konsolidierten steuerpflichtigen Nettogewinne zu besteuern. Die norwegischen Behörden haben erläutert, Zweck oder Ziel der Vorschriften über gruppeninterne Beiträge sei niemals gewesen, einzelnen Unternehmen Vorteile aufgrund ihrer Eigentumsverhältnisse oder aufgrund der Art der jeweiligen Geschäftstätigkeit zu verschaffen.

### 8.4 Anwendung der Vorschriften für gruppeninterne Beiträge durch die Oslo-Sporveier-Gruppe

- (102) Nach Auskunft der norwegischen Behörden hat die AS Sporveisbussene der AS Oslo Sporveier im Jahr 2000 gruppeninterne Beiträge in Höhe von 4,068 Mio. NOK und 2001 von 8,365 Mio. NOK gezahlt. In den Jahren 2002-2004 sind keine Beiträge gezahlt worden, da entstandene Verluste steuerlich geltend gemacht wurden <sup>(68)</sup>.

## 9. STELLUNGNAHMEN DER NORWEGISCHEN BEHÖRDEN ZUM BESCHLUSS ÜBER DIE ERÖFFNUNG DES VERFAHRENS

### 9.1 Detailliertere Sachinformationen und der Asplan-Viak-Bericht

- (103) In ihren Stellungnahmen zum Beschluss über die Eröffnung des Verfahrens haben die norwegischen Behörden zusätzliche Sachinformationen vorgelegt, die für die Wür-

digung der im förmlichen Prüfverfahren untersuchten Maßnahmen von Bedeutung sind. Diese Informationen wurden in den vorstehenden Abschnitten berücksichtigt.

- (104) Über diese Sachinformationen hinaus haben die norwegischen Behörden der Untersuchungsbehörde einen Bericht vom 25. Mai 2012 über die Rentabilität der AS Sporveisbussene in den Jahren 1999 und 2002 vorgelegt, den die norwegischen Behörden bei der unabhängigen Beratungsgesellschaft Asplan Viak AS in Auftrag gegeben haben (nachstehend „Asplan-Viak-Bericht“) <sup>(69)</sup>. In diesem Bericht hat die Asplan Viak AS die Kosten der AS Sporveisbussene mit den Kosten anderer Anbieter von Linienbusdiensten in Norwegen verglichen. Der Bericht gelangt zu dem Schluss, dass die Kosten der AS Sporveisbussene in den Jahren 1999 und 2002 den Kosten eines typischen gut geführten und angemessen ausgestatteten Anbieters von Linienbusdiensten in Norwegen vergleichbar oder sogar noch geringer waren <sup>(70)</sup>.
- (105) Die norwegischen Behörden haben der Überwachungsbehörde Informationen über die Finanzierbarkeit des gewerblichen Busverkehrs übermittelt. Mit Ausnahme eines geringen Defizits von 29 000 NOK im Jahr 1998 wurden mit den Verkehrsdiensten seit Einführung der entsprechenden Angebote im Jahr 1994 regelmäßig Gewinne erwirtschaftet. Die norwegischen Behörden haben der Überwachungsbehörde ferner ein Strategiepapier aus dem Jahr 2003 für gewerbliche Busverkehrsdienste der AS Sporveisbussene vorgelegt („Strategiepapier von 2003“). Diesem Strategiepapier zufolge bestand das erklärte Ziel für 2003 in einem Bruttogewinn von 1,5 Mio. NOK (vor Gemeinkosten) bei einem Umsatz von 14,1 Mio. NOK.

## 9.2 Rechtsgründe

### 9.2.1 Zugrunde liegende Regelung

- (106) Die norwegischen Behörden erklären, die Finanzierung örtlicher Linienbusdienste in Oslo sei nach einer auf dem CTA und der CTR beruhenden Beihilferegelung erfolgt.
- (107) Erstens betonen sie, dass der Zweck, bei dem Zuschüsse nach Artikel 22 CTA gewährt werden können, eindeutig festgelegt sei: Ausgleichszahlungen könnten ausschließlich zur Deckung von Verlusten gewährt werden, die bei der Erbringung der von einem Bezirk in Auftrag gegebenen Linienverkehrsdienste entstanden sind. Diesbezüglich argumentieren die norwegischen Behörden, die zu prüfende Maßnahme sei mit der von der Europäischen Kommission in der Sache *Åland Industrihus* gewürdigten Maßnahme nicht vergleichbar <sup>(71)</sup>.

<sup>(69)</sup> „Standard cost calculation for the scheduled bus operations of AS Sporveisbussene“, Bericht der Asplan Viak AS vom 25.5.2012, dem Schreiben der norwegischen Behörden vom 4.6.2012 als Anlage 13 beigefügt (Vorgang Nr. 636738).

<sup>(70)</sup> Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die norwegischen Behörden ungeachtet der Ergebnisse des Asplan-Viak-Berichts in ihren Stellungnahmen zum Beschluss über die Eröffnung des Verfahrens nicht argumentieren, dass die der AS Sporveisbussene gewährte Ausgleichszahlung die Kriterien des Altmark-Urteils erfüllen würde (siehe folgende Würdigung).

<sup>(71)</sup> Sache SA.21654 (ex NN-69/2007 und C-6/2008), Staatliche Immobiliengesellschaft *Åland Industrihus*, ABl. L 125 vom 12. Mai 2012, S. 33; dieser Beschluss wurde vor dem Gericht angefochten (siehe Sache T-212/12).

<sup>(67)</sup> Artikel 10-2(1) des Steuergesetzes.

<sup>(68)</sup> Die norwegischen Behörden haben bestätigt, dass in den Jahren 2000-2004 innerhalb der Gruppe keine Beitragszahlungen unter Beteiligung der AS Sporveisbussene erfolgt sind.

- (108) Zweitens betonen die Behörden, dass der Spielraum der Stadt Oslo bei der Berechnung der Ausgleichszahlung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung durch die nationalen Leitlinien nach Maßgabe der CTR begrenzt sei. Nach Ansicht der norwegischen Behörden spricht auch diese staatliche Beschränkung des einem Bezirk zugestanden Spielraums für die Schlussfolgerung, dass die Ausgleichszahlung auf der Grundlage einer Beihilferegelung gewährt wurde. Die Ausgleichszahlung stammt zum großen Teil aus staatlichen Mitteln (und nicht aus Mitteln des Bezirks). Das Verkehrsministerium hat die Befugnis, (i) Leitlinien zur Gestaltung und zur Veröffentlichung der Linienpläne vorzugeben, (ii) Fahrpreise zu genehmigen, (iii) staatliche Nachlässe festzulegen, (iv) Leitlinien zum Einsatz von Fahrkartensystemen zu veröffentlichen und (v) allgemeine Bedingungen für den Linienverkehr zu genehmigen.
- (109) Und schließlich argumentieren die Behörden, die gängige Verwaltungspraxis in Oslo mache deutlich, dass der Beihilfe eine Regelung zugrunde gelegen habe.

#### 9.2.2 Das qualitätsbezogene Bonus-/Malussystem

- (110) Die norwegischen Behörden erläutern, dass das qualitätsbezogene Bonus-/Malussystem Bestandteil der allgemeinen Ausgleichszahlung für die öffentliche Dienstleistung der Erbringung örtlicher Linienbusdienste in Oslo sei und entsprechend einen wesentlichen Bestandteil der Beihilferegelung darstelle. Außerdem weisen die Behörden darauf hin, dass sich die Bonuszahlung im Jahr 2004 auf 3,9 Mio. NOK belaufen habe; dies habe 0,8 % der Einnahmen entsprochen, die die AS Sporveisbussene in diesem Jahr erzielt habe (483,5 Mio. NOK). Außerdem wird argumentiert, dass dieser Betrag in jedem Fall Bestandteil des angemessenen Gewinns der AS Sporveisbussene sei.

#### 9.2.3 Aufteilung gemeinsamer Kosten und gruppeninterner Dienste

- (111) Die Überwachungsbehörde versteht die vorgelegten Informationen dahin gehend, dass nach Auffassung der norwegischen Behörden im Zusammenhang mit der Aufteilung gemeinsamer Kosten und in Verbindung mit Zahlungen für gruppeninterne Dienste insoweit keine Beihilfe vorgelegen hat, als den Transaktionen unter den der Gruppe angehörenden Unternehmen sowie – in geringerem Umfang – zwischen zur Gruppe gehörigen Unternehmen und der AS Oslo Sporveier normale kaufmännische Bedingungen und Grundsätze zugrunde lagen.

#### 9.2.4 Kapitalzuführung für gewerbliche Tätigkeiten

- (112) Die norwegischen Behörden argumentieren, der Anteil von ca. 430 300 NOK an der Kapitalzuführung von 2004, der zur Deckung der in Verbindung mit rein gewerblichen Tätigkeiten angefallenen Versorgungsleistungen verwendet worden sei („Kapitalzuführung für gewerbliche Tätigkeiten“), stelle keine staatliche Beihilfe, sondern vielmehr eine Investition zu marktüblichen Bedingungen dar, die in Einklang mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers (MEIP = *Market Economy Investor Principle*) stehe. Vor diesem Hintergrund betonen die Behörden, dass die Stadt Oslo entgegen der Darstellung des Sachverhalts im Beschluss über die Eröff-

nung des Verfahrens<sup>(72)</sup> im Jahr 2002 tatsächlich alleinige Eigentümerin der AS Oslo Sporveier geworden sei. Dies sei noch vor der Kapitalzuführung im Jahr 2004 gewesen. Außerdem haben die norwegischen Behörden der Überwachungsbehörde Informationen über die Finanzierbarkeit des gewerblichen Busverkehrs übermittelt. Mit Ausnahme eines geringen Defizits von 29 000 NOK im Jahr 1998 wurden mit den Verkehrsdiensten seit Einführung der entsprechenden Angebote im Jahr 1994 regelmäßig Gewinne erwirtschaftet. Nach dem Strategiepapier von 2003 zu den gewerblichen Busverkehrsdiensten bestand das Ziel für 2003 in der Erwirtschaftung eines Bruttogewinns von 1,5 Mio. NOK (vor Gemeinkosten) bei einem Umsatz von 14,1 Mio. NOK. Auf dieser Grundlage sowie unter Verweis auf die im Beschluss über die Eröffnung des Verfahrens von der Überwachungsbehörde beschriebene Prüfung nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers<sup>(73)</sup> argumentieren die norwegischen Behörden, dass die Kapitalzuführung für gewerbliche Tätigkeiten in Anbetracht der hohen Kosten einer Abwicklung allgemein rentabler gewesen sei als die Abwicklung des Unternehmens und die anderweitige Investition des betreffenden Betrags. Die Kosten der Abwicklung hätten den Umfang der Kapitalzuführung nämlich deutlich überschritten.

- (113) In ihren Stellungnahmen zum Beschluss über die Eröffnung des Verfahrens erklären die norwegischen Behörden, dass sowohl mit den öffentlichen Dienstleistungen als auch mit den gewerblichen Tätigkeiten befasste Mitarbeiter Beschäftigte desselben Rechtsobjekts waren und dass jeweils in denselben Pensionsfonds eingezahlt wurde. Zudem sei es nach norwegischem Recht nicht zulässig, beim Ausgleich der Unterfinanzierung eines Pensionsfonds bestimmte Mitglieder dieses Fonds auszuschließen. Dies spricht nach Ansicht der norwegischen Behörden dafür, dass in dieser Situation ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber die Kapitalerhöhung in der gleichen Weise hätte vornehmen müssen.
- (114) Die norwegischen Behörden argumentieren ferner, dass die Kapitalzuführung für die gewerbliche Sparte insoweit keine staatliche Beihilfe darstelle, als sie unter die De-minimis-Schwelle falle.

#### 9.2.5 Besteuerung der Oslo-Sporveier-Gruppe

- (115) Den Stellungnahmen der norwegischen Behörden ist zu entnehmen, dass die Regeln für gruppeninterne Beiträge staatliche Beihilfen grundsätzlich ausschließen. Diese Regeln gelten nämlich für alle in Norwegen ansässigen Unternehmen, und mit diesen Regeln sollen gruppeninterne steuerliche Konsolidierungen ermöglicht werden.

