II

(Rechtsakte ohne Gesetzescharakter)

BESCHLÜSSE

In der veröffentlichten Fassung dieses Beschlusses sind nach den Artikeln 30 und 31 der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, in denen die Nichtpreisgabe von unter das Berufsgeheimnis fallenden Informationen geregelt ist, bestimmte Informationen ausgelassen worden. Die Auslassungen sind im Folgenden durch […] gekennzeichnet.	NICHTVERTRAULICHE FASSUNG Das vorliegende Dokument wird ausschließlich zu Informationszwecken zur Verfügung gestellt.

BESCHLUSS (EU) 2021/69 DER KOMMISSION

vom 24. Februar 2020

über die staatliche Beihilfe SA.43549 (2017/C) (ex 2017/FC) (ex 2016/NN) (ex 2015/EO) Rumäniens zugunsten von CFR Marfă

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2020) 1115)

(Nur der rumänische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —,

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 1,

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme nach den genannten Bestimmungen ([1]) und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Mit Schreiben vom 24. September 2015 teilte Rumänien der Kommission mit, dass es im Juni 2013 Staatsschulden in Höhe von 1 669 Mio. RON (etwa 363 Mio. EUR ([2])), die das staatseigene Schienengüterverkehrsunternehmen Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă CFR S.A. (im Folgenden „CFR Marfă“) dem Schieneninfrastrukturbetreiber CFR Infrastructură sowie verschiedenen Sozialversicherungs- und Steuerstellen schuldete, in Eigenkapital umgewandelt hatte ([3]). Aufgrund der von Rumänien mitgeteilten Informationen beschloss die Kommission, von Amts wegen in Bezug auf die zugunsten von CFR Marfă gewährten Maßnahmen die Beihilfesache SA.43549 (2015/CP) zu eröffnen.

([1]) ABl. C 198 vom 8.6.2018, S. 16.

([2]) Der in diesem Beschluss verwendete Wechselkurs entspricht dem im Einleitungsbeschluss verwendeten Wechselkurs, d. h. dem auf der Webseite der EZB am 13. September 2017 veröffentlichten Kurs von 1 EUR = 4,6 RON. Die Angaben in Euro werden ausschließlich zu Informationszwecken bereitgestellt; die offiziellen Zahlen sind in RON angegeben. https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/euro_reference_exchange_rates/html/eurofxref-graph-ron.en.html

([3]) Dringlichkeitsverordnung Nr. 61/2013 zur Regelung bestimmter finanz- und steuerrechtlicher Maßnahmen vom 12. Juni 2013, veröffentlicht im Amtsblatt Rumäniens Nr. 363 vom 18. Juni 2013.

(2) Mit Schreiben vom 17. November 2015, 6. Juli 2016 und 6. April 2017 ersuchte die Kommission Informationen zu den zugunsten von CFR Marfă gewährten Maßnahmen. Rumänien antwortete mit Schreiben vom 24. Dezember 2015, vom 10. und 11. August 2016 und vom 12. Mai 2017. Rumänien hat den Schuldenswap bereits am 5. Oktober 2016 vorangemeldet und Rumäniens Voranmeldung wurde mit der angegebenen von Amts wegen eröffneten Beihilfesache verbunden.

(3) Am 6. März 2017 erhielt die Kommission eine förmliche Beschwerde (im Folgenden „Beschwerde") vom Verband privater Schienengüterverkehrsbetreiber in Rumänien (im Folgenden „Beschwerdeführer" oder „OPSFPR", was für *Organizația Patronală a Societăților Feroviare Private din România* steht) ([4]), der die Interessen der Privatunternehmen, die im Bereich Schienengüterverkehr in Rumänien tätig sind, vertritt. Die Beschwerde wurde gemeinsam mit einem Ersuchen nach weiteren technischen Informationen am 6. April 2017 an Rumänien gesendet. Rumänien nahm am 12. Mai 2017 Stellung zur Beschwerde.

(4) Am 19. September 2017 reichte der Beschwerdeführer einen Nachtrag zur Beschwerde bei der Kommission ein. Die nicht vertrauliche Fassung dieses Nachtrags wurde zur Stellungnahme an Rumänien weitergeleitet. Rumänien antwortete am 6. Oktober 2017.

(5) Mit Schreiben vom 18. Dezember 2017 setzte die Kommission Rumänien von ihrem Beschluss in Kenntnis, wegen dieser Beihilfe ein förmliches Prüfverfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) einzuleiten.

(6) Der Beschluss der Kommission zur Einleitung des Verfahrens (im Folgenden „Einleitungsbeschluss") wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht ([5]). Die Kommission forderte die Beteiligten auf, zu der Beihilfe/Maßnahme Stellung zu nehmen.

(7) Die Kommission erhielt die erste Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss am 20. Februar 2018.

(8) Die Kommission erhielt am 6. Juli 2018 auch Stellungnahmen Beteiligter. Mit Schreiben vom 16. Juli 2018 leitete die Kommission die Stellungnahmen an Rumänien weiter und gab ihm Gelegenheit, sich zu äußern. Rumänien reichte seine Stellungnahme zu den Stellungnahmen der Beteiligten mit Schreiben vom 14. August 2018 ein.

(9) Daraufhin sandte die Kommission Auskunftsersuchen an Rumänien, insbesondere am 14. November 2018 und am 15. März 2019, auf die die rumänischen Behörden am 19. Dezember 2018 sowie am 27. Juni, 9. Juli, 13. September bzw. am 6. November 2019 antworteten.

(10) Die Kommission hielt verschiedene Besprechungen mit rumänischen Behörden ab, zuletzt am 24. Juli 2019, wonach Rumänien am 13. September 2019 zusätzliche Informationen einreichte.

2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER BEIHILFEN

2.1. **Empfänger**

(11) CFR Marfă ist eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung und steht zu 100 % im Eigentum des Staates (im Folgenden „staatseigenes Unternehmen"); das Unternehmen bietet Schienengüterverkehrsdienstleistungen an und betreibt multimodale Umschlaganlagen. Rumänien, als einziger Anteilseigner, leitet und überwacht derzeit das Unternehmen (z. B. bezüglich des jährlichen Budgets) durch das Verkehrsministerium.

(12) CFR Marfă wurde am 1. Oktober 1998 als Aktiengesellschaft gegründet, und zwar nach der Umstrukturierung des eingesessenen Unternehmens der rumänischen Eisenbahn, *Societatea Națională Căile Ferate Române* (im Folgenden „SNCFR") ([6]), ein vertikal integriertes Schienenverkehrsunternehmen, das dann in fünf eigenständige Unternehmen aufgeteilt wurde: CFR Infrastructură (oder CFR SA, der Infrastrukturbetreiber, zu 100 % im Eigentum des Staates, im Folgenden „CFR Infrastructură"), CFR Marfă, CFR Călători (der Schienenpersonenverkehrsbetreiber, zu 100 % im Eigentum des Staates), CFR Gevaro (Dienstleister im Bereich Speisewagen und Schlafwagen) und *Societatea de Administrare Active Feroviare* — SAAF (ein Unternehmen, das überschüssiges rollendes Material verwaltet, das verkauft, vermietet oder verschrottet werden soll).

([4]) Zum Zeitpunkt des Einreichens der Beschwerde hatte der Verband 16 Mitglieder, von denen 13 im Bereich Schienengüterverkehr (und nicht im Bereich Schienenpersonenverkehr) tätig waren. Zu den Mitgliedern gehörten Grup Feroviar Român S.A. („GFR"), Deutsche Bahn Cargo Romania („DB Cargo Romania"), Unicom Tranzit SA („Unicom Tranzit"), Cargo Trans Vagon S.A. („Cargo Trans Vagon"), Transferoviar Grup S.A. („Transferoviar Grup"), Vest Trans Rail S.R.L. („Vest Trans Rail"), Servtrans Invest S.A. („Servtrans Invest"), Tehnotrans Feroviar S.R.L. („Tehnotrans"), Via Terra Spedition, Rail Cargo Carrier Romania (Teil der österreichischen Rail Cargo Group), Tim Rail Cargo, Rail Force S.R.L. und Trans Expedition Feroviar S.R.L.

([5]) Vgl. Fußnote 1.

([6]) Dringlichkeitsverordnung der Regierung Nr. 12/1998 zur Umstrukturierung von SNCFR und dem Schienenverkehr.

(13) CFR Marfă befördert u. a. einheimische Kohle, Zement, chemische Erzeugnisse, Getreide und Öl, Holz, Salz und Metalle, betreibt multimodale Umschlaganlagen und erbringt Nebendienstleistungen wie Zwischenlagerung, Kraftstoff und Logistik. Die Hauptkunden der CFR Marfă sind andere staatseigene Unternehmen, so z. B. CE Hunedoara, die früheren Chemikalienhersteller Oltchim, Salrom und Fernwärmeunternehmen.

(14) Im Jahr 2017 entfielen 30,2 % des Güterverkehrsmarkts in Rumänien auf den Schienengüterverkehr, im Vergleich zu 30,7 % im Jahr 2013 und nur 24,9 % im Jahr 2007 ([7]). Der Anteil des Straßenverkehrs lag vergleichsweise höher, von 53,5 % im Jahr 2007 bis 40,3 % im Jahr 2013 und 42,4 % im Jahr 2017, wobei der Anteil des Binnenschiffsverkehrs variierte und im Jahr 2007 bei 25,2 %, im Jahr 2013 bei 29 % und im Jahr 2017 bei 27,4 % lag ([8]).

(15) Im Jahr 1998 gewährte Rumänien ausländischen Schienengüterverkehrsbetreibern Zugang zu seinem Schienennetz ([9]). Seit Rumäniens Beitritt zur EU im Jahr 2007 verzeichnete der Marktanteil von CFR Marfă am Schienengüterverkehr mengenmäßig (tausend Tonnen beförderter Güter) einen stetigen Rückgang, von [70-80] % im Jahr 2007 auf [50-60] % im Jahr 2014 und auf [40-50] % im Jahr 2018. Der Marktanteil von CFR Marfă nach Beförderungsleistung (Tonnenkilometer) sank ebenfalls, von [60-70] % im Jahr 2007 auf [40-50] % im Jahr 2014 und auf [30-40] % im Jahr 2018 ([10]). Hier eine Darstellung des Anteils von CFR Marfă in Höhe von [5-10] % des gesamten Güterverkehrsmarkts in Rumänien im Vergleich zum kombinierten Marktanteil der privaten Schienengüterverkehrsbetreiber in Höhe von [10-20] % ([11]).

Tabelle 1

Entwicklung des Marktanteils (Schienengüterverkehr) von CFR Marfă 2007-2018

Marktanteil (in %)		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (*)
nach beförderter Gütermenge	**CFR Marfă**	**[70-80]**	**[60-70]**	**[50-60]**	**[50-60]**	**[60-70]**	**[50-60]**	**[50-60]**	**[50-60]**	**[50-60]**	**[40-50]**	**[40-50]**	**[40-50]**
	Andere Schienengüterverkehrsbetreiber	[20-30]	[30-40]	[40-50]	[40-50]	[30-40]	[40-50]	[40-50]	[40-50]	[50-60]	[50-60]	[50-60]	[50-60]
nach Beförderungsleistung (tkm)	**CFR Marfă**	**[60-70]**	**[50-60]**	**[40-50]**	**[40-50]**	**[40-50]**	**[40-50]**	**[40-50]**	**[40-50]**	**[40-50]**	**[30-40]**	**[30-40]**	**[30-40]**
	Andere Schienengüterverkehrsbetreiber	[30-40]	[40-50]	[50-60]	[50-60]	[50-60]	[50-60]	[50-60]	[50-60]	[60-70]	[60-70]	[60-70]	[60-70]

(*) Nur die ersten neun Monate des Jahres 2018.
Quelle: Vorbringen Rumäniens vom 24. Dezember 2015; Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017, Anhang 2; Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 29.1.

([7]) Siehe die Antwort Rumäniens auf Frage 2, Anhang 2 der Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017 und Eurostat-Daten, abrufbar unter https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=t2020_rk320&language=en.
([8]) Ebenda.
([9]) Artikel 15 Absatz 2 der Dringlichkeitsverordnung der Regierung Nr. 12/1998.
([10]) Siehe die Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 49-51.
([11]) Siehe die Antwort Rumäniens auf Frage 2, Anhang 2 der Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017, Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2018, Ziffer 29.1.

(16) Zum Zeitpunkt des Einleitungsbeschlusses waren etwa 20 Schienengüterverkehrsbetreiber auf dem rumänischen Markt tätig. Bei den wichtigsten Wettbewerbern von CFR Marfă handelt es sich sämtlich um private Betreiber mit den folgenden Marktanteilen (in Tonnenkilometern): SC Group Feroviar Roman SA ([12]) („GFR"; [20-30] % im Jahr 2012 und [20-30] % im Jahr 2016), SC Unifertrans SA ([5-10] % im Jahr 2012 und [5-10] % im Jahr 2016), SC Cargo Trans Vagon SA ([5-10] % im Jahr 2012 und [0-5] % im Jahr 2016), SC DB Schenker Rail Romania ([5-10] % im Jahr 2012 und [10-20] % im Jahr 2016), SC Transferoviar Grup SA ([0-5] % im Jahr 2012 und [0-5] % im Jahr 2016) sowie Rail Cargo Carrier Romania ([0-5] % im Jahr 2016) ([13]). Derzeit ist die Anzahl der Verkehrsunternehmen auf dem rumänischen Schienengüterverkehrsmarkt auf 28 gestiegen ([14]).

2.2. **Die finanziellen Schwierigkeiten von CFR Marfă vor der gescheiterten Privatisierung im Jahr 2013**

(17) In den letzten zehn Jahren verzeichnete die Geschäftstätigkeit von CFR Marfă einen fortlaufenden Rückgang. Das Güterverkehrsaufkommen von CFR Marfă verringerte sich stetig von […] Tausend Tonnen im Jahr 2007 auf […] Tausend Tonnen im Jahr 2016 (siehe Tabelle 2).

Tabelle 2

Das Güterverkehrsaufkommen von CFR Marfă in Tausend Tonnen 2007-2017 pro Kategorie

In Tausend Tonnen	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Güterverkehrsaufkommen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Quelle: Vorbringen Rumäniens vom 24. Dezember 2015; Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017, Anhang 1; Antwort Rumäniens vom 19. Dezember 2018, Buchstabe E, Ziffer 13.

(18) Mit dem Rückgang der Geschäftstätigkeit von CFR Marfă wurde auch die Anzahl der Beschäftigten schrittweise abgebaut, von 15 992 Beschäftigten in Vollzeitäquivalent (im Folgenden „VZÄ") im Jahr 2009 auf 6 508 im Jahr 2014, 6 155 im Jahr 2016 und 5 717 im Jahr 2018 (siehe Tabelle 3).

Tabelle 3

Beschäftigte von CFR Marfă in VZÄ 2009-2018

In VZÄ	1999	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anzahl der Beschäftigten	29 289	15 992	10 813	8 257	9 053	8 767	6 508	6 454	6 155	5 995	5 717

Quelle: Vorbringen Rumäniens vom 24. Dezember 2015, Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017, Anhang 1, Jahresbilanz des Unternehmens ([1]), Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 49.

([1]) Jahresberichte sind auf der Website von CFR Marfă abrufbar, (z. B. http://www.cfrmarfa.cfr.ro/images/stories/financiar/indicatori%20financiari/indicatori%20financiari%20conform%20bilantului%20depus%20pe%20anul%20%202017.pdf).

(19) Die in Erwägungsgründen 15 und 16 beschriebenen Faktoren beeinträchtigen die Finanzlage von CFR Marfă. Wie in Tabelle 4 dargestellt, ist CFR Marfă seit mehreren Jahren in finanziellen Schwierigkeiten.

Tabelle 4

Finanzkennzahlen von CFR Marfă 2009-2016

In Millionen RON	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gesamtumsatz	1 097,30	1 056,10	1 150,00	1 020,60	961,50	954,90	775,94	673,61

([12]) GFR gehört zur Grampet Group, mit 14 Unternehmen, die im Schienenverkehrssektor in Mittel- und Südosteuropa tätig sind.
([13]) Siehe Anhang 1 der Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017 auf das Auskunftsersuchen der Kommission.
([14]) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 51.2.

In Millionen RON	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
EBITDA	**– 186,60**	**– 97,10**	**25,10**	**– 41,50**	**– 89,70**	**17,70**	**27,56**	**– 43,69**
Zinsaufwendungen	31,40	29,40	27,00	23,10	16,00	12,90	8,98	5,62
Gesamtverbindlichkeiten	**1 261,60**	**1 673,40**	**1 891,20**	**2 186,60**	**666,30**	**720,20**	**788,25**	**868,13**
Eigenkapital	**93,60**	**– 343,50**	**– 471,90**	**– 904,60**	**566,20**	**540,50**	**405,21**	**302,00**
Gezeichnetes Stammkapital	247,33	248,15	251,60	263,96	1 987,54	1 988,35	2 012,12	2 012,12
Sonstiges Eigenkapital	– 153,69	– 591,62	– 723,50	– 1 168,58	– 1 420,20	– 1 447,69	– 1 606,91	– 1 710,13
— *Neubewertete Rückstellungen*	*93,91*	*120,62*	*107,98*	*106,46*	*114,90*	*101,99*	*88,08*	*88,08*
— *Rückstellungen*	*236,22*	*253,62*	*266,15*	*279,17*	*293,50*	*306,36*	*201,05*	*201,05*
— *Gesamtgewinn/-verlust*	*– 141,84*	*– 430,59*	*– 1 004,18*	*– 1 149,12*	*– 1 565,68*	*– 1 828,88*	*– 1 736,85*	*– 1 844,48*
— ***Jahresgewinn/-verlust***	***– 341,98***	***– 535,27***	***– 93,45***	***– 405,09***	***– 262,92***	***– 27,16***	***– 159,19***	***– 154,78***
% des Stammkapitalverlusts	**– 62**	**– 238**	**– 288**	**– 443**	**– 71**	**– 73**	**– 20**	**– 15**
Verschuldungsgrad	**13,48**	**– 4,87**	**– 4,01**	**– 2,42**	**1,18**	**1,33**	**1,94**	**2,87**
EBITDA/Zinsdeckungsgrad	**– 5,94**	**– 3,30**	**0,93**	**– 1,80**	**– 5,61**	**1,37**	**3,07**	**– 7,77**

Quelle: Vorbringen Rumäniens vom 24. Dezember 2015; Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017, Anhang 1.

(20) CFR Marfă verzeichnet seit 2008 Verluste ([15]). Die Gesamtjahresverluste der Geschäftsjahre 2009 bis 2012 betrugen 1 149,12 Mio. RON (etwa 250 Mio. EUR) und waren der Hauptfaktor für den Rückgang des Eigenkapitals von 93,6 Mio. RON (etwa 20 Mio. EUR) im Jahr 2009 auf - 904,60 Mio. RON (etwa - 197 Mio. EUR) im Jahr 2012. Das Eigenkapital stand im Jahr 2013 bei 566,20 Mio. RON (etwa 123 Mio. EUR), hauptsächlich wegen eines vom Staat ([16]) gebilligten Schuldenswaps von 1 669 Mio. RON (etwa 363 Mio. EUR). Die stetige Verschlechterung des Eigenkapitals setzte sich im Jahr 2013 fort (unmittelbar nach dem Schuldenswap von 2013) und hielt 2015 und 2016 an.

(21) Wie in Tabelle 5 zusammengefasst, hatte CFR Marfă im Jahr 2010 bereits einen erheblichen Verschuldungsgrad in Höhe von 126 % des Gesamtvermögens. Vor dem Hintergrund der sich verschlechternden Finanzlage des Unternehmens zwischen 2010 und 2012 stiegen die Verbindlichkeiten von CFR Marfă um etwa 31 % auf 2 186,56 Mio. RON (etwa 475 Mio. EUR), d. h. 171 % des Gesamtvermögens.

([15]) Im Jahr 2007 erzielte das Unternehmen noch einen Nettogewinn von 4,73 Mio. RON (etwa 1,02 Mio. EUR), bereits 2008 wurde ein Jahresverlust von 169,45 Mio. RON (etwa 36,83 Mio. EUR) ausgewiesen. Quelle: Finanzkennzahlen von den Bilanzen 2007 und 2008, auf der Website von CFR Marfă abrufbar unter:
http://www.cfrmarfa.cfr.ro/index.php?option=com_content&view=article&id=75%3Aindicatori-financiari-conform-bilantului-depus-pe-anul-2007-&catid=35&Itemid=194&lang=ro; und
http://www.cfrmarfa.cfr.ro/index.php?option=com_content&view=article&id=170%3Aindicatori-financiari-conform-bilantului-depus-pe-anul-2008-&catid=35&Itemid=194&lang=ro

([16]) Siehe Erwägungsgrund 1 und Unterabschnitt 4.1.5.2.

(22) Im Jahr 2012 machten die kurzfristigen Verbindlichkeiten (mit Fälligkeiten von weniger als einem Jahr) 87 % der Gesamtverbindlichkeiten von CFR Marfă aus und umfassten Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen, Steuerverbindlichkeiten und sonstige Verbindlichkeiten (siehe Tabelle 5).

Tabelle 5

Übersicht über die Verbindlichkeiten von CFR Marfă 2010-2016

In Millionen RON	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Rückstellungen	215,72	96,92	61,1	31,69	1,97	2,68	1,55
Langfristige Darlehen	324,74	272,82	223,77	169,95	113,23	57,15	—
Passive Rechnungsabgrenzung	2,24	2,49	2,23	2,49	1,61	1,73	1,4
Langfristige Verbindlichkeiten	**542,7**	**372,23**	**287,1**	**204,13**	**116,81**	**61,56**	**2,95**
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen*	556,36	709,55	841,85	301,12	448,10	604,60	731,54
Kurzfristige Darlehen	97,38	89,06	83,02	67,23	77,55	83,50	81,46
Steuern	310,86	487,48	631,57	52,15	69,00	14,07	30,79
Sonstige Verbindlichkeiten	166,13	232,86	343,02	36,30	8,25	24,52	21,39
Kurzfristige Verbindlichkeiten	**1 130,73**	**1 518,95**	**1 899,46**	**456,80**	**602,90**	**726,69**	**865,18**
Gesamtverbindlichkeiten	**1 673,43**	**1 891,18**	**2 186,56**	**660,93**	**719,71**	**788,25**	**868,13**
Gesamtvermögen (= Eigenkapital + Verbindlichkeiten)	**1 329,96**	**1 419,28**	**1 281,94**	**1 227,16**	**1 260,21**	**1 193,47**	**1 170,12**

Quelle: Vorbringen Rumäniens vom 24. Dezember 2015; Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers (*für Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen), Deloitte, 29. März 2013; Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017, Anhang 1, Jahresabschlüsse veröffentlicht auf der Website der CFR Marfă

(23) Von 2010 bis 2012 erhöhten sich die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen von CFR Marfă um 53 %, von 562,61 Mio. RON (etwa 122 Mio. EUR) auf 862,43 Mio. RON (etwa 187 Mio. EUR). Die Mehrzahl der ausstehenden Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen ([90-100] % der Gesamtverbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen im Jahr 2012) können staatseigenen Unternehmen zugerechnet werden, d. h. CFR Infrastructură, Informatica Feroviară ([17]), CFR Călatori und andere (siehe Tabelle 6).

Tabelle 6

Übersicht über die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen von CFR Marfă 2010-2016

In Millionen RON	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Gesamtverbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	562,61	726,74	862,43	318,72	465,70	607,68	724,17	934,66	991,88
— **davon staatseigene Unternehmen**	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([17]) Informatica Feroviara befindet sich zu 100 % im Eigentum von CFR Infrastructură und bietet IT-Dienstleistungen und -Software für die Bahnindustrie.

In Millionen RON	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
— **davon CFR Infrastructură**	412,68	582,77	716,30	213,47	348,65	505,26	623,54	826,09	860,93
% CFR Infrastructură von den Gesamtverbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	73,35	80,19	83,06	66,98	74,86	83,15	86,10	88,38	86,80

Quelle: Vorbringen Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 39 und eigene Berechnungen der Kommission ([1]).

([1]) Es bestehen geringfügige Unterschiede zwischen den jüngsten Zahlen, die in der Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019 (Seite 39) zu kurzfristigen Verbindlichkeiten und Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen von CFR Marfă (sowohl insgesamt als auch nach Kategorien aufgeteilt) enthalten sind und den vorher von Rumänien gelieferten oder sich aus verschiedenen Jahresabschlüssen auf der Website des Unternehmens ergebenden Zahlen, was den Unterschied zwischen einigen der in Tabelle 6 und den in Tabelle 5 angegebenen Zahlen erklärt. Diese Unterschiede sind jedoch für die Würdigung der gewährten Beihilfen unwesentlich und deshalb verlässt sich die Kommission bei der Bewertung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt und gegenüber CFR Infrastructură auf die jüngsten ihr zur Verfügung stehenden Daten, d. h. die in der Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019 zuletzt zur Verfügung gestellten Daten.

(24) Nach den von Rumänien gemachten Angaben wurden CFR Marfă für die überfälligen Verbindlichkeiten gegenüber CFR Infrastructură Zinsen und Strafen berechnet (siehe Tabelle 7).

Tabelle 7

Übersicht der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură (einschließlich Zinssatz und Strafen)

Mio. RON	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Überfälliger Betrag, davon	347	515,66	663,96	182,6	314,28	460,57	557,57	777,33	950,08
Zinssatz und Strafen (täglich) für Zahlungsverzug (in %)	0,05	0,05	0,05	0,05	0,06	0,05	0,05	0,03	0,03
Im Jahr berechnete Zinsen und Strafen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
% der Gesamtverbindlichkeiten gegenüber CFR Infrastructură	30,57	28,08	34,44	34,15	27,65	62,24	61,78	76,57	73,23

Quelle: Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffern 36 und 39.

(25) Die Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt, bestehend aus ausstehenden Steuerverbindlichkeiten und Sozialversicherungsbeiträgen (Sozialversicherung, Beiträge zur Krankenversicherung, Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und dem Sonderfonds) haben sich von 376,21 Mio. RON (etwa 82 Mio. EUR) im Jahr 2010 auf 838,47 Mio. RON (etwa 183 Mio. EUR) im Jahr 2012 mehr als verdoppelt (siehe Tabelle 8).

(26) Gleichzeitig verringerten sich die ausstehenden Privatbankdarlehen von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) im Jahr 2010 auf […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) im Jahr 2012 (siehe auch Erwägungsgrund 191, in dem erläutert wird, dass CFR Marfă die Rückzahlung der Privatbankdarlehen und die Zahlung von Gehältern und Zahlungen an nicht öffentliche Lieferanten priorisiert und die Zahlungen an den Staatshaushalt zurückgestellt hat).

(27) Nach Angaben der rumänischen Behörden bestanden bei CFR Marfă ab der zweiten Hälfte 2013 keine überfälligen Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt mehr (siehe Tabelle 8).

Tabelle 8

Übersicht der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă (einschließlich Zinsen und Strafen) gegenüber dem Staatshaushalt seit 2008 (einschließlich der Finanzverwaltung (ANAF), der Nationalen Rentenkasse (CNPP), der Nationalen Arbeitsvermittlungsagentur (ANOFM) und der Nationalen Krankenkasse (CNAS) (Sozialversicherungsbeiträge))

In Millionen RON	2008	2009	2010	2011	2012 (*)	Juni 2013 (**)	Nach Juni 2013	2014	2015	2016 (***)	2017 (****)	2018
Kapitalbetrag	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Zinsen für Zahlungsverzug	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Strafen für Zahlungsverzug	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Summe überfälliger Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt	**130,2**	**309,41**	**376,21**	**627,4**	**838,47**	**1 001,2**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**19,9**

(*) Die Zahlen von CFR Marfă für 2012 umfassen zusätzliche Verbindlichkeiten, die CFR Marfă am 28. Juni 2012 durch Fusion mit SC Intreținere și Reparații Vagoane SA ([…] Mio. RON) und mit SC de Transport Maritim de Coastă Ferry Boat SA ([…] Mio. RON) übernommen hat. Siehe die am 27. Juni 2019 vorgelegte Antwort Rumäniens auf Fragen 16 und 19 des Auskunftsersuchens der Kommission vom 12. März 2019.

(**) Überfällige Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt, die im Juli 2013 nach dem Schuldenswap vollständig abgeschrieben wurden. Diese Zahl beinhaltet nicht die Verbindlichkeiten in Höhe von 668 Mio. RON von CFR Infrastructură, die CFR Marfă nach den Dringlichkeitsverordnungen der Regierung Nr. 32/13 und Nr. 61/13 übernommen hat — siehe Anhang 4 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss.

(***) Zinsen und Strafen für Zahlungsverzug ergaben im Juni 2013 gemeinsam […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) — siehe Anhang 4 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss.

(****) Siehe Erwägungsgründe 89-90 hinsichtlich der Jahre 2016 und 2017.

Quelle: Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffern 18, 19 und 21. Auch Anhang 4 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, eingereicht am 20. Februar 2018 (im Folgenden „Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss").

2.3. **Vorgeschichte der gescheiterten Privatisierungsversuche von CFR Marfă und der Schuldenswap von 2013**

(28) CFR Marfă steht auf der Liste der staatseigenen Unternehmen, die vom Internationalen Währungsfonds (im Folgenden „IWF") und von der Weltbank ([18]) überwacht werden und wurde auch von der EU im zweiten und dritten Zahlungsbilanzhilfeprogramm erfasst ([19]). Die internationalen Gläubiger empfahlen Rumänien 2010, seine Mehrheitsbeteiligungen an mehreren staatseigenen Unternehmen, einschließlich CFR Marfă, zu privatisieren, um die ausstehenden Zahlungen und Zahlungsrückstände, die sich negativ auf den Staatshaushalt Rumäniens auswirken, zu reduzieren.

(29) Öffentlich zugänglichen Informationen zufolge beabsichtigte Rumänien spätestens seit 2007, CFR Marfă zu privatisieren ([20]). In einer Absichtserklärung vom 16. Juni 2010 gab Rumänien an, dass es sein Ziel, CFR Marfă im Jahr 2011 zu privatisieren, weiter verfolgen werde ([21]).

(30) Angesichts der Verpflichtungen, die Rumänien mit der Absichtserklärung und dem Technical Memorandum of Understanding, beide mit dem IWF und gleichzeitig mit der EU ([22]) unterzeichnet, eingegangen ist, hat Rumänien die Privatisierungsstrategie hinsichtlich einer Mehrheitsbeteiligung (51 %) an CFR Marfă durch Regierungsbeschluss Nr. 46 vom 13. Februar 2013 genehmigt.

([18]) Siehe beispielsweise: IWF/Rumänien: Absichtserklärung und Technical Memorandum of Understanding vom 5. Februar 2010; IMF/Rumänien Absichtserklärung und Technical Memorandum of Understanding vom 16. Juni 2010 und andere, abrufbar unter folgendem Link: http://www.imf.org/external/country/rou/index.htm?type=9998#23, eingesehen am 31. März 2016.

([19]) Siehe zum Beispiel das Institutionelle Dokuments 312 vom November 2015 mit dem Titel „Zahlungsbilanzhilfeprogramm für Rumänien, 2013-2015", abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip012_en_2.pdf, Seite 3, 28 und 30. Für die vorherigen Programme, siehe auch: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip012_en_2.pdf

([20]) Siehe beispielsweise Presseartikel, unter den folgenden Links abrufbar: http://english.banknews.ro/article/2370_ministry_of_transport_wants_1_billion_euros_from_cfr_marfa_privatisation.html, Artikel vom 13. Dezember 2016, https://www.railwaygazette.com/news/freight-for-sale/32838.article, Artikel vom 31. März 2008, abgerufen am 17. März 2016.

([21]) IWF, 2010, Rumänien, — *Staff Report for the 2010 Article IV Consultation, Fourth Review Under the Stand-By Arrangement, and Requests for Modification and Waiver of Non-observance of Performance Criteria — Staff Report; Staff Supplement; Public Information Notice and Press Release on the Executive Board Discussion*; Stellungnahme des Exekutivdirektors für Rumänien. IWF-Länderbericht Nr. 10/227, Juli 2010, S. 97

([22]) Siehe Anhang 4 des Institutionellen Dokuments 312 vom November 2015 mit dem Titel „Zahlungsbilanzhilfeprogramm für Rumänien, 2013-2015", abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip012_en_2.pdf, insbesondere Seiten 57, 69, 71, 81.

(31) Öffentlich zugänglichen Informationen zufolge veröffentlichte das rumänische Verkehrsministerium am 5. April 2013 eine Mitteilung über den Verkauf einer Beteiligung von 51 % an CFR Marfă, mit einem Einstiegspreis von 797 Mio. RON (etwa 173 Mio. EUR) ([23]). Am 8. Mai 2013 hatte Rumänien für die Anteile an CFR Marfă bereits drei Gebote von OmniTRAX Inc., mit Sitz in den USA, von GFR und einem Konsortium aus Transferoviar Grup und Donau-Finanz erhalten ([24]). Am 15. Mai 2013 gab Rumänien bekannt, dass sämtliche Gebote abgelehnt wurden und dass es den Privatisierungsprozess erneut einleiten würde ([25]).

(32) Am 17. Mai 2013 veröffentlichte Rumänien eine Mitteilung über den Verkauf der Anteile an CFR Marfă in internationalen, nationalen und örtlichen Medien und auf der Website des Verkehrsministeriums und der von CFR Marfă. Potenzielle Investoren wurden aufgefordert, ihr Interesse an dem Erwerb der Mehrheitsbeteiligung (51 %) an CFR Marfă bis zum 23. Mai 2013 zu bekunden.

(33) Am 23. Mai 2013 wurden die übermittelten Interessenbekundungen mit den enthaltenen Vorauswahldokumenten bewertet und es wurde eine Auswahlliste mit vorausgewählten Bietern erstellt. Die Auswahlliste an Bietern, das Konsortium aus Transferoviar Grup und Donau-Finanz, GFR und OmniTRAX Inc., wurde mit Schreiben vom 23. Mai 2013 informiert.

(34) Vom 24. Mai 2013 bis zum 20. Juni 2013 wurde den vorausgewählten Bietern zur Durchführung ihrer Sorgfaltsprüfung Zugang zum Datenraum gewährt. Die vorausgewählten Bieter wurden auch aufgefordert, bis zum 5. Juni 2013 unverbindliche vorläufige Angebote und bis zum 20. Juni 2013 verbindliche Gebote einzureichen. Öffentlich zugänglichen Informationen zufolge blieb GFR, nachdem vorausgewählte Bieter von der Transaktion zurücktraten, bis zum Stichtag 20. Juni 2013 der einzige Bieter mit einem Gebot von etwa 202 Mio. EUR für eine Beteiligung von 51 % und der Zusage weiterer Investitionen in Höhe von etwa 201,4 Mio. EUR ([26]).

(35) In der Zwischenzeit wandelte Rumänien am 12. Juni 2013 Verbindlichkeiten der CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură und dem Staatshaushalt (in Form von Sozialversicherungs- und Steuerverbindlichkeiten) in Höhe von 1 669 Mio. RON (etwa 363 Mio. EUR) in Eigenkapital um ([27]).

(36) Rumänien beabsichtigte, die wesentlichen Bedingungen des Vertrags über den Kauf und Verkauf von Anteilen zwischen dem 25. Juni 2013 und dem 1. August 2013 zu genehmigen, mit dem Ziel, die Transaktion im Oktober 2013 abzuschließen. GFR zahlte jedoch den Kaufpreis zum festgelegten Fälligkeitstag nicht und die Privatisierung scheiterte.

(37) Zwei weitere Bieter — OmniTRAX und das Konsortium aus Transferoviar Grup und Donau-Finanz —, die im Jahr 2013 neben GFR ihr Interesse am Erwerb von CFR Marfă bekundeten, zogen ihr Gebot zurück. Wie aus verschiedenen Presseerklärungen der Regierung hervorgeht, gab es danach weitere Privatisierungspläne, aber schlussendlich wurde keiner davon umgesetzt (z. B. war 2015 eine Privatisierung per Börsengang angekündigt, das Projekt wurde jedoch eingestellt) ([28]).

2.4. **Die Finanzlage von CFR Marfă nach der gescheiterten Privatisierung**

(38) Im Jahr 2013 verringerten sich die Gesamtverbindlichkeiten von CFR Marfă erheblich aufgrund des Schuldenswaps, stiegen jedoch unmittelbar danach wieder an. Nachdem die Privatisierung von CFR Marfă scheiterte, stiegen die Gesamtverbindlichkeiten stetig weiter: um 9 % in den Jahren 2014 und 2015 auf 788,25 Mio. RON (etwa 171 Mio. EUR) und um 10 % im Jahr 2016 auf 868,13 Mio. RON (etwa 189 Mio. EUR, siehe Tabelle 4). Die Gesamtverbindlichkeiten stiegen in den nachfolgenden Jahren weiter stetig an und erreichten 2018 den Betrag von 1 214,66 Mio. RON (etwa 264 Mio. EUR), was einem Anstieg von 20 % im Vergleich zum Stand von 2017 in Höhe von 1 013,13 Mio. RON (etwa 220 Mio. EUR) entsprach ([29]).

([23]) http://www.railwaygazette.com/news/freight/single-view/view/cfr-marfa-privatisation-bids-invited.html; und http://www.cfrmarfa.cfr.ro/images/stories/CFRMarfa/enANUNT.pdf, abgerufen am 17. März 2016.
([24]) http://www.railwaygazette.com/news/freight/single-view/view/cfr-marfa-privatisation-bids-in.html, abgerufen am 17. März 2016.
([25]) http://www.railwaygazette.com/news/policy/single-view/view/all-cfr-marfa-privatisation-bids-rejected.html, abgerufen am 17. März 2016.
([26]) http://www.railwaygazette.com/news/freight/single-view/view/news-in-brief-74.html, abgerufen am 17. März 2016.
([27]) Dringlichkeitsverordnung Nr. 32/2013 vom 23. April 2013, Amtsblatt Rumäniens Teil I, Nr. 245, 29. April 2013; und Dringlichkeitsverordnung Nr. 61/2013 vom 12. Juni 2013. Ein Betrag in Höhe von 1 669 Mio. RON wurde umgewandelt; dieser Betrag umfasst: i) die Verbindlichkeiten von CFR Infrastructură gegenüber ANAF in Höhe von 527,2 Mio. RON, die nach der Dringlichkeitsverordnung der Regierung Nr. 32/2013 von CFR Marfă übernommen wurden; ii) den Betrag in Höhe von 140,78 Mio. RON, eine Verbindlichkeit von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură; iii) den Betrag in Höhe von 1 001,2 Mio. RON, eine Verbindlichkeit von CFR Marfă gegenüber ANAF.
([28]) http://www.ziare.com/dan-coman-sova/ministrul-transporturilor/sova-privatizarea-cfr-marfa-va-fi-reluata-in-acest-an-1289691, Artikel veröffentlicht am 24. März 2014.
([29]) Siehe Finanzindikatoren in der Bilanz des Unternehmens, veröffentlicht auf der Website von CFR Marfă unter: http://www.cfrmarfa.cfr.ro/images/stories/financiar/indicatori%20financiari/Indicatori%20financiari%20conform%20bilantului%20depus%20pe%20anul%202018.pdf (für das Jahr 2018); http://www.cfrmarfa.cfr.ro/images/stories/financiar/indicatori%20financiari/indicatori%20financiari%20conform%20bilantului%20depus%20pe%20anul%20%202017.pdf (für das Jahr 2017).

(39) Zudem stiegen die kurzfristigen Verbindlichkeiten von CFR Marfă nach der gescheiterten Privatisierung im Jahr 2014 um 32 %, im Jahr 2015 um 21 % und im Jahr 2016 um 19 % und machten den Großteil der Verbindlichkeiten aus (92 % im Jahr 2015 und 99,7 % im Jahr 2016, siehe Tabelle 5), wobei die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen von CFR Marfă in Höhe von 251,34 Mio. RON (etwa 55 Mio. EUR) im Jahr 2013 stetig auf 731,54 Mio. RON (etwa 159 Mio. EUR) im Jahr 2016 stiegen; auch in diesem Fall war der Großteil dieser Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen auf staatseigene Unternehmen zurückzuführen (90 % im Jahr 2016). Insbesondere die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură verdreifachten sich fast von 213,47 Mio. RON (etwa 46 Mio. EUR) im Jahr 2013 auf 623,5 Mio. RON (etwa 135,5 Mio. EUR) im Jahr 2016 (siehe Tabellen 5 und 6).

(40) Nach einer geringfügigen Verbesserung im Jahr 2014 (ein Betriebsverlust in Höhe von 27,16 Mio. RON (etwa 6 Mio. EUR) im Jahr 2014 im Vergleich zu einem Verlust in Höhe von 262,92 Mio. RON (etwa 57 Mio. EUR) im Jahr 2013) verschlechterte sich die Finanzlage von CFR Marfă weiter. Im Jahr 2015 wurde ein Verlust in Höhe von 159,19 Mio. RON (etwa 35 Mio. EUR) ausgewiesen, im Jahr 2016 waren es 154,78 Mio. RON (etwa 34 Mio. EUR). Das Eigenkapital von CFR Marfă sank um 47 %, von 566,2 Mio. RON (etwa 123 Mio. EUR) im Jahr 2013 auf 302 Mio. RON (etwa 66 Mio. EUR) im Jahr 2016 (siehe Tabelle 4).

(41) Die finanziellen Schwierigkeiten von CFR Marfă müssen neben dem erhöhten Wettbewerb von nationalen und ausländischen privaten Schienengüterverkehrsunternehmen und von anderen Verkehrsträgern in einem breiteren Kontext von Einflussfaktoren betrachtet werden. Den öffentlich zugänglichen Berichten zufolge sind diese zusätzlichen Faktoren insbesondere Misswirtschaft, fehlende Transparenz und Rechenschaftspflicht, extrem hohe Kosten, erhebliche Rückstände aus Verträgen mit anderen staatseigenen Unternehmen (davon einige selbst in Schwierigkeiten), veraltetes rollendes Material, Geschäftsleiter, die das Unternehmen verlassen und zu direkten Wettbewerbern wechseln, sowie Korruption, die angeblich die finanziellen Mittel des Unternehmens um erhebliche Beträge (Millionen Euro) vermindert haben oder wichtige Kundenverträge, wie in der Presse ([30]) ([31]) und in verschiedener öffentlichen Kommunikation für die entsprechenden staatlichen Behörden berichtet ([32]).

2.5. **Umfang des förmlichen Prüfverfahrens**

(42) Am 18. Dezember 2018 eröffnete die Kommission ein förmliches Verfahren zu fünf Stützungsmaßnahmen:

Maßnahme 1: Nichteinforderung stetig steigender Verbindlichkeiten gegenüber dem Staat (Sozialversicherungsverbindlichkeiten und ausstehende Steuern) seit spätestens 2010 bis zum Schuldenswap von 2013 (Maßnahme 3), wodurch die überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staat in Eigenkapital von CFR Marfă umgewandelt wurden.