<sup>(72)</sup> Nach den Informationen, die der Überwachungsbehörde zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Eröffnung des Verfahrens zugänglich waren, wurde die Stadt Oslo erst im Juli 2006 Alleineigentümerin der AS Oslo Sporveier (siehe Beschluss über die Eröffnung des Verfahrens in Fußnote 27). In ihren Stellungnahmen zum Beschluss über die Eröffnung des Verfahrens haben die norwegischen Behörden erläutert, dass die Stadt Oslo im Jahr 2002 die Geschäftsanteile der Minderheitsaktionäre übernommen hat.

<sup>(73)</sup> Siehe Beschluss über die Eröffnung des Verfahrens Erwägungsgründe 103-108, insbesondere Erwägungsgrund 105.

### 9.2.6 Mit dem Binnenmarkt zu vereinbarende Beihilfe

- (116) Die norwegischen Behörden argumentieren, die für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung gewährte Ausgleichszahlung habe nicht zu einer Überkompensation geführt und sei daher nach Artikel 49 des EWR-Abkommens mit dem Binnenmarkt vereinbar.

### 10. STELLUNGNAHMEN WEITERER BETEILIGTER

- (117) Die Überwachungsbehörde hat Stellungnahmen von zwei Beteiligten erhalten: von der Beschwerdeführerin Konkurrenten.no AS und von der Risdal Touring AS, einer Schwestergesellschaft der Beschwerdeführerin.
- (118) Die Beschwerdeführerin verweist auf eine Reihe von Unterlagen, die der Überwachungsbehörde und dem EFTA-Gerichtshof vorgelegt wurden und in denen die Beschwerdeführerin ihre Auffassung in dieser Sache erläutert hat. Die Beschwerdeführerin beanstandet, dass die Überwachungsbehörde (i) sich nahezu ausschließlich auf von den norwegischen Behörden formlos übermittelte Informationen stütze, (ii) die von der Beschwerdeführerin beschriebenen Maßnahmen zwei getrennten Sachverhalten zuordne und (iii) der Beschwerdeführerin den öffentlichen Zugang zur Akte verweigere. Außerdem zieht die Beschwerdeführerin die Bereitschaft der Überwachungsbehörde zu einer unvoreingenommenen und umfassenden Untersuchung in Zweifel.
- (119) Die Risdal Touring AS gehört derselben Unternehmensgruppe an wie die Beschwerdeführerin. Sie teilt die von der Beschwerdeführerin vorgetragene Bedenken. Insbesondere bedauert die Gesellschaft die angebliche Verweigerung des öffentlichen Zugangs zur Akte durch die Verwaltungsbehörde sowie die Länge des Verfahrens. Die Gesellschaft bekräftigt, dass diese Umstände an der Fähigkeit und der Bereitschaft der Überwachungsbehörde zur Durchführung einer unvoreingenommenen und umfassenden Untersuchung zweifeln ließen.

## II. WÜRDIGUNG

### 1. VORLIEGEN EINER STAATLICHER BEIHILFE

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

„Soweit in diesem Abkommen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind Beihilfen der EG-Mitgliedstaaten oder der EFTA-Staaten oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Funktionieren dieses Abkommens unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Vertragsparteien beeinträchtigen.“

- (121) Erstens prüft die Überwachungsbehörde, ob die Maßnahme der Gruppenbesteuerung eine staatliche Beihilfe beinhaltet.
- (122) Zweitens bewertet die Überwachungsbehörde die Art der Kapitalzuführung im Zusammenhang mit der gewerblichen Tätigkeit. Wie bereits erläutert, war diese Maßnahme Teil einer umfassenderen Maßnahme (nämlich der Kapitalzuführung von 2004 zur Beseitigung der Unterfinanzierung der Pensionskonten). Im Unterschied zum

übrigen Anteil der Kapitalzuführung von 2004 wurden mit dem auf die gewerblichen Tätigkeiten verwendeten Anteil jedoch auch Kosten einer Dienstleistung übernommen, die nicht als öffentliche Dienstleistung zu bewerten ist. (Es wurde nämlich die Unterfinanzierung der Pensionskonten auch der Mitarbeiter beseitigt, die in der gewerblichen Sparte der AS Sporveisbussene beschäftigt waren.) Um die Art der Beihilfe für beide Teile der Kapitalzuführung von 2004 bewerten zu können, muss daher zwischen beiden Teilen unterschieden und jeweils eine andere Rechtsgrundlage berücksichtigt werden. Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen sind nach den Grundsätzen zu würdigen, die der Europäische Gerichtshof (im Folgenden „Gerichtshof“) in seinem Urteil in der Rechtssache *Altmark* beschrieben hat<sup>(74)</sup>. Für Maßnahmen, die nicht als Ausgleichsleistung für eine öffentliche Dienstleistung zu betrachten sind, können diese Grundsätze nicht herangezogen werden.

- (123) Drittens prüft die Überwachungsbehörde, ob die jährliche Ausgleichszahlung und die Kapitalzuführung in Verbindung mit der öffentlichen Dienstleistung als staatliche Beihilfe zu bewerten sind.

### 1.1 Besteuerung der Oslo-Sporveier-Gruppe

- (124) Die Beschwerdeführerin hat argumentiert, dass das negative steuerliche Ergebnis der AS Oslo Sporveier genutzt worden sei, um die Steuerbelastung der AS Sporveisbussene zu mindern. Die Überwachungsbehörde geht davon aus, dass sich die Beschwerdeführerin auf die steuerrechtlichen Vorschriften für Beiträge unter Unternehmen bezieht, die derselben Gruppe angehören („gruppeninterne Beiträge“).
- (125) Die Überwachungsbehörde stellt fest, dass diese Vorschriften auf die AS Oslo Sporveier und die AS Sporveisbussene tatsächlich anwendbar sind, da die letztgenannte Gesellschaft eine 100%ige Tochter der erstgenannten Gesellschaft ist. Insoweit haben die AS Oslo Sporveier und alle Tochtergesellschaften der AS Oslo Sporveier grundsätzlich die Möglichkeit, steuerpflichtige Gewinne über Beiträge innerhalb der Gruppe zu verlagern.
- (126) Nach Auffassung der Überwachungsbehörde scheint die Beschwerdeführerin zu beanstanden, dass offenbar die allgemeinen norwegischen Vorschriften über die Besteuerung von Unternehmen angewendet wurden. Die Überwachungsbehörde stellt fest, dass die Beschwerdeführerin weder vorgetragen hat, dass die maßgeblichen steuerrechtlichen Vorschriften so gestaltet wären, dass bestimmten Unternehmen staatliche Beihilfen gewährt werden könnten, noch Unterlagen übermittelt hat, aus denen dies zu entnehmen wäre.
- (127) Bei der Prüfung, ob eine Maßnahme als selektive Maßnahme zu bewerten ist, gilt nach ständiger Rechtsprechung als angemessen, dass geprüft wird, ob die betreffende Maßnahme vor dem Hintergrund eines bestimmten Rechtssystems bestimmte Unternehmen gegenüber anderen Unternehmen begünstigt, die sich in einer rechtlich und faktisch vergleichbaren Situation befinden<sup>(75)</sup>. Beispielsweise besteht die Möglichkeit, dass nach einem

<sup>(74)</sup> Rechtssache C-280/00, *Altmark*, Slg. 2003, I-7747.

<sup>(75)</sup> Siehe u. a. Rechtssache C-409/00, *Spanien/Kommission*, Slg. 2003, I-1487, Randnr. 47, und Rechtssache C-88/03, *Portugal/Kommission*, Slg. 2006, I-7115, Randnr. 54.

bestimmen einzelstaatlichen Steuersystem keine staatlich Beihilfe gegeben ist, auch wenn das betreffende System nicht dem allgemeinen System der Unternehmensbesteuerung in einem bestimmten EWR-Staat entspricht.

- (128) Im Hinblick auf die zu bewertenden Beiträge ist festzustellen, dass einer Gruppe angehörige Unternehmen sich rechtlich und faktisch nicht in einer vergleichbaren Situation befinden wie Unternehmen außerhalb einer Gruppe. Wenn eine Muttergesellschaft einer Tochtergesellschaft einen Beitrag zahlt und damit ihre steuerpflichtigen Einnahmen reduziert, wird mit diesem Beitrag nicht versucht, die Gewinne einer Partei zulasten der anderen Partei zu maximieren, sondern es wird die Möglichkeit einer ähnlichen steuerlichen Behandlung aller Unternehmen der Gruppe geschaffen, die der steuerlichen Behandlung eines einzelnen Unternehmens mit mehreren Sparten vergleichbar ist. Außerdem wird die Steuerneutralität gegenüber als Gruppe organisierten Unternehmen und einzelnen Unternehmen mit mehreren Sparten gewahrt.
- (129) Wie in Abschnitt 3.1 des Leitfadens der Überwachungsbehörde für staatliche Leitlinien zur Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen im Bereich der direkten Unternehmensbesteuerung erläutert, schränken die Beihilfavorschriften nicht die Befugnis der EFTA-Staaten ein, die Wirtschaftspolitik zu wählen, die sie für geeignet halten, und insbesondere die Steuerbelastung nach ihren eigenen Vorstellungen auf die einzelnen Produktionsfaktoren zu verteilen.
- (130) Die Überwachungsbehörde stimmt der Argumentation der norwegischen Behörden dahin gehend zu, dass die Maßnahme grundsätzlich allen in Norwegen ansässigen und der Ertragsbesteuerung unterliegenden Unternehmen einschließlich ausländischer Unternehmen mit Tochtergesellschaften in Norwegen offen steht. Die gesetzlichen Anforderungen an die Kapitalausstattung für die Gründung einer Aktiengesellschaft (d. h. 100 000 NOK im berücksichtigten Zeitraum) hätten jedem einzelnen Unternehmen in Norwegen zu gründen und somit eine Gruppe zu bilden. Insoweit hätte auch ein einzelnes Unternehmen ohne größeren Kapitaleinsatz eine Gruppe bilden können. Der Kreis möglicher Begünstigter einer solchen Regelung ist somit weit gefasst. Mit dieser Regelung soll eine vergleichbare steuerliche Behandlung unabhängig von der Größe und der Struktur eines Unternehmens sichergestellt werden.
- (131) Angesichts der erläuterten Umstände ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass die Verlagerung steuerpflichtiger Einnahmen durch einen gruppeninternen Beitrag deshalb nicht als Vorteil für die AS Sporveisbussene zu betrachten ist, weil die Steuervergünstigung an die Verpflichtung des Unternehmens geknüpft war, den Beitrag im Umfang der auf diese Weise bewirkten Reduzierung der Besteuerungsgrundlage auf ein anderes gruppeninternes Unternehmen zu übertragen. Insoweit stellt diese steuerliche Behandlung keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens dar.

## 1.2 Die Kapitalzuführung für gewerbliche Tätigkeiten

### 1.2.1 De-minimis-Regel

- (132) Wie bereits erläutert, entfallen von der Kapitalzuführung von 2004 offenbar ca. 430 300 NOK auf die Unterfinanzierung von Pensionskonten im Zusammenhang mit dem Reisebusgeschäft. Dieser Teil der Kapitalzuführung steht nicht mit den Kosten der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung in Zusammenhang und ist daher nicht auf der Grundlage des Altmark-Urteils zu bewerten.
- (133) Außerdem ist die Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 vom Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 87 EG-Vertrag [nunmehr Artikel 107 AEUV und 108 AEUV] auf De-minimis-Beihilfen in dieser besonderen Sache nicht anwendbar<sup>(76)</sup>. Der Betrag von ca. 430 300 NOK war Bestandteil des zur Deckung der Kosten der öffentlichen Dienstleistung gezahlten Gesamtbetrags von 111,76 Mio. NOK und ist insoweit wesentlicher Bestandteil dieses Betrags. Daher kann die betreffende Zahlung nicht als isolierte Maßnahme betrachtet werden, die die Anforderungen der De-minimis-Regel erfüllen würde<sup>(77)</sup>.
- (134) In der Verordnung ist in Artikel 2 Absatz 2 ausdrücklich die folgende Regelung vorgesehen: „Übersteigt der Beihilfegesamtbeitrag einer Beihilfemaßnahme diesen Höchstbetrag [von 200 000 EUR bzw. von 100 000 EUR im Transportsektor], kann der Rechtsvorteil dieser Verordnung auch nicht für einen Bruchteil der Beihilfe in Anspruch genommen werden, der diesen Höchstbetrag nicht überschreitet. Der Rechtsvorteil dieser Verordnung kann in diesem Fall für eine solche Beihilfemaßnahme weder zum Zeitpunkt der Beihilfegewährung noch zu einem späteren Zeitpunkt in Anspruch genommen werden.“<sup>(78)</sup>

### 1.2.2 Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers

- (135) Nach ständiger Rechtsprechung muss die Überwachungsbehörde feststellen, ob der Empfängergesellschaft AS Sporveisbussene ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft

<sup>(76)</sup> ABl. L 379 vom 28. Dezember 2006, S. 5, aufgenommen in Ziffer 1ea des Anhangs XV zum EWR-Abkommen.