Maßnahme 2: Nichteinforderung stetig steigender Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură seit spätestens 2010 bis zum Schuldenswap von 2013 (Maßnahme 3), wodurch 85 % der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură in Eigenkapital von CFR Marfă umgewandelt wurden.

Maßnahme 3: Ein Schuldenswap in Höhe von 1 669 Mio. RON (etwa 363 Mio. EUR) im Jahr 2013.

Maßnahme 4: Die weitere Nichteinforderung von Verbindlichkeiten gegenüber dem Staat (Sozialversicherungsverbindlichkeiten und ausstehende Steuern) nach dem Schuldenswap von 2013.

Maßnahme 5: Die weitere Nichteinforderung stetig steigender Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură nach dem Schuldenswap von 2013.

(43) Im Einleitungsbeschluss lautete die vorläufige Schlussfolgerung der Kommission, dass die beschriebenen Maßnahmen staatliche Mittel beinhalteten und dem Staat zuzurechnen waren. Angesichts der Unwahrscheinlichkeit, dass ein umsichtiger privater Betreiber CFR Marfă solche Maßnahmen gewährt hätte, vertrat die Kommission zudem die vorläufige Auffassung, dass es sich bei den CFR Marfă gewährten Maßnahmen um einen ungerechtfertigten Vorteil handelte; dieser Vorteil wäre selektiv, da CFR Marfă der einzige Empfänger war.

([30]) https://www.romaniajournal.ro/society-people/law-crime/the-fight-against-corruption-still-on-searches-at-cfr-calatori-and-cfr-marfa/, Artikel vom 28. Oktober 2014, https://www.romania-insider.com/another-romanian-businessman-targeted-in-corruption-case, Artikel vom 30. Oktober 2014; http://www.business-review.eu/news/former-cfr-marfa-director-mihut-craciun-investigated-in-eur-6-million-fraud-case-137031, Artikel vom 3. Mai 2017, http://www.capital.ro/diicot-cfr-marfa-urma-sa-vanda-un-nou-lot-de-vagoane.html, Artikel vom 4. Mai 2017.

([31]) http://www.capital.ro/examen-pentru-guvern-faliment-sau-privatizare-pentru-cfr-marfa.html, Artikel vom 3. Februar 2017.

([32]) https://www.diicot.ro/index.php/arhiva/1910-comunicat-de-presa2-19-10-2016, Presseerklärung der Nationalen Direktion für Korruptionsbekämpfung vom 19. Oktober 2016 über eine Reihe ehemaliger Führungskräfte von CFR Marfă, http://www.pna.ro/comunicat.xhtml?id=6788, Presseerklärung der Nationalen Direktion für Korruptionsbekämpfung vom 2. November 2015 über einen früheren Generaldirektor der Zweigstelle Galați von CFR Marfă, http://www.pna.ro/comunicat.xhtml?id=8485, Presseerklärung der Nationalen Direktion für Korruptionsbekämpfung vom 10. November 2017 über einen ehemaligen Staatssekretär des Verkehrsministeriums.

(44) Die Kommission stellte zudem fest, dass die Maßnahmen wahrscheinlich den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen würden, da CFR Marfă mit anderen Schienengüterverkehrsunternehmen aus anderen Mitgliedstaaten im Wettbewerb stand. Die Maßnahmen versetzten CFR Marfă in die Lage, seinen Geschäftsbetrieb fortzusetzen, sodass das Unternehmen sich nicht wie andere Wettbewerber mit den normalerweise aus solchen schlechten finanziellen Ergebnissen resultierenden Folgen auseinandersetzen musste.

(45) Auf dieser Grundlage vertritt die Kommission die vorläufige Auffassung, dass es sich bei den Maßnahmen um staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV zu handeln scheint.

(46) Die Kommission äußerte zudem Zweifel an der Vereinbarkeit der Maßnahmen, insbesondere angesichts der Tatsache, dass die rumänischen Behörden keine Gründe für eine mögliche Vereinbarkeit vorgelegt haben. Die vorläufige Auffassung der Kommission war, dass CFR Marfă als Unternehmen in Schwierigkeiten im Sinne der Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten von 2004 und 2014 (im Folgenden „Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen“) ([33]) betrachtet werden könnte, unter anderem angesichts der Tatsache, dass das Unternehmen seit 2010 die Voraussetzung für die Einleitung eines Insolvenzverfahrens erfüllt.

(47) Die in den Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen festgelegten Kriterien für vereinbare Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen wurden jedoch mit keiner der Maßnahmen befolgt. Insbesondere durch das Fehlen eines angemeldeten Umstrukturierungsplans (die rumänischen Behörden haben für die Maßnahmen keine Förderfähigkeit als Umstrukturierungsbeihilfe beantragt) konnte die Kommission weder die erforderlichen Komponenten einer Umstrukturierung einschließlich Investitions- und Modernisierungsmaßnahmen würdigen noch beurteilen, ob diese Maßnahmen die langfristige Rentabilität des Unternehmens wiederherstellen würde und auf ein Mindestmaß beschränkt wären, um unzumutbare Wettbewerbsverfälschungen zu vermeiden. Schließlich wurden von den rumänischen Behörden keine hinreichenden Ausgleichsmaßnahmen vorgeschlagen.

(48) Da die Maßnahmen unter Verstoß gegen die Anmeldepflicht und das Durchführungsverbot nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt wurden, stellte die Kommission zudem fest, dass es sich dabei um rechtswidrige staatliche Beihilfen zu handeln scheine. Mangels der Anmeldung eines Umstrukturierungsplans und aufgrund dessen, dass das Verhalten der öffentlichen Gläubiger nicht dem Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprach und die Anforderungen der gültigen Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 und 2014 nicht erfüllt wurden, konnten diese fünf Maßnahmen nicht als vereinbar mit dem Binnenmarkt erklärt werden.

3. STELLUNGNAHME ZUM EINLEITUNGSBESCHLUSS

3.1. Stellungnahmen der Beteiligten

(49) Der Beschwerdeführer hat seine Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss innerhalb der gesetzlichen Frist eingereicht und stimmte den Feststellungen der Kommission im Einleitungsbeschluss zu. Insbesondere nahm der Beschwerdeführer weiter Stellung zu zwei im Einleitungsbeschluss vorgebrachten Aspekten, und zwar zur Argumentation Rumäniens, bei CFR Marfă handele es sich um ein Unternehmen von „strategischer Bedeutung“ und zu Rumäniens Vorbringen, CFR Infrastructură habe CFR Marfă nicht von seinen Schulden befreit und dass es tatsächlich entschiedene Schritte unternommen hat, seine Forderungen gegenüber CFR Marfă von 2013 bis 2017 durchzusetzen.

(50) Zunächst brachte der Beschwerdeführer vor, dass es sich, entgegen der Geltendmachung Rumäniens, bei CFR Marfă nicht um ein Unternehmen von „strategischer Bedeutung“ für den Schienengüterverkehrssektor in Rumänien handele.

(51) Der Beschwerdeführer vertritt einen Verband von Schienengüterverkehrsbetreibern und vertritt die Auffassung, es sei unzutreffend zu behaupten, CFR Marfă sei der einzige Betreiber mit den erforderlichen Ressourcen und organisatorischen Kapazitäten, um im Falle einer Krise reagieren zu können und nennt mindestens zehn Verkehrsunternehmen als Beispiel, die ein breites Sortiment an Güter ([34]) befördern und deshalb im Hinblick auf Ressourcen vergleichbar mit CFR Marfă sind.

(52) Hinsichtlich der Beförderung militärischer Güter bringt der Beschwerdeführer vor, dass jeder private Betreiber eine Sondergenehmigung beantragen könne, wie sie CFR Marfă innehat. Das mangelnde Interesse an der Beantragung einer solchen Genehmigung liegt nach Auffassung des Beschwerdeführers an der begrenzten Nachfrage nach solchen Transportleistungen.

(53) Zweitens vertritt der Beschwerdeführer die Auffassung, dass keine der von Rumänien aufgestellten Behauptungen, nach denen die Verbindlichkeiten von CFR Marfă durch den Staat eingefordert wurden, den Tatsachen entspreche.

([33]) Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten (ABl. C 244 vom 1.10.2004, S. 2) (im Folgenden „Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004“); Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten (ABl. C 249 vom 31.7.2014, S. 1) (im Folgenden „Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014“).

([34]) Siehe Tabelle 7 des Vorbringens von OPSFPR vom 6. Juli 2018.

(54) Einerseits bestätigt der Beschwerdeführer zwar, dass CFR Infrastructură bestimmte Verfahren zur Beitreibung eines Anteils der Infrastrukturnutzungssteuer (im Folgenden „IUT“) von CFR Marfă eingeleitet hat, stellt jedoch fest, dass nur ein Teil der Gesamtverbindlichkeiten eingefordert wurde. Insbesondere wurden trotz der Tatsache, dass CFR Infrastructură vollstreckbare Titel (Pfändungs- und Überweisungsbeschlüsse, d. h. Beschlüsse, nach denen Dritte, die CFR Marfă gegenüber Geld schulden, ihre Zahlungen an CFR Infrastructură entrichten) in Höhe von […] RON (etwa […] Mio. EUR) hielt, nur […] RON (etwa […] Mio. EUR) (von den überfälligen Verbindlichkeiten in Höhe von mindestens […] RON (etwa […] Mio. EUR)) eingefordert ([35]).

(55) Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, dass der Betrag der von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură geschuldeten Verbindlichkeiten aus Infrastrukturnutzungssteuern seit der Einreichung der Beschwerde bei der Kommission im März 2017 stetig gestiegen ist, CFR Marfă jedoch weiterhin das Schienengüternetz von CFR Infrastructură genutzt hat.

(56) Der Beschwerdeführer zitiert zwei Dokumente, die diese Auffassung stützen:

a) Die Mitteilung des Vorstands von CFR Marfă vom 23. März 2018, nach der sich die IUT-Verbindlichkeit von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură auf […] RON (etwa […] Mio. EUR) belief, davon […] RON (etwa […] Mio. EUR) als Kapitalbetrag und […] RON (etwa […] Mio. EUR) in Form von Strafen ([36]).

b) Ein Schreiben vom 26. März 2018 der Rechtsabteilung von CFR Infrastructură an CFR Marfă, in dem CFR Infrastructură die Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură auf […] RON (etwa […] Mio. EUR) schätzte, davon war der Betrag von […] RON (etwa […] Mio. EUR) überfällig ([37]).

(57) Deshalb vertritt der Beschwerdeführer die Auffassung, dass CFR Marfă trotz der laufenden Nichtzahlung und des Auflaufens der IUT-Verbindlichkeit die von CFR Infrastructură betriebene Schienengüterverkehrsinfrastruktur ungehindert weiter genutzt und so von weiteren staatlichen Beihilfen profitiert hat. Zudem erläutert der Beschwerdeführer, dass CFR Infrastructură ausdrücklich bestätigt hat, dass CFR Marfă in der Lage sein sollte, seiner Geschäftstätigkeit nachzugehen und dass CFR Infrastructură keine Maßnahmen ergreifen würde, die die Ausübung der Geschäftstätigkeiten von CFR Marfă verhindern würden ([38]). Insbesondere erläutert CFR Infrastructură in einem Schreiben an CFR Marfă „[In Anbetracht des Vorstehenden zeigt sich, dass] im Laufe dieser Verfahren CNCF ‚CFR' SA die Lage des Schuldners berücksichtigt hat und ausstehende Verbindlichkeiten innerhalb eines Rechtsrahmens beigetrieben hat, ohne die Ausübung der Geschäftstätigkeit von SNTFM ‚CFR Marfă' SA zu verhindern."

(58) Andererseits macht der Beschwerdeführer auch geltend, dass die im Einleitungsbeschluss zitierte Stellungnahme Rumäniens, dass CFR Marfă ab 2017 „keine weiteren Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt" hatte, sowohl irreführend als auch unzutreffend sei. Der Beschwerdeführer stellt fest, dass CFR Marfă weiter auf dem Markt agiert und sich somit gegenüber dem Staatshaushalt weiter verschuldet.

(59) Der Beschwerdeführer nennt auch eine Mitteilung von CFR Marfă, in der das Unternehmen bestätigt: „Wir sind nicht in der Lage, die kurzfristigen Verbindlichkeiten gegenüber Beschäftigten, dem Staatshaushalt und Lieferanten zu begleichen, vor allem sind wir nicht in der Lage, am 29. März 2018 an den beiden wichtigsten Transportausschreibungen teilzunehmen, um die für die Geschäftstätigkeit des Unternehmens erforderlichen Einnahmen zu erreichen. Bei den beiden Ausschreibungen handelt es sich um [Complexul Energetic Oltenia] und [SALROM Societatea Națională a Sării]." ([39])

(60) Schließlich bekräftigt der Beschwerdeführer erneut seine bereits im Nachtrag zur Beschwerde vom 12. September 2017 dargelegte Auffassung über die negativen Auswirkungen der Beihilfen, d. h. dass i) die Beihilfen durch Bevorzugung von CFR Marfă gegenüber seinen Wettbewerbern starke wettbewerbsverfälschende Auswirkungen auf den liberalisierten rumänischen Schienengüterverkehrsmarkt hatte; ii) die Beihilfen zur Verschlechterung der Lage der Schieneninfrastruktur in Rumänien geführt haben und iii) diese Verfälschungen durch Verletzungen des Vergaberechts durch den rumänischen Staat in Verbindung mit der diskriminierenden Vergabe von öffentlichen Schienengüterverkehrsaufträgen an CFR Marfă verschärft wurden. Hinsichtlich der letzten Punkte räumt der Beschwerdeführer ein, dass diese Themen nicht in den Zuständigkeitsbereich einer Würdigung der staatlichen Beihilfen durch die Kommission fallen.

([35]) Mitteilungen des Vorstands von CFR Marfă Nr. 90 vom 23. März 2018, als Anlage zur Mitteilung Nr. 29 vom 23. März 2018, Nr. 16 vom 26. März 2018 angefügt, Anhang 3 und Anhang 6 der Stellungnahme des Beschwerdeführers. Nach diesen Mitteilungen beliefen sich die Gesamtverbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură auf […] RON (etwa […] Mio. EUR), davon überfällig […] RON (etwa […] Mio. EUR).

([36]) Mitteilung des Vorstands von CFR Marfă Nr. 90 vom 23. März 2018, als Anlage zur Mitteilung Nr. 29 vom 23. März 2018 angefügt (siehe Anhang 3 der Stellungnahme des Beschwerdeführers).

([37]) Siehe hervorgehobenen Text in Anhang 5 des Nachtrags zur Beschwerde, ein Schreiben vom 26.3.2018 von CFR Infrastructură an CFR Marfă.

([38]) Ziffern 17-19 der Stellungnahme des Beschwerdeführers und Anhang 5 mit dem Schreiben der Rechtsabteilung von CFR Infrastructură an CFR Marfă vom 26. März 2018.

([39]) Anhang 7 der Stellungnahme des Beschwerdeführers zum Einleitungsbeschluss: „Mitteilung zu den Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CNCFR SA", als Anlage zu dem Dokument vom 23.3.2018 von CFR Marfă, gebilligt von der Geschäftsführung von CFR Marfă.

(61) Schließlich betont der Beschwerdeführer in seiner Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss, dass die verschiedenen Beihilfemaßnahmen eine erhebliche Laufzeit hatten und dass die Beihilfen eine besonders verfälschende Auswirkung auf die privaten Schienengüterverkehrsbetreiber in Rumänien haben. Deshalb beantragt er bei der Kommission den Erlass einer Aussetzungsanordnung, um die Gewährung von staatlichen Beihilfen an CFR Marfă in Form der Nichtzahlung von Infrastrukturnutzungssteuern und aufgelaufenen Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt zu stoppen (d. h. Maßnahmen 4 und 5).

3.2. **Stellungnahme Rumäniens**

(62) Rumänien vertritt die Auffassung, dass es sich bei keiner der im Beschluss der Kommission zur Einleitung eines förmlichen Prüfverfahrens dargestellten Maßnahmen um unvereinbare staatliche Beihilfen handelt und nennt eine Reihe von Gründen hierfür. Erstens argumentiert Rumänien als allgemeine Stellungnahme, dass die Geschäftstätigkeiten von CFR Marfă für den Staat von strategischem Interesse seien. Zweitens nimmt Rumänien zu jeder der im Einleitungsbeschluss genannten Maßnahmen wie in Unterabschnitten 3.2.3 bis 3.2.5 zusammengefasst, Stellung.

3.2.1. *Stellungnahme Rumäniens zur strategischen Bedeutung von CFR Marfă und der Anwendbarkeit von Artikel 107 Absatz 1 AEUV*

(63) Rumänien bringt vor, dass es sich bei CFR Marfă um ein Handelsunternehmen von strategischem Interesse für den Staat handelt, das neben dem Wettbewerb auf einem Schienengüterverkehrsmarkt mit privaten Schienengüterverkehrsbetreibern auch Geschäftstätigkeiten in Verbindung mit den Verteidigungserfordernissen und der NATO-Mitgliedschaft des Landes betreibt, und zudem strategische Materialien in Sektoren von höchster Bedeutung für die Wirtschaft, den Energiesektor und den sozialen Sektoren des Landes befördert.

(64) Rumänien macht geltend, dass CFR Marfă in Verbindung mit den Verteidigungserfordernissen des Landes die folgenden Verpflichtungen hat ([40]):

i) Teilnahme, gemeinsam mit anderen zuständigen Interessenträgern, an der Ausarbeitung und Umsetzung eines Mobilisierungsplans;

ii) Sicherstellen der erforderlichen Reserven und Kapazitäten (rollendes Material, Fähren, Personal usw.) für die Durchführung von Mobilisierungsaufgaben. Obwohl diese Reserven für die wirtschaftliche Schienengüterverkehrstätigkeit von CFR Marfă genutzt werden dürfen, ist CFR Marfă verpflichtet, diese Reserven an verschiedenen Stellen entlang des nationalen Schienennetzes zu positionieren und die Behörden zahlen dafür keine Vergütung. Zudem dürfen solche Reserven, die für wirtschaftliche Zwecke nicht mehr gebraucht werden, weil die Verkehrsnachfrage nicht mehr beseht, nicht entsorgt werden, sondern müssen auf Kosten von CFR Marfă beibehalten und ihre Betriebsbereitschaft aufrechterhalten werden; CFR Marfă deckt die entsprechenden Kosten aus Erträgen aus anderen erbrachten Leistungen. Die Schätzung der Kosten für die Bildung dieser Reserven und Aufrechterhaltung ihrer Betriebsbereitschaft wurde von Rumänien erst zu einem sehr späten Zeitpunkt im Laufe des Verfahrens ([41]) vorgelegt, und zwar aufgrund der Tatsache, dass „öffentliche Stellen keine diesbezügliche Berechnungsmethode erarbeitet haben" und weil solche Informationen als Staatsgeheimnis einzustufen seien ([42]). Auf der Grundlage der von Rumänien bereitgestellten Informationen würden sich die geschätzten Gesamtkosten für die Aufrechterhaltung von Reserven für Verteidigungszwecke für den Zeitraum 2008-2018 auf […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) und für den Zeitraum 2010-2018 auf […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) belaufen;

iii) Erstellung der Unterlagen in Verbindung mit der Bereitstellung der erforderlichen Belegschaft;

iv) Sicherstellen des Zivilschutzes des eigenen Personals, von Passagieren und der zu Transportzwecken übergebenen Güter im Falle besonderer Umstände, einschließlich Katastrophen;

v) Durchführung von militärischen Transporten (sowohl auf NATO- als auch nationaler Ebene) zur Sicherstellung der Kontinuität der Beförderung von militärischem Personal und Material in Friedenszeiten und im Falle einer Krise, Katastrophe oder eines Kriegs oder anderer besonderer Umstände, sowie zur Bereitstellung von Waggons, Personal und anderer Ressourcen, die vom Verteidigungsministerium angefordert werden. Diese Verpflichtungen werden von CFR Marfă auf der Grundlage der in zwischen dem Verteidigungsministerium und dem Ministerium für Verkehr, Bauwesen und Tourismus geschlossenen Protokollen, gemeinsamen Erlassen und Verträgen ([43]) sowie in den zwischen den entsprechenden, zwischen Rumänien und der NATO geschlossenen

([40]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss; Anhang 1 des Vorbringens Rumäniens vom 14. August 2018; Antwort Rumäniens vom 19. Dezember 2018. Siehe auch das Vorbringen Rumäniens vom 6. November 2019 und die darin enthaltenen Schreiben vom Verteidigungsministerium und der Nationalen Verwaltung der Staatsreserven und besondere Probleme (im Folgenden „ANRSPS").

([41]) Vorbringen Rumäniens vom 13. September 2019, Anhänge 1 und 2.

([42]) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffern 2.2 und 2.4.

([43]) Das ministerienübergreifende Protokoll Nr. M-86 vom 2. Juli 2003 über die Zusammenarbeit zwischen dem Verteidigungsministerium und dem Ministerium für Verkehr, Bauwesen und Tourismus für die Koordination und Durchführung von Transporten über Schienen-, Wasser- und Luftwegen, die mit dem gemeinsamen Erlass Nr. M 163/1053/2003 des Verteidigungsministeriums und des Ministeriums für Verkehr, Bauwesen und Tourismus genehmigten Durchführungsbestimmungen dieses ministerienübergreifenden Protokolls, und der Vertrag über die Erbringung von Schienengüterverkehrsdienstleistungen für das Verteidigungsministerium im Rahmen des inländischen Verkehrs und der Erstellung von militärischen Transportdokumenten und Zahlungsmittel Nr. A 220 vom 12. Januar 2001, eingereicht als Anhang 2 der Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017 auf das Auskunftsersuchen der Kommission und Anhang 9 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss.

Verträgen enthaltenen Bestimmungen erfüllt. Rumänien schätzte den Anteil militärischer Transporte auf […] % des Jahresumsatzes von CFR Marfă ([44]), gab jedoch keine detaillierte, begründete Berechnung dafür an, mit der Begründung, es handele sich um ein Staatsgeheimnis;

vi) Aufrechterhaltung und Entwicklung einer Fährverbindung als Erweiterung des gesamteuropäischen Korridors IV als Verbindung zwischen Europa und Asien. Rumänien bringt vor, dass die Fähren der CFR Marfă angesichts der Tatsache, dass Fährverbindungen, die Europa und Asien über den Hafen in Constanța verbinden, nicht rentabel sind und Verluste verursachen ([45]), im Seehafen Constanța lagen und im Zeitraum 2008-2018 keine Geschäftstätigkeit verzeichneten. Rumänien erläutert, dass sich die Kosten für die Instandhaltung der Fähren (die in den in Ziffer ii) des Erwägungsgrunds 64 angegebenen Zahlen enthalten sind) für den Zeitraum 2008-2018 auf […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) und für den Zeitraum 2010-2018 auf […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) belaufen würden ([46]).

(65) Zudem macht Rumänien geltend, dass CFR Marfă neben den Verteidigungserfordernissen des Landes auch von strategischer Bedeutung sei, weil das Unternehmen Kohle und andere strategische Erzeugnisse zu den größten industriellen Kunden befördert (hauptsächlich staatseigene Unternehmen wie Complexul Energetic Oltenia, Complexul Energetic Hunedoara, CET Govora und andere Kohlekraftwerke), die die grundlegende Versorgung mit Strom, Wärme und Warmwasser sicherstellen. Rumänien zufolge werden diese Transporte normalerweise auf der Grundlage von Verträgen infolge von Ausschreibungen, an denen private Betreiber im Wettbewerb mit CFR Marfă teilnehmen, durchgeführt, aber in Krisenzeiten (z. B. widrige Witterungsverhältnisse wie Schneefälle, Schneestürme, Dürre) können solche Transporte von öffentlichen Stellen auch außerhalb von bestehenden Verträgen angefordert werden. Rumänen bringt vor, dass Wasser- und Windkraftanlagen nicht die erforderlichen Kapazitäten haben, um das durch die niedrigere Produktion der Wärmekraftwerke, die die wichtigste Stromquelle sind (Complexul Energetic Oltenia allein produziert 20-30 % des Stromes in Rumänien) entstandene Stromdefizit auszugleichen. Rumänien zufolge ist deshalb die Sicherstellung der kontinuierlichen Versorgung dieser industriellen Kunden mit solchen strategischen Materialien zur Aufrechterhaltung des Lebensstandards der Bevölkerung und zur Vermeidung negativer Auswirkungen auf die Geschäftstätigkeiten der Wirtschaftsbeteiligten erforderlich, wodurch solche Transporte zu einer Frage der nationalen Sicherheit werden, wie vom rumänischen Verfassungsgericht mit Urteil Nr. 91 vom 28. Februar 2018 festgestellt wurde ([47]).

(66) Zudem behauptet Rumänien, dass die aufgelaufenen Verbindlichkeiten für die von CFR Marfă erbrachten strategischen Transportdienstleistungen an industrielle Kunden (hauptsächlich staatseigene Unternehmen, Erwägungsgrund 65) die Ursache für das Auflaufen überfälliger Verbindlichkeiten gegenüber ANAF waren. Rumänien schätzt, dass die Beträge der durch die Nichtzahlung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber ANAF entstandenen Strafen und Zinsen dem Betrag der diesen staatseigenen Unternehmen aufgelaufenen Verbindlichkeiten für von CFR Marfă ihnen gegenüber erbrachten strategischen Transportdienstleistungen entsprechen ([48]).

(67) Rumänien stellt auch fest, dass CFR Marfă und andere öffentliche Stellen verpflichtet sind, kostenfrei an verschiedenen von öffentlichen Stellen (wie das Generalinspektorat für Notfälle) organisierten Übungen (z. B. Simulationen von Eisenbahnunfällen) teilzunehmen und dass CFR Marfă bestimmten öffentlichen Stellen oder öffentlichen Einrichtungen bzw. in deren Interesse Güterverkehrsressourcen ohne finanzielle Entschädigung zur Verfügung gestellt hat (in Form von Verwahrung und Lagerung von Gegenständen, unter anderem für die Nationale Verwaltung der Staatsreserven, Vermietung von Spezialausrüstung für spezielle Einsätze des Winterzentralkommandos) ([49]). Rumänien hat keine Berechnung der für diese Tätigkeiten angefallenen Kosten vorgelegt.

(68) Rumänien bringt vor, dass CFR Marfă der einzige Betreiber ist, der über die zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen und rechtzeitigen Erfüllung der genannten Verpflichtungen im Bereich Verteidigung und nationale Sicherheit erforderlichen Kapazitäten verfügt. Dementsprechend macht Rumänien geltend, dass die Beitreibung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă durch Durchsetzungsverfahren, sofortige Liquidation oder Eröffnen des Insolvenzverfahrens keine annehmbare Lösung ist, da dies dazu führen könnte, dass die für die nationale Sicherheit und Verteidigung des Landes erforderlichen Ressourcen längerfristig nicht eingesetzt werden können ([50]).

(69) Unter Berücksichtigung der Bestimmungen des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, des Artikels 4 EUV und der Randnummer 17 der Bekanntmachung der Kommission Nr. 2016/C 262/01 zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ([51]) (im Folgenden „Bekanntmachung") macht Rumänien geltend, dass:

([44]) Protokoll vom 24. Juli 2019 der Besprechung zwischen Rumänien und der Kommission.
([45]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss.
([46]) Antwort Rumäniens vom 13. September 2019, Anhänge 1 und 2.
([47]) Antwort Rumäniens vom 19. Dezember 2018; auch Ziffer 7.2 der Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019.
([48]) Vorbringen Rumäniens vom 13. September 2019, Anhänge 1 und 2.
([49]) Antwort Rumäniens vom 19. Dezember 2018; auch Seiten 8 und 9 der Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019.
([50]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss. Siehe auch Anhang 1 des Vorbringens Rumäniens vom 14. August 2018.
([51]) ABl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1.

a) alle beschriebenen Umstände es den rumänischen Behörden erlauben, jegliche Maßnahmen zur Sicherstellung der territorialen Unversehrtheit, Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und zum Schutz der nationalen Sicherheit zu ergreifen, auch wenn eine solche Maßnahme den Wettbewerb in einem bestimmten Bereich beeinträchtigt;

b) eine im Interesse und mit der Absicht der Aufrechterhaltung der nationalen Sicherheit, territorialen Unversehrtheit und öffentlichen Ordnung ergriffene Maßnahme, unabhängig davon, ob es sich dabei um staatliche Beihilfen handelt oder nicht, mit den Gemeinschaftsregelungen vereinbar ist ([52]).

(70) Das heißt Rumänien vertritt die Auffassung, dass es bei der Verabschiedung der Maßnahmen 1-3 und 5 in Bezug auf die CFR Marfă zum Zweck der Sicherstellung der Kontinuität von militärischen Transporten und Transporten von strategischen Materialien und zur Erfüllung anderer Verpflichtungen in Verbindung mit der nationalen Sicherheit und mit Verteidigungszwecken, seine hoheitlichen Befugnisse ausgeübt hat; aus diesem Grund findet Artikel 107 Absatz 1 AEUV nach den Bestimmungen von Artikel 4 EUV und Randnummer 17 der Bekanntmachung keine Anwendung.

3.2.2. *Stellungnahme Rumäniens zu der vom Beschwerdeführer eingereichten Stellungnahme zur strategischen Bedeutung von CFR Marfă*

(71) Rumänien bringt vor, dass die vom Beschwerdeführer angegebenen Informationen keinen Nachweis dafür erbringen, dass private Betreiber über die Kapazitäten verfügen, CFR Marfă auf den Märkten der strategischen und militärischen Transporte zu ersetzen, und zwar aus den folgenden Gründen.

(72) Erstens vertritt Rumänien die Auffassung, dass die Tatsache, dass private Betreiber nicht in der Lage sind, die Leistungen von CFR Marfă an dessen Stelle zu erbringen, von den Marktgegebenheiten gestützt wird. Hierzu nennt Rumänien das Beispiel einer 2014 vom Complexul Energetic Oltenia organisierten Ausschreibung, bei der das Gebot eines Konsortiums aus privaten Betreibern (GFR, Unicorn Transit und Servtrans Invest) trotz des günstigeren Angebots dieses Konsortiums abgelehnt wurde, weil dessen Mitglieder nicht die im Leistungsverzeichnis des Ausschreibungsverfahrens festgelegten technischen und operationellen Kapazitäten hatten. Das nationale Gericht hat die Beschwerde des Konsortiums abgelehnt und die Richtigkeit der Feststellungen zum Mangel an technischen und operationellen Kapazitäten der Mitglieder des Konsortiums nach den Anforderungen der Ausschreibungsunterlagen bestätigt.

(73) Rumänien bringt weiter vor, dass das mangelnde Interesse privater Betreiber, im Bereich militärische Transporte tätig zu werden, nicht nur mit einer sehr niedrigen Nachfrage nach dieser Art von Verkehrsleistungen zusammenhängt, sondern auch mit der Tatsache, dass militärische Transporte und die entsprechende Anforderung, schnell auf Aufträge für solche Transporte zu reagieren (diese haben Priorität vor allen privaten Transporten) voraussetzen, dass Reserven verschiedener Ressourcen (z. B. rollendes Material, Fähren usw.) an verschiedenen Standorten des nationalen Schienennetzes vorhanden sind. Rumänien zufolge wird dadurch die Effizienz des Einsatzes solcher Ressourcen reduziert, und dieser Effizienzrückgang wird von den Behörden nicht vergütet, was wiederum für private Betreiber unattraktiv ist. Zudem gibt Rumänien an, dass etwa 93 % des nationalen Güterwagenparks im Eigentum von CFR Marfă stehen und CFR Marfă der einzige Betreiber sei, der die Verpflichtung, Mobilisierungsreserven aufrechtzuerhalten, erfüllen könne, während private Betreiber meist Waggons nutzen, die sie von ausländischen Unternehmen mieten, und diese wiederum können nicht als Mobilisierungsreserven vorgehalten werden.

(74) Deshalb vertritt Rumänien die Auffassung, dass private Betreiber CFR Marfă auf dem Markt militärischer Transporte nicht ersetzen können, was auch von den Bestimmungen des Beschlusses des Obersten Rates für Landesverteidigung aus dem Jahr 2013 bestätigt wird, nach denen der Privatisierungsvertrag von CFR Marfă Klauseln enthalten muss, durch die der Erwerber verpflichtet wird, die Erfüllung aller strategischen Verpflichtungen im Bereich nationale Sicherheit und Verteidigung, mit denen derzeit CFR Marfă betraut ist, sicherzustellen ([53]).

(75) Zweitens behauptet Rumänien zudem, dass die Erbringung von Verkehrsleistungen im Interesse der Landesverteidigung in vielen Fällen bedeutet, dass geheime Informationen mit verschiedenen Geheimhaltungsstufen offengelegt werden, und das heißt, dass private Betreiber, die Interesse an der Erbringung solcher Verkehrsleistungen haben, Inhaber bestimmter Sicherheitsfreigaben sein müssen. Private Betreiber mit den höchsten Marktanteilen in Rumänien (Mitglieder von OPSFPR) jedoch würden solche Sicherheitsfreigaben für die Erbringung strategischer und verteidigungsrelevanter Transporte nicht erhalten, da sie die strengen Anforderungen für die Gewährung solcher Freigaben nicht erfüllen. Rumänien führt mehrere mögliche Gründe für die Verweigerung der Freigabe für Mitglieder von OPSFPR an:

([52]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss. Siehe auch Anhang 1 des Vorbringens Rumäniens vom 14. August 2018.
([53]) Anhang 9 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss.

a) Anteilseigner oder andere Personen mit Entscheidungsbefugnis im Unternehmen

1. wurden durch rechtskräftiges Urteil wegen Korruption verurteilt ([54]);

2. wurden wegen Korruption angeklagt ([55]);

3. wurden wegen Gründung einer kriminellen Gruppe, Steuerhinterziehung und Geldwäsche angeklagt ([56]);

4. sind Ausländer oder ausländische Unternehmen;

b) die betreffenden Betreiber haben Schulden oder haben erhebliche Verluste verzeichnet;

c) die Betreiber betreiben Geschäfte mit Unternehmen in Staaten, die nach den durch Regierungsbeschlüsse genehmigten nationalen Verteidigungsstrategien Rumäniens Sicherheitsrisiken für Rumänien darstellen (d. h. Länder in der ehemaligen Sowjetunion).

(76) Daher behauptet Rumänien, dass CFR Marfă tatsächlich der einzige Betreiber auf dem Markt ist, der über die erforderlichen Kapazitäten verfügt, um Transporte strategischer und militärischer Materialien durchzuführen und andere Verpflichtungen in Verbindung mit der nationalen Sicherheit und Verteidigungszwecken zu erfüllen. Dementsprechend vertritt Rumänien die Auffassung, dass Rumänien angesichts der genannten Umstände und der jüngsten Konflikte in der Nähe der rumänischen Grenze (in der Ukraine), aufgrund deren sich die Anzahl der von CFR Marfă durchgeführten militärischen Transporte im Vergleich zu 2013 mehr als verfünffacht hat, befugt ist, sich für seine Behauptung, Artikel 107 Absatz 1 AEUV gelte nicht für die gesamte Geschäftstätigkeit von CFR Marfă, auf die Bestimmungen von Artikel 4 EUV und Randnummer 17 der Bekanntmachung zu berufen.

3.2.3. *Stellungnahme Rumäniens zu Maßnahmen 1 und 4*

(77) Hinsichtlich Maßnahme 1 bringt Rumänien vor, dass ANAF zur Sicherung der ausstehenden Steuerschulden ein Durchsetzungsverfahren eingeleitet hat. Nach den seit 2004 gültigen Gesetzen ziehen die Nationale Rentenkasse (CNPP), die Nationale Arbeitsvermittlungsagentur (ANOFM) und die Nationale Krankenkasse (CNAS) die von rumänischen Wirtschaftsbeteiligten und anderen Personen geschuldeten Beiträge nicht direkt ein; die einzige dafür zuständige Behörde ist ANAF, die zu einem späteren Zeitpunkt alle im Namen der verschiedenen Behörden eingezogenen Beträge unter diesen verteilt ([57]).

(78) Hinsichtlich der unter Maßnahme 1 benannten Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt (siehe Tabelle 8) bringt Rumänien vor, dass ANAF als ein privater marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter gehandelt hat, weil sie für die überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt Zinsen und Strafen berechnet hat. Insbesondere bringt Rumänien vor, das die folgenden Zinssätze hinsichtlich der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt berechnet wurden: i) ein Tageszinssatz in Höhe von 0,1 % für den Zeitraum 1.1.2006-30.6.2010; ii) ein Tageszinssatz in Höhe von 0,05 % für den Zeitraum 1.7.2010-30.9.2010; iii) ein Tageszinssatz in Höhe von 0,04 % für den Zeitraum 1.10.2010-28.2.2014 ([58]). Rumänien erläutert zudem, dass auf eine verspätete Zahlung von Steuerverbindlichkeiten zusätzlich wie folgt Verzugszinsen erhoben werden: i) erfolgt die Zahlung überfälliger Steuerverbindlichkeiten später als 30 Tage jedoch früher als 90 Tage nach dem Fälligkeitsdatum, werden Verzugszinsen in Höhe von 5 % auf den fälligen Kapitalbetrag erhoben; ii) nach Ablauf von 90 Tagen nach dem Fälligkeitsdatum werden Verzugszinsen in Höhe von 15 % auf den Kapitalbetrag erhoben. Die Zahlung der Verzugszinsen hebt die Verpflichtung, Zinsen zu zahlen, nicht auf ([59]).

(79) Zudem bringt Rumänien vor, dass ANAF aktiv die Einforderung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt verfolgt hat und eine Reihe von Durchsetzungsmaßnahmen in Form von Anordnungen und Pfändungen von Bankkonten, beweglichem und unbeweglichem Vermögen von CFR Marfă ergriffen hat.

(80) Insbesondere bringt Rumänien vor, dass ANAF im Jahr 2009 zwölf Anordnungen zur Einforderung der ausstehenden Verbindlichkeiten von CFR Marfă in Höhe von insgesamt […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) erlassen hat. Rumänien erläutert, dass es sich bei einer Anordnung um ein direkt vollstreckbares Steuerforderungsdokument handelt, d. h., ANAF kann das Vollstreckungsverfahren ohne Beteiligung der Gerichte weiterbetreiben, sollte der Schuldner die ausstehenden Beträge nicht innerhalb der in der Anordnung angegebenen Frist zahlen. Insbesondere kann ANAF in diesem Fall die Vollstreckung der ausstehenden Verbindlichkeiten durch Pfändung des beweglichen und unbeweglichen Vermögens des Schuldners oder durch Veräußerung solchen Vermögens erzwingen ([60]).

([54]) Vom Obersten Kassations- und Gerichtshof zu Rechtssache Nr. 856/2/2014 erlassenes Strafurteil Nr. 67 vom 23. Februar 2016.
([55]) Siehe Rechtssache Nr. 1036/117/2018 der Nationalen Direktion für Korruptionsbekämpfung, anhängig vor dem Gericht Cluj.
([56]) Rechtssache Nr. 8056/99/2015 vor dem Gericht Iași.
([57]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Ziffer II Absatz 1 Buchstabe D.
([58]) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 18.
([59]) Ebenda.
([60]) Vorbringen Rumäniens vom 10. August 2016 als Antwort auf das Auskunftsersuchen der Kommission, Ziffer 2 Buchstabe a; auch Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 14.

(81) Diesen Anordnungen folgten eine Pfändung der Bankkonten von CFR Marfă in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR), die durchgesetzt wurde und zu einer Beitreibung in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) führte ([61]), und 22 Pfändungen unbeweglicher Vermögenswerte von CFR Marfă mit einem Buchwert von insgesamt […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) ([62]). Rumänien erläutert, dass die Pfändung beweglicher und unbeweglicher Vermögenswerte ein gesetzliches Pfandrecht an diesem Vermögen darstellt, was ein Vorrecht am Erlös aus der Veräußerung der gepfändeten Vermögenswerte gewährt, mit den zusätzlichen Folgen, dass der Schuldner das gepfändete Vermögen nicht veräußern darf und das gepfändete Vermögen nur mit der Zustimmung der zuständigen Stelle (in diesem Fall ANAF) nutzen darf ([63]).

(82) Rumänien bringt weiter vor, dass ANAF in den Jahren 2010 und 2011 insgesamt 24 Anordnungen gegenüber CFR Marfă erließ und erläutert, dass keine Pfändungen und Pfändungen in der dritten Hand gegen die Schuldner von CFR Marfă (hauptsächlich staatseigene Unternehmen) in den Jahren 2010 und 2011 bewirkt wurden, um erhebliche gesellschaftliche Auswirkungen zu vermeiden ([64]). Rumänien bringt auch vor, dass ANAF bis zum Juni 2013 insgesamt 200 Anordnungen hinsichtlich beweglicher und unbeweglicher Vermögenswerte von CFR Marfă mit einem Buchwert von insgesamt […] RON (etwa […] Mio. EUR) erlassen hatte. Rumänien erläutert, dass von diesen 200 Pfändungen 25 Pfändungen beweglicher und unbeweglicher Vermögenswerte von SC de Transport Maritim și de Coastă CFR Ferryboat SA (im Folgenden „CFR Ferryboat“) mit einem Buchwert von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) und 84 Pfändungen beweglicher und unbeweglicher Vermögenswerte von SC Intreținere și Reparații Vagoane SA (im Folgenden „Wagon Repair and Maintenance SA“) mit einem Buchwert von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) bewirkt wurden, beides Unternehmen, die im Juni 2012 auf CFR Marfă übergegangen sind (siehe Erwägungsgrund 27) ([65]).

(83) Von den verbliebenen 91 Pfändungen wurden zehn hinsichtlich der unbeweglichen Vermögenswerte von CFR Infrastructură mit einem Buchwert von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) und die verbliebenen 81 Pfändungen (im November und Dezember 2012) hinsichtlich der beweglichen und unbeweglichen Vermögenswerte von CFR Marfă mit einem Buchwert von insgesamt […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) bewirkt ([66]).

(84) Außerdem bringt Rumänien vor, dass ANAF insgesamt 1 440 Pfändungs- und Überweisungsbeschlüsse hinsichtlich der in den Bankkonten von CFR Ferryboat SA, Wagon Repair and Maintenance SA und CFR Infrastructură verfügbaren Mittel erließ, sowie 612 Pfändungen Bankkonten Dritter (in Höhe von insgesamt […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) ([67]).

(85) Rumänien erläutert auch, dass die Pfändung beweglicher Vermögenswerte (hauptsächlich Waggons und Lokomotiven) von CFR Marfă mit einem Buchwert von […] RON (etwa […] Mio. EUR, 95 % des Gesamtwerts der 81 Pfändungen) erst am 28. November 2012 bewirkt wurde, weil „diese beweglichen Vermögenswerte rollendes Material und Lokomotiven darstellten, bewegliche Vermögenswerte, die für die wichtigsten ertragsgenerierenden Tätigkeiten von CFR Marfă verwendet werden“ und weil CFR Marfă „Geschäftstätigkeiten von nationalem öffentlichem Interesse durchführt, um die Versorgung mit öffentlichem Schienengüterverkehr und Dienstleistungen für die Landesverteidigung sicherzustellen“ ([68]).

(86) Rumänien bringt vor, dass ANAF nach den Pfändungen der Vermögenswerte von CFR Marfă die Bewertung der Vermögenswerte und die Einleitung des Verfahrens zur Verwertung der Vermögenswerte beantragt hat. Die Verwertung der Vermögenswerte wurde jedoch nie eingeleitet, da die vollstreckbaren Titel hinsichtlich der Verbindlichkeiten von CFR Marfă durch den Schuldenswap von 2013 hinfällig wurden ([69]). Rumänien erläutert auch, dass die Beitreibung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber ANAF durch Durchsetzungsverfahren, sofortige Liquidation oder Eröffnen von Insolvenzverfahren keine annehmbare Lösung ist, da dies dazu führen könnte, dass die für die nationale Sicherheit und Verteidigung des Landes erforderlichen Ressourcen über längere Zeiträume hinweg nicht eingesetzt werden können, was angesichts jüngster Konflikte in der Region eine Gefahr für den Staat selbst darstellen könnte („[der] rumänische Staat kann nicht ohne wichtige Werkzeuge und Ressourcen auskommen, zu deren Bereitstellung er gesetzlich verpflichtet ist, um seine Rolle und Funktionen zur Sicherstellung seiner territorialen Unversehrtheit, Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Verteidigung der nationalen Sicherheit ausüben zu können und die unter den derzeitigen Umständen nicht ersetzt werden kann“) ([70]).

(87) Hinsichtlich Maßnahme 4 bringt Rumänien vor, dass CFR Marfă seine Beiträge an den Staatshaushalt von 2013 bis 2017 vollständig gezahlt hat und dass von ANAF zu verschiedenen Zeitpunkten in diesem Zeitraum ausgegebene steuerliche Bescheinigungen als Nachweis dafür dienen, dass während dieses Zeitraums keine weiteren Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt aufgelaufen sind ([71]).

([61]) Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017, Ziffer 8.
([62]) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 14.
([63]) Ebenda, Ziffern 14-15.
([64]) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 17.
([65]) Anhang 4 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss; Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 16.
([66]) Anhang 4 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss.
([67]) Ebenda.
([68]) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 17.2.
([69]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Abschnitt II, Buchstabe C.
([70]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Abschnitt IV.
([71]) Antwort Rumäniens vom 19. Dezember 2018, Ziffer 21.

(88) Insbesondere erläutert Rumänien, dass in Tabelle 7 des Einleitungsbeschlusses für den Zeitraum 2013-2016 die Steuerverbindlichkeiten aufgeführt sind, die kurz vor Abschluss des Geschäftsjahres aufgelaufen sind und deren Fälligkeitsdatum im nächsten Jahr lag. Rumänien bringt vor, dass für sämtliche Jahre seit Juni 2013 die entsprechenden von CFR Marfă geschuldeten Beträge zu Beginn des jeweils nächsten Jahres, d. h. zum Fälligkeitsdatum, gezahlt wurden. Rumänien bringt vor, dass die entsprechenden Beträge in den jährlichen Bilanzen nach den geltenden Rechnungslegungsvorschriften aufgeführt sind, unter Berücksichtigung der Start- und Zahlungsdaten für diese Steuerverbindlichkeiten. Rumänien vertritt die Ansicht, dass eine Beurteilung der Zahlungsaufstellung der Steuerverbindlichkeiten von CFR Marfă auf der Grundlage der Bilanz nicht richtig ist und dass die Unterlagen, die zugrunde gelegt werden sollten, die von ANAF regelmäßig ausgestellten steuerlichen Bescheinigungen sind ([72]). Dementsprechend legte Rumänien die Daten entsprechend den Steuerverbindlichkeiten und anderen Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt wie folgt vor:

Tabelle 9

Steuerverbindlichkeiten und andere Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt nach dem Schuldenswap von 2013 (in Millionen RON)

In Millionen RON	2013	2014	2015	2016	2017
Steuerverbindlichkeiten und andere Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Beträge, die ANAF CFR Marfă zurückerstatten/zurückzahlen muss	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Steuerliche Bescheinigung Nr./Datum	1042215/ 18.12.2013	1356231/ 5.12.2014	107680/ 16.12.2015	90817/ 12.1.2016	78183/ 14.12.2017

Quelle: Antwort Rumäniens vom 19. Dezember 2018, Buchstabe E, Ziffer 21.

(89) Rumänien erläutert, dass die Steuerverbindlichkeiten von CFR Marfă für die Jahre 2016 und 2017 Gegenstand einer Klage von CFR Marfă vor dem Berufungsgericht in Bukarest waren. Mit dieser Klage beantragte CFR Marfă beim Berufungsgericht, den Beschluss der ANAF aufzuheben, durch den ANAF den Antrag von CFR Marfă, die ausstehenden Steuerverbindlichkeiten von CFR Marfă für die Jahre 2016 und 2017 mit den Beträgen in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR), die ANAF nach dem Zivilurteil des Berufungsgerichts Nr. 1011/2015, bestätigt durch die Entscheidung Nr. 998/30.3.2016 des Obersten Kassations- und Gerichtshofs, an CFR Marfă zahlen musste, zu verrechnen, ablehnte ([73]).

(90) Auf dieser Grundlage vertritt Rumänien die Auffassung, dass CFR Marfă von 2013 bis 2017 keine Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt ausgewiesen hat, da ANAF die Beträge in Höhe von […] Mio. RON und […] Mio. RON verrechnen/zurückerstatten musste, die niedriger als die entsprechenden Verbindlichkeiten von ANAF gegenüber CFR Marfă wären.

(91) Schließlich gab Rumänien an, dass die überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă (gemeinsam mit Zinsen und Strafen) gegenüber dem Staatshaushalt im Jahr 2018 den Betrag von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) erreichten und sich zum 28. März 2019 auf […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) mehr als verdreifacht hatten ([74]). Rumänien betonte, dass ANAF hinsichtlich dieser Verbindlichkeit 16 Pfändungen der unbelasteten beweglichen Vermögenswerte von CFR Marfă mit einem Buchwert von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) und 66 Pfändungen der unbelasteten unbeweglichen Vermögenswerte von CFR Marfă mit einem Buchwert von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) bewirkt hat ([75]).

3.2.4. *Stellungnahme Rumäniens zu Maßnahmen 2 und 5*

(92) Hinsichtlich Maßnahmen 2 und 5 hält Rumänien an seiner Auffassung fest, dass CFR Infrastructură CFR Marfă von der Zahlung von Verbindlichkeiten in Form der Infrastrukturnutzungssteuer nicht befreit hat.

(93) Rumänien erläutert, dass nach rumänischem Recht kein Schienenverkehrsunternehmen von der Zahlung der IUT befreit werden kann und dass CFR Infrastructură auch keine Ausnahme für CFR Marfă macht.

([72]) Ebenda.
([73]) Ebenda.
([74]) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 21.3.
([75]) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 12.

(94) Rumänien erläutert, dass es die drei folgenden Arten der Strafe für die Nichtzahlung von IUT durch die Verkehrsunternehmen gibt:

1. Für jede Leistung stellt CFR Infrastructură monatliche Rechnungen und falls diese finanziellen Verpflichtungen nicht gemäß den im jährlich geschlossenen Vertrag über den Zugang zur Schieneninfrastruktur vereinbarten Bedingungen erfüllt werden, berechnet CFR Infrastructură laufend für jeden Tag des Verzugs Zinsen und Strafen für die Nichtzahlung der IUT und stellt diese in Rechnung (die erste Art der Strafe für die Nichtzahlung der IUT). Der Zinssatz und die Strafen sind in Tabelle 7 angegeben (Erwägungsgrund 24). Die gleiche Strafe gilt für alle Schienengüter- und -personenverkehrsbetreiber, unabhängig von den Eigentumsverhältnissen.

2. Zudem gewährt CFR Infrastructură aufgrund des Verzugs bei der Zahlung der IUT nicht den Abschlag in Höhe von 33 % auf die IUT für Züge, die innerhalb des CFR-Netzes verkehren und von CFR Marfă betrieben werden, wie dies bei privaten Betreibern der Fall ist (die zweite Art der Strafe).

3. Zudem akzeptiert bzw. schafft CFR Infrastructură keine zusätzlichen Strecken für Züge der CFR Marfă und seiner Kunden, wie dies bei privaten Betreibern der Fall ist (die dritte Art der Strafe).

(95) Vor diesem Hintergrund behauptet Rumänien, dass CFR Infrastructură gegen CFR Marfă ab 2015 auch Klagen zur Einforderung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă eingereicht hat. Insbesondere bringt Rumänien vor, dass CFR Infrastructură die folgenden Schieds- und Gerichtsverfahren zur Einforderung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă eingeleitet hat: Schiedsverfahren im Jahr 2015 mit einem Gegenstandswert von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR); Schieds- und Gerichtsverfahren im Jahr 2016 mit einem Gegenstandswert von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR); Schieds- und Gerichtsverfahren im Jahr 2017 mit einem Gegenstandswert von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR); Schieds- und Gerichtsverfahren im Jahr 2018 mit einem Gegenstandswert von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) ([76]). Rumänien zufolge wurden 100 % dieser Beträge durch die entsprechenden und rechtskräftigen Gerichts- und Schiedsurteile zugunsten von CFR Infrastructură entschieden ([77]).

(96) Rumänien zufolge hat CFR Infrastructură, nachdem diese Urteile zugunsten von CFR Infrastructură ergangen sind, die Dienste von Gerichtsvollziehern in Anspruch genommen, um die rechtskräftig festgestellten Verbindlichkeiten beizutreiben, unter anderem durch Einfrieren von Mitteln auf Bankkonten und Pfändungen in der dritten Hand von Beträgen, die CFR Marfă von seinen Kunden geschuldet wurden, sowie durch Pfändung beweglichen und unbeweglichen Vermögens von CFR Marfă ([78]).

(97) Rumänien erläutert auch, dass CFR Infrastructură mit CFR Marfă hinsichtlich der Zahlung des Betrages von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR), der sowohl den Kapitalbetrag als auch Zinsen umfasst, die CFR Infrastructură in Schiedsverfahren in den Jahren 2015 und 2016 zugesprochen wurden, im Jahr 2016 einen Umschuldungsvertrag geschlossen hat (im Folgenden „Umschuldungsvertrag 2016“). Rumänien erläutert, dass der Betrag von […] Mio. RON vollständig durch Zwangsvollstreckung beigetrieben wurde, nachdem CFR Marfă die Bestimmungen des Umschuldungsvertrags 2016 nicht eingehalten hatte ([79]).

(98) Rumänien zufolge gelang es CFR Infrastructură, bis August 2018 durch gerichtliche und außergerichtliche Maßnahmen einen Betrag von über […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) von CFR Marfă beizutreiben, davon […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) im Zeitraum März bis Juli 2018. Zudem schlossen CFR Infrastructură und CFR Marfă am 6. Dezember 2018 einen Vertrag für die Umschuldung von Zins- und Strafzahlungen in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) (im Folgenden „Umschuldungsvertrag 2018“). Unter anderem ist in dem Vertrag festgelegt, dass am 4. Dezember 2018 ein Gesamtbetrag in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură überfällig war, davon handelt es sich bei dem Betrag in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) um den Betrag, der CFR Infrastructură von sieben Zivilurteilen im Jahr 2017 zugesprochen wurde, die vollstreckt werden. Davon sind […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) und […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) Zinsen und Strafen. In den Bestimmungen des Umschuldungsvertrags 2018 ist auch festgelegt, dass der Kapitalbetrag in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) durch die Verwertung des gepfändeten beweglichen und unbeweglichen Vermögens von CFR Marfă weiter beigetrieben wird.

(99) Rumänien erläutert, dass die Einforderung durch Pfändung von Vermögenswerten nur so lange durchgeführt wurde, wie CFR Marfă die Verpflichtungen aus den Umschuldungsverträgen erfüllt hat, und bringt vor, dass der Umschuldungsvertrag 2018 von CFR Marfă eingehalten wird ([80]).

([76]) Anhang 4 der Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019. Siehe auch Anhang 5 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss.
([77]) Anhang 4 der Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019.
([78]) Konkret wurde Rumänien zufolge für die Beitreibung der von CFR Marfă zum 31. Dezember 2016 geschuldeten Beträge in Höhe von […] RON (etwa […] Mio. EUR) infolge des Gerichtsverfahrens der Betrag von […] RON (etwa […] Mio. EUR) eingezogen, wobei CFR Infrastructură im Jahr 2017 (und bis zur Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss) auch den Betrag von […] RON (etwa […] Mio. EUR) beigetrieben hat. Siehe Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Abschnitt II, Ziffer 2.
([79]) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 37.
([80]) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 37 und Anhang 6.

(100) Nach Rumäniens Auffassung wird dadurch die Tatsache bestätigt, dass CFR Infrastructură Beitreibungsmaßnahmen ergreift und dass CFR Marfă nicht von der Zahlung der Verbindlichkeiten befreit wurde ([81]).

(101) Rumänien vertritt die Auffassung, dass „CFR Marfă keine Vorzugsbehandlung von CFR Infrastructură erfährt und von keinen gesetzlichen Verpflichtungen befreit war oder ist“ ([82]). Rumänien bringt vor, dass „für die Nichtzahlung von Infrastrukturnutzungssteuern durch einen Schienenverkehrsbetreiber CFR SA [CFR Infrastructură] die gleichen Geldstrafen anwendet“ und erinnert daran, dass „es sich bei Geldstrafen um Strafen für Zahlungsverzug handelt, die für die Nichtzahlung von geschuldeten Abgaben bei Fälligkeit mit dem gleichen Prozentsatz und ohne Diskriminierung berechnet und erhoben werden“ ([83]). Rumänien bringt weiter vor, dass „[CFR Infrastructură] die gleichen gerichtlichen und außergerichtlichen Maßnahmen ergreift, um von anderen Eisenbahnunternehmen geschuldeten Beträge beizutreiben“ ([84]).

(102) Rumänien fügt zudem hinzu, dass es sich bei der Nichteinforderung von IUT durch CFR Infrastructură von CFR Marfă um einen objektiven Umstand und eine Folge der Tatsache handelt, dass andere staatseigene Unternehmen und Unternehmen, an denen der Staat beteiligt ist (viele davon im Energiesektor tätig) wiederum ihre Verbindlichkeiten gegenüber CFR Marfă nicht beglichen haben. Rumänien erläutert, dass diese Verbindlichkeiten gegenüber CFR Marfă in derselben Größenordnung liegen wie die von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură geschuldeten Beträge und dass eine Unterbrechung der Verkehrsleistungen von CFR Marfă die von diesen bestimmten Unternehmen ausgeübten Tätigkeiten stören würde, und zwar zum Nachteil des Lebensstandards der Bevölkerung und der wirtschaftlichen Tätigkeiten in verschiedenen Bereichen. Rumänien bringt vor, dass CFR Marfă zur Beitreibung dieser Verbindlichkeiten Maßnahmen im Einklang mit den in dem Bereich geltenden Rechtsvorschriften ergriffen hat ([85]).

(103) Zudem bringt Rumänien vor, dass es nicht möglich sei, strengere Maßnahmen gegenüber CFR Marfă zu ergreifen (wie z. B. einen Antrag auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens), da CFR Infrastructură und die rumänischen Behörden die Bedeutung von CFR Marfă und seiner Ressourcen für das nationale Verteidigungssystem, die nationale Sicherheit, die öffentliche Sicherheit und Ordnung, die Beförderung strategischer Materialien, die Volkswirtschaft und die Bevölkerung berücksichtigen müssen ([86]) (siehe auch Unterabschnitte 3.2.1 und 3.2.2).

(104) Diesbezüglich erinnert Rumänien daran, dass die rumänischen Behörden und CFR Infrastructură im Einklang mit dem für die Verteidigung ([87]) geltenden Rechtsrahmen agieren und Maßnahmen ergreifen müssen, die kein Risiko der Veräußerung bestimmter Ressourcen im Eigentum von CFR Marfă (Beeinträchtigung von Ressourcen, die als ‚staatliche Mittel‘ gelten) darstellen und militärische Transporte und die Beförderung von strategischen Materialien durch dieses strategisch bedeutende Unternehmen oder die Reaktion von CFR Marfă in Krisensituationen (wie dem Winter 2016/2017) nicht beeinträchtigen ([88]).

(105) In seiner Stellungnahme vom 14. August 2018 zu den Stellungnahmen der Beteiligten macht Rumänien geltend, dass CFR Infrastructură aufgrund von Artikel 34 des Gesetzes zur Landesverteidigung ([89]) verpflichtet ist, von Durchsetzungsmaßnahmen abzusehen, die militärische Transporte verhindern und die Verteidigungskapazitäten des Landes verringern könnten und zitiert seinen Verkehrsminister, der als Grund, aus dem der Staat die Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură nicht einfordern sollte, angibt, „wir sollten nicht das Huhn töten, das Eier legt“.

([81]) Antwort Rumäniens auf Stellungnahmen der Beteiligten, Buchstabe C.
([82]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Abschnitt II, Ziffer 2.
([83]) Antwort Rumäniens auf Stellungnahmen der Beteiligten, Buchstabe C.
([84]) Ebenda.
([85]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Abschnitt II, Ziffer 2.
([86]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Abschnitt IV.
([87]) Artikel 34 des Gesetzes Nr. 45/1994 zur Landesverteidigung Rumäniens in der jeweils gültigen Fassung und Artikel 1 Absatz 8 der Verordnung über Schienenverkehr in Rumänien, bestätigt durch Regierungsverordnung Nr. 7 vom 20. Januar 2005, geändert durch Gesetz Nr. 10 vom 27. April 2006.
([88]) Antwort Rumäniens auf die Stellungnahmen der Beteiligten, Buchstabe C, Seite 8.
([89]) In Artikel 34 des Gesetzes Nr. 45/1994 zur Landesverteidigung Rumäniens, in zuletzt geänderter Fassung, ist Folgendes festgelegt: „Ministerien, Nachrichtendienste des Staates und andere Behörden der öffentlichen Zentralverwaltung sind in ihrem jeweiligen Tätigkeitsbereich gesetzlich für die Verteidigungsmaßnahmen des Landes verantwortlich; ihre Leiter müssen jährlich oder auf Ersuchen Berichte über die Erfüllung ihrer Aufgaben in Verbindung mit der Landesverteidigung gegebenenfalls beim Parlament, der Regierung oder den Obersten Rat für Landesverteidigung vorlegen. Wird die Mobilisierung oder der Kriegszustand erklärt, sind die jeweiligen Minister für die Zuweisung von Ressourcen hinsichtlich Rohstoffe, Industrieerzeugnisse, Lebensmittel, Strom, Verkehr, öffentliche Versorgungseinrichtungen und Kommunikation direkt verantwortlich. Die Ersuchen der Verteidigungskräfte gelten als Priorität und werden entsprechend behandelt.“
Artikel 1 Absatz 8 der Verordnung über Schienenverkehr in Rumänien, bestätigt durch Regierungsverordnung Nr. 7 vom 20. Januar 2005, geändert durch Gesetz Nr. 10 vom 27. April 2006, sieht Folgendes vor:
„Sollte dies für die nationale Sicherheit, die Sicherheit des Eisenbahnverkehrs und im öffentlichen Interesse erforderlich sein, können die Verwalter/Betreiber der Schieneninfrastruktur und/oder Schienenverkehrsbetreiber auf Anordnung der zuständigen Behörden beschließen:
a) den Verkehr und die Leistungen für bestimmte Strecken ganz oder teilweise auszusetzen;
b) bestimmte Lieferungen vom Verkehr auszuschließen oder diese nur unter bestimmten, vorher festgelegten Umständen anzunehmen;
c) **bestimmte Transporte zu priorisieren**;
d) **falls erforderlich, laufende militärische Transporte zuzulassen.**“ (Hervorhebung hinzugefügt)

3.2.5. *Stellungnahme Rumäniens zu Maßnahme 3*

(106) Erstens bestreitet Rumänien, dass Maßnahme 3 aus staatlichen Mitteln stammt. Insbesondere bringt Rumänien vor, dass „die drei kumulativen Bedingungen [des Artikels 107 Absatz 1 AEUV] nicht erfüllt wurden, sodass der Schuldenswap bezüglich CFR Marfă als staatliche Beihilfe gelten könnte, angesichts der Tatsache, dass die Bedingungen nach Unterabsatz a nicht erfüllt wurden, da keine staatlichen Mittel eingesetzt wurden und keine Mittel vom Staatshaushalt zugewiesen wurden (was heißen würde, dass der Staat direkte Haushaltsausgaben getätigt hätte). Tatsächlich stellten diese Beträge keine Einnahmen für den Haushalt mehr dar, was über den Wortlaut des AEUV hinausgeht." Rumänien behauptet, gehandelt zu haben wie es ein einfacher Anteilseigner tun würde, mit dem Ziel, seine eigenen Interessen zu konsolidieren und **nicht** mit dem Ziel, einem bestimmten Wirtschaftsbeteiligten einen wirtschaftlichen Vorteil zu verschaffen ([90]).

(107) Zweitens behauptet Rumänien, dass der Schuldenswap vom Rat der Europäischen Union mit Beschluss des Rates vom 22. Oktober 2013 über einen vorsorglichen mittelfristigen finanziellen Beistand der Union für Rumänien ([91]) (im Folgenden „Beschluss des Rates vom 22. Oktober 2013") genehmigt wurde, gestützt durch die Bestimmungen einer vorsorglichen Beistandskreditvereinbarung zwischen Rumänien und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) in Höhe von 1 751,34 Mio. SDR, wie in der von den rumänischen Behörden am 12. September 2013 in Bukarest unterzeichneten Absichtserklärung vereinbart und vom Beschluss des Exekutivdirektoriums des IWF vom 27. September 2013 genehmigt ([92]). Rumänien vertritt diese Auffassung auf der Grundlage von Anhang I der Beistandskreditvereinbarung ([93]), der Folgendes vorsieht:

„Letztes Jahr haben wir einige wichtige Reformen in Verbindung mit staatseigenen Unternehmen und den Energie- und Verkehrssektoren erlassen. Zum Beispiel …, durch freiwillige Insolvenz oder Liquidation einiger Unternehmen, **Schuldenswaps** und Umstrukturierungsmaßnahmen". (Hervorhebung hinzugefügt) … Zu den wichtigen Reformen in den Energie- und Verkehrssektoren gehören: … „Verkehrssektor: Wir haben einen Kaufvertrag über den Verkauf einer Beteiligung von 51 % am staatseigenen Güterverkehrsunternehmen [CFR Marfă] für 905 Mio. RON in die Wege geleitet und haben einen Regierungsbeschluss gefasst, durch den der Kaufvertrag genehmigt wurde. Wir haben im Juni auch einen Plan für die Begleichung von Zahlungsrückständen genehmigt, durch den die Zahlungsrückstände von CFR Marfă nach Abschluss des Verkaufs um mehr als 90 % reduziert würden …" ([94])

„**Wir planen auch, die Zahlung der Infrastrukturzugangs- und Stromgebühren von dem staatseigenen Schienenpersonenverkehrsunternehmen und CFR Marfă durch Reformen dieser Unternehmen zu verbessern und ausstehende Verbindlichkeiten unter den drei größten Eisenbahnunternehmen zu begleichen.** Maßnahmen zur Verbesserung der operativen und finanziellen Leistung dieser Unternehmen könnten unten anderem Folgende sein: … — CFR Marfă: Wir werden unsere Verpflichtungen nach dem Kaufvertrag für den Verkauf der Mehrheitsbeteiligung an CFR Marfă erfüllen und die Transaktion (Zahlung gegen Anteile) bis Mitte Oktober 2013 abschließen. Vor diesem Hintergrund wird von der zuständigen Aufsichtsbehörde die kartellrechtliche Genehmigung beantragt. Sollte der Privatisierungsprozess auf unüberwindbare Hindernisse stoßen, werden wir die Ausschreibung für die Privatisierung der Mehrheitsbeteiligung an CFR Marfă im Einklang mit einem Verfahren nach international bewährter Praxis wiedereröffnen".

(108) Rumänien erläutert, dass die in Erwägungsgrund 107 genannte Beistandskreditvereinbarung einschließlich des Anhangs vom EU-Rat in Artikel 1 Absatz 1 seines Beschlusses vom 22. Oktober 2013 genehmigt wurde, in dem unter anderem spezielle, im Memorandum of Understanding festgelegte wirtschaftspolitische Bedingungen genannt werden, unter anderem „die Umstrukturierung von staatseigene Unternehmen, einschließlich der Verkauf von Beteiligungen an deren Kapital, und Stärkung der Unternehmensführung von staatseigenen Unternehmen".

(109) Rumänien bringt vor, dass nicht nur die Privatisierung von CFR Marfă und der Schuldenswap zu seinen Gunsten vom Rat der EU gebilligte Maßnahmen waren, sondern auch, dass der Privatisierungsprozess von CFR Marfă von der Europäischen Kommission ständig überwacht wurde.

(110) Insbesondere in Verbindung mit der Überwachung durch die Kommission erwähnt Rumänien den Bericht der Kommission „Zahlungsbilanzhilfeprogramm für Rumänien, 2013-2015", der unter anderem den Status des Privatisierungsprozesses von CFR Marfă darstellt, einschließlich des Schuldenswaps. In dem zitierten Bericht steht insbesondere: „Die Privatisierung würde unter anderem Bedenken hinsichtlich eines im Juni 2013 durchgeführten Schuldenswaps ausräumen, der vor dem gescheiterten Privatisierungsversuch im Oktober 2013 stattfand." ([95])

([90]) Stellungnahme Rumäniens zu den Stellungnahmen der Beteiligten vom 14. August 2018.
([91]) ABl. L 286 vom 29.10.2013, S. 1. abrufbar unter: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0531&from=DE.
([92]) Antwort Rumäniens auf das Auskunftsersuchen der Kommission vom 14. November 2018, eingereicht am 19. Dezember 2018 (im Folgenden „Antwort Rumäniens vom 19. Dezember 2018"). Buchstabe A
([93]) Anhang mit dem Titel „Rumänien — Memorandum über die Wirtschafts- und Finanzpolitik" der Absichtserklärung vom 12. September 2013
([94]) Ebenda, Ziffer 36.
([95]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Abschnitt II.

(111) Drittens bringt Rumänien vor, dass der Schuldenswap dem Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entspricht und betont die Feststellungen der Prüfung von Deloitte, die von Rumänien beauftragt und bei der Kommission eingereicht wurde.

(112) Rumänien bekräftigt, dass es die Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsfirma Deloitte mit einer Prüfung hinsichtlich des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten beauftragt hat. Die Prüfung wurde unter Verwendung einer anerkannten Methode durchgeführt, speziell die Berechnung des Marktwerts der Beteiligung von 51 % zum 31. Dezember 2012 unter Anwendung der Diskontierungsmethode (im Folgenden „DSF-Methode") und separat unter Anwendung der Bewertungsmethode mit CBIT- und EBITDA-Multiplikatoren eine Berechnung des Marktwerts der restlichen Kapitalbeteiligung in Höhe von 49 % unter der Annahme, dass diese Kapitalbeteiligung im Zeitraum 2015-2018 verkauft werden würde.

(113) Rumänien betont die Feststellungen im Bericht von Deloitte vom 29. März 2019, nach denen der Schuldenswap und danach die Privatisierung von CFR Marfă dem Staat in seiner Eigenschaft als Anteilseigner und Gläubiger die Beitreibung eines höheren Betrages (durchschnittlich 1 079,9 Mio. RON, etwa 235 Mio. EUR) als der aus der sofortigen Liquidation des Unternehmens (durchschnittlich 916,97 Mio. RON, etwa 199 Mio. EUR) ermöglicht hätten.

(114) Rumänien weist darauf hin, dass der Schuldenswap erst nach dem Erlass eines Beschlusses im Einklang mit den Empfehlungen der Prüfung von Deloitte durchgeführt wurde, und zwar durch Erlass der Dringlichkeitsverordnung Nr. 61/2013 vom 12. Juni 2013, d. h. nach der Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten.

(115) Rumänien betont zudem, dass diese Dringlichkeitsverordnung Nr. 61/2013 „unter Beachtung der Ansichten und Empfehlungen des IWF und der EU" (siehe auch Erwägungsgründe 107 ff.) erlassen wurde, denn „alle die Memoranda of Understanding, die mit diesen internationalen Organisationen nach 2011 geschlossen wurden, schreiben Strukturreformen vor (einschließlich Privatisierungen), die für eine große Anzahl von staatseigenen Unternehmen in verschiedenen Bereichen vorgesehen sind", einschließlich „Verkehr (CFR Infrastructură, CFR Marfă, Tarom)" ([96]). Insbesondere betont Rumänien die Beschreibung einer der in einem solchen durch Beschluss des Rates gebilligten Memorandum enthaltenen Reformen, nach der Rumänien „im Juni auch einen Plan für die Begleichung von Zahlungsrückständen genehmigt hat, durch den die Zahlungsrückstände von CFR Marfă nach Abschluss des Verkaufs um mehr als 90 % reduziert würden […]" ([97]).

(116) Viertens bringt Rumänien vor, dass der Schuldenswap von 2013 zugunsten von CFR Marfă anderen Maßnahmen hinsichtlich etablierter Schienengüterverkehrsunternehmen in anderen Mitgliedstaaten sehr ähnelt, bei denen die Kommission festgestellt hat, dass keine staatlichen Beihilfen gewährt wurden oder die Beihilfen für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wurden. Rumänien nennt die folgenden Präzedenzfälle der Kommission als Beispiel: Beschluss vom 16.6.2017 zur staatlichen Beihilfe SA.32544 (2011/C), die Griechenland zugunsten des griechischen Eisenbahnkonzerns TRAINOSE ([98]), S.A. gewährt hat, Beschluss vom 20.7.2018 zum öffentlichen Darlehen SA.29198 — (2010/C) (ex 2009/NN), das die Slowakei an Železničná Spoločnosť Cargo Slovakia, a.s. (ZSSK Cargo) ([99]) gewährte, und Beschluss vom 19.6.2017 zur staatlichen Beihilfe SA.39877 (2017/NN) — Kroatien — Beihilfe an HŽ Cargo d. o. o. — Schuldentilgung ([100]).

(117) Rumänien bringt vor, dass „die Gemeinsamkeit darin besteht, dass die Schienenverkehrsbetreiber in diesen Staaten und CFR Marfă finanzielle Schwierigkeiten hatten und erhebliche Verluste erlitten haben und dass die öffentlichen Stellen aufgrund ihrer Bedeutung für die jeweiligen Volkswirtschaften beschlossen haben, einzugreifen. Deshalb vertritt Rumänien die Auffassung, dass „Rumänien, Kroatien, Griechenland und die Slowakei hinsichtlich der nationalen Schienenverkehrsunternehmen, die alle in finanziellen Schwierigkeiten steckten, im gleichen Geiste gehandelt haben". Nach Auffassung Rumäniens sollte das Ergebnis der Würdigung dieses konkreten Schuldenswaps (sowie der anderen Maßnahmen) für CFR Marfă das Gleiche sein.

(118) Insbesondere erinnert Rumänien an den Beschluss der Kommission in der Beihilfesache SA.32544, die von Griechenland zugunsten des griechischen Eisenbahnkonzerns Trainose S.A. gewährt wurde und insbesondere die Eigenkapitalerhöhung von 60 Mio. EUR, die im Jahr 2009 mit Staatshaushaltsmitteln durchgeführt wurde.

(119) Rumänien stellt fest, dass die Kommission, obwohl die griechischen Behörden die Auffassung vertraten, bei der entsprechenden Maßnahme handele es sich nicht um staatliche Beihilfen, diese trotzdem als Beihilfe eingestuft und für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt hat, weil ([101]):

([96]) Antwort Rumäniens vom 19. Dezember 2018, Buchstabe C.
([97]) Abschnitt 36 des Anhangs mit dem Titel „Rumänien: Memorandum über die Wirtschafts- und Finanzpolitik" der am 12. September 2013 von den rumänischen Behörden in Bukarest unterzeichneten Absichtserklärung, Beschluss des Exekutivdirektoriums des IWF vom 27. September 2013.
([98]) Siehe SA.32544 — Umstrukturierung des griechischen Eisenbahnkonzerns — TRAINOSE S.A. (ABl. L 186 vom 24.7.2018, S. 25).
([99]) Siehe SA.29198 Slowakei — von der Slowakei Železničná Spoločnosť Cargo Slovakia, a.s. (ZSSK Cargo) gewährtes öffentliches Darlehen (ABl. C 117 vom 6.5.2010, S. 13).
([100]) Siehe SA.39877 — Kroatien — Beihilfe an HZ Cargo — Schuldentilgung (ABl. C 237 vom 21.7.2017, S. 3).
([101]) Siehe die Antwort Rumäniens vom 19. Dezember 2018, Buchstabe B.

a) das Ziel der Maßnahme die Behebung einer beträchtlichen Störung der griechischen Wirtschaft war. Diesbezüglich erinnert Rumänien daran, dass „die Kommission die Argumentation hinsichtlich der wirtschaftlichen Lage Griechenlands (Wirtschaftskrise) und die Tatsache, dass Trainose eine bedeutende Rolle für die Wirtschaft des Landes spielt, anerkannt und akzeptiert hat. Die Liquidation von Trainose hätte Schwierigkeiten für den Schieneninfrastrukturbetreiber, einige seiner Tochtergesellschaften, für wichtige Unternehmen in Griechenland und für den Außenhandel des Landes verursacht. Zudem hätte sie direkt oder indirekt zum Anstieg der Arbeitslosigkeit in einem von einer Krise betroffenen Land beigetragen.“;

b) die Maßnahme geeignet/angemessen, notwendig und verhältnismäßig war. Diesbezüglich erinnert Rumänien daran, dass „die Kommission bestätigte, dass neben der Lage und Vorteile von Trainose die Maßnahme dem Zweck entsprach, Risiken für das griechische Schienennetz zu vermeiden und Unterbrechungen der Schienenverkehrsdienste für die Wirtschaft und die Bevölkerung zu verhindern; […] zeitlich befristet war; […] erforderlich für die Privatisierung von Trainose war, […] das vorläufige Überleben des Unternehmens bis zur tatsächlichen Privatisierung des Unternehmens sichergestellt hat; […] nicht das Ziel hatte, die Kapazitäten des Unternehmens zu erhöhen und aus diesem Grund den Wettbewerb und den Handel zwischen EU-Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigt hat.“

(120) Rumänien bringt zudem vor, dass „die Stornierung des Schuldenswaps nach der gescheiterten Privatisierung im Jahr 2013 und die Anordnung an CFR Marfă, den swapbezogenen Betrag zurückzuerstatten, erhebliche betriebliche Schwierigkeiten für CFR Marfă zur Folge gehabt hätte, was wiederum zu dem **unannehmbaren Risiko führt, dass das Unternehmen seine gesetzlichen Verpflichtungen und Verpflichtungen aus Vereinbarungen und Abkommen im Bereich der Landesverteidigung oder aus der NATO-Mitgliedschaft Rumäniens** angesichts des 2014 ausgebrochenen Konflikts in der Ukraine, der großen Resonanz in diesem politischen und militärischen Kontext und der Anstieg der Nachfrage nach militärischen Transporten um 562,89 % nicht erfüllen kann. **Die geltend gemachte Ausnahmeregelung nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV und Artikel 4 EUV ist vor diesem Hintergrund begründet.**“ ([102])

(121) Insbesondere betont Rumänien, „die Veräußerung von Vermögenswerten als Teil einer möglichen Liquidation des Unternehmens im Einklang mit den geltenden Gesetzen könnte sich in die Länge ziehen, was dazu führen würde, dass die für das Verteidigungssystem des Landes und strategische Transporte erforderlichen Ressourcen über längere Zeiträume nicht verwendet werden können und deren Zustand sich aufgrund der Lagerung verschlechtern würde. Während dieser Zeiträume, in denen CFR Marfă keine Verkehrsdienstleistungen erbringen könnte und diese Ressourcen noch nicht das Eigentum eines anderen Schienenverkehrsunternehmens wären, wie dies in den Jahren 2008 und 2014 der Fall war, könnten Konflikte ausbrechen oder neu entfacht werden, wie in der Strategie zur nationalen Verteidigung beschrieben ([103]) […]“. Unter diesen Umständen befürchtet Rumänien, dass „es nicht mehr die Verkehrskapazitäten hätte und nicht mehr ordnungsgemäß auf mögliche Herausforderungen reagieren könnte, was inakzeptabel ist.“

4. WÜRDIGUNG DER BEIHILFE

(122) Die Kommission untersucht zunächst, ob es sich bei den Maßnahmen 1 bis 5 zugunsten von CFR Marfă um staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV handelt (siehe Unterabschnitt 4.1), ob es sich bei CFR Marfă um ein Unternehmen in Schwierigkeiten handelt (siehe Unterabschnitt 4.2) und ob die Beihilfe bereits gewährt wurde (siehe Unterabschnitt 4.3). Schließlich beurteilt die Kommission, ob diese Beihilfen mit dem Binnenmarkt vereinbar sind (siehe Unterabschnitt 4.4).

4.1. Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV

(123) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV „sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“.

(124) Die in Artikel 107 Absatz 1 AEUV niedergelegten Kriterien sind kumulativ. Eine Maßnahme wird daher als Beihilfe im Sinne dieser Bestimmung eingestuft, wenn alle folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

a) die Maßnahme muss dem Staat zurechenbar sein und aus staatlichen Mitteln finanziert werden,

b) dem Begünstigten der Maßnahme erwächst daraus ein Vorteil,

c) es muss sich um einen selektiven Vorteil handeln und

d) die Maßnahme muss den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

([102]) Buchstabe F, Ziffer 8 der Antwort Rumäniens auf die Stellungnahmen der Beteiligten.
([103]) Die Erstellung der Strategie der nationalen Verteidigung wurde vom Präsidenten Rumäniens koordiniert und durch Regierungsbeschluss Nr. 33/2015 genehmigt.

4.1.1. *Unternehmen*

(125) Nach ständiger Rechtsprechung muss die Kommission zunächst festlegen, wer der Begünstigte der zu prüfenden Maßnahmen ist. Artikel 107 Absatz 1 AEUV bezieht sich auf das Konzept der Definition des Beihilfebegünstigten. Den EU-Gerichten zufolge umfasst der Begriff des Unternehmens jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung ([104]). Das einzige relevante Kriterium ist, ob die Einheit eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt oder nicht und entsprechend, ob sie Waren und/oder Dienstleistungen auf dem Markt anbietet.

(126) CFR Marfă ist eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung und steht zu 100 % im Eigentum des Staates. Das Unternehmen wurde am 1. Oktober 1998 als Aktiengesellschaft gegründet, nach der Umstrukturierung des eingesessenen Unternehmens der rumänischen Eisenbahn, und bietet Schienengüterverkehrsdienstleistungen und andere verwandte Dienstleistungen auf dem Markt.

(127) Deshalb handelt es sich bei CFR Marfă um eine Einheit im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV. Als nächstes wird die Kommission beurteilen, ob es sich bei der Tätigkeit der Erbringung von Schienengüterverkehrsleistungen und anderen verwandten Dienstleistungen auf dem Markt von CFR Marfă um eine wirtschaftliche Tätigkeit handelt.

4.1.2. *Wirtschaftliche Tätigkeit*

(128) Zu Beginn prüfte die Kommission die Anwendbarkeit des Artikels 107 Absatz 1 AEUV angesichts der Argumentation Rumäniens, CFR Marfă würde hoheitliche Befugnisse ausüben.

(129) Rumänien macht geltend (siehe Erwägungsgründe 63 bis 76), dass Artikel 107 Absatz 1 AEUV auf CFR Marfă keine Anwendung findet, und zwar aufgrund der Bestimmungen des Artikels 4 Absatz 2 EUV ([105]) und von Randnummer 17 der Bekanntmachung, die unter anderem vorsehen, dass Artikel 107 Absatz 1 AEUV nicht anwendbar ist, wenn der Staat als „öffentliche Hand" handelt oder öffentliche Stellen in „ihrer Eigenschaft als Träger öffentlicher Gewalt handeln". Rumänien behauptet, dass es seine hoheitlichen Befugnisse ausgeübt hat, als es Maßnahmen 1-3 und 5 erließ, mit dem Ziel, die Kontinuität der Erfüllung der Verpflichtungen von CFR Marfă in den Bereichen nationale Sicherheit und Verteidigung sicherzustellen.

(130) Die Kommission merkt an, dass diese Argumentation aus den folgenden Gründen nicht stichhaltig ist.

(131) Erstens wird in dieser Argumentation die Art, wie die Bestimmungen der Randnummer 17 der Bekanntmachung angewandt werden sollen, falsch ausgelegt. Diese Bestimmungen gehören zu Abschnitt 2 der Bekanntmachung, in dem Vorschriften in Verbindung mit dem Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit enthalten sind. Artikel 107 Absatz 1 AEUV findet Anwendung auf Einheiten, die nach den Vorschriften in Abschnitt 2 der Bekanntmachung als Unternehmen, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, gelten. Deshalb gehört zur Prüfung der Anwendbarkeit von Artikel 107 Absatz 1 AEUV die Beurteilung, ob es sich bei CFR Marfă um ein Unternehmen handelt, das eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt.

(132) Vielmehr legt Rumänien nahe, dass Artikel 107 Absatz 1 AEUV auf CFR Marfă keine Anwendung findet, weil Rumänien beim Erlass der Maßnahmen 1-3 und 5 zugunsten von CFR Marfă seine hoheitlichen Befugnisse ausgeübt hat, um die Kontinuität der Transporte strategischer und militärischer Materialien sowie die Erfüllung anderer Verpflichtungen in Verbindung mit der nationalen Sicherheit und Verteidigung sicherzustellen. Das heißt Rumänien behauptet, dass Artikel 107 Absatz 1 AEUV auf CFR Marfă nur wegen der Eigenschaft, in der der rumänische Staat die Maßnahmen 1-3 und 5 zugunsten von CFR Marfă erlassen hat, keine Anwendung findet.

(133) Die Kommission stellt fest, dass sich diese Argumentation auf die Frage bezieht, ob das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die Handlungen Rumäniens beim Erlass der Maßnahmen 1-5 anwendbar ist und gegebenenfalls auf die Anwendung dieses Kriteriums (Randnummern 76 und 77 der Bekanntmachung) wie in Erwägungsgründe 179 bis 181 erläutert. Die Anwendbarkeit und Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten beinhaltet jedoch auf keinen Fall die Beurteilung hinsichtlich der Anwendbarkeit von Artikel 107 Absatz 1 AEUV, ob es sich bei CFR Marfă um ein Unternehmen handelt, das eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt. Deshalb wird in der Argumentation Rumäniens das Ziel des Abschnitts 2 der Bekanntmachung falsch ausgelegt.

(134) Zweitens hat Rumänien nicht nachgewiesen, dass es sich bei der Tätigkeit von CFR Marfă nicht um eine wirtschaftliche Tätigkeit handelt. Insbesondere hat Rumänien keine Nachweise vorgelegt, dass es die Tätigkeiten militärische Transporte und Transporte strategischer Erzeugnisse aus dem wirtschaftlichen Bereich zur Ausübung seiner hoheitlichen Befugnisse ausgeschlossen hat, was gezeigt hätte, dass es sich bei diesen Tätigkeiten tatsächlich um nichtwirtschaftliche Tätigkeiten handelt ([106]).