<sup>(77)</sup> Siehe Entscheidung der Kommission vom 21. September 2005 über die missbräuchliche Anwendung der Beihilfe N 192/1997 durch Italien – Autonome Provinz Bozen (ABl. L 383 vom 28. Dezember 2006, S. 1, Erwägungsgründe 129-133) und Beschluss der Kommission vom 27. Juli 2011 über die von Belgien gewährte staatliche Beihilfe zur Finanzierung von Untersuchungen auf transmissible spongiforme Enzephalopathien (TSE) bei Rindern (ABl. L 274 vom 19. Dezember 2011 S. 36), Teil 6, Artikel 1, Randnr. 133.

<sup>(78)</sup> In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass als geltende De-minimis-Verordnung zum Zeitpunkt dieser Kapitalzuführung zwar Verordnung (EG) Nr. 69/2001 der Kommission vom 12. Januar 2001 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf „De-minimis“-Beihilfen zugrunde zu legen ist. Diese Verordnung galt jedoch nicht für den Transportsektor. Und in Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission heißt es: „[...] Diese Verordnung gilt auch für Beihilfen, die vor ihrem Inkrafttreten an Unternehmen des Transportsektors [...] gewährt wurden [...].“

wurde, den sie unter normalen Marktbedingungen nicht erlangt hätte<sup>(79)</sup>. Dabei muss die Überwachungsbehörde eine Beurteilung nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vornehmen<sup>(80)</sup>. Nach dieser Prüfung ist eine staatliche Beihilfe im Wesentlichen immer dann gegeben, wenn ein Mitgliedstaat einem Unternehmen Mittel verschafft, die das Unternehmen im gewöhnlichen Verlauf der Ereignisse von einem privaten Anleger unter Zugrundelegung der üblichen geschäftlichen Kriterien und unabhängig von anderen Erwägungen sozialer, politischer oder philanthropischer Art nicht erhalten hätte<sup>(81)</sup>.

- (136) Es ist daran zu erinnern, dass der ursprüngliche Plan zur Beseitigung der Unterfinanzierung aufgrund eines Beschlusses der norwegischen Finanzaufsicht erstellt wurde, in dem die AS Oslo Sporveier aufgefordert wurde, die Unterfinanzierung des Pensionsfonds zu beseitigen. Die Eigentümer der AS Oslo Sporveier und der AS Sporveibussene mussten daher wechselseitig die Unterfinanzierung ihrer Unternehmen ausgleichen; ansonsten hätte die Zahlungsfähigkeit ihrer Unternehmen gedroht.
- (137) Im Zusammenhang mit ihrer Würdigung dahin gehend, ob die Kapitalzuführung zu Bedingungen erfolgt ist, die auch für einen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber annehmbar gewesen wären, weist die Überwachungsbehörde darauf hin, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber in einer vergleichbaren Situation – d. h. vor die Wahl gestellt, entweder (a) dem Unternehmen frisches Kapital zuzuführen oder (b) das Unternehmen abzuwickeln und den betreffenden Betrag anderweitig zu investieren, – sich nur dann für Möglichkeit (a) entschieden hätte, wenn dies allgemein rentabler als Strategie (b) gewesen wäre. Wenn ermittelt werden soll, wie sich ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten hätte, ist es also nicht hinreichend, fest-

zustellen, welche Lösung die „billigste“ gewesen wäre; vielmehr muss nachgewiesen werden, dass diese „billigste Lösung“ auch in Zukunft eine annehmbare Rendite ermöglicht hätte.

- (138) In ihrem Beschluss über die Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens<sup>(82)</sup> hat die Überwachungsbehörde Zweifel hinsichtlich der Möglichkeit einer Prüfung nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers zum Ausdruck gebracht und diese Zweifel mit dem Fehlen geeigneter Informationen (etwa von Rentabilitätsberechnungen, die ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber erstellt hätte) begründet.
- (139) Auf das entsprechende Auskunftsersuchen hin haben die norwegischen Behörden erläutert, dass sich an der Rentabilität des Reisebusgeschäfts der AS Sporveibussene im Jahr 2004 (d. h. im Jahr der Kapitalzuführung) seit der Gründung dieser Sparte im Jahr 1994 nichts geändert habe. Nur im Jahr 1998 sei ein sehr geringer Verlust von 29 000 NOK entstanden. Zudem geht aus dem Strategiepapier von 2003 hervor, dass sich das Ziel im Reisebusgeschäft in den Jahren 2003-2005 darauf beschränkte, das Reisebusgeschäft aufrechtzuerhalten und 2003 bei einem Umsatz von 14,1 Mio. NOK einen Gewinn von 1,5 Mio. NOK (vor Gemeinkosten) zu erwirtschaften. Die Abwicklung der AS Sporveibussene bzw. die Ausgliederung des Reisebusgeschäfts und die Abwicklung nur dieser Sparte konnte aus Sicht der Stadt Oslo in Anbetracht der hohen Folgekosten (die die Kosten eines Ausgleichs der Unterfinanzierung der Pensionskasse für das Reisebusgeschäft deutlich übertroffen hätten) nicht als angemessene Alternative angesehen werden. Angesichts des verhältnismäßig geringen Umfangs der Kapitalzuführung und der allgemeinen Rentabilität des Reisebusgeschäfts der AS Sporveibussene und einer angemessenen Rentabilitätsprognose auch in den nächsten Jahren sowie bei angemessener Berücksichtigung der mit einer Abwicklung verbundenen höheren Kosten hätte sich auch ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber für die Kapitalzuführung entschieden.

- (140) Daher ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass die Kapitalzuführung im Umfang von 430 300 NOK als mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vereinbar zu bewerten ist. Die Überwachungsbehörde ist zu dem Schluss gelangt, dass die Kapitalzuführung der AS Sporveibussene keinen Vorteil verschafft hat, den die AS Sporveibussene nicht auch unter normalen Marktbedingungen erlangt hätte. Insofern stellt diese Maßnahme keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens dar.

### 1.3 Die jährliche Ausgleichszahlung und die Kapitalzuführung für die öffentliche Dienstleistung

#### 1.3.1 Einleitung

- (141) Die Beschwerde, dass zwischen der Geschäftstätigkeit in Verbindung mit der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung und den gewerblichen Tätigkeiten von AS Oslo Sporveier, AS Sporveibussene, Arctic Express AS und Sporveibussenes Turbiler AS eine Quersubventionierung erfolgt sei, versteht die Überwachungsbehörde dahin

<sup>(79)</sup> Rechtssache C-39/94, SFEI/La Poste, Slg. 1996, I-3547, Randnr. 60.

<sup>(80)</sup> Dieser Grundsatz wird im Leitfaden der Überwachungsbehörde in Teil VI im Abschnitt über Beihilfevorschriften betreffend Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (Regelungen für das staatliche Eigentum an Unternehmen, Beihilfen für öffentliche Unternehmen und Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse und Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen an öffentliche Unternehmen im verarbeitenden Gewerbe) erläutert.

<sup>(81)</sup> Siehe z. B. Schlussanträge des Generalanwalts Jacobs in den verbundenen Rechtssachen C-278/92, C-279/92 und C-280/92, Spanien/Kommission, Slg. 1994, I-4103, Randnr. 28; siehe ferner Rechtssache 40/85, Belgien/Kommission (Boch), Slg. 1986, 2321, Randnr. 13, Rechtssache C-301/87, Frankreich/Kommission (Bousac), Slg. 1990, I-307, Randnummern 39 und 40, und Rechtssache C-303/88, Italien/Kommission (Lanerossi), Slg. 1991, I-1433, Randnr. 24; siehe auch Leitlinien der Überwachungsbehörde über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk; dort heißt es in Randnummer 93: „Bei der Ausübung kommerzieller Tätigkeiten haben die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Marktprinzipien einzuhalten und wenn sie über kommerzielle Tochtergesellschaften tätig sind, müssen sie diesen gegenüber den Grundsatz des Fremdvergleichs (*Arm's Length Principle*) einhalten. Die EFTA-Staaten haben sicherzustellen, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten den Grundsatz des Fremdvergleichs einhalten, kommerzielle Investitionen im Einklang mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vornehmen und nicht mithilfe öffentlicher Mittel zulasten ihrer Wettbewerber wettbewerbsschädliche Praktiken anwenden.“

<sup>(82)</sup> Erwägungsgründe 105–108.

gehend, dass die jährliche Ausgleichszahlung für die Erbringung des örtlichen Linienbusdiensts und die Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung Maßnahmen zur Quersubventionierung der gewerblichen Tätigkeiten der Oslo-Sporveier-Gruppe dargestellt hätten.

- (142) Es liegt auf der Hand, dass Quersubventionen aus Sicht der Beihilfenkontrolle nur dann gegeben sein können, wenn das Unternehmen, das die Quersubventionierung betreibt, eine Beihilfe im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens erhält. In Bezug auf diesen Teil der Beschwerde muss die Überwachungsbehörde daher zunächst prüfen, ob die Finanzierungsmaßnahmen (d. h. (i) die jährliche Ausgleichszahlung und (ii) die Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung) tatsächlich ein Beihilfeelement enthalten.

### 1.3.2 Vorhandensein staatlicher Mittel

- (143) Eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens ist nur dann gegeben, wenn die Beihilfe vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt wird.
- (144) Vorläufig werden örtliche und regionale Behörden als staatlichen Behörden gleichwertig betrachtet<sup>(83)</sup>. Die Stadt Oslo wird für die Anwendung der EWR-Beihilfenvorschriften also dem Staat gleichgestellt.
- (145) In dieser Sache ist unstrittig, dass der Staat über die Stadt Oslo der AS Oslo Sporveier bis 1997 mit der jährlichen Ausgleichszahlung Mittel zur Erbringung von Linienbusdiensten bereitgestellt hat. Für die Jahre 1997-2008 ist ferner unstrittig, dass die AS Oslo Sporveier die jährliche Ausgleichszahlung auf der Grundlage des Beförderungsvertrags, der im Wesentlichen wohl als förmliche Vereinbarung der früheren schriftlich nicht fixierten Verwaltungspraxis der Berechnung der jährlichen Ausgleichszahlung zu betrachten ist, an die AS Sporveisbussene weitergeleitet hat<sup>(84)</sup>.
- (146) Hinsichtlich der Kapitalzuführung, die der AS Sporveisbussene in Verbindung mit der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung zum Ausgleich der Unterfinanzierung des Pensionsfonds gewährt wurde, ist unstrittig, dass der Staat (über die Stadt Oslo) Kapital in Höhe von 111,76 Mio. NOK in die AS Sporveisbussene investiert hat.
- (147) Daher gelangt die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass die jährliche Ausgleichszahlung und die Kapital-

zuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung vom Staat gewährt und aus staatlichen Mitteln finanziert wurden.

### 1.3.3 Unternehmen

- (148) Als staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens sind ausschließlich Vorteile zu bewerten, durch die „Unternehmen“ begünstigt werden. Der Begriff des Unternehmens umfasst unabhängig vom Rechtsstatus und von der Art der Finanzierung sämtliche Einheiten, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen<sup>(85)</sup>. Jede im Anbieten von Gütern oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt bestehende Tätigkeit ist als wirtschaftliche Tätigkeit zu betrachten<sup>(86)</sup>.
- (149) Im relevanten Zeitraum (1994-2008) erbrachten die AS Oslo Sporveier und später die AS Sporveisbussene Linienbusdienste sowie Reisebusdienste auf dem norwegischen Markt. Vor diesem Hintergrund stellt die Überwachungsbehörde fest, dass sowohl die AS Oslo Sporveier als auch die AS Sporveisbussene im relevanten Zeitraum als Unternehmen zu betrachten waren.