([104]) Urteil des Gerichtshofs vom 12. September 2000, Pavlov u. a., verbundene Rechtssachen C-180/98 bis C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, Rn. 74; Urteil des Gerichtshofs vom 10. Januar 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA u. a., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, Rn. 107.

([105]) Die Union achtet die Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen und ihre jeweilige nationale Identität, die in ihren grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen einschließlich der regionalen und lokalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt. Sie achtet die grundlegenden Funktionen des Staates, insbesondere die Wahrung der territorialen Unversehrtheit, die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der nationalen Sicherheit. Insbesondere die nationale Sicherheit fällt weiterhin in die alleinige Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten.

([106]) Rechtssache C-138/11, Compass-Datenbank GmbH/Österreich, ECLI:EU:C:2012:449, Rn. 43-44; auch Rechtssache T-138/15, Aandbestedingskalender u. a./Kommission, ECLI:EU:T:2017:675, Rn. 38-108.

(135) Ganz im Gegenteil, aus Rumäniens Vorbringen geht eindeutig hervor, dass militärische Transporte vergütete Dienstleistungen sind, die CFR Marfă auf der Grundlage jährlicher Verträge erbringt ([107]). Rumänien räumt auch ein, dass die Märkte für militärische Transporte und verwandte Tätigkeiten allen privaten Schienenverkehrsbetreibern mit einer gültigen Lizenz offenstehen, wenn auch vorbehaltlich der Beschaffung bestimmter Sicherheitsfreigaben (siehe Erwägungsgrund 75). Dies wird durch Vorlage der zwischen dem Verteidigungsministerium und dem Ministerium für Verkehr, Bauwesen und Tourismus geschlossenen Protokolle, gemeinsamen Erlasse und Verträge ([108]) weiter bestätigt, in denen festgelegt ist, dass die Verpflichtung, die Kontinuität militärischer Transporte sowohl in Friedenszeiten als auch im Fall von Krieg, Naturkatastrophen, Krisensituationen und anderen außergewöhnlichen Umständen nicht nur bei CFR Marfă liegt, sondern auch bei anderen lizenzierten Schienenverkehrsbetreibern, die auf Vertragsgrundlage vergütet werden.

(136) Aus dem Vorstehenden ist klar ersichtlich, dass die Dienstleistung militärischer Transporte vom Staat nicht aus dem wirtschaftlichen Bereich ausgeschlossen wurde und von CFR Marfă auf der Grundlage von Marktmechanismen erbracht wird und daher als wirtschaftliche Tätigkeit gilt ([109]).

(137) Die Tatsache, dass private Schienengüterverkehrsbetreiber keine militärischen Transporte erbringen möchten, entweder wegen der begrenzten Nachfrage oder aus Mangel an Kapazitäten, hat auf diese Schlussfolgerung keinen Einfluss; ausschlaggebend ist schon die Möglichkeit für diese Betreiber, sich für diese Aufträge neben CFR Marfă zu bewerben, was auch von dem Geist und dem Wortlaut der Richtlinie 2009/81/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([110]), umgesetzt in rumänisches Recht mit der Dringlichkeitsverordnung der Regierung Nr. 114/2011 vom 21. Dezember 2011, gewährleistet wird ([111]).

(138) Zudem ist die Verpflichtung, Reserven an verschiedenen Stellen des Schienennetzes zu positionieren, aufrechtzuerhalten und instandzuhalten, eine Voraussetzung für CFR Marfă zur Erbringung vergüteter militärischer Transporte auf Vertragsgrundlage ([112]), und deshalb sieht die Kommission dies als Teil der wirtschaftlichen Tätigkeit militärischer Transporte. Die Tatsache, dass CFR Marfă die als Mobilisierungsreserven gekennzeichneten Ressourcen für seine üblichen wirtschaftlichen Schienengüterverkehrstätigkeiten nutzen darf (einschließlich militärische Transporte) ist eine weitere Bestätigung dieser Schlussfolgerung. Die Tatsache, dass CFR Marfă für die Kosten, die für die Positionierung, Aufrechterhaltung und Instandhaltung dieser Reserven angefallenen sind, nicht angemessen vergütet wird, ändert die Schlussfolgerung auch nicht, da nach ständiger Rechtsprechung eine Tätigkeit, die darin besteht, Waren und/oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten, eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, unabhängig davon, ob dies ohne Gewinnmotiv oder gegen angemessener Vergütung erfolgt ([113]). Deshalb sollte die Tatsache, dass CFR Marfă für die Erbringung bestimmter Dienstleistungen nicht angemessen vergütet wird, keinen Einfluss auf die Einstufung der Dienstleistungen als wirtschaftliche Tätigkeiten haben.

(139) Die Kommission lehnt Rumäniens Argumentation, dass nur CFR Marfă, in dessen Eigentum etwa 93 % des nationalen Güterwagenparks steht, tatsächlich der einzige Betreiber ist, der in der Lage ist, die Verpflichtung der Aufrechterhaltung der Mobilisierungsreserven zu erfüllen, ab. Selbst wenn diese Argumentation geeignet gewesen wäre, die Schlussfolgerung der Kommission in Erwägungsgrund 136 zu beeinflussen (was nicht zutrifft, da der Bereich der militärischen Transporte vom rumänischen Staat nicht grundsätzlich aus dem wirtschaftlichen Bereich ausgeschlossen wurde), hat Rumänien keine Nachweise dafür erbracht, warum andere private Betreiber mit den restlichen 7 % der Waggons oder mit zusätzlich auf dem Markt für diesen Zweck erworbenen Waggons (unter anderem von CFR Marfă, entweder auf üblicher wirtschaftlicher Grundlage oder während der Liquidation von CFR Marfă) nicht in der Lage wären, sich für militärische Transporte zu bewerben oder die Mobilisierungsanforderungen zu erfüllen. Die Kommission stellt fest, dass Rumänien, obwohl es behauptet, dass die in den Mobilisierungsplänen enthaltenen Reserven nicht veräußert werden dürfen sondern ihre Betriebsbereitschaft auf Kosten von CFR Marfă aufrechterhalten werden muss (Erwägungsgrund 64 Ziffer ii), der Kommission die ausdrückliche Bestimmung in den Gesetzen, die dies bestätigt, nicht vorlegen konnte ([114]).

([107]) Ziffern 1 und 2 der Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019.

([108]) Das ministerienübergreifende Protokoll Nr. M-86 vom 2. Juli 2003 über die Zusammenarbeit zwischen dem Verteidigungsministerium und dem Ministerium für Verkehr, Bauwesen und Tourismus für die Koordination und Durchführung von Transporten über Schienen-, Wasser- und Luftwegen, die mit gemeinsamen Erlass Nr. M 163/1053/2003 des Verteidigungsministeriums und des Ministeriums für Verkehr, Bauwesen und Tourismus genehmigten Durchführungsbestimmungen dieses ministerienübergreifenden Protokolls und der Vertrag über die Erbringung von Schienengüterverkehrsdienstleistungen für das Verteidigungsministerium im Rahmen des inländischen Verkehrs und der Erstellung von militärischen Transportdokumenten und Zahlungsmittel Nr. A 220 vom 12. Januar 2001, eingereicht als Anhang 9 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss.

([109]) Siehe analog Urteil vom 11. September 2007, Schwarz und Gootjes-Schwarz, C-76/05, ECLI:EU:C:2007:492, Rn. 37 und 38 und die dort angeführte Rechtsprechung.

([110]) Richtlinie 2009/81/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe bestimmter Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit und zur Änderung der Richtlinien 2004/17/EG und 2004/18/EG (ABl. L 216 vom 20.8.2009, S. 76).

([111]) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 1.

([112]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss; Vorbringen Rumäniens vom 14. August 2018.

([113]) Verbundene Rechtssachen 209/78 bis 215/78 und 218/78, Van Landewyck, ECLI:EU:C:1980:248, Rn. 88; Rechtssache C-244/94, FFSA u. a., ECLI:EU:C:1995:392, Rn. 21; Rechtssache C-49/07, MOTOE, ECLI:EU:C:2008:376, Rn. 27 und 28.

([114]) Die von Rumänien in Ziffer 2.1 der Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019 genannten Bestimmungen bestätigen weder ein bestehendes Verbot, in Mobilisierungsplänen enthaltene Ressourcen zu veräußern, noch die Anforderung, deren Betriebsbereitschaft auf Kosten von CFR Marfă aufrechtzuerhalten.

(140) Die Kommission lehnt auch die Argumentation Rumäniens ab, dass keiner der anderen Schienengüterverkehrsbetreiber die erforderlichen industriellen Sicherheitsfreigaben erlangen kann. Selbst wenn diese Argumentation geeignet gewesen wäre, die Schlussfolgerung der Kommission in Erwägungsgrund 136 zu beeinflussen (was nicht zutrifft, da der Bereich der militärischen Transporte vom rumänischen Staat nicht grundsätzlich aus dem wirtschaftlichen Bereich ausgeschlossen wurde), stellt die Kommission fest, dass es dem entsprechenden privaten Schienenverkehrsbetreiber überlassen bleibt, die erforderlichen Änderungen vorzunehmen, um die entsprechenden Freigaben zu erlagen. Die Kommission stellt auch fest, dass selbst ein ehemaliger Transportminister ([115]) und ehemaliger CEO von CFR Marfă von rumänischen Gerichten wegen krimineller Handlungen, die der Korruption gleichkommen, verurteilt wurden (siehe Erwägungsgrund 41), was CFR Marfă genauso als Erbringer von militärischen Transportdienstleistungen ausschließen würde.

(141) Hinsichtlich der Argumentation Rumäniens, der Fährenbetrieb von CFR Marfă sei keine wirtschaftliche Tätigkeit, erinnert die Kommission an die Argumentation Rumäniens, dass diese Fähren nicht gewerblich genutzt werden, weil andere Fährverbindungen, die über den Hafen in Constanţa betrieben werden, nicht wirtschaftlich tragbar waren (Erwägungsgrund 64 Ziffer vi). Die Kommission sieht dies als eindeutiges Anzeichen dafür, dass der Fährenbetrieb von CFR Marfă in den wirtschaftlichen Bereich fällt, da nach ständiger Rechtsprechung eine Tätigkeit, die darin besteht, Waren und/oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten, eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, unabhängig davon, ob dies ohne Gewinnmotiv oder gegen angemessene Vergütung erfolgt ([116]).

(142) Hinsichtlich der Transporte strategischer Güter stellt die Kommission fest, dass diese Transporte von CFR Marfă auf der Grundlage von Verträgen ausgeführt wurden, die üblicherweise nach Ausschreibungen, an denen andere private Betreiber neben CFR Marfă teilnehmen und sich bewerben, geschlossen wurden (siehe Erwägungsgrund 65). Dienstleistungen, die nach diesen Verträgen erbracht wurden, werden nach den Bedingungen des entsprechenden Vertrags vergütet (Erwägungsgrund 66). Deshalb werden die Aufträge für die Transporte strategischer Güter zu Marktbedingungen vergeben und die entsprechenden Dienstleistungen nach diesen Aufträgen werden nach Marktbedingungen erbracht und sind deshalb wirtschaftlicher Art.

(143) Obwohl Rumänien behauptet, dass diese Dienstleistungen in bestimmten Krisensituationen von öffentlichen Stellen außerhalb von bestehenden Verträgen angefordert werden, räumt Rumänien ein, dass solche Transporte zu den in den Vergabeverfahren vor Eintritt der entsprechenden widrigen Witterungsverhältnisse erteilten Aufträge festgelegten Preisen vergütet werden ([117]).

(144) Hinsichtlich der unvergüteten Teilnahme von CFR Marfă an öffentlichen Übungen und der Bereitstellung von Güterverkehrsressourcen ohne finanzielle Entschädigung für bestimmte öffentliche Stellen oder öffentliche Einrichtungen bzw. in deren Interesse (wie in Erwägungsgrund 67 erwähnt) kann die Kommission nicht nachvollziehen, wie dies einen Einfluss auf die Definition der Tätigkeiten von CFR Marfă bei der Durchführung von strategischen Transporten auf der Grundlage von zu Marktbedingungen vergebenen Aufträgen als eindeutig wirtschaftliche Tätigkeiten haben könnte. Zudem beobachtet die Kommission, dass Rumänien nicht nachgewiesen hat, ob die Bereitstellung der Ressourcen von CFR Marfă ohne finanzielle Entschädigung im Interesse von bestimmten öffentlichen Stellen oder öffentlichen Einrichtungen in den geltenden Gesetzen vorgeschrieben war und auf jeden Fall hat Rumänien keine Berechnung der für solche Tätigkeiten angefallenen Kosten vorgelegt.

(145) Deshalb handelt es sich bei CFR Marfă zweifellos um ein Unternehmen, das hinsichtlich aller seiner Güterverkehrstätigkeiten eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, und auf das Artikel 107 Absatz 1 AEUV Anwendung findet.

(146) Drittens und alternativ erinnert die Kommission daran, dass die Ausübung von Vorrechten öffentlicher Gewalt durch eine Einheit als Teil ihrer Tätigkeiten an sich nicht verhindert, dass diese hinsichtlich der Wettbewerbsregeln für ihre restlichen wirtschaftlichen Tätigkeiten als Unternehmen im Sinne der Bestimmungen des Artikels 107 Absatz 1 AEUV eingestuft wird ([118]). Nach der Rechtsprechung muss eine Einheit für den Teil ihrer wirtschaftlichen Tätigkeiten als Unternehmen eingestuft werden, der von der Ausübung ihrer Vorrechte öffentlicher Gewalt getrennt werden kann ([119]).

([115]) http://www.pna.ro/comunicat.xhtml?id=4618, Presseerklärung der Nationalen Direktion für Korruptionsbekämpfung vom 30. Januar 2014 über die Entscheidung des Strafgerichts Nr. 18 vom 30. Januar 2014.

([116]) Verbundene Rechtssachen 209/78 bis 215/78 und 218/78, Van Landewyck, ECLI:EU:C:1980:248, Rn. 88; Rechtssache C-244/94, FFSA u. a., ECLI:EU:C:1995:392, Rn. 21; Rechtssache C-49/07, MOTOE, ECLI:EU:C:2008:376, Rn. 27 und 28.

([117]) Ziffer 7.2 der Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019.

([118]) Rechtssache C-82/01 P vom 1. Juli 2008, Aéroports de Paris/Kommission, ECLI:EU:C:2002:617, Rn. 74; Rechtssache C-49/07, MOTOE, ECLI:EU:C:2008:376, Rn. 25.

([119]) Siehe in diesem Sinn Urteil vom 27. Juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, ECLI:EU:C:2017:496, Rn. 44-63.

(147) Die Kommission vertritt die Auffassung, dass, selbst wenn die Tätigkeit von CFR Marfă im Bereich militärischer Transportdienstleistungen und Aufrechterhaltung von Mobilisierungsreserven als nichtwirtschaftliche Tätigkeiten betrachtet werden, Rumänien keine Nachweise vorgelegt hat, dass die von CFR Marfă ausgeübten wirtschaftlichen Tätigkeiten im Bereich wirtschaftlicher Schienengüterverkehr nicht von den Vorrechten öffentlicher Gewalt im militärischen Bereich getrennt werden konnten. Allein die Tatsache, dass es eine wirtschaftlichen Verbindung zwischen diesen Tätigkeiten geben kann, dadurch, dass die wirtschaftlichen Tätigkeiten von CFR Marfă die Finanzierung der nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten von CFR Marfă ganz oder teilweise ermöglichen, reicht nicht aus, um die Untrennbarkeit dieser Tätigkeiten im Sinne der Rechtsprechung nachzuweisen ([120]).

(148) Zudem vertritt die Kommission die Auffassung, dass, obwohl Artikel 346 Absatz 2 AEUV, der auf die Erzeugung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial oder den Handel damit Anwendung findet, nicht in Verbindung mit Transportdienstleistungen anwendbar ist (und Rumänien beruft sich auch nicht darauf), bestimmte, in der Rechtsprechung aus der Anwendung des Artikels 346 Absatz 2 AEUV abgeleiteten Grundsätze analog auf die Frage der Trennung wirtschaftlicher und nichtwirtschaftlicher Tätigkeiten zum Zwecke der Anwendung von Artikel 107 Absatz 1 AEUV anwendbar sind. Insbesondere vertritt die Kommission die Auffassung, dass sich Unternehmen, die sowohl nichtwirtschaftliche als auch wirtschaftliche Tätigkeiten ausüben, nicht auf die Bestimmungen von Randnummer 18 der Bekanntmachung berufen dürfen mit der Argumentation, dass die wirtschaftlichen Tätigkeiten für die Tragfähigkeit der Tätigkeit im militärischen/Verteidigungsbereich erforderlich sind und deshalb untrennbar verbunden sind ([121]).

(149) Zudem ist die Geschäftstätigkeit von CFR Marfă im Schienengüterverkehrsbereich eindeutig von der Ausübung solcher nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten trennbar, vor allem aufgrund der Tatsache, dass, wie von Rumänien in Erwägungsgrund 64 eingeräumt, militärische Transporte getrennten Vorschriften unterliegen und nach getrennten Verträgen, die unter anderem zwischen dem Verteidigungsministerium und CFR Marfă geschlossen wurden, durchgeführt werden.

(150) Während Rumänien zunächst die Vorlage von Zahlen über den Anteil in Prozent der Ressourcen, die für Landesverteidigungszwecke reserviert sind (mit der Begründung, es handele sich um Staatsgeheimnisse) verweigerte und behauptete, dass es unmöglich wäre, die CFR Marfă aufgrund dieser Ressourcenreserven entstandenen Kosten wiederzugeben, weil die öffentlichen Stellen diesbezüglich keine Methode erarbeitet haben (siehe Erwägungsgrund 64), betonte Rumänien jedoch, dass militärische Transporte nur unregelmäßig beauftragt werden und „nur einen sehr viel kleineren Anteil als andere Verkehrsleistungen" ausmachen und wies darauf hin, dass sie etwa 2 % vom Gesamtumsatz von CFR Marfă betragen ([122]). Zudem legte Rumänien auch eine Schätzung der CFR Marfă aufgrund der Positionierung und Aufrechterhaltung von Mobilisierungsreserven (siehe Erwägungsgrund 64) entstandenen Kosten vor.

(151) Die Kommission vertritt die Auffassung, dass es sich hierbei um ein weiteres Anzeichen dafür handelt, dass die Tätigkeit von CFR Marfă im Bereich militärische Transporte und die dazugehörige Verpflichtung, Mobilisierungsreserven zu positionieren und aufrechtzuerhalten, selbst wenn dies als nichtwirtschaftliche Tätigkeit eingestuft würde (was nicht zutrifft, siehe Erwägungsgrund 145), von den wirtschaftlichen Tätigkeiten von CFR Marfă trennbar wäre.

(152) Unbeschadet der Schlussfolgerung in Erwägungsgrund 151 vertritt die Kommission jedoch die Auffassung, dass die von Rumänien vorgelegte Schätzung der CFR Marfă durch die Positionierung und Aufrechterhaltung der Mobilisierungsreserven entstandenen Kosten aus den folgenden Gründen nicht begründet ist.

(153) Erstens vertritt die Kommission die Auffassung, dass die von Rumänien vorgelegte Schätzung der CFR Marfă durch die Positionierung und Aufrechterhaltung der Mobilisierungsreserven entstandenen Kosten eindeutig übertrieben ist. Rumänien gibt alle jährlichen Ausgaben für die Abschreibung aller nicht verwendeten Lokomotiven und Waggons von CFR Marfă sowie die jährlichen Ausgaben für die Wartung und Instandsetzung dieser Waggons als Kosten an. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass der Bedarf an Mobilisierungsreserven nicht von den Mengen und Variationen des rollenden Materials im Eigentum eines Schienengüterverkehrsunternehmens bestimmt wird (oder werden sollte) (die Variationen hängen von einer Vielzahl an Faktoren ab, wie die Vorgeschichte und die wirtschaftlichen Entscheidungen des Eisenbahnunternehmens selbst), sondern durch den tatsächlichen Bedarf an solchen Reserven, der vom Verteidigungsministerium bestimmt werden sollte. Rumänien legte jedoch keine Nachweise dafür vor, dass das gesamte nicht verwendete rollende Material von CFR Marfă als Mobilisierungsreserven gilt.

(154) Dies gilt auch hinsichtlich der Wartungskosten für die Fähren im Eigentum von CFR Marfă. Rumänien legt einfach sämtliche Wartungskosten und andere Ausgaben in Verbindung mit den Fähren als CFR Marfă aufgrund seiner Verpflichtung, Mobilisierungsreserven aufrechtzuerhalten, entstandene Kosten vor. Rumänien weist jedoch nicht nach, dass diese Fähren tatsächlich als Mobilisierungsreserven gekennzeichnet sind und erläutert auch nicht, ob diese Kosten vom Verteidigungsministerium gezahlt wurden, insbesondere für bestimmte von CFR Marfă auf der Grundlage des Vertrags mit dem Verteidigungsministerium zu Verteidigungszwecken erbrachte militärische Transportdienstleistungen, die auch Fährtransporte beinhalteten, und für die CFR Marfă nach seiner Preisrichtlinie Rechnungen ausstellte.

([120]) Rechtssache T-747/17, Union des Ports de France — UPF/Kommission, Urteil vom 30. April 2019, ECLI:EU:T:2019:271, Rn. 84.
([121]) Rechtssache C-246/12 P, Ellinika Nafpigeia/Kommission, ECLI:EU:C:2013:133.
([122]) Siehe die Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss und Seite 2 des Protokolls der Besprechung zwischen Rumänien und der Kommission vom 24. Juli 2019.

(155) Zweitens legte Rumänien der Kommission keine Unterlagen vor, anhand deren die Kommission die Genauigkeit der von Rumänien eingereichten Auslagen für die Abschreibung, Wartung und Instandsetzung dieses nicht genutzten rollenden Materials sowie anderer Auslagen (für Personal, Kraftstoff, Fähren, Nicht-IUT-Abgaben usw.) hätte prüfen können.

(156) Drittens hat Rumänien als Anteil für die Zuweisung anderer Kosten (einschließlich zum Beispiel Ausgaben für Personal sowie für Kraftstoff für Sonderbewegungen des rollenden Materials als Mobilisierungsreserven und Nicht-IUT-Abgaben für diese Bewegungen) einen Koeffizienten von 2 % zugrunde gelegt, hat jedoch nicht erläutert, auf welcher Grundlage dieser bestimmte Zuweisungskoeffizient ausgewählt wurde. Dieser Prozentsatz scheint dem Anteil militärischer Transporte im Gesamtumsatz von CFR Marfă (siehe Ziffer v von Erwägungsgrund 64) zu entsprechen. Rumänien erläuterte jedoch nicht, ob dies wirklich der Grund ist, aus dem es 2 % für die Kostenzuweisung gewählt hat. Auf jeden Fall ist es höchst unwahrscheinlich, dass eine Tätigkeit, die 2 % des Umsatzes von CFR Marfă ausmacht, diesen genauen Prozentsatz an Vermögenswerten oder Personal für die Aufrechterhaltung von Mobilisierungsreserven erfordern würde.

(157) Deshalb vertritt die Kommission die Auffassung, dass Rumänien die Schätzungen der CFR Marfă aufgrund seiner Verpflichtung, die erforderlichen Reserven und Kapazitäten für Mobilisierungsaufgaben vorzuhalten und aufrechtzuerhalten, entstandenen Kosten rechtlich nicht hinreichend begründet hat.

(158) Auf dieser Grundlage kommt die Kommission zu dem Schluss, dass es sich bei CFR Marfă um ein Unternehmen handelt, das hinsichtlich aller seiner Schienengüterverkehrstätigkeiten eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt und aus diesem Grund Artikel 107 Absatz 1 AEUV auf die gesamte Geschäftstätigkeit von CFR Marfă anwendbar ist. Sogar wenn die Tätigkeit im Bereich militärische Transporte und Aufrechterhaltung der Mobilisierungsreserven als nichtwirtschaftliche Tätigkeit anerkannt würde, ist diese eindeutig von der wirtschaftlichen Haupttätigkeit von CFR Marfă, d. h. dem wirtschaftlichen Schienengüterverkehr, trennbar, und in diesem Fall ist Artikel 107 Absatz 1 AEUV auf die wirtschaftliche Tätigkeit von CFR Marfă anwendbar.

4.1.3. *Finanzierung aus staatlichen Mitteln (Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat)*

(159) Wie von den EU-Gerichten festgestellt (im Folgenden „Gericht") ([123]), können Maßnahmen dann als staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV eingestuft werden, wenn sie a) aus staatlichen Mitteln stammen, die entweder mittelbar oder unmittelbar von zwischengeschalteten Stellen gewährt werden, die im Auftrag des Staates handeln, und b) dem Staat zurechenbar sind. Der Begriff des Mitgliedstaats beinhaltet alle Ebenen öffentlicher Stellen unabhängig davon, ob es sich um nationale, regionale oder lokale Stellen handelt ([124]).

4.1.3.1. Maßnahmen 1 und 4 — Nichteinforderung von Sozialversicherungsverbindlichkeiten und ausstehenden Steuern i) spätestens seit 2010 bis zum Schuldenswap von 2013 und ii) nach dem Schuldenswap

(160) Wie in Erwägungsgrund 77 festgestellt, sind ANAF, CNPP, ANOFM und CNAS Teil der öffentlichen Verwaltung und unterstehen der rumänischen Regierung. Deshalb belastet die Nichteinforderung der überfälligen Verbindlichkeiten (d. h. Steuerverbindlichkeiten und Sozialversicherungsbeiträge zuzüglich Zinsen und Strafen) durch diese Stellen und das weitere Auflaufen von Verbindlichkeiten, die normalerweise an sie zu entrichten waren, den Staatshaushalt und betrifft staatliche Mittel. Rumänien hat die Zurechenbarkeit im Falle der genannten öffentlichen Gläubiger nicht bestritten.

(161) Vor dem Hintergrund der Ausführungen in Erwägungsgrund 160 kommt die Kommission zu dem Schluss, dass Maßnahmen 1 und 4 dem Staat zurechenbar und mit einer Übertragung staatlicher Mittel verbunden sind.

4.1.3.2. Maßnahmen 2 und 5 — Nichteinforderung von Verbindlichkeiten von CFR Infrastructură und Anstieg von Verbindlichkeiten von CFR Infrastructură infolge der weiteren Erbringung von Dienstleistungen i) spätestens seit 2010 bis zum Schuldenswap von 2013 und ii) nach dem Schuldenswap

(162) Nach der Rechtsprechung in der Rechtssache Stardust Marine ([125]) gelten die Ressourcen eines privatrechtlichen Unternehmens, dessen Anteile sich mehrheitlich im öffentlichen Eigentum befinden — ein öffentliches Unternehmen, als staatliche Mittel.

(163) In Artikel 2 Buchstabe b der Richtlinie 2006/111/EG der Kommission ([126]) heißt es: „‚öffentliches Unternehmen': jedes Unternehmen, auf das die öffentliche Hand aufgrund Eigentums, finanzieller Beteiligung, Satzung oder sonstiger Bestimmungen, die die Tätigkeit des Unternehmens regeln, unmittelbar oder mittelbar einen beherrschenden Einfluss ausüben kann. Es wird vermutet, dass ein beherrschender Einfluss ausgeübt wird, wenn die öffentliche Hand unmittelbar oder mittelbar:

([123]) Siehe Rechtssache C-482/99, Frankreich/Kommission (Stardust Marine), ECLI:EU:C:2002:294.
([124]) Siehe Rechtssache C-248/84, Deutschland/Kommission, ECLI:EU:C:1987:437, Rn. 17.
([125]) Rechtssache C-482/99, Frankreich/Kommission (Stardust Marine), ECLI:EU:C:2002:294, Rn. 34, 51 ff. Siehe auch Rechtssache C-278/00, Griechenland/Kommission, ECLI:EU:C:2004:239, Rn. 53 und 54; verbundene Rechtssachen C-328/99 und C-399/00, Italien und SIM 2 Multimedia SpA/Kommission, ECLI:EU:C:2003:252, Rn. 33 und 34.
([126]) Richtlinie 2006/111/EG der Kommission vom 16. November 2006 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen (ABl. L 318 vom 17.11.2006, S. 17).

a) die Mehrheit des gezeichneten Kapitals des Unternehmens besitzt oder

b) über die Mehrheit der mit den Anteilen des Unternehmens verbundenen Stimmrechte verfügt oder

c) mehr als die Hälfte der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans des Unternehmens bestellen kann".

(164) CFR Infrastructură ist ein Infrastrukturbetreiber und steht zu 100 % im Eigentum des rumänischen Staates. Das Verkehrsministerium verfügt über alle mit den von CFR Infrastructură ausgegebenen Anteilen verbundenen Stimmrechte. Zudem ist das Verkehrsministerium die einzige Stelle, die die Verwaltungs-, Leitungs- und Aufsichtsorgane von CFR Infrastructură ernennt. Deshalb ist mindestens eine der alternativen Bedingungen erfüllt und bei CFR Infrastructură handelt es sich eindeutig um ein öffentliches Unternehmen im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b der Richtlinie 2006/111/EG. Zudem gefährden die Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură staatliche Mittel, da die Verbindlichkeiten den Staatshaushalt unmittelbar beeinträchtigen. Das heißt CFR Infrastructură erhält Mittel für den Betrieb der Infrastruktur unmittelbar aus dem Staatshaushalt und verwendet zusätzlich Mittel aus den Gebühren für die Nutzung der Infrastruktur für deren Wartung. Sollten die eigenen Mittel von CFR Infrastructură nicht ausreichen, muss das Unternehmen mehr Mittel aus dem Staatshaushalt erhalten. Aus diesem Grund betreffen die Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură staatliche Mittel.

(165) Aufgrund dessen vertritt die Kommission die Auffassung, dass die Nichteinforderung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură und der Anstieg der Verbindlichkeiten gegenüber diesem staatseigenen Unternehmen infolge der weiteren Erbringung von Dienstleistungen (siehe Tabelle 7) die staatlichen Mittel belasten.

(166) Hinsichtlich der Zurechenbarkeit hat der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache Stardust Marine zudem festgestellt, dass die Tatsache, dass der Staat oder eine staatliche Einrichtung alleiniger oder mehrheitlicher Anteilseigner eines Unternehmens ist, nicht ausreicht, um festzustellen, dass eine Übertragung von Mitteln durch dieses Unternehmen seinem öffentlichem Anteilseigner zurechenbar ist ([127]). Selbst wenn der Staat in der Lage ist, ein öffentliches Unternehmen zu kontrollieren und einen beherrschenden Einfluss auf dessen Tätigkeiten ausübe, kann nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht ohne Weiteres angenommen werden, dass diese Kontrolle in einem konkreten Fall tatsächlich ausgeübt wird, da ein öffentliches Unternehmen mehr oder weniger, entsprechend der vom Staat gewährten Autonomie, unabhängig handeln kann.

(167) Nach Ansicht des Gerichtshofs könnte aus folgenden Indizien ([128]) eine Zurechenbarkeit abgeleitet werden („Stardust-Indizien"):

a) dem Umstand, dass das fragliche Unternehmen die beanstandete Entscheidung nicht treffen konnte, ohne den Anforderungen der öffentlichen Stellen Rechnung zu tragen;

b) dem Umstand, dass das Unternehmen Richtlinien der öffentlichen Stellen zu berücksichtigen hatte;

c) die Eingliederung des öffentlichen Unternehmens in die Strukturen der öffentlichen Verwaltung;

d) die Art der Tätigkeiten des öffentlichen Unternehmens und deren Ausübung auf dem Markt unter normalen Bedingungen des Wettbewerbs mit privaten Wirtschaftsbeteiligten;

e) dem Rechtsstatus des Unternehmens;

f) der Intensität der behördlichen Aufsicht über die Unternehmensführung;

g) jedem anderen Indiz, das im konkreten Fall auf eine Beteiligung der Behörden oder auf die Unwahrscheinlichkeit einer fehlenden Beteiligung am Erlass einer Maßnahme hinweist, wobei auch deren Umfang, ihr Inhalt oder ihre Bedingungen zu berücksichtigen sind.

(168) Hinsichtlich CFR Infrastructură stell die Kommission fest, dass der Staat als einziger Anteilseigner die Unternehmensführung von CFR Infrastructură durch das Verkehrsministerium ernennt (Buchstabe f der aufgeführten Stardust-Indizien). Zudem wird das Jahresbudget von CFR Infrastructură, da es sich um ein öffentliches Unternehmen handelt, vom Verkehrsministerium ex ante ([129]) mit Mitteilung an das Finanzministerium genehmigt (Buchstabe c der aufgeführten Stardust-Indizien). Eine solche Vorabgenehmigung ist auch für alle Änderungen des Jahresbudgets von CFR Infrastructură erforderlich, das unter anderem aus Forderungen aus Lieferungen und Leistungen gegenüber Kunden von CFR Infrastructură, einschließlich CFR Marfă, besteht.

([127]) Rechtssache C-482/99, Frankreich/Kommission (Stardust Marine), ECLI:EU:C:2002:294, Rn. 34, 51 ff.
([128]) Ebenda.
([129]) Siehe Anhang 1 der Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017 auf das Auskunftsersuchen der Kommission.

(169) Zudem bestätigte ([130]) Rumänien, dass CFR Infrastructură nicht davon absehen konnte, seine Forderungen gegenüber CFR Marfă durchzusetzen, ohne die Anforderungen der öffentlichen Stellen zu berücksichtigen (Buchstaben a, b und g der aufgeführten Stardust-Indizien). Anzeichen, dass solche Durchsetzungsmaßnahmen nach Anweisungen von der Regierung unternommen wurden, ergeben sich aus verschiedenen Presseartikeln ([131]).

(170) Zudem behauptet Rumänien, dass CFR Infrastructură gegenüber CFR Marfă als staatliche Behörde gehandelt hat, weil CFR Infrastructură nach den Bestimmungen des Artikels 34 des Gesetzes Nr. 45/1994 zur Landesverteidigung Rumäniens, in der jeweils gültigen Fassung ([132]), verpflichtet ist, CFR Marfă zu erlauben, seinen Geschäftstätigkeiten nachzugehen und keine Maßnahmen ergreifen darf, die diese Tätigkeiten verhindern (Buchstaben a und b der aufgeführten Stardust-Indizien).

(171) Deshalb hat Rumänien nach Ansicht der Kommission eindeutig erkennen lassen, dass CFR Infrastructură die Maßnahmen 2 und 5 auf eine dem Staat zurechenbare Weise ergriffen hat.

(172) Unter diesen Umständen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass es ausreichend Indizien gibt um festzustellen, dass die Nichteinforderung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură seit mindestens 2010 und die Erhöhung der Verbindlichkeiten gegenüber diesem staatseigenen Unternehmen infolge der weiteren Erbringung von Dienstleistungen gegenüber CFR Marfă vor und nach dem Schuldenswap von 2013 dem Staat zurechenbar sind.

4.1.3.3. Maßnahme 3 — Schuldenswap in Höhe von 1 669 Mio. RON (etwa 363 Mio. EUR)

(173) Die Verbindlichkeiten in Höhe von 1 669 Mio. RON (etwa 363 Mio. EUR), die in Eigenkapital von CFR Marfă umgewandelt wurden, stammten aus staatlichen Mitteln, da, wie in Fußnote 27 und den Erwägungsgründen 24, 77 und 86 angemerkt, die umgewandelten Verbindlichkeiten gegenüber den öffentlichen Verwaltungsstellen Rumäniens und CFR Infrastructură entstanden sind, wobei es sich beim Letzteren um ein öffentliches Unternehmen im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b der Richtlinie 2006/111/EG handelt.

(174) Der Beschluss, die Verbindlichkeiten in Höhe von 1 669 Mio. RON (etwa 363 Mio. EUR) in Eigenkapital umzuwandeln, unterlag der Dringlichkeitsverordnung Nr. 61/2013, erlassen vom rumänischen Ministerpräsidenten und vom Verkehrsminister, und von dem stellvertretenden Ministerpräsidenten und dem Minister für öffentliche Finanzen gegengezeichnet.

(175) Die Behauptung Rumäniens, der Schuldenswap stamme nicht aus staatlichen Mitteln (siehe Erwägungsgrund 106), ist nicht überzeugend. Allein die Tatsache, dass die Beträge der Verbindlichkeiten keine direkte Haushaltsausgabe waren, ist unerheblich, da die Übertragung staatlicher Mittel in vielen Formen möglich ist, auch in Form entgangener Einnahmen. Beim Schuldenswap hat der rumänische Staat tatsächlich darauf verzichtet, Mittel einzuziehen, die er vom Empfänger durch Durchsetzung von Forderungen durch öffentliche Gläubiger und CFR Infrastructură erhalten hätte sollen. Die Kommission stellt fest, dass zwischen den von Maßnahmen 1 und 2 betroffenen staatlichen Mitteln und den von Maßnahme 3 betroffenen staatlichen Mitteln insofern eine erhebliche Überschneidung besteht, als dass der Gesamtbetrag der nicht eingeforderten Verbindlichkeiten nach Maßnahme 1 sowie 85 % der nicht eingeforderten Verbindlichkeiten nach Maßnahme 2 durch den Schuldenswap nach Maßnahme 3 abgeschrieben wurde (siehe Fußnote 27). Das heißt bei den von Maßnahme 3 betroffenen staatlichen Mitteln handelte es sich um die gleichen staatlichen Mittel wie die von Maßnahme 1 und (zum größten Teil) von Maßnahme 2 betroffenen staatlichen Mitteln.

(176) Deshalb kommt die Kommission entgegen Rumäniens Auffassung zu dem Schluss, dass der Schuldenswap aus staatlichen Mitteln stammt und dem Staat zurechenbar ist.

4.1.4. *Selektivität der gewährten Maßnahmen*

(177) Die geprüften Maßnahmen sind eindeutig selektiv, da sie ausschließlich CFR Marfă gewährt wurden. Wie der Gerichtshof festgestellt hat, reicht bei Einzelbeihilfen grundsätzlich schon die Feststellung eines wirtschaftlichen Vorteils dafür aus, die Vermutung einer selektiven Maßnahme zu untermauern ([133]). Dies gilt unabhängig davon, ob es auf den relevanten Märkten Betreiber gibt, die sich in einer vergleichbaren Lage befinden. Auf jeden Fall haben andere Unternehmen in einer vergleichbaren rechtlichen und tatsächlichen Lage im Hinblick auf die mit der betreffenden Maßnahme verfolgten Ziele im Schienengüterverkehrssektor oder anderen Verkehrssektoren nicht den gleichen Vorteil erhalten.

([130]) Ebenda, siehe Antworten auf Fragen 3-5.

([131]) Siehe Artikel vom 1. Juli 2018, abrufbar unter https://www.capital.ro/cfr-marfa-se-pregateste-de-insolventa-ministrul-transporturilor.html, in dem der ehemalige Verkehrsminister einräumt, dass CFR Marfă sich in einer schwierigen Lage befindet und bestätigt, dass die entschiedenen Beitreibungsmaßnahmen zur Einforderung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură durch Veräußerungen von Vermögenswerten vor ein paar Monaten eingeleitet wurden und dass er das Unternehmen aufgefordert hat, seine Verbindlichkeiten zu begleichen. Siehe auch Artikel vom 26. März 2018, abrufbar unter https://www.capital.ro/lucian-sova-la-conferinta-capital-despre-datoria-cfr-marfa-catr.html, [in dem der ehemalige Verkehrsminister während der Capital-Konferenz Verkehr und Infrastruktur 2018 zitiert wird: „CFR Marfă hat zu hohe, viel zu hohe Verbindlichkeiten gegenüber CFR Infrastructură angehäuft. Ich glaube, wenn es hier um ein privates Unternehmen ginge, wären wir nicht in dieser Lage."

([132]) Siehe das Vorbringen Rumäniens vom 14. August 2018 zur Stellungnahme des Beschwerdeführers zum Einleitungsbeschluss.

([133]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juni 2015, Kommission/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, Rn. 60.

4.1.5. *Wirtschaftlicher Vorteil der gewährten Maßnahmen*

(178) Nach Erwägungsgründen 77 bis 87, 95 bis 102 und 111 bringt Rumänien vor, dass die Maßnahmen, insbesondere der Schuldenswap, CFR Marfă keinen wirtschaftlichen Vorteil verschafft haben, weil das im Bericht von Deloitte dargestellte Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten befolgt wurde und dass die öffentlichen Stellen und das öffentliche Unternehmen CFR Infrastructură so gehandelt haben, wie jeder andere private Gläubiger oder Kapitalgeber gehandelt hätte, um ihre Verluste zu minimieren und ihre Gewinne zu maximieren.

4.1.5.1. Nichtanwendbarkeit des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im vorliegenden Fall

(179) Erstens vertritt die Kommission die Auffassung, dass das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht auf die betreffenden Maßnahmen anwendbar ist. Die Kommission erinnert daran, dass das Gericht im Vorfeld die Auffassung vertrat, dass die Anwendbarkeit des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers letztendlich davon abhängt, ob der Staat in seiner Eigenschaft als Anteilseigner und nicht in seiner Eigenschaft als Träger öffentlicher Gewalt einem in seinem Eigentum befindlichen Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft hat ([134]). Im gleichen Sinne hätte das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten für den Staat in seiner Eigenschaft als Gläubiger von CFR Marfă durch ANAF und andere öffentliche Gläubiger oder den Infrastrukturbetreiber CFR Infrastructură nicht anwendbar sein können, weil das Kriterium des privaten Gläubigers nicht auf die Maßnahmen anwendbar ist, die der Staat in seiner Eigenschaft als Träger öffentlicher Gewalt ergriffen hat, wenn man berücksichtigt, dass es sich bei CFR Marfă um ein strategisch bedeutendes Unternehmen handelte, dessen Liquidation aus Sicherheits- und anderen wirtschaftlichen Gründen nicht in Betracht gezogen werden konnte ([135]).

(180) In diesem Fall tat Rumänien genau das Gegenteil von dem, was ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber getan hätte. Statt entschiedene Maßnahmen zur Einforderung auflaufender Verbindlichkeiten zu ergreifen, hat der rumänische Staat stetig und eindeutig in seiner Eigenschaft als Träger öffentlicher Gewalt gehandelt, um CFR Marfă von der Insolvenz zu retten. Er hat auch nicht als Gläubiger oder, im Falle des Schuldenswaps, als Anteilseigner, der in ein Unternehmen investiert, gehandelt. Dies gilt insbesondere, da Rumänien u. a. vorbringt, dass öffentliche Gläubiger die Verbindlichkeiten nicht eingefordert haben, um CFR Marfă vor der Insolvenz zu retten und die Einstellung seiner Tätigkeit zu verhindern, weil CFR Marfă von strategischer Bedeutung für die nationale Sicherheit und Verteidigung des Landes ist. Dadurch räumt Rumänien ein, dass der Hauptgrund dafür, CFR Marfă nicht per gerichtlicher Durchsetzung zu liquidieren, kein wirtschaftlicher Grund war. Nicht zuletzt stellt die Kommission fest, dass die Nichteinforderung der von CFR Marfă geschuldeten Verbindlichkeiten ohne jegliche vorherige Prüfung darüber, ob Nachsicht bei der Einforderung zu höheren Einnahmen hätte führen können als eine strikte Einforderung, beschlossen wurde, was auch darauf schließen lässt, dass der Hauptgrund des rumänischen Staats kein wirtschaftlicher war. Deshalb vertritt die Kommission die Auffassung, dass das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im vorliegenden Fall keine Anwendung findet ([136]).