### 1.3.4 Wirtschaftlicher Vorteil

- (150) Eine Beihilfe im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens ist dann gegeben, wenn die betreffende Maßnahme einem Unternehmen einen Vorteil verschafft (beispielsweise, indem sie das Unternehmen von Abgaben befreit, für die das Unternehmen normalerweise aufkommen müsste).
- (151) Wie bereits erläutert, stellt die jährliche Ausgleichszahlung an die AS Oslo Sporveier und die AS Sporveisbussene für die Erbringung von Busverkehrsdiensten in Oslo prima facie einen Ausgleich für die in Verbindung mit der Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung entstandenen Kosten dar. Eine Ausgleichszahlung für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung geht nicht mit einem wirtschaftlichen Vorteil einher, wenn die Kriterien erfüllt sind, die der Gerichtshof in seinem Altmark-Urteil beschrieben hat<sup>(87)</sup>.
- (152) Hinsichtlich der Kapitalzuführung im Zusammenhang mit einer öffentlichen Dienstleistung ist die Überwachungsbehörde zudem der Auffassung, dass die AS Sporveisbussene die Kapitalzuführung zur Deckung der Unterfinanzierung von Pensionsverpflichtungen erhalten hat, die noch vor dem Jahr 1997 entstanden sind. Anscheinend wurde die Kapitalzuführung in vollem Umfang für diesen Zweck genutzt. Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass in den Konten zwar gewisse Änderungen der Kapitalausstattung der AS Sporveisbussene festzustellen sind. Der Betrag wurde von der AS Oslo Sporveier aber vollständig und unmittelbar in den Pensionsfonds eingezahlt und ist nicht als Barzahlung an die AS Sporveisbussene geflossen.

<sup>(83)</sup> Artikel 2 der Richtlinie 2006/111/EG der Kommission über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen (ABl. L 318 vom 17. November 2006, S. 17, aufgenommen in Ziffer 1a des Anhangs XV zum EWR-Abkommen).

<sup>(84)</sup> Insbesondere hinsichtlich der Weitergabe der qualitätsbezogenen Bonuszahlungen in Höhe von 3,9 Mio. NOK der AS Oslo Sporveier an die AS Sporveisbussene versteht die Überwachungsbehörde, dass diese Mittel aus staatlichen Quellen stammen oder dem Staat zuzurechnen sind. Da die Stadt Oslo an allen kaufmännisch bedeutsamen Angelegenheiten in Verbindung mit der Erbringung von Linienbusdiensten in der Region Oslo beteiligt ist und da die AS Oslo Sporveier in öffentlichem Eigentum steht, stellt die Überwachungsbehörde fest, dass die Transaktion dem Staat zuzurechnen ist und dass insoweit staatliche Mittel im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens gegeben waren.

<sup>(85)</sup> Rechtssache E-5/07, Private Barnehagers Landsforbund/EFTA-Überwachungsbehörde, Slg. 2008, Bericht 62 des EFTA-Gerichtshofs, Randnr. 78.

<sup>(86)</sup> Rechtssache C-35/96, Kommission/Italien, Slg. 1998, I-3851, Randnummer 36.

<sup>(87)</sup> Rechtssache C-280/00, Altmark, Slg. 2003, I-7747, und Rechtssache T-289/03, BUPA, Slg. 2008, II-81.

- (153) Die Kapitalzuführung für die öffentliche Dienstleistung steht nicht mit neuen Kosten in Zusammenhang, sondern betrifft Kosten, die bereits in der Vergangenheit entstanden sind, die aber in den allgemeinen Abrechnungen des Unternehmens nicht verbucht waren. Diese Verpflichtungen haben bereits bestanden, als die Kapitalzuführung vorgenommen wurde, um die Unterfinanzierung des Pensionsfonds auszugleichen. Die Kapitalzuführung zur Finanzierung einer öffentlichen Dienstleistung kann als Bestandteil der Kosten betrachtet werden, die die Stadt Oslo als Gegenleistung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung durch die AS Oslo Sporveier und die AS Sporveisbussene (über die AS Oslo Sporveier) übernehmen musste. Anstelle dieser Kapitalzuführung hätte die Stadt Oslo auch eine höhere jährliche Ausgleichszahlung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung leisten können. Die Kapitalzuführung für die öffentliche Dienstleistung stellte also einen wesentlichen Bestandteil der Ausgleichszahlung dar, die der AS Sporveisbussene für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung gewährt wurde. Diese Ausgleichszahlung wurde seit Mitte der 1990er Jahre bis zum Jahr der Kapitalzuführung vorgenommen, und nach dem Ausgleichsplan wäre diese Praxis bis 2020 fortgesetzt worden.
- (154) Im Altmark-Urteil entschied der Gerichtshof, dass Ausgleichszahlungen für Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes keine staatliche Beihilfe darstellen, wenn insgesamt vier Kriterien erfüllt sind.
- Erstens muss das begünstigte Unternehmen tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein.
  - Zweitens sind die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, zuvor objektiv und transparent aufzustellen.
  - Drittens darf der Ausgleich 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.
  - Und viertens muss – wenn die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt, das die Auswahl desjenigen Bewerbers ermöglicht, der diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen kann, – die Höhe der erforderlichen Ausgleichszahlungen anhand einer Analyse der Kosten ermittelt werden, die ein typisches gut geführtes und angemessen ausgerüstetes Unternehmen in Rechnung gestellt hätte<sup>(88)</sup>.
- (155) Zunächst einmal prüft die Überwachungsbehörde, ob das vierte Kriterium erfüllt ist, d. h., ob die Ausgleichszahlung auf Grundlage einer Ausschreibung oder unter Zurechnung der Kosten eines effizient und gut geführten Unternehmens geleistet wurde.
- (156) Über einen Zeitraum, der noch über das Jahr 1994 zurückreicht, hat die Stadt Oslo jährlich eine Ausgleichszahlung für die Erbringung von Linienbusdiensten an die AS Oslo Sporveier geleistet. Ab 1997 ist diese Zahlung an die AS Sporveisbussene erfolgt. Für die nach Maßgabe der Gebietskonzession bedienten Strecken wurden weder die AS Oslo Sporveier noch die AS Sporveisbussene im Wege einer öffentlichen Ausschreibung ausgewählt. Insofern beruhte weder die Ausgleichszahlung der Stadt Oslo an die AS Oslo Sporveier noch die später von der AS Oslo Sporveier auf die AS Sporveisbussene übergegangene Zahlung auf Preisen, die sich aus öffentlichen Ausschreibungen ergeben hätten.
- (157) Darüber hinaus haben die norwegischen Behörden der Überwachungsbehörde keine hinreichend detaillierten Informationen zur Verfügung gestellt, die eine Überprüfung dahin gehend ermöglichen würden, ob die der AS Oslo Sporveier oder der AS Sporveisbussene entstandenen Kosten den Kosten eines typischen, gut geführten und angemessen ausgestatteten Unternehmens entsprechen, und wie bereits erläutert, haben die AS Oslo Sporveier und die AS Sporveisbussene auch nie behauptet, dass dieses Kriterium erfüllt wäre. Der von den norwegischen Behörden vorgelegte Asplan-Viak-Bericht beschränkt sich auf Ausgleichszahlungen für Dienstleistungen in zwei Jahren (1999 und 2002) von den insgesamt relevanten 15 Jahren, in denen Ausgleichszahlungen an die Unternehmen geleistet wurden (1994–2008). Nach Auffassung der Überwachungsbehörde setzt die zweite Option des vierten Altmark-Kriteriums den Nachweis voraus, dass die betreffende Ausgleichszahlung ausgehend von einer Analyse der Kosten ermittelt wurde, die einem typischen, gut geführten und angemessen ausgestatteten Unternehmen im jeweiligen Zeitraum entstanden wären. Selbst wenn der Asplan-Viak-Bericht als Nachweis dafür herangezogen werden könnte, dass die AS Sporveisbussene diese Anforderungen über beide Jahre erfüllt hätte, verblieben doch noch 13 Jahre, für die keine Zahlen verfügbar wären. Daher gelangt die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass das vierte Altmark-Kriterium nicht erfüllt ist.
- (158) Unter den beschriebenen Umständen ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass für die nach Maßgabe der Gebietskonzession in Oslo erbrachten Linienbusdienste weder bei der AS Oslo Sporveier noch bei der AS Sporveisbussene eine Berufung auf das vierte Altmark-Kriterium in Betracht kommt. Da alle Altmark-Kriterien erfüllt sein müssen, damit ein Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen nicht als staatliche Beihilfe bewertet wird<sup>(89)</sup>, stellt die Überwachungsbehörde fest, dass die jährliche Ausgleichszahlung einschließlich der Kapitalzuführung für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung der AS Oslo Sporveier und der AS Sporveisbussene einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft hat.

<sup>(88)</sup> Rechtssache C-280/00, Altmark, Slg. 2003, I-7747, Randnummern 89-93.

<sup>(89)</sup> Rechtssache C-280/00, Altmark, Slg. 2003, I-7747, Randnummern 94-95.

### 1.3.5 Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige

- (159) Eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens ist dann gegeben, wenn die Beihilfemaßnahme insoweit selektiv ist, als sie bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigt.
- (160) Um zu ermitteln, ob eine Maßnahme selektiv ist, muss nach Auffassung des Gerichtshofs festgestellt werden, ob sich die fraglichen Unternehmen angesichts des mit der Maßnahme verfolgten Ziels rechtlich und faktisch in einer Situation befinden, die der Situation anderer Unternehmen vergleichbar ist<sup>(90)</sup>.
- (161) In dieser Sache wurden die AS Oslo Sporveier und/oder die AS Sporveisbussene unter Ausschluss anderer Busunternehmen durch die jährliche Ausgleichszahlung und die Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung begünstigt. Diese anderen Busunternehmer bieten Busverkehrsdienste in Norwegen oder in anderen Ländern des EWR an und befanden sich insoweit in einer Situation, die der Situation der AS Oslo Sporveier und der AS Sporveisbussene rechtlich und faktisch vergleichbar war. Aus diesen Gründen gelangt die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass beide Maßnahmen selektiv waren.

### 1.3.6 Wettbewerbsverzerrung und Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten

- (162) Eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens ist dann gegeben, wenn die Beihilfemaßnahme den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt. Nach der Rechtsprechung des EFTA-Gerichtshofs setzt dies voraus, dass die Überwachungsbehörde prüft, ob die betreffende Beihilfe geeignet ist, den Handel zu beeinträchtigen und den Wettbewerb zu verfälschen<sup>(91)</sup>.
- (163) Noch vor Inkrafttreten des EWR-Abkommens in Norwegen haben mehrere Unternehmen Linienbusdienste in Oslo erbracht. Daher stellt die Überwachungsbehörde fest, dass die jährliche Ausgleichszahlung und die Kapitalzuführung für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung seit damals geeignet waren, den Wettbewerb zu verfälschen<sup>(92)</sup>.
- (164) Hinsichtlich der Auswirkungen auf den Handel sowie bezüglich der Tatsache, dass diese Sache nur einen örtlichen Markt für den Busverkehr in Oslo betrifft, erinnert

die Überwachungsbehörde daran, dass der Gerichtshof im Urteil in der Rechtssache *Altmark* (die ebenfalls regionale Busverkehrsdienste betraf) zu folgendem Schluss gelangt ist:

„[...] ein öffentlicher Zuschuss, der einem Unternehmen gewährt wird, das ausschließlich örtliche oder regionale Verkehrsdienste und keine Verkehrsdienste außerhalb seines Heimatstaats leistet, [kann sich] gleichwohl auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten auswirken [...] Die zweite Anwendungsvoraussetzung von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag, wonach die Beihilfe geeignet sein muss, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, hängt daher nicht ab vom örtlichen oder regionalen Charakter der erbrachten Verkehrsdienste oder von der Größe des betreffenden Tätigkeitsgebiets.“<sup>(93)</sup>

- (165) Auch wenn – wie in dieser Sache – Auswirkungen ausschließlich auf den örtlichen Busverkehrsmarkt (Oslo) gegeben sind, ist doch festzustellen, dass die einem Unternehmen auf einem derartigen örtlichen Markt gewährte öffentliche Finanzierung geeignet ist, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen<sup>(94)</sup>. Entsprechend ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass die jährliche Ausgleichszahlung und die Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung geeignet waren, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

### 1.3.7 Schlussfolgerung bezüglich der jährlichen Ausgleichszahlung und der Kapitalzuführung für die öffentliche Dienstleistung

- (166) Nach der vorstehenden Würdigung gelangt die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass die jährliche Ausgleichszahlung an die AS Oslo Sporveier und (anschließend) an die AS Sporveisbussene sowie die Kapitalzuführung zur Deckung der Unterfinanzierung des Pensionsfonds eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens darstellen.

## 2. EINSTUFUNG DER BEIHLIFEMASSNAHMEN ALS BESTEHENDE BEIHLIFE ODER ALS NEUE BEIHLIFE – DIE JÄHRLICHE AUSGLEICHZAHLUNG UND DIE KAPITALZUFÜHRUNG FÜR DIE ERBRINGUNG EINER ÖFFENTLICHEN DIENSTLEISTUNG

### 2.1 Einführung – das Urteil des EFTA-Gerichtshofs in der Rechtssache E-14/10

- (167) Nach Artikel 1 Buchstabe b Ziffer i in Teil II des Protokolls 3 sind „bestehende Beihilfen“:

„alle Beihilfen, die vor Inkrafttreten des EWR-Abkommens in dem entsprechenden EFTA-Staat bestanden, also Beihilferegungen und Einzelbeihilfen, die vor Inkrafttreten des EWR-Abkommens eingeführt worden sind und auch nach dessen Inkrafttreten noch anwendbar sind.“

- (168) Die Überwachungsbehörde stellt fest, dass die AS Oslo Sporveier bei Inkrafttreten des EWR-Abkommens in Norwegen (am 1. Januar 1994) für die Erbringung von

<sup>(90)</sup> Rechtssache C-143/99, *Adria-Wien Pipeline GmbH und Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH*, Slg. 2001, I-8365, Randnr. 41.

<sup>(91)</sup> Verbundene Rechtssachen E-5/04, E-6/04 und E-7/04, *Fesil und Finnjord u. a./EFTA-Überwachungsbehörde*, Slg. 2005, Bericht 117 des EFTA-Gerichtshofs, Randnr. 93.

<sup>(92)</sup> Außerdem hat der Gerichtshof in seinem *Altmark*-Urteil festgestellt, dass mehrere EU-Mitgliedstaaten seit 1995 freiwillig bestimmte Märkte des Stadt-, Vorort- und Regionalverkehrs dem Wettbewerb durch Unternehmen anderer Mitgliedstaaten geöffnet haben. Die entsprechende Gefährdung des Handels zwischen Mitgliedstaaten war also keine hypothetische Möglichkeit, sondern bestand insoweit konkret, als der Markt durchaus dem Wettbewerb geöffnet war (siehe Randnummern 69 und 79).

<sup>(93)</sup> Randnummern 77 und 82 des *Altmark*-Urteils.

<sup>(94)</sup> Siehe auch Rechtssache 102/87, *Frankreich/Kommission*, Slg. 1988, 4067, Randnr. 19; Rechtssache C-305/89, *Italien/Kommission*, Slg. 1991, I-1603, Randnr. 26.

Linienbusdiensten in Oslo nach Maßgabe der Bestimmungen des Verkehrsgesetzes sowie nach der bestehenden Verwaltungspraxis (vor Inkrafttreten des EWR-Abkommens) Ausgleichsleistungen erhalten hat, wie oben näher beschrieben.

- (169) In seinem Urteil in der Rechtssache E-14/10 zur Aufhebung des von der Überwachungsbehörde gefassten Beschlusses Nr. 254/10/KOL hat der EFTA-Gerichtshof festgestellt:

„Whether the aid granted [...] constitutes „existing aid“ [...] depends upon the interpretation of the provisions of Protocol 3 SCA [...]

[...] to qualify as an „existing aid measure“ under the EEA State aid rules, it must be part of an aid scheme that was put into effect before the entry into force of the EEA Agreement.“<sup>(95)</sup>

## 2.2 Definition des Begriffs „Beihilferegelung“

- (170) Nach Artikel 1 Buchstabe d in Teil II des Protokolls 3 ist eine „Beihilferegelung“:

„eine Regelung, wonach Unternehmen, die in der Regelung in einer allgemeinen und abstrakten Weise definiert werden, ohne nähere Durchführungsmaßnahmen Einzelbeihilfen gewährt werden können, beziehungsweise eine Regelung, wonach einem oder mehreren Unternehmen nicht an ein bestimmtes Vorhaben gebundene Beihilfen für unbestimmte Zeit und/oder in unbestimmter Höhe gewährt werden können“.

- (171) Nach Artikel 1 Buchstabe e in Teil II des Protokolls 3 sind „Einzelbeihilfen“:

„Beihilfen, die nicht aufgrund einer Beihilferegelung gewährt werden, und einzelne anmeldungspflichtige Zuwendungen aufgrund einer Beihilferegelung“.

- (172) Diese Unterscheidung ist im Zusammenhang mit bestehenden Beihilfen von besonderer Bedeutung, da Protokoll 3 der Überwachungsbehörde die Zuständigkeit dafür überträgt, bestehende Beihilferegelungen fortlaufend zu überprüfen<sup>(96)</sup>. Entsprechend bezieht sich auch Abschnitt V in Teil II des Protokolls 3 nur auf bestehende Beihilferegelungen<sup>(97)</sup>.

- (173) Die Überwachungsbehörde stellt fest, dass diese Definition 2001 mit der Aufnahme von Teil II des Protokolls 3 in das EWR-Abkommen übernommen wurde. Vor 2001 (als Protokoll 3 an die Verfahrensverordnung angeglichen wurde)<sup>(98)</sup> bestand im EWR-Recht keine vergleichbar genaue Definition des Begriffs „Beihilferegelung“. Zudem ist nach Auffassung der Überwachungsbehörde der Beweggrund für die Verwendung des Konzepts der „bestehenden Beihilfe“ zu berücksichtigen (im Wesentlichen, dass für EWR-Staaten und für durch staatliche Beihilfen Begünstigte eine gewisse Rechtssicherheit im Hinblick auf Regelungen geschaffen werden sollte, die noch vor Inkrafttreten der Vorschriften der Beihilfenkontrolle in ih-

ren jeweiligen Rechtssystemen getroffen wurden, und dass gleichzeitig für die Überwachungsbehörde die Möglichkeit geschaffen werden sollte, entsprechende Systeme mit geltendem EWR-Recht in Einklang zu bringen).

- (174) Außerdem stellt die Überwachungsbehörde fest, dass der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union keine detaillierten Leitlinien zur Auslegung dieser Begriffsbestimmung zu entnehmen sind. Daher hat die Überwachungsbehörde ihre eigene Beschlusspraxis sowie die Beschlusspraxis der Europäischen Kommission geprüft und festgestellt, dass im Falle bestehender „Beihilferegelungen“ auch nicht kodifiziertes Gewohnheitsrecht<sup>(99)</sup> sowie Verwaltungspraktiken im Zusammenhang mit der Anwendung von Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften<sup>(100)</sup> sowie von Gewohnheitsrecht berücksichtigt wurden<sup>(101)</sup>. In einem Verfahren hat die

<sup>(99)</sup> Siehe Beschluss Nr. 405/08/COL, HFF (ABl. L 79 vom 25. März 2010, S. 40, und EWR-Beilage Nr. 14 vom 25. März 2010, S. 20), Abschnitt II.2.3.1, S. 23: „The State guarantee on all State institutions for all their obligations follows from general unwritten rules of Icelandic public law predating the entry into force of the EEA Agreement. The guarantee is applicable to all State institutions, regardless of when they are established, or of their activities, or changes in those activities. This possible aid measure must be regarded as a scheme falling within the definition in Article 1 (d) in part II of Protocol 3 to the Surveillance and Court Agreement.“ [Die staatliche Bürgschaft für die Verpflichtungen aller staatlichen Einrichtungen ergibt sich aus allgemeinen nicht kodifizierten Regeln des isländischen öffentlichen Rechts, die bereits vor Inkrafttreten des EWR-Abkommens galten. Die Bürgschaft wird für alle staatlichen Einrichtungen unabhängig vom Zeitpunkt ihrer Gründung sowie unabhängig von den jeweiligen Tätigkeiten oder Änderungen dieser Tätigkeiten übernommen. Diese mögliche Beihilfemaßnahme ist als Regelung zu betrachten, die unter die Definition des Artikels 1 Buchstabe d) in Teil II des Protokolls zum Überwachungs- und Gerichtshofabkommen fällt.]

<sup>(100)</sup> Siehe Entscheidung der Kommission in der Sache E-45/2000 (Niederlande), Steuerbefreiung zugunsten von Schiphol Group (ABl. C 37 vom 11. Februar 2004, S. 13).

<sup>(101)</sup> Beschluss Nr. 491/09/COL der Überwachungsbehörde in der Sache Norsk-Film-Gruppe (ABl. C 174 vom 1. Juli 2010, S. 3), Abschnitt II.2 S. 8: „the yearly payments made by the Norwegian State since the 1970s to Norsk FilmStudio AS/Filmparken AS for the production of feature films and to maintain an infrastructure necessary for the production of films were based on an existing system of aid. The Authority considers that in this case, where regular payments were consistently made over a very long period of time, the practice shows that state support was an essential element in the financing of the company. The Authority considers on that basis that the annual grants were made under an existing system of state aid within the meaning of Article 62 EEA.“ [Die jährlichen Zahlungen, die der norwegische Staat seit den 1970er Jahren für die Produktion von Spielfilmen und für die Unterhaltung einer für die Produktion von Filmen erforderlichen Infrastruktur an die Norsk FilmStudio AS/Filmparken AS leistete, beruhten auf einem bestehenden Beihilfesystem. Nach Auffassung der Überwachungsbehörde zeigt die Praxis in dieser Sache, in der über einen sehr langen Zeitraum kontinuierlich regelmäßige Zahlungen vorgenommen wurden, dass die staatliche Unterstützung ein wesentliches Element bei der Finanzierung des Unternehmens war. Daher ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass die jährlichen Zuschüsse im Rahmen eines bestehenden Beihilfesystems im Sinne des Artikels 62 des EWR-Abkommens gezahlt wurden.] In dieser Sache eröffnete die Überwachungsbehörde das förmliche Verfahren zur Prüfung einer Zahlung in Höhe von 36 Mio. NOK, die zusätzlich zu den regulären Zahlungen und zu einer angeblichen Steuerbegünstigung geleistet worden war. Mit Beschluss Nr. 204/11/COL (ABl. L 287 vom 18. Oktober 2012, S. 14, und EWR-Beilage Nr. 58 vom 18.10.2012, S. 1) hat die Überwachungsbehörde das Verfahren mit der Begründung abgeschlossen, dass die Zahlung von 36 Mio. NOK auf der Grundlage der bestehenden Beihilferegelung erfolgte und dass die steuerliche Maßnahme keine staatliche Beihilfe darstellte.

<sup>(95)</sup> Randnummern 50 und 53.

<sup>(96)</sup> Siehe Artikel 1 Absatz 1 in Teil I des Protokolls 3.

<sup>(97)</sup> Die Begriffe „Beihilferegelungen“ und „Beihilfesysteme“ sind nach Auffassung der Überwachungsbehörde als Synonyme zu verstehen (siehe Sinnaeve/Slot, *The new Regulation on State aid Procedures*, *Common Market Law Review* 36/1999, S. 1153, Fußnote 28).

<sup>(98)</sup> Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 83 vom 27. März 1999, S. 1).

Europäische Kommission festgestellt, dass eine Beihilferegelung im Zusammenhang mit den Rechtsinstituten der Anstaltslast und der Gewährträgerhaftung auf einem ungeschriebenen alten Rechtsgrundsatz in Verbindung mit einer in Deutschland verbreiteten Praxis beruhte <sup>(102)</sup>.