(181) Aufgrund dessen, dass die Tätigkeit von CFR Marfă eine wirtschaftliche Tätigkeit ist (siehe Erwägungsgrund 158) und aufgrund dessen, dass der Staat gegenüber CFR Marfă anders gehandelt hat als er gegenüber einem nicht strategischen Verkehrsunternehmen gehandelt hätte, wie bereits in Erwägungsgründen 179 und 180 erläutert, sind die Maßnahmen selektiv und werden als Beihilfe eingestuft.

4.1.5.2. Hypothetische Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im vorliegenden Fall

(182) Der Vollständigkeit halber hat die Kommission jedoch auch geprüft, wie das Ergebnis aussähe, würde man das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf den vorliegenden Fall anwenden. Nach diesem hypothetisch angewandtem Kriterium ist das Kapital, das einem Unternehmen direkt oder indirekt vom Staat zu Bedingungen zur Verfügung gestellt wird, die den normalen Marktbedingungen entsprechen, nicht als staatliche Beihilfe zu betrachten ([137]). Um zu bestimmen, ob eine Transaktion nach normalen Marktbedingungen ausgeführt wird, muss das Verhalten einer öffentlichen Stelle mit einem hypothetischen privaten

([134]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 5. Juni 2012, Kommission/Électricité de France (EDF), ECLI:EU:C:2012:318, Rn. 79-82 und 87.

([135]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Abschnitt IV, Antwort Rumäniens vom 19. Dezember 2019, Buchstabe D, Ziffern 1 und 2.

([136]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 16. Januar 2018 im Rechtsfall T-747/15, EDF/Kommission, ECLI:EU:T:2018:6. Siehe auch Urteil des Gerichtshofs vom 5. Juni 2012, Kommission/Électricité de France (EDF), ECLI:EU:C:2012:318, Rn. 79-82 und 87.

([137]) Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten: Anwendung der Artikel 92 und 93 EWG-Vertrag und des Artikels 5 der Kommissionsrichtlinie 80/723/EWG über öffentliche Unternehmen in der verarbeitenden Industrie (ABl. C 307 vom 13.11.1993, S. 3), Rn. 11. Diese Mitteilung behandelt die verarbeitende Industrie, ist aber auch auf andere Wirtschaftssektoren anwendbar. Siehe auch Rechtssache T-16/96, Cityflyer Express Ltd/Kommission, ECLI:EU:T:1998:78, Rn. 51.

marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten in einer ähnlichen Situation verglichen werden (Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten). Die Gerichte der EU haben spezielle Arten des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten für verschiedene Arten wirtschaftlicher Transaktionen entwickelt, insbesondere das „Kriterium des privaten Gläubigers" bei Transaktionen hinsichtlich Verbindlichkeiten ([138]) und das „Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers", um einen wirtschaftlichen Vorteil bei öffentlichen Kapitalbeteiligung festzustellen ([139]).

(183) Deshalb konzentriert sich die Beurteilung der Kommission auf die Transaktion aus Sicht des hypothetischen umsichtigen privaten Gläubigers/Kapitalgebers ([140]).

(184) Im vorliegenden Fall wandte die Kommission das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten in Form des Kriteriums eines marktwirtschaftlich handelnden Gläubigers auf jede der Maßnahmen 1, 2, 3 und 5 an, und in Form des Kriteriums eines öffentlichen Kapitalgebers auf den Schuldenswap, indem sie die rumänischen Behörden um zusätzliche aktuelle Informationen über die verschiedenen beteiligten Akteure und ihre Entscheidungen durch Einholung von Informationen von allen verfügbaren öffentlichen Quellen und durch Durchführung einer eigenen Beurteilung auf der Grundlage von zum Zeitpunkt der beurteilen Maßnahme verfügbarer Nachweise ersuchte.

4.1.5.3. i) Maßnahmen 1 und 4 — Nichteinforderung von Sozialversicherungsverbindlichkeiten und ausstehenden Steuern vor und nach dem Schuldenswap von 2013

(185) Zunächst äußerte die Kommission im Einleitungsbeschluss Zweifel daran, ob ANAF, die staatliche Stelle, die für die Einforderung nicht beglichener Verbindlichkeiten gegenüber verschiedenen staatlichen Stellen zuständig ist, als marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter gehandelt hat, indem sie die Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber diesen staatlichen Stellen nicht eingefordert hat und diese entsprechend angestiegen sind. Dadurch hat sie dem Unternehmen in Schwierigkeiten (siehe Abschnitt 4.2) eine Zahlungserleichterung gewährt.

(186) Im Rahmen der Untersuchung hat Rumänien überarbeitete Zahlen hinsichtlich der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt vorgelegt, einschließlich des Kapitalbetrags, der in Rechnung gestellten Zinsen und der entsprechenden Strafen. Diese aktualisierten Zahlen wurden in Tabelle 8 dargestellt.

(187) Um festzustellen, ob Maßnahme 1 CFR Marfă einen ungerechtfertigten Vorteil gewährt, wird die Kommission beurteilen, ob die betreffenden öffentlichen Gläubiger, in diesem Fall ANAF als die für Einziehung von Verbindlichkeiten zuständige staatliche Stelle, die Beitreibung ihrer Forderungen mit derselben Sorgfalt betrieben hat wie ein privater Gläubiger. Ein privater Gläubiger versucht normalerweise, den höchstmöglichen Betrag der ihm von einem Schuldner in finanziellen Schwierigkeiten geschuldeten Beträge zu beschaffen ([141]).

(188) Wie in Erwägungsgründen 78-86 erwähnt, vertritt Rumänien die Auffassung, dass ANAF als marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter gehandelt hat, weil sie durch Berechnung von Zinsen und Strafen, das Bewirken von Pfändungen der beweglichen und unbeweglichen Vermögenswerte von CFR Marfă und Pfändungen in der dritten Hand die erforderlichen Maßnahmen für die Einforderung der Verbindlichkeiten ergriffen hat. Die Kommission teilt diese Auffassung nicht.

(189) Erstens hat Rumänien keine aktuelle Prüfung oder interne Dokumente der ANAF mit einer Begründung dafür, warum die aufgelaufenen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt nicht bereits zwischen 2010 und 2012 eingefordert wurden, vorgelegt.

(190) Die Kommission stellt fest, dass CFR Marfă seit mehreren Jahren finanzielle Schwierigkeiten hatte (siehe Tabellen 4 und 5 und Erwägungsgründe 20 bis 22, siehe auch Abschnitt 4.2). Bereits im Jahr 2010 machten die Gesamtverbindlichkeiten von CFR Marfă insgesamt 126 % seines Gesamtvermögens aus (Tabelle 5). Die Gesamtverbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt beliefen sich auf 376,21 Mio. RON (etwa 81,78 Mio. EUR, Tabelle 8) und machten 22,5 % der Gesamtverbindlichkeiten von CFR Marfă aus. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass ein privater Gläubiger spätestens zu diesem Zeitpunkt die verfügbaren Optionen beurteilt hätte, um die Beitreibung zu maximieren. Stattdessen ließ ANAF zu, dass die Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt zwischen 2010 und 2012 um mehr als 100 % stiegen (Tabelle 8) und so ihre Beitreibungsaussichten weiter sanken.

([138]) Urteil des Gerichtshofs vom 22. November 2007, Spanien/Kommission, C-525/04 P, ECLI:EU:C:2007:698; Urteil des Gerichtshofs vom 24. Januar 2013, Frucona/Kommission, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32; Urteil des Gerichtshofs vom 29. Juni 1999, DM Transport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332.

([139]) Siehe z. B. Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1990, Belgien/Kommission („Tubemeuse"), C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, Rn. 29; Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1991, Italien/Kommission („ALFA Romeo"), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, Rn. 18 und 19; Urteil des Gerichts vom 30. April 1998, Cityflyer Express/Kommission, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, Rn. 51; Urteil des Gerichts vom 21. Januar 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke und Lech-Stahlwerke/Kommission, verbundene Rechtssachen T-129/95, T-2/96 und T-97/96, ECLI:EU:T:1999:7, Rn. 104; Urteil des Gerichts vom 6. März 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale und Land Nordrhein-Westfalen/Kommission, verbundene Rechtssachen T-228/99 und T-233/99, ECLI:EU: T:2003:57.

([140]) Rechtssache C-300/16 P, Kommission/Frucona Košice, ECLI:EU:C:2017:706, Rn. 28.

([141]) Siehe in diesem Sinn Rechtssache C-342/96, Spanien/Kommission, ECLI:EU:C:1999:210, Rn. 46, und Rechtssache C-256/97, DM Verkehr, ECLI:EU:C:1999:332, Rn. 24.

(191) Zweitens stellt die Kommission auch fest, dass ANAF (und die anderen von ihr vertretenen öffentlichen Gläubiger — CNPP, ANOFM und CNAS) anders behandelt wurden als private Gläubiger von CFR Marfă. Insbesondere verringerten sich die Bankdarlehen von CFR Marfă zwischen 2010 und 2012 um 27 % und die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber privaten Unternehmen verringerten sich um 11 %, während die Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt um mehr als 100 % stiegen ([142]). Im Bericht von Deloitte wird festgehalten, dass Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gestiegen sind, da „zwischen dem 31.12.2010 und dem 31.12.2012 … das Unternehmen [CFR Marfă] die Zahlungen an seine Lieferanten und den Staatshaushalt aufgeschoben hat, um Bankdarlehen zurückzahlen zu können" ([143]). Zudem heißt es im Bericht von Deloitte, „die Priorität des Unternehmens [CFR Marfă] lag auf der Rückzahlung von Bankdarlehen, Gehälter und Verbindlichkeiten gegenüber nichtöffentlichen Lieferanten" ([144]). Daraus ist klar ersichtlich, dass CFR Marfă kein Interesse daran hatte und/oder nicht in der Lage war, Sozialversicherungsverbindlichkeiten und Steuern zu zahlen. Deshalb hatte ANAF keine stichhaltigen Gründe für die Annahme, dass CFR Marfă die Zahlung seiner Sozialversicherungsverbindlichkeiten und Steuern kurzfristig aufnehmen würde. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass es für öffentliche Gläubiger nicht akzeptabel ist, Verbindlichkeiten über große Zeiträume ohne die geringste Aussicht auf Besserung auflaufen zu lassen ([145]). Diesbezüglich stellt die Kommission auch fest, dass die Nichteinforderung der Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt anders behandelt wurde als Verbindlichkeiten gegenüber privaten Gläubigern wie Banken, private Lieferanten und andere genannte Gläubiger.

(192) Der Beschluss von ANAF, die Rückzahlung der ihr geschuldeten Verbindlichkeiten durch Liquidation von CFR Marfă zu fordern, konnte durch die Aussichten auf Privatisierung nicht begründet werden. Obwohl Rumänien mehrere Jahre lang beabsichtigte, CFR Marfă zu privatisieren (siehe Erwägungsgrund 28 ff.), war es im Jahr 2010 nicht gerechtfertigt zu erwarten, dass eine solche Privatisierung stattfinden würde — zumindest nicht für das gesamte Unternehmen CFR Marfă und nicht in Form der Veräußerung einer Mehrheitsbeteiligung am Unternehmen; diese Privatisierung kam dann ohnehin nicht zustande.

(193) Im Vorliegenden Fall hätte ANAF höchstwahrscheinlich 100 % der Forderungen der öffentlichen Gläubiger erlangt (einschließlich ANAF selbst und die anderen öffentlichen Gläubiger CNPP, ANOFM und CNAS), hätte ANAF die gemeinsamen Forderungen durch die Liquidation von CFR Marfă eingefordert. Das liegt daran, dass die Forderungen von ANAF (Zeile F in Tabelle 10, umfasst sowohl überfällige Verbindlichkeiten als auch noch nicht fällige Verbindlichkeiten) Priorität vor den Forderungen anderer nicht bevorrechtigter Gläubiger von CFR Marfă (Zeilen H und I in Tabelle 10) hätten ([146]).

Tabelle 10

Ungefährer Beitreibungsbetrag von ANAF, CNPP, ANOFM und CNAS im Jahr 2010

In Millionen RON	31.12.2010
Buchwert der Aktiva (A)	[…]
Liquidationswert der Vermögenswerte (B)	[…]
— Liquidationskosten (C)	[…]
— Gehälter (D)	[…]
— Gesicherte Verbindlichkeiten (Bankdarlehen) (E)	[…]
Zwischensumme	[…]
— Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt (Steuerverbindlichkeiten und Sozialversicherungsbeiträge) (F)	[…]
— Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt aus Liquidation (G)	[…]
Zwischensumme	[…]
— Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber staatseigenen Unternehmen (H)	[…]

([142]) Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers, Deloitte, 29. März 2013, S. 12.
([143]) Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers, Deloitte, 29. März 2013, S. 12-13.
([144]) Ebenda.
([145]) Rechtssache C-480/98, Stellungnahme AG Mischio in Magefesa, ECLI:EU:C:2000:305, Rn. 37.
([146]) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 15.

In Millionen RON	31.12.2010
— Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber anderen Gläubigern (I)	[…]
Gesamtsumme (Differenz zwischen dem Liquidationswert der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten gegenüber verschiedenen Gläubigern im Fall der Liquidation) (J)	[…]

Quelle: (A) Jahresabschlüsse von CFR Marfă für das Jahr 2010; (B) Mindestliquidationswert der Vermögenswerte von CFR Marfă zum 31.12.2012 aus der Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers, Deloitte, 29. März 2013 ([1]); (C) 5 % des Liquidationswerts der Vermögenswerte, nach der Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers, Deloitte, 29. März 2013; (D) Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers, Deloitte, 29. März 2013; (E) Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers, Deloitte, 29. März 2013; (F) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 39; (G) Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers, Deloitte, 29. März 2013; (H) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 39; (I) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 39; (J) Berechnungen der Kommission.

([1]) Da der Buchwert der Vermögenswerte von CFR Marfă zum 31.12.2012 […] Mio. RON betrug (Jahresabschlüsse von CFR Marfă für das Jahr 2012), d. h. niedriger war als im Jahr 2010, vertritt die Kommission die Auffassung, dass es begründet und umsichtig ist, den Liquidationswert dieser Vermögenswerte für das Jahr 2012 auch für das Jahr 2010 zu verwenden. Es ist höchst unwahrscheinlich, dass der Liquidationswert der Vermögenswerte im Jahr 2012 im Vergleich zum Jahr 2010 drastisch gestiegen ist. Eher das Gegenteil war der Fall: der Liquidationswert für das Jahr 2012 war angesichts der zwischenzeitlichen Wertminderung höchstwahrscheinlich niedriger als für das Jahr 2010.

(194) Deshalb vertritt die Kommission die Auffassung, dass ANAF die Zwangsvollstreckung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt durch Einleitung der Liquidation von CFR Marfă spätestens im Jahr 2010 hätte einleiten müssen. Das gilt umso mehr angesichts der Tatsache, dass ANAF nicht einmal die nationalen Gerichte für die Zwangsvollstreckung ihrer Forderungen hätte anrufen müssen, da diese staatliche Stelle befugt ist, Pfändungen auf der Grundlage ihrer eigenen Anordnungen zu bewirken und sich direkt an die Gerichtsvollzieher wenden kann, um die Pfändungen durchzusetzen (siehe Erwägungsgrund 80).

(195) Die Kommission teilt die Auffassung Rumäniens, dass das Verhalten von ANAF dem eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprach, nicht, da ANAF Anordnungen erlassen und Pfändungen von beweglichen und unbeweglichen Vermögenswerten von CFR Marfă bewirkt hat. Die Kommission stellt fest, dass keine der Pfändungen die Verwertung der von ANAF gepfändeten Vermögenswerte zum Ergebnis hatte, während sich die überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt in den Jahren 2009 bis 2011 mehr als verdoppelt haben (Tabelle 8). Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Pfändung der Vermögenswerte von CFR Marfă unter diesen Umständen eindeutig nicht ausgereicht hat, und dass ein marktwirtschaftlich handelnder Gläubiger spätestens im Jahr 2010 die Zwangsvollstreckung wegen der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegen den Staatshaushalt durch Liquidation von CFR Marfă eingeleitet hätte. Rumäniens Argumentation, dass eine solche Zwangsvollstreckung hinsichtlich der Verbindlichkeiten von CFR Marfă wegen der strategischen Bedeutung von CFR Marfă für das Land (siehe Erwägungsgründe 85 und 86) keine tragfähige Lösung sei, ist kein Grund, den ein marktwirtschaftlich handelnder Gläubiger berücksichtigt hätte, was darauf hindeutet, dass ANAF hinsichtlich der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt nicht als marktwirtschaftlich handelnder Gläubiger gehandelt hat.

(196) Zudem merkt die Kommission an, dass ANAF bis 2012 nur 22 Pfändungen der unbeweglichen Vermögenswerte von CFR Marfă mit einem Buchwert von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) (siehe Erwägungsgrund 81) bewirkt hat, was lediglich 14 % des Gesamtbetrags der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt in Höhe von 309,41 Mio. RON (etwa 67,26 Mio. EUR) im Jahr 2009 ausmachte, als diese 22 Pfändungen bewirkt wurden (siehe Tabelle 8). Zudem hat ANAF trotz der Tatsache, dass sich die überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt in den Jahren 2010 und 2011 auf 627,4 Mio. RON (etwa 136,4 Mio. EUR, Tabelle 8) mehr als verdoppelt haben, keine weiteren Pfändungen oder anderen Maßnahmen in die Vermögenswerte von CFR Marfă zur Sicherung ihrer Forderungen bewirkt. Rumänien erläutert, dass die Pfändungen und Pfändungen in der dritten Hand hinsichtlich der Schuldner von CFR Marfă (hauptsächlich staatseigene Unternehmen) in den Jahren 2010 und 2011 nicht bewirkt wurden, um gesellschaftliche Auswirkungen zu vermeiden (Erwägungsgrund 82). Die Kommission stellt fest, dass diese Erwägungen nicht die sind, die ein marktwirtschaftlich handelnder Gläubiger bei der Durchsetzung seiner Forderungen gegen seine Schuldner berücksichtigt hätte. Dies deutet ebenfalls darauf hin, dass ANAF hinsichtlich der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt nicht als marktwirtschaftlich handelnder Gläubiger gehandelt hat.

(197) Rumäniens Argumentation (Erwägungsgrund 82), dass ANAF im Jahr 2012 200 Pfändungen der beweglichen und unbeweglichen Vermögenswerte von CFR Marfă mit einem Buchwert von […] RON (etwa […] Mio. EUR) bewirkt hat, ist auch nicht überzeugend, da keine dieser Pfändungen tatsächlich ausgeführt wurde. Rumänien gibt an, dass ANAF die Bewertung der gepfändeten Vermögenswerte verlangt hat, mit dem Ziel, das Verfahren für die Verwertung der Vermögenswerte einzuleiten, jedoch wurden die vollstreckbaren Titel hinsichtlich der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă durch die Umsetzung des Schuldenswaps im Juni 2013 hinfällig (Erwägungsgrund 86). Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Verwertung der gepfändeten Vermögenswerte durch ANAF unwahrscheinlich war, da Rumänien eingeräumt hat, dass die Nichteinforderung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă durch ein Liquidationsverfahren gegen CFR Marfă und die Veräußerung von Vermögenswerten durch den Status von CFR Marfă als strategisch bedeutendes Unternehmen begründet war (siehe Erwägungsgründe 85 und 86).

(198) Die Kommission ist zudem nicht von der Erläuterung Rumäniens überzeugt, dass 81 Pfändungen der beweglichen und unbeweglichen Vermögenswerte von CFR Marfă erst im November/Dezember 2012 bewirkt wurden, da die gepfändeten Vermögenswerte vor allem Waggons und Lokomotiven umfassten, also bewegliche Vermögenswerte, die dazu vorgesehen waren, Tätigkeiten auszuführen, die die Haupteinnahmequelle von CFR Marfă darstellen (siehe Erwägungsgrund 85). Die Kommission kann nicht nachvollziehen, wie dieser bestimmte Aspekt zur Folge haben konnte, dass ANAF die beweglichen Vermögenswerte von CFR Marfă nicht früher gepfändet hat, vor allem da die weitere Verwendung dieser gepfändeten beweglichen Vermögenswerte im Rahmen der Geschäftstätigkeit von CFR Marfă mit Zustimmung von ANAF möglich gewesen wäre (siehe Erwägungsgrund 81).

(199) Schließlich erreichten die überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă vor dem Schuldenswap 1 001,2 Mio. RON (etwa 217,65 Mio. EUR, Tabelle 8), während der Buchwert der mit 200 Pfändungen belegten Vermögenswerte […] RON (etwa […] Mio. EUR) betrug. 10 dieser 200 Pfändungen wurden gegen die Vermögenswerte von CFR Infrastructură mit einem Buchwert von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) (siehe Erwägungsgrund 83) bewirkt. Rumänien macht geltend, dass diese Pfändungen als Pfändungen der Vermögenswerte von CFR Marfă behandelt werden sollten, weil CFR Marfă durch den Schuldenswap vom Juni 2013 die zugrunde liegenden Verbindlichkeiten von CFR Infrastructură übernommen hat. Die Kommission teilt diese Auffassung nicht, sondern vertritt die Ansicht, dass diese 10 Pfändungen eindeutig nicht mit Maßnahme 1 verbunden sind, da Maßnahme 1 sich ausschließlich auf die Nichteinforderung der aufgelaufenen Verbindlichkeiten von CFR Marfă durch ANAF bezieht. Die Tatsache, dass im Jahr 2013 ein bestimmter Betrag der Verbindlichkeiten von CFR Infrastructură gegenüber dem Staatshaushalt ([…] Mio. RON) als Teil des Schuldenswaps in Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt umgewandelt wurde, ist für die Beurteilung, ob das Verhalten von ANAF gegenüber CFR Marfă dem Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprach, nicht relevant.

(200) Dies gilt auch für die Pfändungs- und Überweisungsbeschlüsse hinsichtlich der Vermögenswerte von CFR Infrastructură und die ihrer Schuldner in Höhe von insgesamt […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) (Erwägungsgrund 84) ([147]), da sich diese auf die Verbindlichkeiten von CFR Infrastructură beziehen, die von CFR Marfă als Teil des Schuldenswaps übernommen wurden, und nicht auf Maßnahme 1.

(201) Dementsprechend wurden die überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt in Höhe von 1 001,2 Mio. RON (etwa 217,65 Mio. EUR, Tabelle 8) im Jahr 2013 durch Durchsetzungsmaßnahmen mit einem Buchwert von insgesamt […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR), bestehend aus 190 Pfändungen der Vermögenswerte von CFR Marfă in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) ([148]) und Pfändungen in der dritten Hand von Bankkonten von CFR Ferryboat SA, Wagon Repair and Maintenance SA (und deren jeweiligen Schuldner) in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) nur teilweise gesichert (Erwägungsgrund 84) ([149]). Die Kommission sieht dies als zusätzliches Anzeichen dafür, dass ANAF bei der Einforderung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă nicht wie ein marktwirtschaftlich handelnder Gläubiger gehandelt hat.

(202) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist die Kommission der Auffassung, dass es sich bei Maßnahme 1 um eine staatliche Beihilfe handelt. Insbesondere vertritt die Kommission die Auffassung, dass ANAF die Verbindlichkeiten von CFR Marfă durch die Liquidation von CFR Marfă bereits im Jahr 2010 hätte einfordern sollen, und dass ANAF durch Unterlassen dieses Schritts CFR Marfă, einem Unternehmen in Schwierigkeiten (siehe Abschnitt 4.2) einen Vorteil verschafft hat, der bis zum Schuldenswap im Juni 2013 anhielt (siehe Erwägungsgrund 292 und Tabelle 14).

(203) Die Kommission stellt auch fest, dass es in Anbetracht der Finanzlage und Vorgeschichte des Unternehmens nicht möglich war, in den geprüften Jahren für Maßnahme 1 eine langfristige Finanzierung für die Zahlung überfälliger Verbindlichkeiten auf dem Markt zu beschaffen. Das jüngste langfristige Darlehen, das CFR Marfă aufgenommen hat, geht auf den 28. November 2007 zurück, als das Unternehmen einen Vertrag über einen Konsortialkredit in Höhe von […] Mio. EUR für 10 Jahre mit einer Reihe von Banken geschlossen hat ([150]). Ursprünglich entsprach der Zinssatz für den Kredit dem 6-Monats-Euribor zuzüglich […] % pro Jahr, später stieg er ab 1. Juli 2009 auf […] %. Der Kredit war ursprünglich durch ein Pfandrecht auf 276 Lokomotiven und bestimmte Forderungen von CFR Marfă gesichert. Danach ging das Unternehmen keine weiteren langfristigen Finanzierungen ein. Die Kommission stellt auch fest, dass CFR Marfă im Jahr 2007, dem Jahr, in dem der Vertrag über einen Konsortialkredit geschlossen wurde, noch Gewinne verzeichnete (siehe Fußnote 15) und der Marktanteil erheblich war ([70-80] % in beförderten Mengen an Waren und [60-70] % in Tonnenkilometern) ([151]).

([147]) Anhang 4 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss.

([148]) Davon wurden 109 Pfändungen ursprünglich hinsichtlich der Vermögenswerte von CFR Ferryboat SA und Wagon Repair and Maintenance SA, die im Juni 2012 in CFR Marfă übergegangen sind, mit einem Buchwert von insgesamt […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR), bewirkt (Erwägungsgrund 27).

([149]) Anhang 4 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss.

([150]) Raiffeisen Zentralbank Österreich AG, Raiffeisenlandesbank Niederösterreich AG, Bank Austria Creditanstalt AG in Österreich, Alpha Bank AE im Vereinigten Königreich, Caylon in Frankreich, MKB Bank ZRT und Commerzbank ZRT in Ungarn und EFG Private Bank Luxembourg in Luxemburg, Raiffeisen Bank SA, MKB Romasterra Bank SA, Piraeus Bank Romania SA, Emporiki Bank Romania SA in Rumänien. Siehe Seite 41 des Jahresabschlusses von CFR Marfă für das Jahr 2016 im Einklang mit den internationalen Rechnungslegungsstandards (IFRS), abrufbar unter:
http://www.cfrmarfa.cfr.ro/images/stories/financiar/Situatii%20financiare%20anuale%202016%20conform%20IFRS.pdf

([151]) Antwort Rumäniens vom 25. August 2015.

(204) Angesichts der Schwierigkeiten von CFR Marfă in den geprüften Jahren für Maßnahme 1 und der Tatsache, dass CFR Marfă auf dem Markt keine langfristige Finanzierung zur Deckung der überfälligen Verbindlichkeiten ([152]) hätte beschaffen können, vertritt die Kommission die Auffassung, dass der Betrag des Vorteils dem gesamten aufgelaufen Kapitalbetrag an überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă vor dem Schuldenswap vom Juni 2013 (437,68 Mio. RON, etwa 95,15 Mio. EUR, Tabelle 8) zuzüglich der entsprechenden Zinsen auf der Grundlage des Marktzinssatzes entspricht.

(205) Der Marktzinssatz sollte im Einklang mit der Mitteilung der Kommission über die Änderung der Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze (im Folgenden „Mitteilung von 2008“) berechnet werden ([153]). Die Kommission stellt jedoch fest, dass ANAF bereits Zinsen und Strafen auf überfällige Verbindlichkeiten von CFR Marfă berechnet hat (Erwägungsgrund 78), die sich vor dem Schuldenswap vom Juni 2013 auf […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) beliefen ([154]). Die Kommission vertritt daher die Auffassung, dass die von ANAF tatsächlich berechneten Zinsen und Strafen dem Kapitalbetrag hinzugefügt werden sollten, wenn der von ANAF auf den überfälligen Kapitalbetrag angewandte Zins- und Strafsatz gleich oder höher als der Marktzinssatz ist, der nach der Mitteilung von 2008 auf die überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă hätte berechnet werden sollen.

(206) Wie in Erwägungsgrund 78 erwähnt, wurden durch ANAF die folgenden Zinssätze hinsichtlich der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt berechnet: i) ein Tageszinssatz in Höhe von 0,1 % für den Zeitraum 1.1.2006-30.6.2010; ii) ein Tageszinssatz in Höhe von 0,05 % für den Zeitraum 1.7.2010-30.9.2010; iii) ein Tageszinssatz in Höhe von 0,04 % für den Zeitraum 1.10.2010-28.2.2014. Zusätzlich hat ANAF Verzugszinsen wie folgt berechnet: i) erfolgt die Zahlung überfälliger Steuerverbindlichkeiten später als 30 Tage jedoch früher als 90 Tage nach dem Fälligkeitsdatum, werden Verzugszinsen in Höhe von 5 % auf den fälligen Kapitalbetrag erhoben; ii) nach Ablauf von 90 Tagen nach dem Fälligkeitsdatum werden Verzugszinsen in Höhe von 15 % auf den Kapitalbetrag erhoben.

(207) Dementsprechend betrug der von ANAF bis zum 30.6.2010 berechnete Zinssatz 36 % (Tagessatz von 0,1 % × 360), der während des Zeitraums 1.7.2010 bis 30.9.2010 angewandte Zinssatz 18 % (0,05 % × 360) und der während des Zeitraums 1.10.2010 bis zum Schuldenswap vom Juni 2013 angewandte Zinssatz 14,4 % (0,04 % × 360). Zudem ist aus Tabelle 8 ersichtlich, dass ANAF in den Jahren 2011/2012 zusätzlich zu den auf den überfälligen Kapitalbetrag berechneten Zinsen auch Strafen für Zahlungsverzug angewandt hatte, d. h., der in diesen Jahren berechnete effektive Zinssatz war sogar höher.

(208) Angesichts der Finanzlage von CFR Marfă seit 2010, wie in den Finanzdaten von CFR Marfă in Tabelle 4 angegeben, dürfte die Kreditwürdigkeit (Rating) von CFR Marfă dabei das niedrigste von fünf möglichen Ratings in der Mitteilung von 2008 sein, d. h. „Schlecht/Finanzielle Schwierigkeiten (CCC und darunter)“ ([155]). Zudem wurden die betreffenden überfälligen Verbindlichkeiten erst sehr spät im Jahr 2012 besichert, als ANAF 81 Pfändungen der Vermögenswerte von CFR Marfă mit einem Buchwert von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) bewirkte (Erwägungsgrund 84) und dies muss deshalb nach dem in der Mitteilung von 2008 vorgeschriebenen dreistufigen Bewertungssystem als „niedrige Besicherung“ eingestuft werden. Der Marktzinssatz muss nach der Mitteilung von 2008 daher für die jeweils aufgelaufene Verbindlichkeit berechnet werden, indem zum Betrag des ROBOR für ein Jahr zum Zeitpunkt der Darlehensgewährung ([156]) 1 000 Basispunkte addiert werden.

(209) Nach den Berechnungen der Kommission lag der relevante ROBOR + 1 000 Punkte in den Jahren 2010-2012 nicht immer unter den von ANAF angewandten Zinssätzen. Deshalb entspricht der Betrag des Vorteils dem Gesamtbetrag des überfälligen Kapitalbetrags ([…] Mio. RON, etwa […] Mio. EUR, Tabelle 8) zuzüglich der durch ANAF berechneten Zinsen und Strafen für die Zeiträume, in denen diese Zinsen und Strafen über dem ROBOR + 1 000 Punkte lagen; für die Jahre, in denen die von ANAF berechneten Zinsen unter dem ROBOR + 1 000 Punkte lagen, entspricht der Betrag des Vorteils dem Gesamtbetrag des überfälligen Kapitalbetrags ([…] Mio. RON, etwa […] Mio. EUR, Tabelle 8) zuzüglich des ROBOR + 1 000 Punkte. Auf jeden Fall beträgt d**er Gesamtbetrag der Beihilfe nach Maßnahme 1 mindestens 1 001,2 Mio. RON (etwa 217,65 Mio. EUR)** und umfasst den Kapitalbetrag der Verbindlichkeiten in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) zuzüglich mindestens der

([152]) Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers, Deloitte, 29. März 2013, Ziffer 4.1.

([153]) ABl. C 14 vom 19.1.2008, S. 6.

([154]) Die überfälligen Gesamtverbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt in Höhe von 1 001,2 Mio. RON (etwa 217,65 Mio. EUR) abzüglich des Kapitalbetrags in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR).

([155]) Auf der Grundlage verschiedener im Bericht von Deloitte dargelegter Szenarien und der Analyse der Finanzmodelle, nach der der vom Unternehmen während des Prognosezeitraums in der Prüfung erwirtschaftete Cashflow bei Weitem unzureichend war, um die überfälligen Verbindlichkeiten gegenüber CFR Infrastructură und dem Staatshaushalt innerhalb einer zumutbaren Frist auszugleichen, ohne künftige Strafen für überfällige Verbindlichkeiten zu berücksichtigen. Deshalb war es — wie im Bericht von Deloitte bestätigt und in Anbetracht der Finanzlage des Unternehmens [zu diesem Zeitpunkt] — unmöglich, langfristige Finanzierungen von Banken für die Zahlung überfälliger Verbindlichkeiten zu beschaffen (siehe Unterabschnitt 4.1 auf Seite 16 des Berichts von Deloitte).

([156]) Siehe die Sätze für Rumänien, veröffentlicht auf der Website der Europäischen Kommission unter https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference.html.

von ANAF im Juni 2013 berechneten Zinsen und Strafen in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR). Die ersten Beihilfen wurden 2010 gewährt und die Daten der Gewährung entsprechen den Daten der von ANAF (und anderen staatlichen Gläubigern, die von ANAF vertreten wurden) ausgegebenen Rechnungen, die von CFR Marfă zu zahlen waren.

(210) Hinsichtlich Maßnahme 4 stellt die Kommission fest, dass die Frist für die Zahlung der Verbindlichkeit gegenüber dem Staatshaushalt tatsächlich nicht unbedingt dem Ende des Geschäftsjahres entspricht und deshalb der entsprechende in der Bilanz von CFR Marfă angegebene Betrag der Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt nicht den tatsächlich aufgelaufenen Verbindlichkeiten entsprechen könnte.

(211) Vor diesem Hintergrund vertritt die Kommission die Auffassung, dass die steuerlichen Bescheinigungen von ANAF eine verlässliche Informationsquelle sind und die Schuldenlage von CFR Marfă gegenüber ANAF (einschließlich überfälliger Verbindlichkeiten gegenüber dem Haushalt, also den anderen öffentlichen Gläubigern) genau beschreiben. Konkret betrifft die in diesen steuerlichen Bescheinigungen von ANAF angegebene Zahlungsverpflichtung die fälligen Steuerverbindlichkeiten, einschließlich sowohl i) Zahlungsverpflichtungen aus Kapitalbetrag und fälligen zusätzlichen Beträgen (einschließlich Strafen und anderer fälliger Verbindlichkeiten gegenüber anderen zuständigen Behörden, die ANAF zur Beitreibung übertragen wurden) als auch ii) Beträge, die CFR Marfă zurückerstattet werden sollen.

(212) Die Kommission merkt an, dass aus verschiedenen Dokumenten von ANAF, die Momentaufnahmen der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt darstellen (siehe Erwägungsgrund 88 und Tabelle 9), hervorgeht, dass gegenüber ANAF bis einschließlich 2015 keine Verbindlichkeiten fällig waren (siehe Erwägungsgrund 88 und Tabelle 9) ([157]).

(213) Hinsichtlich der ausstehenden Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt für die Jahre 2016 und 2017 vertritt die Kommission die Auffassung, dass der Verzicht auf die Zwangsvollstreckung dieser Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt möglicherweise das ist, was ein privater marktwirtschaftliche handelnder Gläubiger getan hätte, da diese Verbindlichkeiten möglicherweise mit den Gegenforderungen von CFR Marfă gegenüber ANAF (eine Sache, die von den rumänischen Gerichten zu dem Zeitpunkt geklärt werden musste, siehe Erwägungsgrund 89) hätten verrechnet werden können.

(214) Hinsichtlich der ausstehenden Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt für das Jahr 2018 und bis 28. März 2019 (insgesamt […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR), siehe Erwägungsgrund 91) nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass der Wert der von ANAF bisher ergriffenen Schutzmaßnahmen (Pfändungen von unbelasteten beweglichen und unbeweglichen Vermögenswerten von CFR Marfă mit einem Buchwert von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR), siehe Erwägungsgrund 91), den Betrag der überfälligen Verbindlichkeiten fast um ein Zweifaches übersteigt, was darauf hindeutet, dass ANAF die Durchsetzung der Forderungen sorgfältiger verfolgt als vor Juni 2013. Deshalb und unter Berücksichtigung des relativ langen Zeitraums, während dessen die überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă dem Staatshaushalt nicht zur Verfügung standen (seit Juni 2013), vertritt die Kommission die Auffassung, dass das Verhalten von ANAF hinsichtlich der Einforderung der genannten überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă für den betreffenden Zeitraum marktkonform ist.

(215) Deshalb vertritt die Kommission die Auffassung, dass das Verhalten von ANAF bei der Einforderung der Verbindlichkeiten für das Jahr 2018 dem Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entspricht, dies jedoch für die weitere Nichteinforderung von Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt ab dem Schuldenswap vom Juni 2013 bis 2017 nicht nachgewiesen werden konnte. Die Kommission gelangt daher zu dem Schluss, dass es sich bei Maßnahme 4 nicht um Beihilfen handelt.

4.1.5.4. ii) Maßnahmen 2 und 5 — Nichteinforderung von Verbindlichkeiten gegenüber CFR Infrastructură und Anstieg von Verbindlichkeiten gegenüber CFR Infrastructură infolge der weiteren Erbringung von Dienstleistungen i) spätestens seit 2010 bis zum Schuldenswap von 2013 und ii) nach dem Schuldenswap

(216) Zunächst vertritt die Kommission die Auffassung, dass — wie bereits in Unterabschnitt 4.1.5.1 erörtert — auch hinsichtlich der Maßnahmen 2 und 5 das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht anwendbar ist.

(217) Dies geht aus den Vorbringen Rumäniens hervor, in denen es heißt, „wie in vorhergehender Korrespondenz erwähnt, ist es nicht möglich, strengere Maßnahmen zu ergreifen (wie z. B. einen Antrag auf Insolvenz), da CFR Infrastructură und **die rumänischen Behörden die Bedeutung von CFR Marfă und seiner Ressourcen für das nationale Verteidigungssystem, die nationale Sicherheit, die öffentliche Sicherheit und Ordnung, die Beförderung strategischer Materialien, die Volkswirtschaft und die Bevölkerung berücksichtigen müssen**.“ (Hervorhebung hinzugefügt)

([157]) Siehe Anhänge 2 und 3 der Antwort Rumäniens vom 19. Dezember 2018 — Abschriften der von ANAF für CFR Marfă an verschiedenen Daten ausgegebenen Bescheinigungen (18. Dezember 2013, 5. Dezember 2014, 16. Dezember 2015, 12. Januar 2016, 25. April 2018).

(218) Die Entschlossenheit der rumänischen Behörden, CFR Marfă über Wasser zu halten und die Einleitung von Insolvenzverfahren durch Vollstreckungsmaßnahmen zu vermeiden, geht aus verschiedenen öffentlichen Stellungnahmen hervor, wie z. B. die Aussage des Verkehrsministers auf der Pressekonferenz des Verkehrsministeriums vom 2. August 2018:

„Natürlich ist eine Vollstreckung möglich, jedoch nur in Vermögenswerte, die die aktuelle Tätigkeit von CFR Marfă nicht beeinträchtigen. Wir sollten nicht das Huhn töten, das Eier legt; solche Vollstreckungsmaßnahmen sollten unter fairen und kohärenten Bedingungen stattfinden";

„Die Tätigkeit von CFR Marfă kann und muss weitergeführt werden, auch unter diesen Umständen, da dieses Unternehmen für das Energiesystem von Bedeutung ist" ([158]).

(219) Das geht noch mehr aus den Aussagen des früheren Verkehrsministers hervor, die er während der Capital-Konferenz Verkehr und Infrastruktur 2018 machte:

„CFR Marfă hat zu hohe, viel zu hohe Verbindlichkeiten gegenüber CFR Infrastructură angehäuft. Ich glaube, wenn es hier um ein privates Unternehmen ginge, wären wir nicht in dieser Lage." ([159])

(220) Wie in Erwägungsgrund 103 erläutert, hielt Rumänien an der Auffassung fest, dass es nicht möglich war, strengere Maßnahmen gegen CFR Marfă zu ergreifen (wie z. B. einen Antrag auf die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens), da CFR Infrastructură und die rumänischen Behörden die Bedeutung von CFR Marfă und seiner Ressourcen für das nationale Verteidigungssystem, die nationale Sicherheit berücksichtigen müssen. Diesbezüglich stellt die Kommission fest, dass eindeutige Nachweise in Form verschiedener Präsentationen/Berichte des Vorstands für die Hauptversammlung (und darauffolgender Genehmigung der verschiedenen in den Berichten enthaltenen Vorschläge durch das Verkehrsministerium als einzigen Anteilseigner von CFR Infrastructură) vorliegen, dass CFR Infrastructură bei der Entscheidung, auf die Beschränkung des Zugangs von CFR Marfă zu seinem Schienennetz als mögliche Durchsetzungsmaßnahme trotz Verbindlichkeiten, die mehr als 60 Tage überfällig waren, zu verzichten, nicht marktbezogene Erwägungen berücksichtigt hat. Diese Entscheidung, auf die Durchsetzung zu verzichten, wurde trotz der Tatsache getroffen, dass die Verhängung von Beschränkungen von CFR Infrastructură selbst (in einigen der genannten Berichte) als eine effizientere Art und Weise, überfällige Verbindlichkeiten von den Verkehrsunternehmen beizutreiben, anerkannt wurde ([160]).

(221) Deshalb vertritt die Kommission die Auffassung, dass CFR Infrastructură durch die Berücksichtigung der strategischen Rolle von CFR Marfă als Erbringer von, unter anderem, Schienenverkehrsdienstleistungen im Bereich der Verteidigung und der nationalen Sicherheit, nicht als ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, sondern als öffentliche Stelle in Ausübung ihrer hoheitlichen Befugnisse handelte. Die Kommission vertritt daher die Auffassung, dass die Nichteinforderung von Verbindlichkeiten durch CFR Infrastructură CFR Marfă einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft.

(222) Der Vollständigkeit halber prüft die Kommission jedoch, wie im Folgenden erörtert, auch die Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten.

Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten hinsichtlich der Maßnahmen 2 und 5

(223) Im Einleitungsbeschluss äußerte die Kommission Zweifel daran, dass CFR Infrastructură als marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter gehandelt hat, indem das Unternehmen die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen von CFR Marfă nicht eingefordert und zugelassen hat, dass diese durch die weitere Erbringung von Dienstleistungen gegenüber CFR Marfă angestiegen sind. Dadurch hat es dem Unternehmen in Schwierigkeiten (siehe Abschnitt 4.2) eine Zahlungserleichterung gewährt.

(224) Wie in Erwägungsgründen 92 bis 105 angegeben, bringt Rumänien vor, dass CFR Infrastructură CFR Marfă im Vergleich zu anderen Betreibern nicht bevorzugt behandelt hat. Zudem bringt Rumänien vor, dass CFR Infrastructură als marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter gehandelt hat, indem es die Verbindlichkeiten von CFR Marfă durch Schieds- und Gerichtsverfahren einzufordern versuchte.

Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf Maßnahme 2

(225) Um festzustellen, ob Maßnahme 2 CFR Marfă einen ungerechtfertigten Vorteil gewährt, wird die Kommission würdigen, ob CFR Infrastructură die Beitreibung seiner Forderungen mit derselben Sorgfalt betrieben hat wie in privater Gläubiger. Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter versucht normalerweise, den höchstmöglichen Betrag der ihm von einem Schuldner in finanziellen Schwierigkeiten geschuldeten Beträge zu beschaffen ([161]).

(226) Bei der Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten muss die Kommission die Daten und Informationen berücksichtigen, die zum Zeitpunkt der einzelnen Entscheidung, auf die sofortige Beitreibung von Verbindlichkeiten zu verzichten und CFR Marfă weiter Dienstleistungen zu erbringen, verfügbar waren ([162]).

([158]) Antwort Rumäniens vom 19. Dezember 2018, Buchstabe A.
([159]) Siehe Artikel vom 26. März 2018, abrufbar unter: https://www.capital.ro/lucian-sova-la-conferinta-capital-despre-datoria-cfr-marfa-catr.html.
([160]) Siehe Anhang 1.2 der Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017, der interne Dokumente von CFR Infrastructură enthält, z. B. verschiedene Präsentationen des Vorstands für die Hauptversammlung vom 8.12.2015, 8.4.2014, 7.3.2016.
([161]) Siehe in diesem Sinn Urteil des Gerichtshofs C-342/96, Spanien/Kommission, ECLI:EU:C:1999:210.
([162]) Rechtssache C-124/10 P, Europäische Kommission/Électricité de France (EDF), ECLI:EU:C:2012:318, Rn. 85.

(227) Wie in Erwägungsgründen 20 bis 22 angegeben hatte CFR Marfă seit mehreren Jahren finanzielle Schwierigkeiten. Bereits im Jahr 2010 machten die Gesamtverbindlichkeiten von CFR Marfă 126 % seines Gesamtvermögens aus. Die Gesamtverbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură beliefen sich auf 412,67 Mio. RON (etwa 90 Mio. EUR) und machten 25 % der Gesamtverbindlichkeiten von CFR Marfă aus. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass ein privater Gläubiger spätestens zu diesem Zeitpunkt. d. h. im Jahr 2010, die verfügbaren Optionen beurteilt hätte, um die Beitreibung seiner Forderung zu maximieren. Stattdessen erbrachte CFR Infrastructură weiter Dienstleistungen gegenüber CFR Marfă und ermöglichte es CFR Marfă so, seine Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen von 2010 bis 2012 um 74 % zu erhöhen und reduzierte so weiter seine Beitreibungsaussichten.

(228) Erstens hat Rumänien keine Prüfung oder aktuelle Informationen vorgelegt, auf deren Grundlage CFR Infrastructură beschlossen hat, die Liquidation von CFR Marfă nicht bereits im Jahr 2010 bei Gericht zu beantragen. Deshalb gibt es keine Anzeichen dafür, dass CFR Infrastructură die künftigen Optionen und die Aussichten einer Privatisierung von CFR Marfă beurteilt hat, was spätestens im Jahr 2010 hätte geschehen sollen. Die einzige von Rumänien zur Verfügung gestellte diesbezügliche Dokumentation umfasst nur die Beschlüsse des Vorstands hinsichtlich der Nichtanwendung alternativer Sanktionen von CFR Marfă durch CFR Infrastructură, z. B. die Beschränkung oder Aussetzung des Zugangs von CFR Marfă zur Schieneninfrastruktur für bestimmte Züge von CFR Marfă ([163]), jedoch nicht Szenarien oder die Beurteilung einer Liquidation als mögliche Maßnahme für die wirksame Einforderung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă.

(229) Zweitens stellt die Kommission weiter fest, dass CFR Infrastructură anders als die privaten Gläubiger von CFR Marfă behandelt wurde. Die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen von CFR Marfă gegenüber Privatunternehmen stiegen von 2010 bis 2012 um 12 %, während die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber CFR Infrastructură um 74 % stiegen (auf der Grundlage der in Tabelle 6 dargestellten Daten). Wie im Bericht von Deloitte festgehalten, hat „zwischen dem 31.12.2010 und dem 31.12.2012 … das Unternehmen [CFR Marfă] die Zahlungen an seine Lieferanten und den Staatshaushalt aufgeschoben, um Bankdarlehen zurückzahlen zu können“ ([164]). Dieser Bericht von Deloitte war von Rumänien beauftragt, um im Jahr 2013 die Aussichten auf Privatisierung von CFR Marfă zu beurteilen, also kann er nicht als „aktuelle“ Informationen für die Würdigung der Maßnahme 2 angesehen werden. Er ist jedoch ex post relevant, da die Vorgeschichte und Lage von CFR Marfă während des für Maßnahme 2 relevanten Zeitraums beschrieben wird. Zudem wird hinsichtlich des Zeitraums von 2010 bis 2012 im Bericht von Deloitte erläutert, „die Priorität des Unternehmens [CFR Marfă] lag auf der Rückzahlung von Bankdarlehen, Gehälter und Verbindlichkeiten gegenüber nichtöffentlichen Lieferanten“ ([165]). Daraus ist klar ersichtlich, dass CFR Marfă kein Interesse daran hatte und/oder nicht in der Lage war, Verbindlichkeiten gegenüber CFR Infrastructură zu zahlen. Auf jeden Fall hatte CFR Infrastructură keine stichhaltigen Gründe anzunehmen, dass CFR Marfă die Zahlung seiner Verbindlichkeiten kurzfristig aufnehmen würde. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass es für öffentliche Gläubiger nicht akzeptabel ist, Verbindlichkeiten über große Zeiträume ohne die geringste Aussicht auf Besserung auflaufen zu lassen ([166]).

(230) Drittens vertritt die Kommission die Auffassung, dass der einzelne Beschluss von CFR Infrastructură, die Rückzahlung der ihm geschuldeten Verbindlichkeiten durch Liquidation von CFR Marfă nicht zurück zu fordern, durch die Aussichten auf Privatisierung nicht gerechtfertigt war. Wie in Erwägungsgrund 192 angegeben war es im Jahr 2010 unklar, ob CFR Marfă kurzfristig privatisiert werden würde. Vor diesem Hintergrund vertritt die Kommission die Auffassung, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter eine Bewertung der möglichen künftigen Optionen durchgeführt hätte, einschließlich der Aussichten auf Privatisierung von CFR Marfă. Rumänien hat keine Nachweise für eine solche Bewertung durch CFR Infrastructură im Jahr 2010 vorgelegt.

(231) Um eine solche Bewertung durchzuführen und den Liquidationswert der Vermögenswerte von CFR Marfă im Jahr 2010 selbst schätzen zu können, forderte die Kommission Rumänien ausdrücklich auf, aktuelle gesetzliche Verwertungskoeffizienten zur Verfügung zu stellen. Rumänien bestätigte, dass es solche gesetzlichen Verwertungskoeffizienten nicht gibt (siehe Erwägungsgrund 287). Deshalb verließ sich die Kommission auf die im Bericht von Deloitte angegebenen Verwertungskoeffizienten (siehe Erwägungsgrund 193 und die darin enthaltene Tabelle 10).

(232) Die Kommission vertritt die Auffassung, dass CFR Infrastructură spätestens im Jahr 2010 die sofortige Rückzahlung der Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen hätte fordern sollen. Im vorliegenden Fall hätte CFR Infrastructură die Beitreibung von etwa 44,4 % seiner Forderungen (siehe Tabelle 11) erlangen können, hätte das Unternehmen seine Forderungen im Jahr 2010 durch die Liquidation von CFR Marfă durchgesetzt. Zudem wäre durch eine solche Liquidation sichergestellt, dass keine weiteren Verbindlichkeiten auflaufen.

([163]) Siehe Anhänge 1.2 und 1.3 der Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017. Siehe insbesondere den Beschluss des Vorstands von CFR Infrastructură Nr. 15 vom 18. November 2010 und den entsprechenden zugrunde liegenden Vorschlag Nr. 11/1a/221 vom 9. November 2010, den Beschluss des Vorstands Nr. 11 vom 8. Juli 2010 und den zugrunde liegenden Vorschlag Nr. 11/3a vom Juni 2010. Im letzteren internen Dokument heißt es: „auf der Grundlage früherer Erfahrungen besteht die einzig effiziente Maßnahme zur Sicherstellung der Zahlung überfälliger Beträge in Höhe der UIT durch die Verkehrsunternehmen darin, den Zugang zum Netzwerk auszusetzen.“ Siehe auch Beschluss Nr. 47 vom 10. Juni 2010 der Hauptversammlung und die entsprechende Präsentation des Vorstands Nr. 1/3205/2010.

([164]) Bericht von Deloitte, S. 12.

([165]) Ebenda.

([166]) Rechtssache C-480/98, Stellungnahme AG Mischio in Magefesa, ECLI:EU:C:2000:305, Rn. 37.

Tabelle 11

Übersicht der ungefähren Beitreibungsbeträge für Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen von CFR Marfă im Jahr 2010 ([167])

	Im Jahr 2010 (Mio. RON)	Anteil an der Gesamtsumme (%)	Ungefähre Beitreibungsbeträge für Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen im Jahr 2010 (Mio. RON)	Anteil an der Gesamtsumme (%)
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber CFR Infrastructură	412,68	73,35	183,19	44,4
Gesamtverbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	**562,6**	**100**	**249,75** ([1])	**44,4**

([1]) Auf der Grundlage derselben ungefähren Beitreibungsbeträge im Jahr 2010 in Tabelle 10.
Quelle: Vorbringen Rumäniens vom 24. Dezember 2015, Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers, Deloitte, 29. März 2013, Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 39, Berechnungen der Kommission.

(233) Viertens stellt die Argumentation Rumäniens, „die von CFR Infrastructură ergriffenen […] Maßnahmen zielten darauf ab, die negativen Auswirkungen auf die nationale Sicherheit und auf das Verteidigungssystem des Landes zu minimieren […]. Jegliche anderen Maßnahmen (beispielsweise Liquidation oder Insolvenz) hätten das Risiko des Verlusts wichtiger Ressourcen und Kompetenzen mit sich gebracht," ([168]) ein Eingeständnis Rumäniens dar, dass der wahre Grund für die Nichteinforderung von Verbindlichkeiten von CFR Infrastructură kein wirtschaftlicher war (siehe Erwägungsgründe 179-181).

(234) Schließlich vertritt die Kommission die Auffassung, dass CFR Infrastructură nicht als abhängiger Lieferant von CFR Marfă, also vollständig abhängig vom Bestehen von CFR Marfă als Hauptquelle seiner Einnahmen, angesehen werden konnte. Aus Tabelle 12 geht eindeutig hervor, dass CFR Marfă, obwohl es beim Schienengüterverkehr im für Maßnahme 2 geprüften Zeitraum nahezu den halben Marktanteil hatte, nur ungefähr ein Fünftel der Erträge von CFR Infrastructură zuzurechnen waren. Die Kommission stellt zudem fest, dass auf die Dynamik bezogen die CFR Marfă zuzurechnenden Ertragsanteile am Gesamtschienengüterverkehr stetig fielen, ähnlich dem Anteil an den Erträgen von CFR Infrastructură, der auf CFR Marfă zurückzuführen war. Deshalb ist die erhebliche Abhängigkeit von CFR Infrastructură von den Leistungen an CFR Marfă schwierig zu begründen.

Tabelle 12

Die relative Bedeutung von CFR Marfă als Anteil seiner Tätigkeit am gesamten Schienenverkehr und an den Erträgen von CFR Infrastructură von 2009 bis 2018 (auf der Grundlage von Zahlen in Tonnenkilometern)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
% des CFR Marfă zurechenbaren Schienengüterverkehrs	[50-60]	[40-50]	[40-50]	[40-50]	[40-50]	[40-50]	[30-40]	[30-40]	[30-40]	[30-40]
% der CFR Marfă zurechenbaren Erträge von CFR Infrastructură	[10-20]	[10-20]	[20-30]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]	[10-20]

Quelle: Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 29.

(235) Sogar im Falle der Liquidation von CFR Marfă nach der Einforderung von Verbindlichkeiten durch ein von CFR Infrastructură im Jahr 2010 eingeleitetes gerichtliches Verfahren war es höchst unwahrscheinlich, dass der Verkehr, der CFR Marfă zurechenbar war, vollständig verschwunden wäre, da die Beförderungsverträge und die Vermögenswerte von CFR Marfă auf dem Markt geblieben und höchstwahrscheinlich von seinen Wettbewerbern bedient worden wären, also von Verkehrsunternehmen, die bereits mehr als die Hälfte des Marktes versorgen ([60-70] % in Tonnenkilometern) und auf die im Durchschnitt die restlichen [80-90] % der Erträge von CFR Infrastructură nach 2010 und bis zum Schuldenswap vom Juni 2013 zurückzuführen waren.

([167]) Siehe die Berechnung der ungefähren Beitreibungsbeträge im Jahr 2010 in **Tabelle 10**.
([168]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Ziffer 2 (Seite 6).

(236) Aufgrund dieser Erwägungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahme 2 CFR Marfă durch die Nichteinforderung und entsprechend durch die Gewährung einer Zahlungserleichterung von 2010 bis zum Schuldenswap von 2013 einen selektiven Vorteil verschafft, und zwar unter Bedingungen, die ansonsten am Markt nicht üblich sind.

(237) Wie bereits in Erwägungsgründen 203 und 204 umfassend erläutert und wie im Bericht von Deloitte ex post bestätigt, war es für CFR Marfă unmöglich, im für Maßnahme 2 geprüften Zeitraum langfristige Finanzierungen zu beschaffen. Deshalb vertritt die Kommission die Auffassung, dass der Betrag des Vorteils in Verbindung mit der vom staatseigenen Unternehmen CFR Infrastructură gewährten Finanzierung in Form von nichteingeforderten, aufgelaufenen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură dem Betrag des überfälligen Kapitalbetrags ([…] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) zum Zeitpunkt des Schuldenswaps von 2013 ([169]) zuzüglich des Betrags der überfälligen Verbindlichkeiten, der infolge des Schuldenswaps von 2013 nicht abgeschrieben wurde (siehe Tabelle 14) zuzüglich entsprechender Marktzinsen, entspricht. Der Marktzins sollte durch Anwendung des Marktzinssatzes auf den überfälligen Kapitalbetrag bestimmt werden. Die ersten Beihilfen wurden 2010 gewährt und die Daten der Gewährung entsprechen den Daten der von CFR Infrastructură ausgegebenen Rechnungen, die von CFR Marfă zu zahlen waren.

(238) Die Kommission stellt fest, dass CFR Infrastructură bereits Zinsen und Strafen auf überfällige Verbindlichkeiten von CFR Marfă berechnet hat (siehe Tabelle 7), die sich zum Zeitpunkt des Schuldenswaps von 2013 auf […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) beliefen (siehe Tabelle 14 und Fußnote 179). Deshalb entspricht der Marktzinssatz dem Höchstbetrag aus i) dem im Einklang mit der Mitteilung von 2008 für den entsprechenden Zeitraum für Maßnahme 2 berechneten Zinssatz und ii) den von CFR Infrastructură im gleichen Zeitraum angewandten und berechneten Zinssätzen und Strafen. Daher gilt: wenn der von CFR Infrastructură auf den überfälligen Kapitalbetrag angewandte Zins- und Strafsatz gleich oder höher als der Marktzinssatz ist, der auf die überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă nach der Mitteilung von 2008 hätte berechnet werden sollen, dann sollten die von CFR Infrastructură tatsächlich berechneten Zinsen und Strafen dem Kapitalbetrag hinzugefügt werden. Sollte der von CFR Infrastructură angewandte Zins- und Strafsatz niedriger als der Marktzinssatz nach der Mitteilung von 2008 sein, muss der Marktzinssatz nach der Mitteilung von 2008 Anwendung finden.

(239) Auf jeden Fall beträgt der Maßnahme 2 zurechenbare Beihilfebetrag mindestens 783,78 Mio. RON (etwa 170,39 Mio. EUR) — entspricht dem Kapitalbetrag, der im Juni 2013 abgeschrieben wurde ([…] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR)) zuzüglich der überfälligen Verbindlichkeiten, die im Juni 2013 nicht abgeschrieben wurden (115,79 Mio. RON, etwa 25,17 Mio. EUR) zuzüglich mindestens der von CFR Infrastructură tatsächlich berechneten Zinsen in Höhe von ([…] Mio. RON, etwa […] Mio. EUR) (siehe Tabelle 14).

Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf Maßnahme 5

(240) Um festzustellen, ob Maßnahme 5 CFR Marfă einen ungerechtfertigten Vorteil verschafft, würdigt die Kommission ähnlich wie bei Maßnahme 2 (siehe Erwägungsgründe 225 ff.), ob CFR Infrastructură die Beitreibung seiner Forderungen nach dem Schuldenswap vom Juni 2013 bis einschließlich 2018 mit derselben Sorgfalt betrieben hat wie in privater Gläubiger. Die Kommission erinnert daran, dass der Schuldenswap von 2013 einen Betrag in Höhe von 667,99 Mio. RON (etwa 145,21 Mio. EUR) von den überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Infrastructură beinhaltete, davon machten […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) den Kapitalbetrag und […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) Zinsen und Strafen aus. Dieser Gesamtbetrag machte 85 % der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură aus. Deshalb bezieht sich Maßnahme 5 auf das weitere Auflaufen der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă nach dem Schuldenswap von 2013, jedoch ausschließlich der 15 % der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură in Höhe von 115,79 Mio. RON (etwa 25,17 Mio. EUR) (siehe Erwägungsgrund 239), die durch den Schuldenswap von 2013 nicht abgeschrieben wurden und bereits im Beihilfebetrag von Maßnahme 2 enthalten sind (siehe Erwägungsgrund 239).

(241) Von Anfang an stellt die Kommission fest, dass die Finanzlage von CFR Marfă, trotzdem die Konten des Unternehmens aufgrund des Schuldenswaps vom Juni 2013 ein verbessertes Eigenkapital aufwiesen, weiterhin schwierig blieb: weitere auflaufende Verluste, steigende Verbindlichkeiten und eine schlechtere Marktposition (siehe Tabellen 1 und 4 und Unterabschnitt 2.4). Nach dem Schuldenswap von 2013 liefen die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură weiter auf und verdreifachten sich fast von 213,47 Mio. RON (etwa 46 Mio. EUR) Ende 2013 auf 622,03 Mio. RON (etwa 135 Mio. EUR) im Jahr 2016 und beliefen sich im Jahr 2018 auf 860,93 Mio. RON (etwa 187 Mio. EUR) (siehe Tabelle 7). Die überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă stiegen zudem nach dem Schuldenswap stetig (um 72 % im Jahr 2014, um 46 % im Jahr 2015, um 21 % im Jahr 2016 und um 39 % im Jahr 2017 (auf der Grundlage der in Tabelle 7 angegebenen Zahlen)).

([169]) Anhang 4 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Seite 3.

(242) Da der Bericht von Deloitte davon ausging, dass die geplante Privatisierung erfolgreich sein würde, konnte Rumänien die weitere Unterstützung von CFR Marfă in Form von weiterer kontinuierlicher Zurverfügungstellung von Infrastruktur und anderen Nebendienstleistungen durch CFR Infrastructură nach der gescheiterten Privatisierung um Oktober 2013 nicht begründen.

(243) Rumänien hat keine Prüfungen oder internen Berichte von CFR Infrastructură vorgelegt, auf deren Grundlage CFR Infrastructură beschlossen hat, die Liquidation von CFR Marfă nicht bereits unmittelbar nach der gescheiterten Privatisierung im Oktober 2013 bei Gericht zu beantragen oder die Beitreibung von Verbindlichkeiten nicht gerichtlich durchsetzen zu lassen. Im gleichen Sinne wie für Maßnahme 2 bewerte die Kommission deshalb die Aussichten für die Liquidation von CFR Marfă im Vergleich zur weiteren Ausübung der Nachsicht bei der gerichtlichen Durchsetzung der Beitreibung von Verbindlichkeiten von CFR Marfă. Deshalb forderte die Kommission Rumänien ausdrücklich auf, die aktuellen gesetzlichen Verwertungskoeffizienten zur Verfügung zu stellen, um den Liquidationswert der Vermögenswerte von CFR Marfă im Jahr 2014 selbst schätzen zu können. Rumänien bestätigte, dass es solche gesetzlichen Verwertungskoeffizienten nicht gibt (siehe Erwägungsgrund 287). Deshalb verließ sich die Kommission auf die im Bericht von Deloitte angegebenen Verwertungskoeffizienten (siehe Erwägungsgrund 193 und die darin enthaltene Tabelle 10).

(244) Erstens vertritt die Kommission die Auffassung, dass ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter in der Situation von CFR Infrastructură die Durchsetzung seiner Forderungen unmittelbar nach der gescheiterten Privatisierung eingeleitet hätte, als klar wurde, dass die Aussichten für eine zeitnahe Veräußerung des Unternehmens als Ganzes oder eines Teils der Beteiligungen überaus schlecht waren. Dies gilt umso mehr angesichts der Tatsache, dass CFR Marfă Ende 2013 hauptsächlich infolge des Schuldenswaps keine überfälligen Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt mehr hatte. Zudem waren Ende 2013 die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură niedrig genug, um durch die Einnahmen aus einer Liquidation gedeckt zu werden (siehe Tabelle 13).

Tabelle 13

Übersicht der ungefähren Beitreibungsbeträge für Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen von CFR Marfă im Jahr 2014 (Anfang des Jahres)

	1. Januar 2014 (Mio. RON)	Anteil an der Gesamtsumme (%)	Ungefähre Beitreibungsbeträge für Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen im Jahr 2014 (Mio. RON)	Anteil an der Gesamtsumme (%)
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber CFR Infrastructură	213,47	67	213,47	100
Gesamtverbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	**318,72**	**100**	**318,72** [1]	**100**

[1] Die Berechnung der ungefähren Beitreibungsbeträge ist der für das Jahr 2012 in Table Tabelle 11 ähnlich. Der Betrag der Verbindlichkeiten gegenüber ANAF und anderen staatlichen Gläubigern entsprach null, da sämtliche Verbindlichkeiten im Rahmen des Schuldenswaps abgeschrieben wurden und für das folgende Jahr keine weiteren überfälligen Verbindlichkeiten verbucht wurden. Sogar in einem konservativen Szenario mit einer Minderung von 10 % des Liquidationswerts der Vermögenswerte (um dem Rückgang des Buchwerts der Vermögenswerte von 3,4 % im Vergleich zu 2012 Rechnung zu tragen) und bei unveränderten Kosten (trotz eines Rückgangs bei der Anzahl der Beschäftigten und niedrigerer Verbindlichkeiten gegenüber Banken), würde der Restbetrag nach der Zahlung vorrangiger Kategorien ([…] Mio. RON) größtenteils zur Rückzahlung der Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen ausreichen.

Quelle: Vorbringen Rumäniens vom 24. Dezember 2015, Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers, Deloitte, 29. März 2013, Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 39, Berechnungen der Kommission.

(245) Wie in Tabelle 13 dargestellt, hätte CFR Infrastructură seine Forderungen von CFR Marfă durch eine Liquidation in Form der Veräußerung der Vermögenswerte (einzeln oder gebündelt, um die Maximierung der Einnahmen aus der Veräußerung sicherzustellen) vollständig beitreiben können. Stattdessen hat es abgewartet und zugelassen, dass die Verbindlichkeiten weiter auflaufen und hat so die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Beitreibung verringert. Die überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură beliefen sich im Jahr 2013 auf 155,99 Mio. RON (etwa 33,91 Mio. EUR) und im Jahr 2014 auf 166,94 Mio. RON (etwa 36,3 Mio. EUR). Im Vergleich dazu haben sich die überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură im Jahr 2015 auf 452,42 Mio. RON (etwa 98,35 Mio. EUR) mehr als verdoppelt.

(246) Zweitens erläutert Rumänien, dass CFR Infrastructură von 2013 bis 2018 bestimmte Maßnahmen zur Durchsetzung seiner Forderungen gegenüber CFR Marfă ergriffen hat, einschließlich durch Zahlungsanordnungen und/oder Schiedsverfahren und nach 2016 durch gerichtliche Durchsetzung ([170]). Die Kommission vertritt jedoch die Auffassung, dass diese Maßnahmen die Verbindlichkeiten nur teilweise betrafen und eindeutig nicht für eine vollständige Beitreibung der Verbindlichkeiten ausreichten.

(247) Insbesondere hat CFR Infrastructură im Jahr 2014, dem Jahr nach dem Schuldenswap und der gescheiterten Privatisierung im Jahr 2013, keine solchen Durchsetzungsmaßnahmen ergriffen. In den darauffolgenden Jahren stellten die Beträge, derentwegen CFR Infrastructură Schieds- und Gerichtsverfahren als entschlossene Maßnahmen zur Einforderung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă einleitete, nur geringfügige Anteile der von CFR Marfă geschuldeten Gesamtverbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen dar: Im Jahr 2015 machten die in Schiedsverfahren gegenständlichen […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) nur 4,74 % der Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen aus; im Jahr 2016 machten die in Schieds- und Gerichtsverfahren gegenständlichen […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) nur 15,5 % der von CFR Marfă geschuldeten Gesamtverbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen aus.

(248) Erst später, in der zweiten Hälfte des Jahres 2017, verstärkte CFR Marfă seine Durchsetzungsmaßnahmen durch Schieds- und Gerichtsverfahren. Im Jahr 2017 betrafen diese Verfahren einen Gesamtbetrag von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) und machten 49,34 % der Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen aus. Im Jahr 2018 machten die in Schieds- und Gerichtsverfahren gegenständlichen […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) 42,61 % der von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură geschuldeten Gesamtverbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen aus. Rumänien behauptet, dass CFR Infrastructură durch die entsprechenden rechtskräftigen Schieds- und Gerichtsurteile in diesen Schieds- und Gerichtsverfahren Beträge in voller Höhe zugesprochen wurden.

(249) Die Kommission stellt jedoch fest, dass nach den von Rumänien vorgelegten Informationen (siehe Erwägungsgründe 98 ff.), CFR Infrastructură bis August 2018 nur einen Teil seiner Forderungen von CFR Marfă durch gerichtliche und außergerichtliche Maßnahmen beitreiben konnte (etwa […] Mio. RON, etwa […] Mio. EUR), wonach noch erhebliche überfällige Verbindlichkeiten in Höhe von etwa […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) (siehe Tabelle 7) übrig blieben. Von diesem Betrag waren nur etwa […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) Gegenstand von Gerichtsurteilen (siehe Erwägungsgrund 98). Deshalb war ein erheblicher Teil der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă nicht Gegenstand der von CFR Infrastructură ergriffenen gerichtlichen und außergerichtlichen Maßnahmen, und ein noch geringer Betrag wurde tatsächlich beigetrieben (siehe Erwägungsgrund 96).

(250) Hinsichtlich des Teils der überfälligen Verbindlichkeiten, die Gegenstand eines Gerichtsurteils sind, hat der Umschuldungsvertrag 2018 zudem nur die Umschuldung der Zinsen und Strafen auf den Kapitalbetrag der Verbindlichkeiten von CFR Marfă vorgesehen, und Rumänien hat keine Nachweise für Maßnahmen zur Beitreibung des Kapitalbetrags vorgelegt. Obwohl die Bestimmungen des Umschuldungsvertrags 2018 vorschreiben, dass der Kapitalbetrag in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) weiter durch Pfändungen von beweglichem und unbeweglichem Vermögen von CFR Marfă beigetrieben werden soll, hat Rumänien trotz ausdrücklicher Aufforderung durch die Kommission keine Nachweise über die Anzahl und Arten dieser Pfändungen, deren Wert und deren Erfüllungsgrad vorgelegt.

(251) Drittens hat Rumänien weder dokumentiert noch begründet, warum die genannten, von CFR Infrastructură ergriffenen Durchsetzungsmaßnahmen erst so lange Zeit nach der gescheiterten Privatisierung im Jahr 2013 eingeleitet wurden. Rumänien hat weder erläutert noch dokumentiert, warum die eingeleiteten Schieds- und Gerichtsverfahren nicht die übrigen Gesamtverbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură umfassten.

(252) Deshalb vertritt die Kommission die Auffassung, dass eine solche Nachsicht bei der Einforderung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă darauf hindeutet, dass sogar in den Jahren 2017 und 2018, eine lange Zeit nach der gescheiterten Privatisierung von CFR Marfă im Jahr 2013, CFR Infrastructură bei der Einforderung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă nicht als marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter gehandelt hat.

(253) Viertens bringt Rumänien vor, dass CFR Infrastructură aufgrund der strategischen Natur des Unternehmens (siehe Erwägungsgrund 233) keine Durchsetzung hätte fordern können, die zu einer Liquidation von CFR Marfă geführt hätte. Genau wie bei Maßnahme 2 stellt diese Argumentation auch bei Maßnahme 5 ein Eingeständnis Rumäniens dar, dass der wahre Grund für die Nichteinforderung von Verbindlichkeiten durch CFR SA ein nichtwirtschaftlicher war (siehe Erwägungsgründe 179-181).

(254) Zusätzlich zu dieser Argumentation vertritt die Kommission auch aus den folgenden Gründen die Auffassung, dass ein umsichtiger privater marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter in der Lage von CFR Infrastructură CFR Marfă nicht für weitere Jahre beliefert hätte, ohne seine Forderungen beizutreiben und sich stattdessen lediglich auf die Berechnung von Zinsen und Strafen über Jahre hinweg zu beschränken.

([170]) Siehe Anhang 2 der Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017 und das Vorbringen Rumäniens vom 6. Oktober 2017 zum Nachtrag zur Beschwerde vom 19. September 2017.

(255) Erstens stellt die Kommission fest, dass CFR Infrastructură bereits seit 2010 Kenntnis von der schwierigen und sich stetig verschlechternden Finanzlage von CFR Marfă hatte. Deshalb hatte CFR Infrastructură ausreichend Zeit, Maßnahmen vorzubereiten, intern zu beurteilen und umzusetzen, um seine Forderungen im Falle einer weiteren gescheiterten Privatisierung im Jahr 2013 beizutreiben. Statt unmittelbar Durchsetzungsmaßnahmen zu ergreifen, einschließlich durch Beitreibung der von CFR Marfă geschuldeten Verbindlichkeiten vor Gericht, hat CFR Infrastructură erst ab 2017 solche Verfahren hinsichtlich eines erheblichen Teils der Verbindlichkeiten eingeleitet, d. h. erst zu einem Zeitpunkt, an dem Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens durch die Kommission bevorstand. Konkret besuchte die Kommissarin für Wettbewerb Rumänien im Mai 2017 und informierte die rumänischen Behörden, dass ein Beschluss zur Eröffnung eines Prüfverfahrens im Fall CFR Marfă wahrscheinlich war. Die Kommission vertritt deshalb die Auffassung, dass kein umsichtiger privater marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter so lange gewartet hätte, bevor er seine Forderungen beigetrieben hätte.

(256) Zweitens hat Rumänien auf Ersuchen der Kommission eine Reihe interner Dokumente vorgelegt, so z. B. die Protokolle relevanter Hauptversammlungen von CFR Infrastructură und die zugrunde liegenden Präsentationen/Berichte des Vorstands, wodurch CFR Infrastructură die aufgelaufenen Verbindlichkeiten von CFR Marfă zur Kenntnis genommen und beschlossen hat, keine Zwangsvollstreckungsmaßnahmen zu ergreifen oder den Zugriff von CFR Marfă auf sein Schienennetzwerk zu beschränken ([171]). Rumänien hat trotzdem keine Prüfung (intern oder von beauftragten externen Beratern erstellt) vorgelegt, auf deren Grundlage die Beschlüsse zur Einforderung oder eher zur Nichteinforderung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură in der Zeit nach dem Schuldenswap von 2013 gefasst wurden und die den sehr nachsichtigen Ansatz von CFR Infrastructură bei der Beitreibung der von CFR Marfă geschuldeten Verbindlichkeiten aus wirtschaftlichen Sicht rechtfertigen könnte.

(257) Drittens, wie bereits in Verbindung mit Maßnahme 2 erläutert (siehe Tabelle 12 und Erwägungsgründe 234 und 235), stellt die Kommission fest, dass CFR Infrastructură nach dem Schuldenswap von 2013 nicht als abhängiger Lieferant von CFR Marfă, also vollständig abhängig vom Bestehen von CFR Marfă als Hauptquelle seiner Einnahmen, betrachtet werden kann. Obwohl CFR Marfă nahezu den halben Marktanteil am Schienengüterverkehr hatte, war ihm nach dem Schuldenswap von 2013 weniger als ein Fünftel der Erträge von CFR Infrastructură zuzurechnen. Was die Dynamik angeht, so hat sich der Anteil der CFR Marfă zuzurechnenden Erträge am gesamten Schienengüterverkehr nach dem Schuldenswap von 2013 weiterhin stetig verringert. Schließlich war es auch im Falle der Liquidation von CFR Marfă nach einer von CFR Infrastructură in der Zeit nach der gescheiterten Privatisierung im Jahr 2013 eingeleiteten gerichtlichen Einforderung von Verbindlichkeiten höchst unwahrscheinlich, dass der CFR Marfă zurechenbare Verkehr vollständig verschwunden wäre, da die Beförderungsverträge und die Vermögenswerte von CFR Marfă auf den Markt gekommen und höchstwahrscheinlich von seinen Wettbewerbern bedient worden wären.

(258) Auf der Grundlage dieser Erwägungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass Maßnahme 5 CFR Marfă einen Vorteil durch Nichteinforderung seiner Verbindlichkeiten gewährt und dementsprechend durch Beihilfen in Form einer Zahlungserleichterung, die CFR Marfă ansonsten in der Zeit nach dem Schuldenswap von 2013 und während der gesamten Laufzeit der Beihilfemaßnahme auf dem Markt nicht erhalten hätte.

(259) Um das Vorliegen eines Vorteils in Verbindung mit der CFR Marfă von dem staatseigenen Unternehmen CFR Infrastructură gewährten Finanzierung in Form von nichteingeforderten aufgelaufenen Verbindlichkeiten festzustellen, erinnert die Kommission daran, dass die schwierige Lage von CFR Marfă Privatbanken und anderen Finanzinstitutionen lange vor dem Schuldenswap von 2013 und nach der darauf folgenden gescheiterten Privatisierung bekannt war. Während die Finanzlage sich nach dieser erheblichen Abschreibung kurzzeitig verbesserte, häufte CFR Marfă trotzdem weiter Verbindlichkeiten an, insbesondere gegenüber seinem Hauptlieferanten CFR Infrastructură, und verzeichnete in den darauffolgenden Jahren ausnahmslos Verluste (siehe Erwägungsgrund 241). Deshalb gab es keine Gründe zur Annahme, dass sich die Kreditwürdigkeit von CFR Marfă nach der gescheiterten Privatisierung verändert hätte. Vielmehr stand sicher, dass das Unternehmen nicht in der Lage gewesen wäre, auf dem Markt langfristige Finanzierungen zu beschaffen.

(260) Im Sinne der Methodik für die Maßnahmen 1 und 2 (siehe Erwägungsgründe 203-209 und 237-239) entspricht deshalb der Betrag des Vorteils in Verbindung mit der von CFR Infrastructură nach dem Schuldenswap von 2013 nach Maßnahme 5 in Form der nichteingeforderten aufgelaufenen Verbindlichkeiten CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură gewährten Finanzierung dem Kapitalbetrag der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură bis einschließlich 2018, verringert um den Betrag von 115,79 Mio. RON (etwa 25,17 Mio. EUR), was 15 % von Maßnahme 2, die nicht durch den Schuldenswap von 2013 abgeschrieben wurden (siehe Erwägungsgrund 240) ausmacht, und erhöht um den entsprechenden Marktzins bis einschließlich 2018. Die ersten Beihilfen wurden unmittelbar nach dem Schuldenswap vom Juni 2013 gewährt und die Daten der Gewährung entsprechen den Daten der von CFR Infrastructură ausgegebenen Rechnungen, die von CFR Marfă zu zahlen waren.

([171]) Siehe Anhang 1.2 der Antwort Rumäniens vom 12. Mai 2017, der interne Dokumente von CFR Infrastructură enthält, z. B. verschiedene Präsentationen des Vorstands für die Hauptversammlung vom 8.12.2015, 8.4.2014, 7.3.2016.

(261) Der Marktzins sollte durch Anwendung des Marktzinssatzes auf den überfälligen Kapitalbetrag bestimmt werden.

(262) Die Kommission stellt fest, dass CFR Infrastructură bereits Zinsen und Strafen auf überfällige Verbindlichkeiten von CFR Marfă berechnet hat (siehe Tabelle 7), die sich allein für das Jahr 2018 auf […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) beliefen. Die Zinsen dürfen nicht niedriger sein als die im Einklang mit der Mitteilung von 2008 berechneten Zinsen. Deshalb entspricht der Marktzinssatz dem Höchstbetrag zwischen i) dem im Einklang mit der Mitteilung von 2008 für den entsprechenden Zeitraum für Maßnahme 5 berechneten Zinssatz und ii) den von CFR Infrastructură im entsprechenden Zeitraum nach dem Schuldenswap von 2013 bis einschließlich 2018 angewandten und berechneten Zinssätzen und Strafen. Daher gilt: wenn der von CFR Infrastructură auf den überfälligen Kapitalbetrag angewandte Zins- und Strafsatz gleich oder höher als der Marktzinssatz ist, der auf die überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă nach der Mitteilung von 2008 hätte berechnet werden sollen, dann sollten die von CFR Infrastructură tatsächlich berechneten Zinsen und Strafen dem Kapitalbetrag hinzugefügt werden. Sollte der von CFR Infrastructură angewandte Zins- und Strafsatz niedriger als der Marktzinssatz nach der Mitteilung von 2008 sein, muss der Marktzinssatz nach der Mitteilung von 2008 Anwendung finden.

(263) In jedem Fall **beträgt der Beihilfebetrag für Maßnahme 5 mindestens 834,29 Mio. RON (etwa 181,37 Mio. EUR**) ([172]), was dem Betrag der überfälligen Gesamtverbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură Ende 2018 entspricht, verringert um den Betrag von 115,79 Mio. RON (etwa 25,17 Mio. EUR), was 15 % von Maßnahme 2, die nicht durch den Schuldenswap von 2013 abgeschrieben wurden (siehe Erwägungsgrund 240) entspricht.

4.1.5.5. iii) Maßnahme 3 — Schuldenswap in Höhe von 1 669 Mio. RON (etwa 363 Mio. EUR)

Vorläufige Erwägungen zur angeblichen Billigung des Schuldenswaps nach der Behauptung Rumäniens

(264) Rumänien vertritt die Auffassung (siehe Erwägungsgrund 107), dass der Schuldenswap durch den Beschluss des Rates vom 22. Oktober 2013 gebilligt war. Wie jedoch in Erwägungsgrund 322 ff. erläutert, vertritt die Kommission die Auffassung, dass dieser Beschluss des Rates an sich keine Prüfung der staatlichen Beihilfen darstellt; vielmehr sieht das vom Beschluss des Rates bestätigte Memorandum of Understanding ausdrücklich vor, dass Rumänien bei den Umstrukturierungsmaßnahmen die Vorschriften über staatliche Beihilfen einhält ([173]).

(265) Diesbezüglich stellt die Kommission auch fest, dass der Privatisierungsprozess für mehrere im Memorandum of Understanding mit Rumänien genannte staatseigene Unternehmen überwacht und in mehreren Berichten der Kommission wiedergegeben wurde, einschließlich des Berichts „Zahlungsbilanzhilfeprogramm für Rumänien, 2013-2015“. Im Gegensatz zu Rumäniens Auffassung jedoch (siehe Erwägungsgründe 107 und 110), vertritt die Kommission die Auffassung, dass der genannte Bericht tatsächlich das Vorliegen von Bedenken aus Sicht der staatlichen Beihilfe hinsichtlich des Schuldenswaps von 2013 zugunsten von CFR Marfă betont. Das geht eindeutig aus der Art und Weise hervor, wie die Kommission in dem Bericht erläutert, dass diese Bedenken zu diesen staatlichen Beihilfen durch die zugesagte und lang ersehnte Privatisierung „ausgeräumt werden würden“. Auf jeden Fall wurde der Privatisierungsprozess für CFR Marfă trotz der Zusagen Rumäniens in den verschiedenen Memoranda of Understanding mit der EU auch sechs Jahre nach dem Schuldenswap von 2013 nach dem gescheiterten Privatisierungsversuch im Jahr 2013 nie wirklich formell eingeleitet, und erst recht nicht erfolgreich abgeschlossen. Insbesondere erinnert die Kommission daran, dass der Beschluss des Rates, einen Mitgliedstaat zu ermächtigen, eine (Steuer)Befreiung zu gewähren, die Kommission nicht davon abhält zu prüfen, ob es sich bei der Befreiung um staatliche Beihilfen handelt ([174]). Im gleichen Sinne kann das Vorliegen des von Rumänien genannten Beschlusses des Rates von Rumänien nicht als Rechtssicherheit herangezogen werden (siehe auch Erwägungsgrund 323).

(266) Deshalb vertritt die Kommission die Auffassung, dass die Behauptung Rumäniens, der Schuldenswaps sei durch Beschluss des Rates von 22. Oktober 2013 zum Zwecke der staatlichen Beihilfen gebilligt, unbegründet ist.

([172]) Siehe Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 36 und 37 sowie den entsprechenden Anhang 6 einschließlich des Umschuldungsvertrags 2018. Die Kommission stellt fest, dass sich die von Rumänien in Ziffer 36 dargestellten überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură erheblich von den Zahlen der überfälligen Verbindlichkeiten in Ziffer 39 unterscheiden. Die Kommission hat diese Zahlen mit den im Umschuldungsvertrag 2018 angegebenen Zahlen verglichen und vertritt die Auffassung, dass die in Ziffer 36 von Rumäniens Antwort enthaltenen Zahlen der tatsächlichen Schuldenlage Ende 2018 am nächsten kommen.

([173]) Buchstabe B Ziffer 9 des Anhangs 1 des Memorandum of Understanding.