### 2.3 Die zu prüfende Maßnahme

- (175) Die Überwachungsbehörde erinnert daran, dass das norwegische Verkehrsgesetz im Wesentlichen die folgenden für die in Rede stehenden Beihilfemaßnahmen relevanten Schlüsselparameter beschreibt: (i) ein System der Kofinanzierung von Linienbusdiensten (durch den Staat und durch den Bezirk), (ii) die Zuständigkeit der Bezirke für die Erbringung der Busverkehrsdienste sowie für die Kontrolle der Konzessionen, Strecken, Fahrpläne und Fahrpreise und (iii) ein detailliert ausgearbeitetes Konzessionsierungssystem.
- (176) Nach Auskunft der norwegischen Behörden begründet Artikel 22 CTA zudem für die Stadt Oslo die Verpflichtung, den Unternehmern eine Ausgleichszahlung für die Erbringung des Verkehrsdienstes auf unrentablen Strecken zu gewähren, auf denen die Einnahmen aus dem Verkauf von Fahrkarten die Kosten der Erbringung des Dienstes nicht decken. Nach Artikel 22 CTA kann eine Ausgleichszahlung gewährt werden, die die Kosten der öffentlichen Dienstleistung abzüglich der Einnahmen aus dem Fahrkartenverkauf deckt.
- (177) Vor Inkrafttreten des EWR-Abkommens konnte die Stadt Oslo Linienbusdienste nach Maßgabe der einschlägigen Vorschriften des CTA und der CTR erbringen lassen und für unrentable Strecken eine Ausgleichszahlung in Übereinstimmung mit der oben beschriebenen Verwaltungspraxis leisten. Diese Situation bestand ohne Unterbrechungen bis zum Ablauf der letzten unmittelbar erteilten Konzession am 30. März 2008.
- (178) Um das Bestehen einer Beihilferegelung feststellen zu können, muss geprüft werden, ob der Rechtsrahmen für die Finanzierung des Linienbusverkehrs in Oslo „einen Rechtsakt darstellt, aufgrund dessen Einzelbeihilfen an Unternehmen gewährt werden können, die in dem Rechtsakt allgemein und abstrakt definiert werden <sup>(103)</sup>.“ Diese Definition beinhaltet drei Kriterien: (i) Es muss ein Rechtsakt bestehen, aufgrund dessen Beihilfen gewährt werden können; (ii) der Rechtsakt darf keine weiteren Durchführungsmaßnahmen erfordern, und (iii) der Rechtsakt definiert die potenziellen Begünstigten allgemein und abstrakt.
- (179) Zum *ersten* Kriterium stellt die Überwachungsbehörde fest, dass das CTA und die CTR Rechtsakte sind, die den Ausgleichszahlungen der Stadt Oslo zugrunde liegen.
- (180) Bezüglich des *zweiten* Kriteriums wird festgestellt, dass die Verwaltung einer jeglichen Beihilferegelung einen gewis-

sen Entscheidungsprozess erfordert, in dem Beihilfen auch isoliert gewährt werden können, ohne weitere Durchführungsmaßnahmen vorzusehen.

- (181) Wie oben erläutert, würde die rein „technische Anwendung“ der Bestimmungen über die Regelung insoweit keine Durchführungsmaßnahme darstellen <sup>(104)</sup>. Zudem kann nach Auffassung der Überwachungsbehörde die bloße Tatsache, dass sich ein Beschluss über die Gewährung einer Beihilfe im Rahmen einer Beihilferegelung auf den Haushalt der mit der Verwaltung dieser Regelung befassten Behörde auswirkt, nicht bedeuten, dass entsprechende Beschlüsse als Durchführungsmaßnahmen zu betrachten wären <sup>(105)</sup>.
- (182) Bei der Würdigung der Erteilung von Versorgungsaufträgen (z. B. der Erteilung einer Konzession) ist ferner zu beachten, dass – wie bei allen Versorgungsaufträgen – ein konkretes Unternehmen zu bestimmen ist. Ein Versorgungsauftrag kann also grundsätzlich nicht einer Gruppe von Unternehmen erteilt werden, die „in allgemeiner und abstrakter Art definiert“ wäre (vgl. drittes Kriterium).
- (183) Die Überwachungsbehörde ist der Ansicht, dass der Begriff „Durchführungsmaßnahmen“ unter Wahrnehmung eines gewissen Ermessens zu verstehen ist und dass sich dieses Ermessen erheblich auf den Umfang, die Merkmale oder die Bedingungen der Gewährung der betreffenden Beihilfe auswirken kann. Insbesondere wird offenbar in jeder Regelung der Zweck festgelegt, für den eine Beihilfe gewährt werden kann. Wenn eine öffentliche Stelle zur Nutzung unterschiedlicher Instrumente zur Förderung der örtlichen Wirtschaft befugt ist und entsprechend mehrere Kapitalzuführungen vornimmt, besteht bei der Entscheidung über den

<sup>(104)</sup> Siehe Entscheidung der Kommission in der Sache E 4/2007 (Frankreich), Flughafentarife, Erwägungsgrund 56 (ABl. C 83 vom 7. April 2009, S. 16).

<sup>(105)</sup> Siehe in diesem Zusammenhang Urteil des EFTA-Gerichtshofs in der Rechtssache E-14/10, Konkurrenten, Randnummern 74 und 75; dort stellt der EFTA-Gerichtshof fest:

„In the case at hand, the City of Oslo was entitled, under the provisions of the 1976 Transport Act and the implementing regulations, to provide financial support in order to enable the operation of non-profitable scheduled bus services. The fact that the level of the compensation was “negotiated” does not, as such, entail that the payments did not cover actual losses incurred in the operation of those services and were per se not covered by the scheme. The Court considers that in so far as the compensation payments were indeed used to finance the operation of non-profitable scheduled bus services, the defendant may correctly have classified those payments as existing aid.

[In dieser Sache war die Stadt Oslo berechtigt, nach den Bestimmungen des Verkehrsgesetzes von 1976 sowie auf der Grundlage der Durchführungsverordnungen finanzielle Zuschüsse zu gewähren, um nicht rentable Linienbusdienste zu ermöglichen. Dass über die Höhe des Ausgleichs „verhandelt“ wurde, bedeutet an sich noch nicht, dass die Zahlungen nicht die tatsächlich bei der Erbringung dieser Dienste entstandenen Verluste gedeckt hätten und dass diese Zahlungen nicht unter die Regelung fallen würden. Insoweit als die Ausgleichszahlungen tatsächlich zur Finanzierung der Erbringung nicht rentabler Linienbusdienste verwendet wurden, ist der Gerichtshof ferner der Auffassung, dass die Beklagte diese Zahlungen zu Recht als bestehende Beihilfe betrachtet haben könnte. Die Argumentation, dass die Beihilfe als neue Beihilfe zu betrachten wäre, weil sie jährlich und nach Ermessen im Rahmen des Gemeindehaushalts gewährt wurde, (...) ist zurückzuweisen.]“

<sup>(102)</sup> Siehe Beschluss der Kommission in der Sache E-10/2000 (Deutschland), Staatliche Bürgschaften für öffentliche Kreditinstitute in Deutschland (ABl. C 150 vom 22. Juni 2002, S. 6).

<sup>(103)</sup> Artikel 1 Buchstabe d) in Teil II des Protokolls 3.

Umfang, die Merkmale und den Zweck, für den die Beihilfe gewährt wird, ein beträchtlicher Spielraum; insoweit ist die betreffende Maßnahme nicht als Beihilferegulierung anzusehen<sup>(106)</sup>.

- (184) In dieser Sache liegt auf der Hand, dass die Ausgleichszahlungen an die AS Oslo Sporveier und die AS Sporveisbussene keiner weiteren legislativen Maßnahmen bedürfen. Die Überwachungsbehörde ist daher der Auffassung, dass das CTA und die CTR den Ermessensspielraum der Stadt Oslo beschränkt haben und dass die Verwaltungspraxis der Stadt mit diesen Vorschriften offenbar durchaus in Einklang gestanden hat.
- (185) Zudem wurde die Ausgleichszahlung nicht nach willkürlichen Mittelzuweisungen festgesetzt. Nach dem Beschluss über die Einrichtung der öffentlichen Dienstleistung konnte die Stadt Oslo keineswegs beliebig über die Deckung der Verluste der AS Oslo Sporveier und der AS Sporveisbussene entscheiden. Die Stadt Oslo war bis 2008 zu dieser jährlichen Ausgleichszahlung verpflichtet. Außerdem ist offensichtlich, dass die Ausgleichszahlung ausschließlich zum Zweck der Finanzierung des örtlichen Busverkehrs in Oslo gewährt wurde und gewährt werden konnte. Auf der Grundlage der oben beschriebenen Vorschriften war der Stadt verwehrt, die Beihilfe für andere Zwecke zu gewähren.
- (186) Der Staat und das Verkehrsministerium sind für die Abstimmung und die Entwicklung des öffentlichen Verkehrs in Norwegen zuständig und nehmen dieses Vorrecht in einer Weise wahr, die die Befugnisse der Bezirke beschneidet. Wie bereits erläutert, ist die Höhe der gewährten Ausgleichszahlung nach den nationalen Leitlinien im Rahmen der CTR beschränkt, und die Verwaltungspraxis hinsichtlich der Berechnungsmethode hat sich seit Anfang der 1980er Jahre nicht geändert.
- (187) Zum dritten Kriterium ist festzustellen, dass das Ausgleichssystem in Oslo für alle Konzessionäre gilt, die Busverkehrsdienste auf unrentablen Strecken erbringen.
- (188) Angesichts des beschriebenen Hintergrunds gelangt die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass in Oslo eine Beihilferegulierung bestand. Die Vorschriften, auf denen diese Beihilferegulierung beruhte, waren das CTA und die CTR sowie die entsprechende Verwaltungspraxis in Oslo.

#### 2.4 Definition bestehender Beihilfe

- (189) Nach Artikel 1 Buchstabe b Ziffer i in Teil II von Protokoll 3 umfasst der Begriff „bestehende Beihilfen“ alle Beihilfen, die vor Inkrafttreten des EWR-Abkommens in dem entsprechenden EFTA-Staat bestanden, also Beihilferegulierungen und Einzelbeihilfen, die vor Inkrafttreten des EWR-Abkommens eingeführt worden sind und auch nach dessen Inkrafttreten noch anwendbar sind.
- (190) Wie bereits erläutert, bestanden die Vorschriften für die Regelung schon vor Inkrafttreten des EWR-Abkommens in Norwegen (d. h. bereits vor dem 1. Januar 1994). Da der Markt für örtliche Busverkehrsdienste zu diesem Zeit-

punkt offenbar bereits für einen gewissen Wettbewerb geöffnet war, ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass die Maßnahme als bestehende Beihilferegulierung zu betrachten ist sowie dass diese Beihilferegulierung bereits vor Januar 1994 bestanden hat und anschließend fortbestand.

- (191) Nach Artikel 1 Buchstabe c in Teil II des Protokolls 3 sind „neue Beihilfen“:

„alle Beihilfen, also Beihilferegulierungen und Einzelbeihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich Änderungen bestehender Beihilfen“.

- (192) In seinem Urteil in der Rechtssache *Namur* hat der Gerichtshof festgestellt:

„Ergibt sich die Beihilfe aus früheren, nicht geänderten Rechtsvorschriften, so kann [...] die Frage, ob eine neue Beihilfe oder die Umgestaltung einer bestehenden Beihilfe vorliegt, nicht danach beurteilt werden, welche Bedeutung die Beihilfe für das Unternehmen im Lauf des Bestehens jeweils hatte und wie hoch sie insbesondere jeweils war. Maßstab für die Einstufung einer Beihilfe als neue oder umgestaltete Beihilfe sind die Bestimmungen, in denen sie vorgesehen ist, sowie die dort vorgesehenen Modalitäten und Beschränkungen<sup>(107)</sup>.“

- (193) Wie Generalanwalt Trabucchi in seinem Schlussantrag in der Rechtssache *Van der Hulst* festgestellt hat, sind Änderungen dann wesentlich, wenn sich maßgebliche Elemente des jeweiligen Systems geändert haben (z. B. die Art des Vorteils, der mit der Maßnahme verfolgte Zweck, die Rechtsgrundlage, die Begünstigten oder die Finanzierungsquelle)<sup>(108)</sup>.