([174]) Siehe Urteil des Gerichtshofs „Eurallumina“ vom 10.12.2013, Rechtssache C-272/12 P, Kommission/Irland u. a., ECLI:EU:C:2013:812.

Nichtanwendbarkeit des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

(267) Zudem vertritt die Kommission die Auffassung, dass — wie bereits in Erwägungsgründen 179 bis 181 erläutert — auch hinsichtlich der Maßnahme 3 das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht anwendbar ist.

(268) Trotzdem wird daran erinnert, dass die Kommission die Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im Einleitungsbeschluss geprüft hat. Insbesondere hegte die Kommission Zweifel daran, dass die öffentlichen Gläubiger von CFR Marfă (d. h. ANAF und CFR Infrastructură) durch Billigung des Schuldenswaps in Höhe von 363 Mio. EUR wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter gehandelt und somit CFR Marfă einen Vorteil verschafft haben. Insbesondere hegte die Kommission Zweifel daran, dass die Dringlichkeitsverordnung Nr. 61/2013 (wie in Fußnote 27 beschrieben), im Juni 2013 den Betrag von 1 669 Mio. RON (etwa 363 Mio. EUR) der Verbindlichkeiten von CFR Marfă in Eigenkapital umzuwandeln und so die Verbindlichkeiten von CFR Marfă erheblich zu reduzieren, das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten erfüllt.

(269) Deshalb prüft die Kommission das Ergebnis einer hypothetischen Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auch hinsichtlich Maßnahme 3, obwohl sie die Auffassung vertritt, dass das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht anwendbar ist.

Hypothetische Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

(270) Um festzustellen, ob CFR Marfă durch Maßnahme 3 ein ungerechtfertigten Vorteil gewährt wird, beurteilt die Kommission, ob ANAF, auch als der Vertreter eines jeden der anderen öffentlichen Gläubiger CNPP, ANOFM, CNAS und CFR Infrastructură, die Beitreibung der Staatsschulden mit derselben Sorgfalt betrieben hat wie ein privater Gläubiger, der bestrebt ist, die Beitreibung der ihm geschuldeten Verbindlichkeiten zu maximieren ([175]).

(271) Wenn also ein Unternehmen, dessen Finanzlage sich erheblich verschlechtert, seinen Gläubigern eine Vereinbarung oder eine Reihe von Vereinbarungen zur Schuldenregelung vorschlägt, um so Abhilfe zu schaffen und die Liquidation zu vermeiden, muss einerseits jeder Gläubiger eine Entscheidung bezüglich der ihm nach der vorgeschlagenen Vereinbarung angebotenen Summe treffen, andererseits zu dem Betrag, den er bei einer möglichen Liquidation des Unternehmens beizutreiben erwartete. Die Entscheidung wird von einer Reihe von Faktoren beeinflusst, einschließlich des Status des Gläubigers als Inhaber einer gesicherten, bevorrechtigten oder gewöhnlichen Forderung, Art und Umfang seiner Sicherheiten, seiner Beurteilung der Rentabilitätsaussichten des Unternehmens wie auch der Summe, die er im Falle der Liquidation erhielte ([176]). Zudem setzt die Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten eine realistische Beurteilung einer Insolvenz im Vergleich zu einer Umstrukturierung voraus, d. h., „die Summe, die er im Falle einer Liquidation erhält", muss mit der „Beurteilung der Rentabilitätsaussichten des Unternehmens" verglichen werden ([177]).

(272) Wie in Erwägungsgründen 116 und 117 beschrieben, brachte Rumänien vor, dass es starke Ähnlichkeiten zwischen den Maßnahmen zugunsten von CFR Marfă und diesen früheren Fällen betreffend staatseigene Schienenverkehrsunternehmen gab, bei denen die Kommission das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten angewandt und festgestellt hat, dass die Maßnahmen keine staatlichen Beihilfen darstellen.

(273) Die Kommission stellt fest, dass der von Rumänien genannte Beschluss in der Sache ZSSK Cargo (siehe Erwägungsgrund 116) ein Darlehen in Höhe von 166 Mio. EUR betrifft, das die Slowakei dem slowakischen Schienenverkehrsunternehmen Železničná Spoločnosť Cargo Slovakia gewährt hat. In diesem Fall stellte die Kommission Folgendes fest: 1) Es gab gleichzeitig ähnliche indikative Angebote von Banken; 2) auf der Grundlage von Benchmarking entsprachen die berechneten Zinsen in etwa den von Unternehmen in ähnlichen Finanzlagen gezahlten Zinssätzen; 3) das Darlehen wurde auf der Grundlage einer Prüfung gewährt, nach der das Unternehmen in der Lage war, das Darlehen zurückzuzahlen.

(274) Die Kommission erinnert daran, dass das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten von Fall zu Fall, unter Berücksichtigung der Besonderheiten einer jeden Situation, angewandt wird. Die Würdigung und Feststellung des Darlehens als marktkonform im slowakischen Fall unterscheidet sich erheblich von der Situation im Fall CFR Marfă, in der die Maßnahmen in Form der Nichteinforderung von Verbindlichkeiten über mehrere Jahre und einer erheblichen Abschreibung der Verbindlichkeiten für gewöhnliche Geschäftstätigkeit ergriffen wurden. Deshalb basiert die Prüfung der Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten in diesem Fall auf anderen Umständen und führt nicht unbedingt zum gleichen Schluss.

(275) Die Kommission stellt fest, dass der Schuldenswap auf den vorher aufgelaufenen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber ANAF ([178]) und CFR Infrastructură ([179]) basierte, wie in der folgenden Tabelle dargestellt.

([175]) Rechtssache C-342/96, Tubacex, ECLI:EU:C:1999:210, Rn. 46; Rechtssache C-256/97, DMT, ECLI:EU:C:1999:332, Rn. 21; Rechtssache C-480/98, Magefesa, ECLI:EU:C:2000:559; Rechtssache T-152/99, Hamsa, ECLI:EU:T:2002:188, Rn. 167.

([176]) Rechtssache T-152/99, Hamsa, ECLI:EU:T:2002:188, Rn. 168.

([177]) Entscheidung der Kommission vom 5. Juli 2005, Beihilfesache C 20/04 (ex NN 25/04) — Polen — staatliche Beihilfe zugunsten von Huta Częstochowa (ABl. L 366 vom 21.12.2006, S. 1), Erwägungsgrund 118.

([178]) Davon sind […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) der Kapitalbetrag und […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) Zinsen und Strafen. Siehe Anhang 4 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Seite 3.

([179]) Davon sind insgesamt […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) der Kapitalbetrag und […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) Zinsen und Strafen. Siehe Anhang 4 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Seite 3.

Tabelle 14

Einzelheiten zu den durch den Schuldenswap von 2013 abgeschriebenen Verbindlichkeiten

Vom Schuldenswap betroffene Verbindlichkeiten	Vor dem Schuldenswap vom Juni 2013		Schuldenswap vom Juni 2013		
			Betrag der Verbindlichkeiten, der in Eigenkapital umgewandelt wurde		*Anteil der Verbindlichkeiten, der in Eigenkapital umgewandelt wurde (in %)*
	Mio. RON	*Mio. EUR*	*Mio. RON*	*Mio. EUR*	
I. **Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt**, davon	**1 001,2**	**217,65**	**1 001,2**	**217,65**	***100***
i) Kapitalbetrag	[…]	[…]	[…]	[…]	
ii) Zinsen und Strafen	[…]	[…]	[…]	[…]	
II. **Ausstehende Verbindlichkeiten gegenüber CFR Infrastructură**, davon:	**783,78**	**170,39**	**667,99**	**145,22**	***85***
nach der Dringlichkeitsverordnung 32/2013, davon:			**527,20**	**114,61**	*67*
iii) Kapitalbetrag			[…]	[…]	
iv) Zinsen und Strafen			[…]	[…]	
nach der Dringlichkeitsverordnung 61/2013, davon:			**140,79**	**30,61**	*18*
v) Kapitalbetrag			[…]	[…]	
vi) Zinsen und Strafen			[…]	[…]	
GESAMTSUMME	**1 784,98**	**388,04**	***1 669,19***	***362,87***	**94**

Quelle: Berechnung der Kommission auf der Grundlage des Anhangs 4 der Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Seite 3, und der Antwort Rumäniens vom Mai 2017, Ziffer 17.

(276) Im Vorbringen Rumäniens während der Untersuchung hat Rumänien trotz der ausdrücklichen Aufforderung der Kommission in Erwägungsgrund 132 des Einleitungsbeschlusses keine neuen einschlägigen Informationen neben dem Bericht von Deloitte zur Angemessenheit der Schuldenswaps von 2013 und der Art und Weise seiner Umsetzung vorgelegt. Vielmehr hat Rumänien die Schlussfolgerungen des Berichts von Deloitte wiederholt, die bereits im Einleitungsbeschluss kritisiert wurden.

(277) Rumänien hat auch keine verfügbaren aktuellen Informationen vorgelegt, die dazu führten, dass der Schuldenswap von 2013 gebilligt wurde, unter anderem Informationen, die während der Sorgfaltsprüfung zur Verfügung standen und Berichte über den Wert der Vermögenswerte von CFR Marfă, die für eine Privatisierung nach der gescheiterten Privatisierung im Jahr 2013 erstellt wurden, Einzelheiten zu den Hypothesen und Vergleichswerten, auf denen sich die Diskontsätze im Bericht von Deloitte stützen, der Wert und die Begründung für die bei der Bestimmung des höchstmöglichen Ertrags aus der Veräußerung der Vermögenswerte von CFR Marfă im Rahmen eines Insolvenzverfahrens verwendeten Verwertungskoeffizienten und jegliche anderen Informationen, die zusätzliche Wertminderungen in einem verspäteten Insolvenzszenario ermöglichen.

(278) Trotz der ausdrücklichen Aufforderung der Kommission in Erwägungsgrund 132 des Einleitungsbeschlusses legte Rumänien weder eine Schätzung des vom rumänischen Staat erwarteten Ertrags aus weiteren Investitionen in ein hochverschuldetes Unternehmen wie CFR Marfă zum Zeitpunkt des Schuldenswaps von 2013 noch eine angemessene Begründung dafür vor.

(279) In erster Linie vertritt die Kommission die Auffassung, dass das Szenario des Schuldenswaps nur im Falle der unmittelbar darauffolgenden Privatisierung von CFR Marfă rentabel gewesen wäre, was jedoch nicht der Fall war. Die schwierige Finanzlage von CFR Marfă war den staatlichen Gläubigern und CFR Infrastructură jahrelang bekannt, und die Aussichten einer Privatisierung des Unternehmens waren mit Risiken behaftet, auch angesichts der vorherigen gescheiteren Versuche, das Unternehmen zu privatisieren. Zudem war zu der Zeit unmittelbar vor dem Schuldenswap klar, dass nur sehr wenige potenzielle Erwerber Interesse an dem Unternehmen geäußert haben und dass die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Privatisierung eher niedrig war. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass kein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter der Abschreibung solch erheblicher Verbindlichkeiten eines Unternehmens in Schwierigkeiten, das CFR Marfă zu dem Zeitpunkt war, zugestimmt hätte, ohne die Wiederherstellung dieser Verbindlichkeiten im Falle einer erfolglosen Privatisierung sicherzustellen (beispielsweise im Wege eines Beitreibungsmechanismus mit zusätzlichen Bürgschaften für die von CFR Marfă ihm gegenüber geschuldeten Beträge im Falle der Liquidation nach einer gescheiterten Privatisierung). In diesem Fall führten die rumänischen Behörden den Swap ohne diese Vorsichtsmaßnahmen durch, was bestätigt, dass der Schuldenswap von 2013 nicht dem Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entspricht.

(280) Zweitens vertritt die Kommission zudem die Auffassung, dass bei dem Beschluss des Staates, einen Schuldenswap durchzuführen, Faktoren berücksichtigt wurden, die normalerweise nicht das Verhalten eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten bestimmen. Wie von Rumänien in verschiedenen Vorbringen im Untersuchungszeitraum bestätigt, wurde die Liquidation des Unternehmens von den verschiedenen staatlichen Gläubigern nie als Option in Betracht gezogen. Tatsächlich wurden jegliche Durchsetzungsmaßnahmen, die zur Verhinderung der Geschäftstätigkeit von CFR Marfă geführt hätten, als Gefahr für die nationale Sicherheit, die Volkswirtschaft und mit erheblichen sozialen Folgen behaftet betrachtet (siehe Erwägungsgründe 78, 82, 169 und 170).

(281) Drittens und zusätzlich zur Abschreibung dieser Verbindlichkeiten ohne jegliche Absicherung, vertritt die Kommission die Auffassung, dass, obwohl der Bericht von Deloitte im März 2013 erstellt wurde, d. h. wenige Monate vor dem Beschluss Rumäniens, die Verbindlichkeiten von CFR Marfă in Eigenkapital umzuwandeln (im Juni 2013), die Prüfung selbst nicht als Grundlage für den Beschluss Rumäniens ausgereicht hat.

(282) Insbesondere stellt die Kommission zunächst fest, dass die wichtigsten Beiträge zur Schätzung der Erträge von CFR Marfă selbst kamen und nicht von einem unabhängigen Berater unabhängig überprüft wurden. Wie in der jüngsten Rechtsprechung erläutert, liegt die Beweislast bei dem Mitgliedstaat, der behauptet als privater Kapitalgeber gehandelt zu haben, und er ist verpflichtet, die erforderlichen Beweise dafür vorzulegen, dass er als privater Kapitalgeber mit dem Ziel langfristiger Gewinne gehandelt hat. Prüfungen auf der Grundlage nicht geprüfter Schätzungen, die vom Unternehmen selbst stammen, sind in dieser Hinsicht nicht zuverlässig ([180]). Zudem stellt die Kommission auch fest, dass die rumänischen Behörden trotz der Kenntnis der Schwächen dieser Prognosen und Schätzungen weder den Aufwand einer Sensitivitätsanalyse der Prognosen und der zugrunde liegenden Annahmen auf sich genommen noch die Wahrscheinlichkeit der Ergebnisse und Ereignisse bewertet haben. Beispielsweise basierten die Prognosen im Privatisierungsszenario auf der überaus optimistischen Annahme, dass sich das Betriebsergebnis von CFR Marfă im Zeitraum 2013 bis 2017 um […] % verbessern würde, vor allem aufgrund eines Anstiegs um […] % in Tonnenkilometern. Jedoch wiesen frühere Daten eindeutig darauf hin, dass die Geschäftstätigkeit von CFR Marfă in den letzten zehn Jahren vor der geplanten Privatisierung stets rückläufig war (siehe Entwicklung der Marktanteile von CFR Marfă in Tabelle 1 und den stetigen, erheblichen Rückgang der Erträge von CFR Marfă in Tabelle 4).

(283) Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission zudem fest, dass das positive Ergebnis des Berichts von Deloitte, der den Schuldenswap stützt, eine darauffolgende erfolgreiche Privatisierung voraussetzte. Der Bericht von Deloitte bestätigt, „unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Lage des Unternehmens [CFR Marfă] und der Entwicklung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Haushalt, würden solche Verbindlichkeiten infolge der Fortführung der Geschäftstätigkeit von CFR Marfă ohne eine Liquidation oder Privatisierung weiter steigen und die Beitreibungsaussichten sich im Vergleich zu den gegenwärtigen verschlechtern [2013]".

(284) Der Bericht von Deloitte enthält jedoch keine Beurteilung der Aussichten einer zweistufigen Privatisierung von CFR Marfă (d. h. die erste Stufe im Jahr 2013, und zwar die Privatisierung der Mehrheitsbeteiligung von 51 %, die zweite Stufe im Jahr 2017, die Privatisierung der Minderheitsbeteiligung von 49 %). Zu dem Zeitpunkt, an dem der Schuldenswap unwiderruflich beschlossen wurde (d. h. der 13. Juni 2013), waren keine verbindlichen Gebote eingereicht worden und es war nach wie vor unklar, ob die Privatisierung erfolgreich sein würde. Öffentlich zugänglichen Informationen zufolge wurde der erste Versuch, CFR Marfă zu privatisieren, im Jahr 2013 aufgehoben und dann wieder veröffentlicht (siehe Erwägungsgründe 31 bis 33). Obwohl es drei vorausgewählte Bieter gab, haben diese lediglich ihre unverbindlichen Interessensbekundungen ohne feste Zusage übermittelt. Zudem zogen öffentlich zugänglichen Informationen zufolge alle vorausgewählten Bieter mit Ausnahme von GFR ihre Gebote im Juni 2013 zurück (siehe Erwägungsgrund 37). Zudem scheiterte die Privatisierung, obwohl GFR ein verbindliches Gebot eingereicht hatte.

([180]) Siehe Rechtssache T-93/17, Duferco Long Products SA/Kommission, ECLI:EU:T:2018:558, Rn. 54-55. „54. *Pris collectivement, il apparaît ainsi que ces documents sont, pour l'essentiel, des documents internes au groupe Duferco, se limitant à des études de l'activité du groupe ou à la présentation de chiffres, dont certains ne sont pas datés. S'agissant des rapports d'expertise externes, ceux-ci ont été réalisés, à la demande du groupe Duferco, sans aucun contrôle des comptes ni aucun audit de l'entreprise en cause et ne contiennent que des estimations fondées sur des documents communiqués par le groupe Duferco, dont la fiabilité n'est à aucun moment éprouvée par l'expert concerné.*"

(285) Die Kommission stellt zudem fest, dass der Staat aus der geplanten Privatisierung der Mehrheitsbeteiligung von 51 % an CFR Marfă im Jahr 2013 einen Ertrag von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) erwartete, und die restlichen […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) mit der zweiten Stufe der Privatisierung im Jahr 2017 erreicht werden sollten (siehe Erwägungsgründe 30 bis 34). Dies muss mit den Ergebnissen eines ziemlich sicheren Erfolgs des Liquidationsszenarios verglichen werden, das (im besten Fall) um nur 88,22 Mio. RON (etwa 19 Mio. EUR) niedriger ausfiel als das sehr unsichere zweistufige Privatisierungsszenario ([181]).

(286) Zudem wurde beim Liquidationsszenario ein Abschlag auf den Marktwert der Vermögenswerte ([…] Mio. RON) in Höhe von durchschnittlich […] % bis […] % angewandt ([182]). Hätte man auf den Marktwert der Vermögenswerte einen niedrigeren Abschlag angewandt, wäre das Ergebnis des Liquidationsszenarios noch höher ausgefallen. Wie bereits erwähnt, hat Rumänien jedoch keine Begründung für die ausgewählten Verwertungskoeffizienten oder einen Vergleichswert, der von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften während des relevanten Zeitraums für ähnliche Schätzungen tatsächlich verwendet wurde, vorgelegt.

(287) Die Kommission wiederholte ihre Aufforderung, Rumänien solle die anwendbaren gesetzlichen Verwertungskoeffizienten während des geprüften Zeitraums vorlegen. Daraufhin brachte Rumänien vor, „hinsichtlich der Bewertung der Vermögenswerte des Schuldners sowohl bei Durchsetzungs- als auch Insolvenzverfahren und unabhängig davon, ob es sich um bewegliche oder unbewegliche Vermögenswerte handele, siehe das Gesetz keine ausdrückliche Reduzierung der Liquidation vor, diese werde von anderen Faktoren vorgeschrieben, einschließlich unter anderem: die von den Gläubigern einzeln oder gemeinsam gebilligte Bewertungsmethode; die Art der Vermögenswerte; Marktattraktivität; Grad der Abnutzung; Interesse potenzieller Bieter usw. Deshalb sei es angesichts der Tatsache, dass es bei einer solchen Hypothese eine Vielzahl von Variablen gibt, […] nicht möglich, das Ergebnis der Bewertung zu schätzen." ([183])

(288) Vor diesem Hintergrund vertritt die Kommission die Auffassung, dass die Ergebnisse des Liquidationsszenarios eher sicher zu sein scheinen, da der Erfolg des Liquidationsverfahrens nicht von der Verfügbarkeit eines einzelnen Erwerbers abhängt, auch unter Berücksichtigung der restriktiven Annahmen zum Verkaufspreis der einzelnen Vermögenswerte im Privatisierungsszenario.

(289) Hinsichtlich der Forderungen von ANAF (und anderer staatlicher Gläubiger: CNPP, ANOFM und CNAS) sowie von CFR Infrastructură gegenüber CFR Marfă vertritt die Kommission die Auffassung, dass der Schuldenswap von 2013 nicht die bestmögliche Option für die Beitreibung der ihnen geschuldeten Beträge war. Im Liquidationsszenario des Berichts von Deloitte wäre ANAF in der Lage gewesen, [90-100] % der Forderungen der staatlichen Gläubiger beizutreiben, während ANAF im Jahr 2010 100 % der Forderungen der staatlichen Gläubiger im Liquidationsszenario hätte beitreiben können. Im Liquidationsszenario für 2012 desselben Berichts von Deloitte hätte CFR Infrastructură keine Aussichten auf Beitreibung (siehe Tabelle 15), wobei CFR Infrastructură im Liquidationsszenario für 2010 eine Beitreibung in Höhe von [40-50] % seiner Forderungen hätte erwarten können (siehe Tabelle 11). Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass ANAF (und andere staatliche Gläubiger) sowie CFR Infrastructură von 2010 bis 2012 zugelassen haben, dass sich die Verbindlichkeiten von CFR Marfă ihnen gegenüber um [90-100] % erhöhten (auf der Grundlage von Tabelle 7).

(290) Nach Auffassung der Kommission hat genau dieser Anstieg der Verbindlichkeiten im Lauf der Zeit dazu geführt, dass die im Bericht von Deloitte beschriebene Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf den Schuldenswap von 2013 so positiv ([184]) ausgefallen ist, trotz der Tatsache, dass sie auf der unrealistischen Annahme einer kurzfristigen Privatisierung beruhte. Die höheren Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem konsolidierten Staatshaushalt (d. h. ANAF, CNPP, ANOFM und CNAS) sowie CFR Infrastructură bis zum Jahr 2013 führten zu einer niedrigeren Beitreibungsquote im Liquidationsszenario von 2012 als im Schuldenswapszenario. Dementsprechend steigerten diese Verbindlichkeiten gegenüber dem konsolidierten Staatshaushalt und CFR Infrastructură den Betrag, der im Einklang mit dem Schuldenswap mit darauffolgender Privatisierung nach dem im Bericht von Deloitte angewandten Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten beigetrieben werden sollte um […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR), da nach diesem Szenario angenommen wurde, dass CFR Marfă alle ausstehenden Verbindlichkeiten zurückzahlen würde (d. h. Verbindlichkeiten außerhalb des Schuldenswaps).

([181]) […] Mio. RON (Ergebnis des durchschnittlichen Privatisierungsszenarios) — […] Mio. RON (Ergebnis des höchstmöglichen Liquidationsszenarios) = 88,22 Mio. RON.

([182]) Der Bericht von Deloitte, Seite 32-34, legt die verschiedenen Verwertungskoeffizienten, die Mindest- und Höchstwerte der verschiedenen Kategorien von Vermögenswerten dar.

([183]) Siehe Ziffer 45 Buchstaben a und b der Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019.

([184]) Rechtssache T-11/95, BP Chemicals Ltd/Kommission, ECLI:EU:T:1998:199, Rn. 170-179. Siehe beispielsweise auch Entscheidung der Kommission vom 10. März 2009, Beihilfesache C 43/07 — Polen — Änderung des Umstrukturierungsplans für Huta Stalowa Wola (ABl. L 81 vom 26.3.2010, S. 1), Erwägungsgrund 105.

Tabelle 15

Übersicht der Beitreibungsbeträge im Liquidationsszenario des Berichts von Deloitte

In Millionen RON	31.12.2012	Ungefähre Beitreibungsbeträge im Jahr 2012	Beitreibung in % im Jahr 2012
Buchwert der Vermögenswerte	**[…]**		
Liquidationswert der Vermögenswerte (1)	**[…]**		
— Liquidationskosten	**[…]**	**[…]**	100
— Gehälter	**[…]**	**[…]**	100
— Gesicherte Verbindlichkeiten (Bankdarlehen)	**[…]**	**[…]**	100
Zwischensumme	**[…]**	**[…]**	**[…]**
— Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt (Steuerverbindlichkeiten und Sozialversicherungsbeiträge)	**[…]**	**[…]**	**[90-100]**
— Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt aus Liquidation	**[…]**	**[…]**	**[90-100]**
Zwischensumme	**[…]**	**[…]**	**[…]**
— Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber staatseigenen Unternehmen	**[…]**	**[…]**	**[0-5]**
— Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber anderen Gläubigern	**[…]**	**[…]**	**[0-5]**
Gesamtbetrag der Verbindlichkeiten, der nicht vom Liquidationswert der Vermögenswerte gedeckt ist	**[…]**		

(1) Mindestliquidationswert der Vermögenswerte von CFR Marfă zum 31.12.2012 nach dem Bericht von Deloitte.
Quelle: Vorbringen Rumäniens vom 24. Dezember 2015, Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers, Deloitte, 29. März 2013.

(291) Auf der Grundlage dieser Erwägungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass Maßnahme 3 CFR Marfă einen Vorteil in Form der Nichteinforderung und Abschreibung von aufgelaufenen Verbindlichkeiten zum Zeitpunkt des Schuldenswaps gewährt. Der Wert dieser Beihilfe entspricht dem vollständigen Betrag der durch den Schuldenswap abgeschriebenen Verbindlichkeiten in Höhe von 1 669 Mio. RON (etwa 363 Mio. EUR). Die Kommission stellt fest, dass die Beihilfe nach Maßnahme 3 aus denselben Mitteln stammt wie Maßnahme 1 und von 85 % der Mittel nach Maßnahme 2, was bei der Bestimmung des Gesamtbetrags der Beihilfe entsprechend berücksichtigt wurde, um eine doppelte Erfassung zu vermeiden.

4.1.5.6. iv) Gesamtwürdigung des wirtschaftlichen Vorteils der Maßnahmen 1, 2, 3 und 5

(292) Nach einzelner Würdigung des Vorliegens eines wirtschaftlichen Vorteils hinsichtlich jeder der Maßnahmen führt die Kommission auch eine allgemeinere Würdigung dazu aus, ob die Maßnahmen als ein anhaltendes staatliches Eingreifen in CFR Marfă behandelt werden können.

(293) Die Kommission stellt fest, dass CFR Marfă seit 2008 keine Gewinne verzeichnet hat und Gegenstand verschiedener gescheiterter Privatisierungsversuche war, von denen trotz der zunehmend schlechteren Finanzlage von CFR Marfă keiner zur Liquidation von CFR Marfă führte. Zudem scheinen die oben beschriebenen Maßnahmen 1, 2, 3 und 5 untrennbar miteinander verbunden zu sein und Teil desselben Hauptzieles, CFR Marfă durch die Nichteinforderung von Verbindlichkeiten, Abschreibung von Verbindlichkeiten und kontinuierliche Erbringung von Infrastrukturdienstleistungen auf dem Markt über Jahre hinweg zu unterstützen und die Arbeitsplätze der Beschäftigten von CFR Marfă zu sichern.

(294) Diese Strategie des Staates, CFR Marfă mit allen Mitteln über Wasser zu halten, scheint noch eindeutiger, wenn man Folgendes berücksichtigt: i) die gleiche Identität der Geber der Maßnahmen, bei allen handelt es sich um staatliche Behörden oder Stellen; ii) die Chronologie der betreffenden Maßnahmen (Maßnahmen 1 und 2 wurden im Zeitraum 2010-2013 gewährt, Maßnahme 3 wurde im Juni 2013, lediglich als Folge des Beschlusses, das Auflaufen massiver Verbindlichkeiten im vorhergehenden Zeitraum zuzulassen, gewährt); iii) den Zweck der Maßnahmen, das heißt CFR Marfă mit allen Mitteln auf dem Markt zu halten und die Liquidation zu verhindern und iv) die Finanz- und Risikolage des Unternehmens während dieses gesamten Zeitraums von mehr als acht Jahren.

(295) Zudem hätte es Maßnahme 3 ohne die Maßnahmen 1 und 2 nicht gegeben. Die aufgelaufenen Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt nach Maßnahme 1 (direktes Eingreifen) und gegenüber CFR Infrastructură infolge von kontinuierlichen Lieferungen nach Maßnahme 2 (indirektes Eingreifen) wurden später in Maßnahme 3 umgewandelt. Maßnahme 3 erhöht den Vorteil zugunsten von CFR Marfă, zusätzlich zu Maßnahmen 1 und 2 zusammengenommen, ist jedoch nicht von dem Vorteil nach Maßnahmen 1 und 2 trennbar.

(296) Da Maßnahme 3 von Maßnahmen 1 und 2 stammt und da es sich bei Maßnahme 5 lediglich um eine Fortsetzung von Maßnahme 2 handelt, stellen alle diese Maßnahmen eine Reihe miteinander verknüpfter Eingriffe ([185]) dar, die durch das gemeinsame Ziel des Staates verbunden sind, CFR Marfă über Wasser zu halten, und sind deshalb dem Staat zurechenbar. Die Kommission stellt auch fest, dass es nach 2013 eine Änderung gab, die sich dadurch äußerte, dass CFR Marfă keine Verbindlichkeiten gegenüber dem Staatshaushalt mehr auswies, sondern erheblich höhere Verbindlichkeiten gegenüber CFR Infrastructură auswies. Dies lässt sich durch die Tatsache erklären, dass sämtliche Bieter, die an Ausschreibungen für Beförderungsdienstleistungen für bestimmte staatliche Unternehmen teilnehmen möchten, die Voraussetzung erfüllen müssen, keine ausstehenden Verbindlichkeiten gegenüber ANAF zu haben.

(297) Im Großen und Ganzen, auch unter Berücksichtigung der früheren gescheiterten Privatisierungen, hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter in einer ähnlichen Situation wie der des Staates zuerst versucht, die Beitreibung der Verbindlichkeiten von CFR Marfă zu maximieren, indem er zuerst alle ihm zur Verfügung stehenden Mittel ausschöpft, einschließlich durch rechtzeitige Beantragung der Durchsetzung seiner verschiedenen Forderungen bei Gericht und dann durch Einleitung der Liquidation von CFR Marfă.

(298) Die gesamten vom Staat CFR Marfă gewährten staatlichen Beihilfen entsprechen deshalb dem Gesamtbetrag der Verbindlichkeiten (einschließlich Kapitalbetrag, Zinsen und Strafen), die CFR Marfă nach Maßnahmen 1, 2 und 5 schuldet, zuzüglich der Differenz zwischen den von ANAF und CFR Infrastructură berechneten Zinsen und Strafen und dem im Einklang mit der Mitteilung von 2008 berechneten Marktzinssatz. Die CFR Marfă nach Maßnahme 3 gewährten Beihilfen in Form des Schuldenswaps von etwa 363 Mio. EUR im Jahr 2013 enthielten bereits den Beihilfebetrag nach Maßnahmen 1 und 2 und deshalb werden sie nicht dem Beitreibungsbetrag hinzugerechnet, um die doppelte Erfassung zu vermeiden.

4.1.6. *Wettbewerbsverfälschung und Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten*

(299) Staatliche Förderungen können den Wettbewerb selbst dann verfälschen, wenn sie nicht dazu beitragen, dass das Empfängerunternehmen expandieren und Marktanteile gewinnen kann. Es reicht aus, dass eine Beihilfe die Wettbewerbsstellung eines Unternehmens im Vergleich zu seiner Lage ohne Beihilfe stärkt. Eine Beihilfe gilt in diesem Zusammenhang in der Regel bereits dann als wettbewerbsverfälschend, wenn sie ein Unternehmen begünstigt, indem sie es von Kosten befreit, die es normalerweise im Rahmen seiner laufenden Geschäftstätigkeiten zu tragen gehabt hätte ([186]).

(300) Staatliche Förderungen für Unternehmen stellen nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV nur eine staatliche Beihilfe dar, soweit sie „den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen". Hierbei muss nicht nachgewiesen werden, dass die Beihilfe tatsächlich Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten hat, sondern lediglich festgestellt werden, ob sie den Handel wahrscheinlich beeinträchtigt. Die Gerichte der Europäischen Union haben diesbezüglich insbesondere Folgendes festgestellt: „Der innergemeinschaftliche Handel wird insbesondere dann durch eine von einem Mitgliedstaat gewährte Beihilfe beeinflusst, wenn sie die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen, konkurrierenden Unternehmen in diesem Handel stärkt." ([187])

([185]) Siehe Rechtssache T-11/95, BP Chemicals/Kommission, ECLI:EU:T:1998:199, Rn. 171 ff.
Siehe auch Beschluss der Kommission, Beihilfesache SA.33926 hinsichtlich der Beihilfemaßnahmen Belgiens zugunsten von Duferco, Erwägungsgründe 345-353, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/250264/250264_1739911_271_2.pdf

([186]) Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2005, Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, Rn. 55.

([187]) Urteil des Gerichtshofs vom 14. Januar 2015, Eventech/The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, Rn. 65. Urteil des Gerichtshofs vom 8. Mai 2013, Libert u. a., verbundene Rechtssachen C-197/11 und C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, Rn. 76.

(301) Eine staatliche Förderung kann selbst dann, wenn der Empfänger nicht unmittelbar am grenzübergreifenden Handel beteiligt ist, als Maßnahme erachtet werden, die sich auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten auswirken könnte. So kann ein staatlicher Zuschuss, durch den das örtliche Angebot beibehalten oder ausgeweitet wird, dazu führen, dass es für in anderen Mitgliedstaaten niedergelassene Unternehmen schwieriger wird, in den Markt einzutreten ([188]).

(302) CFR Marfă ist im Bereich Schienengüterverkehr tätig, d. h. auf wettbewerbsorientierten Märkten in Europa (siehe Erwägungsgründe 13-16). Die Kommission vertritt die Auffassung, dass durch Gewährung der Möglichkeit, seine Geschäftstätigkeit fortzuführen und öffentliche Schulden durch den Schuldenswap abzuschreiben, die Maßnahmen 1, 2, 3 und 5 die Verbesserung der Wettbewerbsposition von CFR Marfă im Vergleich zu seinen nationalen und internationalen Wettbewerbern auf dem Binnenmarkt bewirken.

(303) Folglich schließt die Kommission, dass die Maßnahmen 1, 2, 3 und 5 den Wettbewerb verfälschen können oder drohen, ihn zu verfälschen und Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten haben.

4.1.7. *Schlussfolgerung zum Vorliegen von Beihilfen*

(304) Da die Voraussetzungen für das Vorliegen staatlicher Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV (siehe Unterabschnitte 4.1.2 bis 4.1.6) für vier von fünf Maßnahmen erfüllt sind, gelangt die Kommission zu dem folgenden Schluss:

1. Bei Maßnahme 1 handelt es sich um staatliche Beihilfen in Höhe des Kapitalbetrags der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber ANAF (und den anderen öffentlichen Gläubigern) von 2010 bis vor dem Schuldenswap von 2013 ([…] Mio. RON, etwa […] Mio. EUR, siehe Tabelle 8) zuzüglich der entsprechenden Marktzinsen (und Strafen). Auf jeden Fall beträgt der Gesamtbetrag der Beihilfe nach Maßnahme 1 **mindestens 1 001,2 Mio. RON (etwa 217,65 Mio. EUR)** und umfasst den Kapitalbetrag der Verbindlichkeiten in Höhe von […] RON (etwa […] Mio. EUR) und die von ANAF im Juni 2013 berechneten Zinsen und Strafen in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) (siehe Erwägungsgrund 209), und könnte sich durch den Marktzinssatz weiter erhöhen (siehe Erwägungsgrund 209). Die ersten Beihilfen wurden 2010 gewährt und die Daten der Gewährung entsprechen den Daten der von ANAF (und anderen staatlichen Gläubigern, die von ANAF vertreten wurden) ausgegebenen Rechnungen, die von CFR Marfă zu zahlen waren (bis zum Schuldenswap vom Juni 2013).

2. Bei Maßnahme 2 handelt es sich um staatliche Beihilfen in Höhe des Kapitalbetrags der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură unmittelbar vor dem Schuldenswap von 2013 (ca. […] Mio. RON, etwa […] Mio. EUR, siehe Fußnote 179) zuzüglich des Kapitalbetrags der nicht abgeschriebenen überfälligen Verbindlichkeiten und der entsprechenden Marktzinsen (und Strafen). Auf jeden Fall beträgt der Gesamtbetrag der Beihilfe nach Maßnahme 2 **mindestens 783,78 Mio. RON (etwa 170,39 Mio. EUR**) — entspricht dem Kapitalbetrag, der im Juni 2013 abgeschrieben wurde ([…] Mio. RON, etwa […] Mio. EUR) zuzüglich der überfälligen Verbindlichkeiten, die im Juni 2013 nicht abgeschrieben wurden (115,79 Mio. RON, etwa 25,17 Mio. EUR) zuzüglich mindestens der von CFR Infrastructură tatsächlich berechneten Zinsen in Höhe von […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) (siehe Erwägungsgrund 239), und könnte sich durch den Marktzinssatz weiter erhöhen (siehe Erwägungsgrund 238). Die ersten Beihilfen wurden ab 2010 bis zum Schuldenswap vom Juni 2013 gewährt und die Daten der Gewährung entsprechen den Daten der von CFR Infrastructură ausgegebenen Rechnungen, die von CFR Marfă zu zahlen waren (bis zum Schuldenswap vom Juni 2013).

3. Maßnahme 3 stellt eine staatliche Beihilfe in Höhe des Gesamtbetrages des Schuldenswaps von 2013 in Höhe von 1 669,19 Mio. RON (etwa 363 Mio. EUR) dar; wie in Erwägungsgrund 291 erläutert, sind die Beihilfen nach Maßnahme 3 bereits von den Beihilfen nach Maßnahmen 1 und 2 erfasst, weshalb die Beihilfen nach Maßnahme 3 nicht dem Gesamtbetrag hinzugerechnet wurden, um eine doppelte Erfassung der Kapitalbeträge und Zinsen nach Maßnahmen 1 und 2, die nach Maßnahme 3 abgeschrieben wurden, zu vermeiden.

4. Maßnahme 4 stellt ab dem Schuldenswap vom Juni 2013 bis einschließlich 2018 keine staatliche Beihilfe dar.

5. Bei Maßnahme 5 handelt es sich um staatliche Beihilfen in Höhe der überfälligen Verbindlichkeiten seit dem Schuldenswap von 2013 bis Ende 2018, abzüglich des Restbetrages der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură, der nicht vom Schuldenswap von 2013 erfasst ist (insgesamt 115,79 Mio. RON, etwa 25,17 Mio. EUR, die Teil von Maßnahme 2 sind), zuzüglich der entsprechenden Marktzinsen (und Strafen). Auf jeden Fall **beträgt der Beihilfebetrag für Maßnahme 5 mindestens 834,29 Mio. RON (etwa 181,37 Mio. EUR)**, was dem Betrag der überfälligen Gesamtverbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură Ende 2018 entspricht, verringert um den Betrag von 115,79 Mio. RON (etwa 25,17 Mio. EUR), was 15 % von Maßnahme 2, die nicht durch den Schuldenswap von 2013 abgeschrieben wurden (siehe

([188]) Urteil des Gerichtshofs vom 14. Januar 2015, Eventech/The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, Rn. 66; Urteil des Gerichtshofs vom 8. Mai 2013, Libert u. a., verbundene Rechtssachen C-197/11 und C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, Rn. 77; Urteil des Gerichts vom 4. April 2001, Friulia Venezia Giulia, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, Rn. 41.

Erwägungsgründe 240 und 263) ausmacht, und könnte sich durch den Marktzinssatz weiter erhöhen (siehe Erwägungsgrund 262). Die ersten Beihilfen wurden unmittelbar nach dem Schuldenswap vom Juni 2013 gewährt und die Daten der Gewährung entsprechen den Daten der von CFR Infrastructură ausgegebenen Rechnungen, die von CFR Marfă zu zahlen waren.

4.2. **Unternehmen in Schwierigkeiten**

(305) Die Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 und 2014 ([189]) enthalten eine Definition für „Unternehmen in Schwierigkeiten" zum Zweck der Prüfung der Vereinbarkeit mit den Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV.

4.2.1. *Anwendbarkeit der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 und 2014*

(306) Unter Randnummer 137 der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014 heißt es: „Die Kommission wird alle Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen, die ohne ihre Genehmigung und somit unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt worden sind, auf der Grundlage der vorliegenden Leitlinien auf ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt prüfen, wenn die Beihilfe oder **ein Teil** der Beihilfe nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* gewährt worden ist". (Hervorhebung hinzugefügt)

(307) Zudem gilt nach Randnummer 138 der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014: „wird sie die Würdigung in allen anderen Fällen auf der Grundlage der Leitlinien durchführen, die zum Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfe galten".

(308) Wie in Fußnote 27 und in Erwägungsgründen 24, 77 und 86 erläutert, wurden Maßnahmen 1 und 2 (die Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt und CFR Infrastructură) durch Maßnahme 3 im Juni 2013 zum größten Teil in Eigenkapital umgewandelt. Deshalb vertritt die Kommission die Auffassung, dass Maßnahmen 1, 2 und 3 vor der Veröffentlichung der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014 gewährt wurden. Maßnahme 5 fand nach der Gewährung von Maßnahme 3 im Jahr 2013 statt und dauerte nach der Veröffentlichung der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014 am 31. Juli 2014 an. Obwohl es sich bei den Maßnahmen 1, 2, 3 und 5 um staatliche Beihilfen handelt, wurden sie der Kommission nicht zur Genehmigung vorgelegt. Deshalb stellen sie rechtswidrige Beihilfen dar (siehe Abschnitt 4.3, Erwägungsgründe 319 und 320).

(309) Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen bestätigt die Kommission ihre Schlussfolgerung im Einleitungsbeschluss und vertritt die Auffassung, dass die Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 auf die Würdigung der Maßnahmen 1, 2 und 3, und die Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014 auf die Würdigung von Maßnahme 5 Anwendung finden.

(310) Auf jeden Fall wäre die Schlussfolgerung, dass es sich bei CFR Marfă um ein Unternehmen in Schwierigkeiten handelt, sowohl nach den Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 als auch denen von 2014 gleich.

4.2.2. *Würdigung der Finanzlage von CFR Marfă nach den Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 und 2014*

(311) Wie bereits erwähnt, finden die Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 auf die Maßnahmen 1, 2 und 3 Anwendung. Nach Randnummer 10 Buchstabe a der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 befindet sich ein Unternehmen in Schwierigkeiten, „wenn bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung mehr als die Hälfte des gezeichneten Kapitals verschwunden und mehr als ein Viertel dieses Kapitals während der letzten zwölf Monate verloren gegangen ist".