- (194) Wie bereits im Sachverhaltsteil erläutert, besteht bei einer Reihe von Ereignissen die Möglichkeit, dass derartige Änderungen einer bestehenden Regelung erfolgt sind und somit das Vorliegen einer neuen Beihilfe zu konstatieren wäre. Diese Ereignisse werden im Folgenden jeweils einzeln einer Würdigung unterzogen.

##### 2.4.1 Interne Umstrukturierung von 1997

- (195) 1997 führte eine interne Umstrukturierung zur Gründung der Gesellschaft AS Sporveisbussene. Diese Gesellschaft sollte die Zuständigkeit für die Erbringung von Linienbusdiensten übernehmen, die zuvor der AS Oslo Sporveier übertragen worden war.

- (196) Rein formale oder verwaltungstechnische Änderungen an einer Beihilferegulierung sind kein Anlass, eine bestehende Beihilfe als neue Beihilfe zu bewerten<sup>(109)</sup>. Zu klären ist allerdings, ob diese Umstrukturierung eine derartige Änderung der bestehenden Beihilferegulierung darstellte, dass eine neue Beihilfe gegeben war.

<sup>(107)</sup> Rechtssache C-44/93, *Namur-Les Assurances du Crédit*, Slg. 1994, I-3829, Randnr. 28.

<sup>(108)</sup> Schlussanträge des Generalanwalts Trabucchi in der Rechtssache 51/74, *Van der Hulst*, Slg. 1975, 79.

<sup>(109)</sup> Siehe Artikel 4 Absatz 1 der konsolidierten Fassung des Beschlusses Nr. 195/04/COL der Überwachungsbehörde vom 14. Juli 2004 über die in Artikel 27 von Teil II des Protokolls 3 genannten Durchführungsvorschriften (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:139:0037:0121:DE:PDF>); siehe auch Schlussanträge des Generalanwalts Lenz in der Rechtssache *Namur*.

<sup>(106)</sup> Siehe Sache SA.21654 (ex NN-69/2007 und C-6/2008), Staatliche Immobiliengesellschaft Åland Industrihus (ABl. L 125 vom 12. Mai 2012, S. 33, insbesondere Randnummern 107-109).

- (197) Die norwegischen Behörden haben erläutert, dass die Verlagerung der Dienstleistung von der AS Oslo Sporveier auf die AS Sporveisbussene eine Änderung formaler Art gewesen sei. Durch die Gründung der AS Sporveisbussene habe die AS Oslo Sporveier eine Tochter für die Erbringung der öffentlichen Busverkehrsdienste geschaffen, die die AS Sporveier früher selbst erbracht habe. Die AS Oslo Sporveier – als Muttergesellschaft dieser Tochter – sei jedoch die wesentliche Empfängerin der Ausgleichszahlung sowie Konzessionärin gewesen. Das Unternehmen habe nur eine interne Umstrukturierung erfahren. Im Rahmen dieser Umstrukturierung sei der AS Sporveisbussene die Zuständigkeit für die nach Maßgabe der Konzession zu erbringenden Dienste übertragen worden. Dafür habe die Gesellschaft eine Ausgleichszahlung von ihrer Muttergesellschaft erhalten. Die Verwaltungspraxis im Zusammenhang mit der Finanzierung des Verkehrsdienstes sei nach dem 1997 geschlossenen Beförderungsvertrag im Wesentlichen unverändert geblieben. Außerdem seien in Verbindung mit der Umstrukturierung keine Änderungen des CTA oder der CTR vorgenommen worden.
- (198) In einer Sache betreffend den Transfer verbürgter Darlehen zwischen Unternehmen hat die Kommission festgestellt:

[Die Bürgschaften, die für vor dem 1. Mai 2004 (d. h. vor dem Beitritt Ungarns zur Europäischen Union) aufgenommene Kredite übernommen wurden, sind noch vor dem Beitritt übernommen und nach Anhang IV.3 des Beitrittsvertrags der Kommission notifiziert worden. Die Bürgschaften wurden zwar auf ein neues Unternehmen übertragen; die Kommission betrachtet diese Übertragung aber als reinen Verwaltungsakt, da die bestehenden Kredite, die durch bereits genehmigte Bürgschaften gedeckt waren, nur auf ein neues Unternehmen überschrieben wurden. Die Übertragung ergab sich allein aus der Umstrukturierung der MAV Zrt. ohne jegliche Änderung der betreffenden Tätigkeiten oder des Gegenstands der Beihilfemaßnahmen.] Insofern gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Bürgschaften ungeachtet der Übertragung weiterhin als bestehende Beihilfen anzusehen sind <sup>(110)</sup>.

- (199) In Anbetracht der beschriebenen Gegebenheiten stellt die Überwachungsbehörde fest, dass die Umstrukturierung von 1997 nicht mit einer wesentlichen Änderung der Beihilferegelung verbunden war. Entsprechend betrachtet die Überwachungsbehörde die Regelung auch nach der Umstrukturierung unverändert als bestehende Beihilfe.

#### 2.4.2 Verlängerung der Konzession

- (200) Wie bereits erläutert, benötigt das mit der Erbringung von Linienbusdiensten befasste Unternehmen nach den für die Beihilferegelung maßgeblichen Rechtsvorschriften sowohl eine allgemeine Konzession als auch eine Sonderkonzession. Zudem sieht Artikel 27 des CTA vor, dass Sonderkonzessionen auch jeweils für einen Zeitraum von zehn Jahren erteilt werden können. Und wie ebenfalls bereits erläutert, haben sich die wesentlichen Bestimmungen des CTA und der CTR gegenüber dem Verkehrs-

gesetz und den damals geltenden Verordnungen nicht wesentlich geändert. Insoweit ist festzustellen, dass die gesetzlichen Bestimmungen für die Regelung hinsichtlich der Konzessionen nach Inkrafttreten des EWR-Abkommens keine wesentlichen Änderungen erfahren haben.

- (201) Die einzelnen Konzessionen, die nach Maßgabe der genannten gesetzlichen Bestimmungen erteilt wurden, sind als Erteilung eines Versorgungsauftrags im Rahmen der bestehenden Beihilferegelung zu bewerten. Mit der Erteilung der Versorgungsaufträge werden im Wesentlichen die Strecken beschrieben, auf denen der betreffende Konzessionär jeweils das Recht und die Pflicht hat, einen Liniendienst einzurichten. Für diesen Dienst erhält der Konzessionär eine Ausgleichszahlung für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung. Die Erteilung der Versorgungsaufträge ist insoweit nicht als zu den Vorschriften für die Beihilferegelung gehörig zu betrachten. Entsprechend ist festzustellen, dass die bestehende Regelung für den Ausgleich der öffentlichen Dienstleistung durch die Erteilung einer neuen Konzession keine Änderung erfährt. Vielmehr werden mit diesen Konzessionen nur die Vorschriften eines Rechtsakts (nämlich des CTA und der CTR) umgesetzt, auf dem diese Konzessionen beruhen.
- (202) In einer Sache betreffend Ausgleichszahlungen für die öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt RTP in Portugal hat die Kommission festgestellt:

„Furthermore, the conclusion of new concession agreements does not alter the qualification of the annual financing regime as existing aid, given that they implement the provisions concerning the financing of RTP as previously established, including modifications of a technical nature.“ <sup>(111)</sup>

- (203) Mit Ausnahme der befristeten Verlängerung wurden an der zum 1. Januar 2000 erneuerten Konzession keine Änderungen hinsichtlich des öffentlich-rechtlichen Auftrags oder der dafür gezahlten Vergütung vorgenommen. Die AS Sporveisbussene erbrachte die öffentliche Dienstleistung lediglich im Namen der AS Oslo Sporveier. Grundlage der Tätigkeit war eine Konzession, die einen bloßen Verwaltungsakt darstellt und mit der die Vorschriften des CTA bezüglich der Erbringung und der Finanzierung der öffentlichen Dienstleistungen umgesetzt wurden. Mit der Konzession waren keine Änderungen in der Art der Erbringung dieser Dienstleistungen verbunden. Daher hatte die Erneuerung der Konzession auch keine Änderung der bestehenden Beihilferegelung zur Folge.

#### 2.4.3 Einführung eines qualitätsbezogenen Bonus-/Malussystems

- (204) 2004 führte die AS Oslo Sporveier ein neues Bonus-/Malussystem ein. Die norwegischen Behörden haben erläutert, dass dieses System Bestandteil der Ausgleichszahlungen für die Erbringung von Linienbusdiensten in Oslo war. Das System sollte zu einer Erhöhung der Qualität der erbrachten Dienste beitragen und wurde am

<sup>(110)</sup> Staatliche Beihilfe NN 73/2008 (ex N 240/08) – Ungarn – Übernahme von Darlehen zwischen MAV Zrt. und MAV-TRAKCIÓ Zrt. (Abl. C 109 vom 13. Mai 2009, S. 5) Erwägungsgründe 59-60.

<sup>(111)</sup> Sache E 14/2005 (Portugal), Ausgleichszahlungen für den portugiesischen öffentlich-rechtlichen Rundfunksender RTP, Erwägungsgrund 79 (nicht amtliche Übersetzung).

1. Januar 2008 in das CTA aufgenommen. Wie bereits erläutert, lag die jährliche Rendite der öffentlichen Dienstleistung im Zeitraum 1994-2005 bei ca. 1,98 %. Außerdem bot die Einführung des Bonussystems Anreize zur Maximierung der jährlichen Rendite im Rahmen eines angemessenen Gewinns.

- (205) Daher ist die Überwachungsbehörde zu dem Schluss gelangt, dass ein derartiges Bonussystem keine Auswirkungen auf die wesentliche Ausgestaltung der gewährten Ausgleichszahlungen hatte und als wesentlicher Bestandteil der bestehenden Beihilferegelung zu betrachten ist.

## 2.5 Gewährung von Beihilfen auf der Grundlage der Beihilferegelung

### 2.5.1 Urteil in der Rechtssache E-14/10

- (206) Im Urteil in der Rechtssache E-14/10 hat der EFTA-Gerichtshof im Zusammenhang mit der Einstufung einer Beihilfe als bestehende oder neue Beihilfe folgende Feststellung getroffen:

„(...) what is relevant is whether the aid was granted in accordance with the provisions providing for it.

(...) in so far as the compensation payments were indeed used to finance the operation of non-profitable scheduled bus services, the defendant (the Authority) may correctly have classified those payments as existing aid.

However, (...) any aid granted to Oslo Sporveier in excess of the losses actually incurred in connection with the services in question cannot be regarded to constitute, on the basis of that aid scheme, existing aid (...)“<sup>(112)</sup>

- (207) Aus dem Urteil des EFTA-Gerichtshofs ergibt sich, dass ausschließlich nach der bestehenden Beihilferegelung erfolgte Zahlungen als gemäß dieser Regelung gewährte bestehende Beihilfe betrachtet werden können. Zahlungen, die nicht nach den für die Regelung maßgeblichen Bestimmungen geleistet wurden, sind hingegen auch dann nicht gedeckt, wenn die Regelung als bestehende Beihilfe bewertet wird<sup>(113)</sup>.
- (208) Um festzustellen, ob die gewährte Beihilfe als neue oder als bestehende Beihilfe einzustufen ist, muss die Überwachungsbehörde daher prüfen, ob die Beihilfe nach Maßgabe der geltenden Regelung gewährt wurde.
- (209) Die Regelung beruhte auf dem CTA und der CTR. Außerdem bestand in Oslo eine Verwaltungspraxis auf der Grundlage des CTA und des CTR. Nach der Regelung sollten nur die Kosten gedeckt werden, die den Konzessionären aufgrund der Erbringung der unrentablen Busverkehrsdienste entstanden (d. h. die Differenz zwischen Kosten und Einnahmen).
- (210) Im Folgenden untersucht die Überwachungsbehörde, ob (i) die jährliche Ausgleichszahlung und (ii) die Kapital-

zuführung für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung nach den Bestimmungen des Systems der Ausgleichszahlungen gewährt wurden.

### 2.5.2 Jährliche Ausgleichszahlung

- (211) Wie bereits erläutert, kann nach Artikel 22 CTA eine Ausgleichszahlung gewährt werden, die die Kosten der öffentlichen Dienstleistung abzüglich der Einnahmen aus dem Fahrkartenverkauf deckt. Um sicherzustellen, dass sich diese Ausgleichszahlung tatsächlich auf die Deckung der Kosten der öffentlichen Dienstleistung beschränkt, muss eine entsprechende Regelung offenbar getrennte Konten sowie eine angemessene Zuordnung gemeinsamer Kosten voraussetzen und bei gruppeninternen Transaktionen von Unternehmen, die nicht nur die öffentlichen Dienstleistungen erbringen, sondern auch gewerblichen Tätigkeiten nachgehen, den Grundsatz des Fremdvergleichs einhalten. Nur wenn diese Anforderungen erfüllt sind, dürfte gewährleistet sein, dass eine Beihilfe tatsächlich im Rahmen der bestehenden Regelung gewährt wird.

- (212) Die Überwachungsbehörde hat alle von den norwegischen Behörden vorgelegten Informationen einer Würdigung unterzogen und sich vergewissert, dass für die Tätigkeiten in Verbindung mit der öffentlichen Dienstleistung im gesamten Zeitraum (1994-2008) getrennte Konten geführt wurden. Außerdem hat die Überwachungsbehörde festgestellt, dass die mit der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung erzielten Gewinne verhältnismäßig gering waren und dass in diesem Zusammenhang keine Überkompensation gegeben war.

- (213) Vor dem Jahr 2004 wurden die gemeinsamen Kosten auf gruppeninterne Transaktionen verteilt; bei der Ermittlung der Kosten wurden marktübliche Preise zugrunde gelegt. Das System, nach dem in Verbindung mit den erbrachten Diensten gemeinsame Kosten auf die AS Sporveisbussene und deren Tochtergesellschaften aufgeteilt wurden, änderte sich 2003, und mit Wirkung ab dem Jahr 2004 wurde ein neues auf Gemeinkosten beruhendes System eingeführt. Nach diesem System übernahmen die Busunternehmen einen ihrem jeweiligen Umsatz entsprechenden Anteil der gemeinsamen Kosten.

- (214) Die Überwachungsbehörde ist der Auffassung, dass dadurch gewährleistet war, dass die Beihilfe im Rahmen der Regelung gewährt wurde.

- (215) Nach den von den norwegischen Behörden vorgelegten Informationen kann also festgestellt werden, dass die jährlichen Zahlungen auf die Kosten beschränkt waren, die tatsächlich durch den Rechtsrahmen der bestehenden Regelung gedeckt waren.

### 2.5.3 Kapitalzuführung für die öffentliche Dienstleistung

- (216) Bereits seit Mitte der 1990er Jahre war klar, dass eine Unterfinanzierung des Pensionsfonds der AS Oslo Sporveier bestand. Daher wurde ein Zahlungsplan aufgestellt, über den die Unterfinanzierung bis 2020 ausgeglichen werden sollte. Nach diesem Plan hat die Stadt Oslo die Ausgleichszahlung für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung durch die AS Oslo Sporveier derart erhöht,

<sup>(112)</sup> Randnummern 73, 74 und 76.

<sup>(113)</sup> Dies gilt unabhängig davon, ob die betreffenden Regelungen von der Überwachungsbehörde oder von der Europäischen Kommission genehmigt wurden; siehe z. B. Rechtssache C-47/91 P, Italien/Kommission, Slg. 1994, I-4635, Randnummern 25 und 26.

dass sämtliche Kosten abgedeckt waren, die in Verbindung mit der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung entstanden.

- (217) 2004 wurde die verbliebene Unterfinanzierung mit einer Kapitalzuführung für die Erbringung einer öffentlichen Dienstleistung beseitigt. Die Kapitalzuführung wurde zwar nicht im Rahmen der jährlichen Pauschalzahlung für die AS Sporveisbussene vorgenommen; die Zahlung erfolgte jedoch insoweit auf der Grundlage der bestehenden Beihilferegelung, als die Zahlung die mit der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung entstandenen Kosten decken sollte.
- (218) Wie bereits erläutert, enthalten das CTA und die CTR keine besonderen Bestimmungen dahin gehend, wie dem Konzessionär ein Ausgleich für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung zu gewähren ist. In der Praxis wurde der Ausgleich in Übereinstimmung mit der bestehenden Verwaltungspraxis einfach in Form jährlicher Pauschalzahlungen gewährt. Wenn die bestehende Beihilferegelung keine konkreten Bestimmungen darüber enthält, wie die Beihilfe zu gewähren ist, kann ein Abweichen vom üblichen Verfahren nach Auffassung des EFTA-Gerichtshofs<sup>(114)</sup> nicht an sich bereits zu der Feststellung führen, dass eine Beihilfe nicht auf der Grundlage einer bestehenden Regelung gewährt wurde. Dass die Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung nicht im Rahmen der üblichen jährlichen Globalzuschüsse erfolgt ist, bedeutet nicht, dass die Kapitalzuführung nicht auf der Grundlage der Regelung erfolgt wäre.
- (219) Die mit der Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung gedeckten Kosten der Versorgungsleistungen standen mit der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung in Zusammenhang; diese Kosten musste die Stadt Oslo aufgrund ihrer Verpflichtung zur Übernahme der Kosten der öffentlichen Dienstleistung decken. Statt die jährlichen Zahlungen bis 2020 fortzusetzen, wurde beschlossen, dass mit der Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung die noch bestehende Unterfinanzierung vollständig beglichen und gleichzeitig die Notwendigkeit weiterer jährlicher Zahlungen zum Ausgleich der bestehenden Unterfinanzierung beseitigt werden sollte.
- (220) Vor diesem Hintergrund ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass die Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung nach Maßgabe der Beihilfavorschriften erfolgt ist.

#### 2.5.4 Schlussfolgerung

- (221) Nach der vorstehenden Würdigung gelangt die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass die jährliche Ausgleichszahlung und die Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung auf der Grundlage der bestehenden Beihilferegelung erfolgt sind. Im Hinblick auf die jährliche Ausgleichszahlung und auf die Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen

Dienstleistung ist also festzustellen, dass keine Zahlungen außerhalb der bestehenden Beihilferegelung erfolgt sind.

#### 2.6 Zeitraum nach dem 30. März 2008

- (222) Anfang der 2000er Jahre hat die Stadt Oslo beschlossen, sämtliche Verträge über die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen im Linienbusverkehr im Raum Oslo auszuscheiden. Mit Wirkung zum 30. März 2008 wurde das oben beschriebene System außer Kraft gesetzt. Entsprechend war die Konzession der AS Oslo Sporveier gegenstandslos geworden, da alle Dienstleistungen nun nach aufgrund von Ausschreibungen zustande gekommenen Verträgen erbracht wurden. Ab dem 30. März 2008 wurden die neuen Konzessionäre also nach Verträgen vergütet, die aufgrund von Ausschreibungen geschlossen worden waren.

#### 2.7 Schlussfolgerungen zur Einstufung der Beihilfe als bestehende oder als neue Beihilfe

- (223) Nach der vorstehenden Würdigung ist die Überwachungsbehörde zu dem Schluss gelangt, dass die jährlichen Ausgleichszahlungen und die Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung vollständig auf der Grundlage der bestehenden Beihilferegelung erfolgt sind. Die entsprechenden Maßnahmen sind daher in vollem Umfang als bestehende Beihilfen zu betrachten.
- (224) Wie bereits erläutert, ist die Überwachungsbehörde zu dem Schluss gelangt, dass (i) die Anwendung der Vorschriften zur Gruppenbesteuerung und (ii) die Kapitalzuführung für die gewerblichen Tätigkeiten kein Beihilfelement im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens enthalten.
- (225) Außerdem ist die Überwachungsbehörde zu dem Schluss gelangt, dass die übrigen Maßnahmen – d. h. (i) die jährliche Ausgleichszahlung und (ii) die Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung – Beihilfen darstellen, die vollständig auf der Grundlage einer bestehenden Beihilferegelung gewährt wurden. Für diese beiden Maßnahmen wurden keine Ausgleichszahlungen gewährt, die über die Verluste hinausgegangen wären, die bei der Erbringung der bestehenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen tatsächlich entstanden sind<sup>(115)</sup>. Ab dem 30. März 2008 wurden die beiden letztgenannten Beihilfemaßnahmen eingestellt. Insoweit braucht die Überwachungsbehörde die Vereinbarkeit dieser Beihilfen mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens nicht zu prüfen.

### 3. SCHLUSSFOLGERUNG

- (226) In Anbetracht der erläuterten Gegebenheiten ist die Überwachungsbehörde zu dem Schluss gelangt, dass die Vorschriften zur Gruppenbesteuerung der AS

<sup>(114)</sup> Randnr. 87 des Urteils des EFTA-Gerichtshofs in der Rechtssache E-14/10, Konkurrenten.

<sup>(115)</sup> Die Überwachungsbehörde betont noch einmal ausdrücklich, dass die Kapitalzuführung für die gewerblichen Tätigkeiten nicht auf der Grundlage der bestehenden Beihilferegelung erfolgt ist. Wenn in diesem Fall ebenfalls eine staatliche Beihilfe gegeben gewesen wäre, hätte diese Beihilfe als neue Beihilfe bewertet werden müssen. In der vorstehenden Würdigung ist die Überwachungsbehörde jedoch zu dem Schluss gelangt, dass diese Maßnahme keine staatliche Beihilfe darstellte, da diese Maßnahme einer Beurteilung nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers standhält.

Sporveisbussene keinen Vorteil verschaffen und dass die Anwendung dieser Vorschriften nicht bedeutet, dass die AS Sporveisbussene eine Beihilfe im Sinne von Artikel 61 des EWR-Abkommens erhalten hätte.

(227) Die Überwachungsbehörde ist ferner zu dem Schluss gelangt, dass die Kapitalzuführung für die gewerblichen Tätigkeiten der AS Sporveisbussene keinen Vorteil verschafft und daher nicht als Beihilfe im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens zu betrachten ist.

(228) Die Überwachungsbehörde ist schließlich der Auffassung, dass die jährliche Ausgleichszahlung und die Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 61 des EWR-Abkommens darstellen. Die Überwachungsbehörde stellt jedoch fest, dass diese Beihilfen in vollem Umfang auf der Grundlage einer bestehenden Beihilferegulation gewährt wurden, die inzwischen nicht mehr gilt. Daher sieht die Überwachungsbehörde keine Notwendigkeit und keine Grundlage für ein weiteres Einschreiten —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

#### *Artikel 1*

Die Anwendung der Gruppenbesteuerungsvorschriften auf die Oslo-Sporveier-Gruppe stellt keine Beihilfe im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens dar. Die förmliche Prüfung dieser Maßnahme ist damit abgeschlossen.

#### *Artikel 2*

Die Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne von Ar-

tikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens dar. Die förmliche Prüfung dieser Maßnahme ist damit abgeschlossen.

#### *Artikel 3*

Das förmliche Prüfverfahren im Hinblick auf die jährliche Ausgleichszahlung ist gegenstandslos, da die als bestehende Beihilfe zu bewertende Maßnahme inzwischen nicht mehr gilt. Die förmliche Prüfung dieser Maßnahme ist damit abgeschlossen.

#### *Artikel 4*

Das förmliche Prüfverfahren im Hinblick auf die Kapitalzuführung für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung ist gegenstandslos, da die als bestehende Beihilfe zu bewertende Maßnahme inzwischen nicht mehr gilt. Die förmliche Prüfung dieser Maßnahme ist damit abgeschlossen.

#### *Artikel 5*

Diese Entscheidung ist an das Königreich Norwegen gerichtet.

#### *Artikel 6*

Nur der englische Wortlaut dieses Beschlusses ist verbindlich.

Brüssel, den 19. Dezember 2012

*Für die EFTA-Überwachungsbehörde*

Oda Helen SLETNES  
*Präsidentin*

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON  
*Mitglied des Kollegiums*