(312) Bei CFR Marfă handelt es sich um eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung ([190]) (siehe Erwägungsgrund 11). Wie in Tabelle 4 zusammenfasst, reichten die Rückstellungen von CFR Marfă seit 2009 nicht mehr zum Ausgleich seiner Verluste aus. Im Jahr 2009 verzeichnete CFR Marfă Verluste in Höhe von 62 % seines gezeichneten Stammkapitals wegen der kumulierten Verluste in Höhe von 141,84 Mio. RON (etwa 31 Mio. EUR) und eines Jahresverlusts in Höhe von 341,98 Mio. RON (etwa 74 Mio. EUR). In den Jahren 2012 und 2013 verzeichnete CFR Marfă einen Verlust von 443 % bzw. 71 % seines gezeichneten Stammkapitals aufgrund der aufgelaufenen Verluste in Höhe von 1 149,12 Mio. RON (etwa 250 Mio. EUR) bzw. 1 565,68 Mio. RON (etwa 340 Mio. EUR) und eines Jahresverlusts in Höhe von 405,09 Mio. RON (etwa 88 Mio. EUR) bzw. 262,92 Mio. RON (etwa 57 Mio. EUR).

([189]) Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten (im Folgenden „Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004") (ABl. C 244 vom 1.10.2004, S. 2). Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten (im Folgenden „Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014") (ABl. C 249 vom 31.7.2014, S. 1).

([190]) Siehe Fußnote 1 entsprechend Randnummer 10 Buchstabe a der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004. Siehe auch Fußnote 25 der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014. Gemeint sind insbesondere die Gesellschaftsrechtsformen, die in Anhang I der Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Jahresabschluss, den konsolidierten Abschluss und damit verbundene Berichte von Unternehmen bestimmter Rechtsformen und zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG des Rates (ABl. L 182 vom 29.6.2013, S. 19) aufgeführt sind. In Rumänien gilt dies für: societate pe acțiuni, societate cu răspundere limitată, societate în comandită pe acțiuni.

(313) Zudem scheint CFR Marfă auch nach den Bestimmungen von Randnummer 11 der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 in Schwierigkeiten zu sein. Wie in Tabelle 4 dargestellt, verzeichnete CFR Marfă konkret i) stetige erhebliche Verluste seit mindestens 2009 (Verluste in Höhe von 141,84 Mio. RON (etwa 30,83 Mio. EUR) im Jahr 2009, 535,27 Mio. RON (etwa 116,36 Mio. EUR) im Jahr 2010, 405 Mio. RON (etwa 88,04 Mio. EUR) im Jahr 2012 und 263 Mio. RON (etwa 57,17 Mio. EUR) im Jahr 2013), was ein negatives Eigenkapital zur Folge hatte (– 343,5 Mio. RON (etwa – 74,67 Mio. EUR) im Jahr 2010 und – 904,6 Mio. RON (etwa – 196,65 Mio. EUR) im Jahr 2012), ii) steigende Verbindlichkeiten (von 1 261,6 Mio. RON (etwa 274,26 Mio. EUR) im Jahr 2009 stetig steigend auf 2 186,6 Mio. RON (etwa 475,35 Mio. EUR) im Jahr 2012) und iii) fallende Erträge (der Umsatz verringerte sich stetig von 1 097,3 Mio. RON (etwa 238,54 Mio. EUR) im Jahr 2009 auf 1 020,6 Mio. RON (etwa 221,87 Mio. EUR) im Jahr 2012). Deshalb ist CFR Marfă nach Randnummer 10 Buchstabe a und Randnummer 11 der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 seit 2009 ein Unternehmen in Schwierigkeiten.

(314) Wie bereits erwähnt (siehe Erwägungsgrund 309), finden die Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014 auf Maßnahme 5 Anwendung. Nach Randnummer 20 Buchstabe a der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014 befindet sich ein Unternehmen in Schwierigkeiten, wenn bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung mehr als die Hälfte des gezeichneten Stammkapitals infolge von aufgelaufenen Verlusten verloren gegangen ist. „Dies ist der Fall, wenn sich nach Abzug der aufgelaufenen Verluste von den Rücklagen (und allen sonstigen Elementen, die im Allgemeinen den Eigenmitteln des Unternehmens zugerechnet werden) ein negativer kumulativer Betrag ergibt, der mehr als der Hälfte des gezeichneten Stammkapitals entspricht." Nach Randnummer 20 Buchstabe c dieser Leitlinien „gilt zudem ein Unternehmen dann als Unternehmen in Schwierigkeiten, wenn es auf kurze oder mittlere Sicht so gut wie sicher zur Einstellung seiner Geschäftstätigkeiten gezwungen sein wird, wenn der Staat nicht eingreift".

(315) Rumänien brachte vor, dass CFR Marfă nach 2014 im Sinne der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen nicht in Schwierigkeiten war oder ist (Mitteilung 2014/C 249/01) ([191]).

(316) Die Kommission stellt jedoch fest, dass sich die Finanzlage von CFR Marfă im Jahr 2014, dem Jahr nach dem Schuldenswap von 2013, weiter verschlechterte. CFR Marfă verzeichnete Verluste in Höhe von 73 % seines gezeichneten Stammkapitals wegen der kumulierten Verluste in Höhe von 1 828,88 Mio. RON (etwa 398 Mio. EUR) und eines Jahresverlusts in Höhe von 27,16 Mio. RON (etwa 5,9 Mio. EUR). Auf jeden Fall wäre die Lage von CFR Marfă im Jahr 2014 und in den darauffolgenden Jahren ohne den Schuldenswap von 2013, durch den der Großteil der Verbindlichkeiten von CFR Marfă abgeschrieben und die Finanzlage künstlich „verbessert" wurde, erheblich schlechter gewesen.

(317) Die Kommission stellt auch fest, dass Rumänien zufolge CFR Marfă die Voraussetzungen für die Einleitung eines kollektiven Insolvenzverfahrens auf Antrag der Gläubiger nach rumänischem Recht erfüllt (d. h. überfällige Verbindlichkeiten über 40 000 RON, die mehr als 60 Tage überfällig sind) ([192]). Die Kommission betont, dass CFR Marfă die Voraussetzungen für die Einleitung eines kollektiven Insolvenzverfahrens auf Antrag der Gläubiger nach rumänischem Recht nicht erst seit mindestens 2009 tatsächlich erfüllt (siehe Erwägungsgründe 22 bis 25), sondern auch seit 2014. Im Gegensatz zu Rumäniens Auffassung muss ein Unternehmen sich nicht im Insolvenzverfahren befinden, um als ein Unternehmen in Schwierigkeiten zu gelten. Vielmehr ist es ausreichend, wenn das betreffende Unternehmen die Voraussetzungen für die Einleitung eines Insolvenzverfahrens nach innerstaatlichem Recht erfüllt. CFR Marfă erfüllte diese Voraussetzungen definitiv, sogar nach dem Schuldenswap. Durch die erhebliche Höhe der überfälligen Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură (siehe Erwägungsgründe 23 und 24 sowie entsprechend Tabelle 7) wurde der Schwellenwert von 40 000 RON (etwa 8 695,7 EUR) und Verbindlichkeiten, die mehr als 60 Tage überfällig sind, beträchtlich überschritten. Deshalb ist CFR Marfă im Hinblick auf Maßnahme 5 nach Randnummer 20 Buchstaben a und c der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014 seit 2014 ein Unternehmen in Schwierigkeiten.

(318) Dementsprechend gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass CFR Marfă nach Randnummer 10 Buchstabe a und Randnummer 11 der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 und nach Randnummer 20 Buchstaben a und c der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014 ein Unternehmen in Schwierigkeiten ist. Konkret ist CFR Marfă seit mindestens 2009 in Schwierigkeiten, d. h. sowohl im Zeitraum von 2010 bis einschließlich Juni 2013 — dem Zeitraum, in dem die Maßnahmen 1, 2 und 3 gewährt wurden — als auch nach dem Schuldenswap vom Juni 2013, als Maßnahme 5 gewährt wurde. Wie bereits erwähnt, wurde der Schienengüterverkehr Rumäniens erst im Jahr 2008 liberalisiert ([193]); deshalb konnten die Auswirkungen neuer Betreiber, die CFR Marfă seine Position auf dem rumänischen Markt streitig machten, erst ab 2009 festgestellt werden.

([191]) Siehe auch Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Abschnitt III, Ziffer 2.

([192]) Artikel 5 Absatz 1 Ziffern 20 und 72 des rumänischen Insolvenzgesetzes 85 vom 21. April 2006, in der Fassung von 2014. Vor 2014 war der Schwellenwert mit 10 000 RON (etwa 2 173,9 EUR) und einem Zeitraum von 30 Tage sogar niedriger.

([193]) Siehe Mitteilung der Kommission Gemeinschaftliche Leitlinien für staatliche Beihilfen an Eisenbahnunternehmen vom 22. Juli 2008, abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:184:0013:0031:DE:PDF

4.3. **Rechtmäßigkeit der Beihilfe**

(319) Die Kommission stellt fest, dass Maßnahmen 1 und 2 spätestens seit 2010 gewährt wurden, Maßnahme 3 im Juni 2013 gewährt wurde und Maßnahme 5 spätestens seit 2014 gewährt wurde, und dass es sich bei allen um staatliche Beihilfen handelt. Diese Beihilfen wurden der Kommission nicht zur Genehmigung vorgelegt und deshalb hat Rumänien das Durchführungsverbot nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV nicht eingehalten.

(320) Die staatlichen Beihilfen wurden seit 2010 ohne Anmeldung gewährt und ausgezahlt, wobei ein erheblicher Betrag der Gesamtbeihilfe im Rahmen des Schuldenswaps vom Juni 2013 gewährt wurde und deshalb rechtswidrig sind.

4.4. **Vereinbarkeit der Beihilfe und Rechtsgrundlage für die Würdigung**

4.4.1. *Vorläufige Erwägungen hinsichtlich der Vereinbarkeitsprüfung*

(321) Wie in Erwägungsgrund 107 erläutert, behauptet Rumänien, der Schuldenswap sei durch Beschluss des Rates der Europäischen Union vom 22. Oktober 2013 gebilligt.

(322) Die Kommission stellt jedoch fest, dass der Beschluss des Rates vom 22. Oktober 2013 nicht über die Vereinbarkeit der von Rumänien in Anhang I des Memorandum of Understanding vorgeschlagenen Maßnahmen als solche nach den Vorschriften über staatliche Beihilfen entscheidet; deshalb wurde auch keine Entscheidung hinsichtlich des Schuldenswaps von 2013 zugunsten von CFR Marfă getroffen. Wie bereits in Erwägungsgründen 265 und 266 erläutert, geht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs in der Rechtssache Eurallumina deutlich hervor, dass der Beschluss des Rates über Steuerbefreiung keine Genehmigung von staatlichen Beihilfen darstellt und analog der Beschluss des Rates vom 22. Oktober 2013 auch nicht als Rechtssicherheit für Rumänien hinsichtlich des Schuldenswaps herangezogen werden kann ([194]).

(323) Die Kommission betont sogar, dass das Memorandum of Understanding zwischen der EU und Rumänien, auf dessen Grundlage der Beschluss des Rates vom 22. Oktober 2013 gefasst wurde, ausdrücklich vorsieht, dass die Vorschriften über staatliche Beihilfen für die von Rumänien durchzuführenden Umstrukturierungsmaßnahmen eingehalten werden müssen. Konkret ist in Anhang I (Buchstabe B Ziffer 9) des Memorandum of Understanding neben anderen speziellen wirtschaftspolitischen Maßnahmen Folgendes aufgeführt: „Rückstände für staatseigene Unternehmen durch Umstrukturierung, **die im Einklang mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen der EU und Prävention künftiger Verluste durchzuführen ist**, zu reduzieren …“ (Hervorhebung hinzugefügt). Nach Auffassung der Kommission betrifft diese Bestimmung konkret Fälle wie die Umstrukturierung von CFR Marfă.

(324) Deshalb gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass Rumäniens Behauptung, nach der der Schuldenswap durch den Beschluss des Rates vom 22. Oktober 2013 gebilligt wurde, unbegründet ist.

4.4.2. *Vereinbarkeit mit den Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 und 2014*

(325) Wie in Unterabschnitt 4.2.1 nachgewiesen, war CFR Marfă zweifellos ein Unternehmen in Schwierigkeiten und deshalb ist die Vereinbarkeit der staatlichen Beihilfen, die von der Kommission in diesem Beschluss festgestellt wurde, im Einklang mit den Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen zu würdigen.

(326) Nach ständiger Rechtsprechung ist ein Mitgliedstaat, der die Ermächtigung zur Gewährung von Beihilfen in Abweichung von den Regeln des AEUV beantragt, zur Zusammenarbeit mit der Kommission verpflichtet. Aufgrund dieser Verpflichtung hat er insbesondere alle Angaben zu machen, die der Kommission die Prüfung erlauben, ob die Voraussetzungen für die beantragte Ausnahmeermächtigung vorliegen ([195]).

(327) In diesem Fall haben rumänische Behörden nicht ausdrücklich eine Rechtsgrundlage für die Prüfung der Vereinbarkeit angegeben, da ihrer Auffassung nach die geprüften Maßnahmen keine Beihilfen sind. Rumänien behauptete trotzdem, es gebe Ähnlichkeiten mit vorherigen Rechtssachen der Kommission, bei denen die Vereinbarkeit der Beihilfen festgestellt wurde, insbesondere Umstrukturierungsbeihilfen in Form eines Schuldenswaps zugunsten des griechischen Schienenverkehrsunternehmens Trainose, von der Kommission nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV genehmigt (siehe Erwägungsgründe 116-121). Die Anwendbarkeit dieser Rechtsgrundlage wird in Erwägungsgrund 332 erörtert.

(328) Da CFR Marfă als Unternehmen in Schwierigkeiten eingestuft wird (siehe Erwägungsgrund 318), war die einzige von der Kommission im Einleitungsbeschluss ([196]) festgestellte Grundlage für die Vereinbarkeit die Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen auf der Grundlage der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 für die Maßnahmen 1, 2 und 3 und der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014 für die Maßnahme 5. Unter Randnummer 137 der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014 heißt es: „Die Kommission wird alle Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen, die ohne ihre Genehmigung und somit unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt worden sind, auf der Grundlage der vorliegenden Leitlinien auf ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt prüfen, wenn die Beihilfe oder ein Teil der Beihilfe nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* gewährt worden ist“. Zudem gilt nach Randnummer 138 der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014: „wird sie die Würdigung in allen anderen Fällen auf der Grundlage der Leitlinien durchführen, die zum Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfe galten“.

([194]) Siehe Rechtssache C-272/12 P vom 10.12.2013, Kommission/Irland u. a., ECLI:EU:C:2013:812, Rn. 53.
([195]) Siehe Rechtssache C-364/90, Italienische Republik/Kommission der Europäischen Gemeinschaften, ECLI:EU:C:1993:157, Rn. 20.
([196]) Siehe Einleitungsbeschluss in Beihilfesache SA.43549 — Rumänien — Mutmaßliche staatliche Beihilfe für CFR Marfă, Erwägungsgründe 154-159, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/272427/272427_1987287_50_2.pdf

(329) Wie in Erwägungsgrund 275 und Fußnote 27 erläutert, wurden Maßnahmen 1 und 2 (die Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt und CFR Infrastructură) im Juni 2013 zum größten Teil durch Maßnahme 3 in Eigenkapital umgewandelt. Deshalb vertritt die Kommission die Auffassung, dass Maßnahmen 1, 2 und 3 vor der Veröffentlichung der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014 gewährt wurden. Maßnahme 5 fand nach der Gewährung von Maßnahme 3 im Jahr 2013 statt und dauerte nach der Veröffentlichung der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2014 am 31. Juli 2014 an. Schließlich wurde die Vereinbarkeit von Maßnahme 4 nicht gewürdigt, da festgestellt wurde, dass es sich bei Maßnahme 4 nicht um Beihilfen handelt (siehe Erwägungsgründe 215 und 304).

(330) Rumänien behauptet, es gebe starke Ähnlichkeiten zwischen den Maßnahmen für CFR Marfă und anderen Fällen, bei denen es um die Umstrukturierung von Schienenverkehrsunternehmen in der EU geht, für die die Kommission die Vereinbarkeit der Beihilfen festgestellt hat (siehe Erwägungsgründe 117 ff.).

(331) Diesbezüglich vertritt die Kommission jedoch die Auffassung, dass eine Reihe bedeutender Unterschiede zwischen der Lage von CFR Marfă und der der griechischen und slowakischen Schienenverkehrsunternehmen besteht, wodurch die Vereinbarkeit der Beihilfen an CFR Marfă nicht gewährleistet ist wie dies bei den griechischen und slowakischen Schienenverkehrsunternehmen der Fall war. Die Besonderheiten dieser beiden Fälle werden im Folgenden zusammengefasst.

(332) Der positive Beschluss der Kommission, mit dem die Umstrukturierungsbeihilfen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV TRAINOSE und OSE in Höhe von über 15 Mrd. EUR genehmigt wurden, wurde am 16. Juni 2017 erlassen. Beide Präzedenzfälle müssen im Kontext des laufenden makroökonomischen Erholungsprogramms für Griechenland betrachtet werden, in dem festgestellt wurde, dass OSE (Schieneninfrastrukturbetreiber) und TRAINOSE (Schienenverkehrsunternehmen) unstrukturiert werden müssen. Im Rahmen des griechischen wirtschaftlichen Anpassungsprogramms musste Griechenland seinen staatseigenen Schieneninfrastrukturbetreiber OSE umstrukturieren. Im Februar 2011 meldete Griechenland drei Maßnahmen zugunsten von OSE an. Im Hinblick auf TRAINOSE sah das Memorandum of Understanding mit der Troika die Privatisierung von TRAINOSE ab 2010 vor. Griechenland hat TRAINOSE umstrukturiert und reorganisiert, um seine Effizienz zu steigern. Angesichts der Tatsache, dass im Gegensatz zu CFR Marfă TRAINOSE der einzige Anbieter von Schienenverkehrsdienstleistungen und OSE der einzige Schieneninfrastrukturbetreiber ist, würde das Risiko der Einstellung der Tätigkeiten, das sich daraus ergeben würde, dass TRAINOSE keine Schienenverkehrsdienstleistungen für Personen und Güter mehr anbieten könnte, die Fortführung der Bereitstellung von Schienenverkehrsdienstleistungen für Personen und Güter in Griechenland und die Fähigkeit OSEs, die Schieneninfrastruktur zu erhalten, gefährden.

(333) Mit der Privatisierung von TRAINOSE durch TRENITALIA hat Griechenland definitiv die Verbindungen zwischen dem Schieneninfrastrukturbetreiber und dem Schienenverkehrsunternehmen getrennt. Zudem vertritt die Kommission die Auffassung, dass die Beihilfe an TRAINOSE hinsichtlich der außergewöhnlichen und spezifischen Umstände des griechischen Schienenverkehrssektors angemessen war, um eine beträchtlichen Störung der griechischen Wirtschaft zu beheben. Das heißt TRAINOSE war ein sehr wichtiger direkter und indirekter Arbeitgeber in Griechenland, wo mehr als 99 % der Unternehmen KMU sind. Die Arbeitslosenzahlen waren auf einem historischen Hoch in Griechenland und stellten die am schwierigsten zu lösende Herausforderung dar (sie stiegen von 17,9 % im Jahr 2011 auf 27,5 % im Jahr 2013 und blieben von 2010 bis 2017 konstant über 20 %) ([197]). Die KMU in Griechenland stehen außergewöhnlichen Risiken von wirtschaftlichen Schwankungen infolge der instabilen Wirtschaftslage des Landes und insbesondere der Auswirkungen, die diese auf den Zugang zu Finanzen haben, die für KMU entscheidend sind, gegenüber.

(334) Die Lage der griechischen Wirtschaft und die Rolle des etablierten Schienengüterverkehrsunternehmens in Griechenland, wie im Fall TRAINOSE beschrieben, unterscheidet sich aus mehreren Gründen komplett von der wirtschaftlichen Lage Rumäniens und der Rolle von CFR Marfă für die Wirtschaft des Landes im vorliegenden Fall. Wie die Kommission in Anwendung von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV im Hinblick auf die Maßnahmen für die Lage in Griechenland festgestellt hat, gehen Umfang und Dauer des wirtschaftlichen Rückgangs Griechenlands über die Herausforderungen hinaus, die die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer üblichen Geschäftszyklen erfahren, in denen Konjunkturrückgänge als Teil der normalen Wachstumskurve und der Entwicklung akzeptiert werden müssen. Die Kommission erkannte die außergewöhnlichen Auswirkungen der Krise auf verschiedene Wirtschaftssektoren an. Vor diesem Hintergrund sah die Kommission die Verlängerung der Unterstützung durch staatliche Beihilfen für den griechischen Finanzsektor bis zum 30. Juni 2017 als erforderlich an, um eine beträchtliche Störung der griechischen Wirtschaft in Anwendung von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV zu beheben. Diese Schlussfolgerungen hinsichtlich der Lage der griechischen Wirtschaft seit Dezember 2011 blieben weiterhin für die Zwecke der Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen bestehen. Diese Lage hat Auswirkungen auf den griechischen Schienenverkehrssektor und verursacht eine Reihe von Störungen, wie den Rückgang der Nachfrage nach Schienenverkehrsdienstleistungen sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr aufgrund der Einstellung von Unternehmen und Rückgang der Geschäftstätigkeit (so bei FYROM oder EBZ) sowie der Zahlungsunfähigkeit einiger Unternehmen und die damit zusammenhängenden Liquiditätsprobleme von TRAINOSE. Die Kommission stellt fest, dass die bedienten Personenkilometer zwischen 2008 und 2012 um 49 % und die Tonnenkilometer im Güterverkehr sogar um 64 % zurückgegangen sind.

([197]) Ebenda.

(335) In Rumänien wird vielmehr bereits mehr als die Hälfte (etwa 64 % in Tonnenkilometern) des Schienengüterverkehrsmarkts von Wettbewerbern bedient. Die Arbeitslosigkeit in Rumänien unterscheidet sich erheblich von der in Griechenland, da Arbeitslosenzahlen in den letzten zehn Jahren ausnahmslos unter dem EU-Durchschnitt lagen (die höchste jährliche Arbeitslosenquote in Rumänien seit 2009 lag bei 7,2 % im Jahr 2011 und fiel stetig auf 4,9 % im Jahr 2017 und 4,2 % im Jahr 2018) ([198]). Vor diesem Hintergrund kann die Lage von CFR Marfă für die Beschäftigungslage in Rumänien weder direkt noch indirekt als bedeutend betrachtet werden. Zudem ist es höchst unwahrscheinlich, dass die KMU als Kategorie von Wirtschaftssubjekten besonders von einem möglichen Marktaustritt von CFR Marfă als solches betroffen wären, da mehr als 50 % des Markts bereits von den Wettbewerbern von CFR Marfă bedient werden und da ein erheblicher Anteil der Kunden von CFR Marfă große staatseigene Unternehmen sind.

(336) Eine weitere von Rumänien angeführte Rechtssache (siehe Erwägungsgrund 116) betrifft eine Beihilfe an HŽ Cargo d. o. o. in Form einer Schuldentilgung in Höhe von 975 Mio. HRK des nationalen Schienenverkehrsbetreibers HZ Cargo und eines entsprechenden Schuldenswaps im Jahr 2015, zu dem auch eine Kapitalerhöhung von HZ Cargo gehörte. Rumänien erinnert daran, dass in der Rechtssache HZ Cargo festgestellt wurde, dass die staatliche Beihilfe zwar rechtswidrig aber trotzdem nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV vereinbar mit dem Binnenmarkt sei und deshalb musste HZ Cargo die Beihilfe nicht zurückzahlen. Die Lage von HZ Cargo unterscheidet sich jedoch erheblich von der Lage von CFR Marfă. Insbesondere wurde die HZ Cargo gewährte Maßnahme dazu verwendet, eindeutig bestimmte und individualisierte Verbindlichkeiten zu verrechnen, die vor dem Beitritt Kroatiens zur Europäischen Union entstanden (d. h. 1. Juli 2013), was bei CFR Marfă eindeutig nicht der Fall ist, da Rumänien der EU im Jahr 2007 beigetreten ist, d. h. drei Jahre vor dem geprüften Zeitraum im vorliegenden Fall.

(337) Der Vollständigkeit halber erinnert die Kommission daran, dass es einen weiteren Fall einer genehmigten gewährten Beihilfe für ein Schienenverkehrsunternehmen gab, und zwar 96,5 Mio. EUR an das etablierte slowakische Schienenverkehrsunternehmen, das zu 100 % im Eigentum des Staates steht, für den Bau neuer Werkstätten für leichte Instandhaltungsarbeiten an Personenzügen (d. h. Reinigung der Fahrzeuge, Nachfüllen der Wasserversorgung und kleine Reparaturen). In diesem bestimmten Fall stellt die Kommission fest, dass es sich bei der Maßnahme um staatliche Beihilfen handelte, erklärte diese jedoch als vereinbar mit der Begründung, dass die Maßnahme zu Zielen von gemeinsamen Interesse der Europäischen Union beitragen würde, insbesondere einer Verlagerung von Straßen- zu Schienenverkehr, um so den Umweltschutz und eine Entlastung des Straßenverkehrs zu fördern. Die Kommission erinnert daran, dass die von der Slowakei gemachten Verpflichtungszusagen (insbesondere offener und diskriminierungsfreier Zugang), gemeinsam mit dem Beitrag der Beihilfen zu Zielen von gemeinsamen Interesse der Europäischen Union entscheidende Faktoren für ihre Schlussfolgerung, dass die Maßnahme keine unzumutbaren Wettbewerbsverfälschungen verursachen würde, waren und genehmigte sie deshalb nach Artikel 93 AEUV.

(338) Es ist eindeutig, dass sich die genannten Rechtsfälle erheblich von dem vorliegenden Fall von CFR Marfă unterscheiden.

(339) Rumänien hat keinen aussagekräftigen Umstrukturierungsplan, der den von den Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen geforderten Standards entspricht, angemeldet.

(340) Rumänien hat lediglich ex post, im Mai 2017, verschiedene „Umstrukturierungsmaßnahmen“ zur Verbesserung der Finanzlage von CFR Marfă erwähnt, einschließlich einer Liste an Maßnahmen für den Zeitraum 2017-2020. Zudem hat Rumänien in seiner Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss ein Dokument mit der Bezeichnung „Umstrukturierungs- und Reorganisationsplan“ für CFR Marfă vorgelegt, der von der Hauptversammlung des Unternehmens im Juni 2014 ([199]) genehmigt wurde, und dazu eine jährliche Liste von Maßnahmen zur Verbesserung der Erträge und Reduzierung von Kosten für die Jahre 2014-2017 ([200]). Diese Dokumente erfüllen jedoch nicht den in den Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen geforderten Standard eines realistischen, kohärenten und weitreichenden Umstrukturierungsplans. Tatsächlich fehlen sämtliche Rentabilitäts- und Renditekennzahlen, Prognosen für die nächsten drei bis fünf Jahre, Schätzungen der künftigen Nachfrage, Vergleiche verschiedener Umstrukturierungsszenarien (Basisszenario, pessimistisches Szenario), SWOT-Analyse, detaillierte Informationen über die betroffenen staatlichen Beihilfen, eigene Beiträge usw. Nicht zuletzt scheinen die im Dokument von 2014 vorgesehenen verschiedenen Umstrukturierungsmaßnahmen (unabhängig davon, ob sie durchgeführt wurden oder nicht) weder für die Stabilität noch die Rentabilität des Unternehmens gesorgt zu haben, auch nicht im Jahr 2018, als das Unternehmen weiter Verbindlichkeiten gegenüber CFR Infrastructură anhäufte und Verluste verbuchte.

(341) Konkret verzeichnete CFR Marfă im Jahr 2018 Verluste in Höhe von 158,05 Mio. RON (etwa 34 Mio. EUR) und wies erhebliche (kurzfristige) Gesamtverbindlichkeiten in Höhe von etwa […] Mio. RON (etwa […] Mio. EUR) aus. Davon betrugen die Verbindlichkeiten gegenüber CFR Infrastructură mehr als 70 % (Gesamtverbindlichkeiten zum Ende des Jahres in Höhe von 884,3 Mio. RON (etwa 192 Mio. EUR), davon ausstehend 792,33 Mio. RON (etwa 172 Mio. EUR)) ([201]).

([198]) Eurostat-Daten sind online abrufbar unter: https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=une_rt_a&lang=de
([199]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Unterabschnitt III Ziffer 4 und Anhang 10.
([200]) Stellungnahme Rumäniens zum Einleitungsbeschluss, Unterabschnitt III Ziffer 4 und Anhang 12.
([201]) Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 39.

(342) So legte Rumänien keine bedeutenden und überzeugenden Informationen als Nachweis dafür vor, dass Umstrukturierungsmaßnahmen umgesetzt wurden, um sicherzustellen, dass die Rentabilität des Unternehmens wiederhergestellt wurde. Erst in einer späten Phase des Verfahrens (im Rahmen einer Besprechung mit Kommissionsdienststellen am 24. Juli 2019) erwähnten rumänische Behörden, dass das Unternehmen an einem Bericht über die Entwicklungsstrategie von CFR Marfă arbeite. Auf jeden Fall wäre eine aktualisierte Liste von Maßnahmen, die nach dem Einleitungsbeschluss erstellt hätte werden können, standardmäßig zukunftsgerichtet, während der Beschluss die staatlichen Maßnahmen in der Vergangenheit, seit mindestens 2010, berücksichtigt.

(343) In diesem besonderen Kontext, in dem CFR Marfă seit 2009 Verluste verzeichnet, wurden die Vereinbarkeitskriterien der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen nicht erfüllt. Insbesondere angesichts des erheblichen Betrags an Beihilfen von mindestens 2 619,27 Mio. RON (etwa 569,41 Mio. EUR) und der aktuellen Finanzlage des Unternehmens, mit ausstehenden Verbindlichkeiten von mindestens 792 Mio. RON (etwa 172 Mio. EUR) ([202]) gegenüber CFR Infrastructură, besteht für CFR Marfă keine Aussicht darauf, konkret und tatsächlich einen eigenen Beitrag zu leisten; im gleichen Sinne besteht keine Aussicht auf Rentabilität ohne staatliche Beihilfen.

(344) Schließlich hätte CFR Marfă angesichts seiner führenden Position im Schienengüterverkehrssektor in Rumänien und seiner erheblichen Marktanteile auf verschiedenen Gütermärkten, auf denen das Unternehmen tätig ist, sowie nach Abschnitt 3.6.2 der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen Maßnahmen ergreifen sollen, um die durch die Beihilfen verursachten Wettbewerbsverfälschungen zu beschränken. Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission fest, dass Rumänien keine Ausgleichsmaßnahmen verhaltensorientierter oder struktureller Art vorgeschlagen hat.

(345) Daher gelangt die Kommission nach der Prüfungsphase zu dem Schluss, dass die Kriterien für vereinbare Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen nach den Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von keiner der Maßnahmen erfüllt wurden.

(346) Im Hinblick auf Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV kann die Kommission weder eine Rahmenregelung noch Leitlinien zur Anwendung von Artikel 107 Absatz 3 erkennen, die auf die geprüften Maßnahmen angewendet werden könnten.

(347) Nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c können „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft," als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden. In diesem Zusammenhang bietet Abschnitt 4 der Eisenbahn-Leitlinien ([203]) einen Rahmen zur Überprüfung, ob die Kommission eine Beihilfe für ein Eisenbahnunternehmen zur Schuldentilgung nach dem AEUV für als vereinbar mit dem Binnenmarkt erklären sollte. Randnummer 53 der Eisenbahn-Leitlinien sieht vor, dass in Sonderfällen, in denen die getilgten Schulden ausschließlich die Koordinierung des Verkehrs, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen oder die Normalisierung der Konten betreffen, die Prüfung auf der Grundlage von Artikel 93 AEUV erfolgt.

(348) In Ziffer 54 der Eisenbahn-Leitlinien heißt es: „Gemäß Artikel 9 der Richtlinie 91/440/EWG müssen nach Ansicht der Kommission unter bestimmten Voraussetzungen solche [staatlichen] Beihilfen auch dann genehmigt werden können, wenn keine finanzielle Umstrukturierung vorliegt, nämlich wenn es sich um die Tilgung alter Schulden handelt, die vor dem Inkrafttreten der Richtlinie 2001/12/EG, die die Bedingungen der Marktöffnung regelt, entstanden sind."

(349) Die Kommission stellt fest, dass nach Randnummer 56 der Eisenbahn-Leitlinien für die Mitgliedstaaten, die der Europäischen Union nach dem Datum des Inkrafttretens der Richtlinie 2001/12/EG, d. h. dem 15. März 2001, beigetreten sind, der Stichtag das Datum ihres Beitritts ist. Diesbezüglich ist der Stichtag im vorliegenden Beschluss das Beitrittsdatum Rumäniens zur EU, d. h. der 1. Januar 2007.

(350) Die Kommission stellt zudem fest, dass es nicht erforderlich ist zu beurteilen, ob die kumulativen Bedingungen, die in Randnummer 55 bis 60 der Eisenbahn-Leitlinien festgelegt sind, erfüllt wurden, damit die CFR Marfă gewährten Beihilfen auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV als vereinbar betrachtet werden können, da alle im vorliegenden Beschluss geprüften Maßnahmen nach dem Beitrittsdatum entstanden sind.

(351) Daher gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die staatlichen Beihilfemaßnahmen zugunsten von CFR Marfă nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

([202]) Siehe die jüngsten Zahlen aus der Antwort Rumäniens vom 27. Juni 2019, Ziffer 39.
([203]) Gemeinschaftliche Leitlinien für staatliche Beihilfen an Eisenbahnunternehmen (ABl. C 184 vom 22.7.2008, S. 13).

5. **RÜCKFORDERUNG**

(352) Nach dem AEUV und der ständigen Rechtsprechung der Gerichte der Europäischen Union ist die Kommission befugt zu entscheiden, ob der betroffene Mitgliedstaat eine Beihilfe, deren Unvereinbarkeit mit dem Binnenmarkt festgestellt wurde, umzugestalten oder aufzuheben hat ([204]). Zudem besagt die ständige Rechtsprechung der Gerichte der Europäischen Union, dass die Verpflichtung eines Mitgliedstaats, eine von der Kommission als mit dem Binnenmarkt unvereinbar eingestufte Beihilfe aufzuheben, auf die Wiederherstellung der früheren Lage abzielt ([205]).

(353) Vor diesem Hintergrund haben die Gerichte der Europäischen Union festgestellt, dass dieses Ziel erreicht ist, sobald der Empfänger die rechtswidrig gewährten Beihilfen einschließlich Rückforderungszinsen zurückgezahlt und dadurch den Vorteil, den er auf dem Binnenmarkt gegenüber seinen Mitbewerbern besaß, verloren hat ([206]).

(354) Im Einklang mit der Rechtsprechung sieht Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates ([207]) vor: „In Negativbeschlüssen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen entscheidet die Kommission, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern."

(355) Da die Maßnahmen 1, 2, 3 und 5 unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union gewährt wurden und als rechtswidrige und unvereinbare Beihilfe angesehen werden müssen, sind sie somit zurückzufordern, um die Situation wiederherzustellen, die vor der Gewährung der Beihilfe auf dem Binnenmarkt bestand. Der Rückforderungszeitraum erstreckt sich von dem Zeitpunkt, ab dem die Beihilfe dem Empfänger zur Verfügung stand, bis zu ihrer tatsächlichen Rückforderung. Auf die zurückzufordernden Beträge sind bis zu ihrer vollständigen Beitreibung Zinsen zu erheben.

(356) Wie in den Erwägungsgründen 326 bis 351 nachgewiesen, wurden die CFR Marfă mit den vier Maßnahmen (1, 2, 3 und 5) zusammengenommen gewährten Beihilfen in Höhe von mindestens 2 619,27 Mio. RON (etwa 569,41 Mio. EUR), — der Beihilfebetrag nach Maßnahme 1 von mindestens 1 001,2 Mio. RON (etwa 217,65 Mio. EUR) zuzüglich des Beihilfebetrags nach Maßnahme 2 von mindestens 783,78 Mio. RON (etwa 170,39 Mio. EUR) zuzüglich des Beihilfebetrags nach Maßnahme 5 von mindestens 834,29 Mio. RON (etwa 181,37 Mio. EUR) zuzüglich der Zinsdifferenz gegenüber dem Marktzins für alle überfälligen Verbindlichkeiten (berechnet nach der in den Erwägungsgründen 204-209, 237-238 und 260-262 beschriebenen Methodik) — unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt, sind als rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen zu betrachten und müssen daher zurückgefordert werden, um die Situation wiederherzustellen, die vor der Gewährung der Beihilfe auf dem Binnenmarkt bestand.

(357) Nach der ständigen Rechtsprechung stellen die Zahlungsunfähigkeit des Empfängers und seine Unfähigkeit, die Beihilfe zurückzuzahlen, keinen Grund dar, ihn von der Rückzahlungspflicht zu befreien ([208]). In diesem Fall können die Wiederherstellung der Lage, die vor der Beihilfegewährung bestanden hat, und die Beseitigung der Wettbewerbsverfälschung grundsätzlich erreicht werden, indem die Forderung für die Rückzahlung der Beihilfe im Rahmen des gerichtlichen Insolvenzverfahrens in die Forderungstabelle eingetragen wird. Wenn der Staat nicht den Gesamtbetrag der Beihilfen zurückerlangen kann, ist die Rückforderungspflicht mit der Eintragung der Forderung erfüllt, sofern das Insolvenzverfahren tatsächlich zur Abwicklung des Unternehmens, das die rechtswidrigen Beihilfen erhalten hat, führt, d. h. zur endgültigen Einstellung seiner Tätigkeit ([209]).

6. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(358) Die Kommission stellt fest, dass Maßnahmen 1, 2, 3 und 5, insgesamt und jeweils einzeln, staatliche Beihilfen an CFR Marfă im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

(359) Die Kommission stellt fest, dass Maßnahme 4 keine staatliche Beihilfe an CFR Marfă darstellt.

(360) Die Kommission stellt fest, dass Rumänien die Maßnahmen 1, 2, 3 und 5 unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und somit rechtswidrig gewährt hat.

(361) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass die in Maßnahmen 1, 2, 3 und 5 enthaltenen Beihilfeelemente unvereinbar mit dem Binnenmarkt sind, weil die einschlägigen Bedingungen der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 und 2014 nicht erfüllt wurden und keine anderen Voraussetzungen für die Vereinbarkeit festgestellt wurden. Daher müssen die rechtswidrigen und mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen samt Zinsen vom Empfänger zurückgefordert werden —

([204]) Urteil vom 12. Juli 1973, Kommission/Deutschland, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, Rn. 13.
([205]) Urteil vom 21. März 1990, Belgien/Kommission, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, Rn. 66.
([206]) Urteil vom 17. Juni 1999, Belgien/Kommission, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, Rn. 64 und 65.
([207]) Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9).
([208]) Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 2004, Deutschland/Kommission, C-277/00, ECLI:EU:C:2004:238, Rn. 85; Urteil des Gerichtshofs vom 15. Januar 1986, Kommission/Belgien, C-52/84, ECLI:EU:C:1986:3, Rn. 14; Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1990, Belgien/Kommission, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, Rn. 60-62.
([209]) Urteil des Gerichtshofs vom 11. Dezember 2012, Kommission/Spanien, C-610/10, ECLI:EU:C:2012:781, Rn. 104.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die folgenden Maßnahmen, die Gegenstand dieses Beschlusses sind und die von Rumänien rechtswidrig unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt wurden, stellen jeweils einzeln und zusammengenommen staatliche Beihilfen dar:

a) die Nichteinforderung und das weitere Auflaufen von Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt von 2010 bis zum Schuldenswap von 2013;

b) die Nichteinforderung und das weitere Auflaufen von Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură von 2010 bis zum Schuldenswap von 2013;

c) der Schuldenswap von 2013;

d) die Nichteinforderung und das weitere Auflaufen von Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber CFR Infrastructură nach dem Schuldenswap von 2013 bis einschließlich 2018.

Artikel 2

Bei der folgenden Maßnahme, die Gegenstand dieses Beschlusses ist, handelt es sich im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV nicht um eine staatliche Beihilfe:

a) der Nichteinforderung und dem weiteren Auflaufen von Verbindlichkeiten von CFR Marfă gegenüber dem Staatshaushalt nach dem Schuldenswap von 2013 bis einschließlich 2018.

Artikel 3

Die staatlichen Beihilfen nach Maßnahme 3 sind bereits in den Beihilfen nach Maßnahme 1 und Maßnahme 2 erfasst; daher wurden die Beihilfen nach Maßnahme 3 auch nicht dem Gesamtbetrag der Beihilfen hinzugefügt, um eine doppelte Erfassung zu vermeiden. Die staatlichen Beihilfen in Höhe von mindestens 2 619,27 Mio. RON (etwa 569,41 Mio. EUR), d. h. der Betrag der Beihilfen nach Maßnahme 1 (mindestens 1 001,2 Mio. RON, etwa 217,65 Mio. EUR) zuzüglich des Betrags der Beihilfen nach Maßnahme 2 (mindestens 783,78 Mio. RON, etwa 170,39 Mio. EUR) zuzüglich des Betrags der Beihilfen nach Maßnahme 5 (mindestens 834,29 Mio. RON, etwa 181,37 Mio. EUR) zuzüglich des entsprechenden Marktzinses für alle überfälligen Verbindlichkeiten nach Maßnahmen 1, 2 und 5 (der nach der beschriebenen Berechnungsmethode bestimmt wird), die Rumänien allesamt unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union rechtswidrig CFR Marfă gewährt hat, sind mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

Artikel 4

(1) Rumänien fordert die in Artikel 1 genannten Beihilfen vom Empfänger zurück.

(2) Der Rückforderungsbetrag umfasst Zinsen, die von dem Tag, an dem die Beihilfen dem Begünstigen zur Verfügung gestellt wurden, bis zur tatsächlichen Rückzahlung berechnet werden.

(3) Die Zinsen werden nach Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission ([210]) und nach der Verordnung (EG) Nr. 271/2008 der Kommission ([211]) zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 anhand der Zinseszinsformel berechnet.

(4) Rumänien stellt mit dem Tag des Erlasses dieses Beschlusses weitere Nichteinforderung von Verbindlichkeiten nach Artikel 1 ein.

Artikel 5

(1) Die in Artikel 1 genannten Beihilfen werden sofort in wirksamer Weise zurückgefordert.

(2) Rumänien stellt sicher, dass dieser Beschluss innerhalb von sechs Monaten nach seiner Bekanntgabe umgesetzt wird.

Artikel 6

(1) Rumänien übermittelt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:

a) Gesamtbetrag (Nennbetrag und Zinsen), der vom Empfänger zurückzufordern ist,

([210]) Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1).

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

b) eine ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die getroffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen, und

c) Unterlagen, aus denen hervorgeht, dass an den Empfänger Rückzahlungsanordnungen ergangen sind.

(2) Rumänien unterrichtet die Kommission über den Fortgang seiner Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der in Artikel 1 genannten Beihilfen abgeschlossen ist. Auf Anfrage der Kommission legt Rumänien unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die getroffen wurden bzw. werden sollen, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt Rumänien ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die vom Empfänger bereits zurückgezahlt wurden.

Artikel 7

Dieser Beschluss ist an Rumänien gerichtet.

Die Kommission kann die Beihilfebeträge und die Rückforderungszinsen, die gemäß diesem Beschluss zurückgezahlt wurden, unbeschadet von Artikel 30 der Verordnung (EU) 2015/1589 veröffentlichen.

Brüssel, den 24. Februar 2020

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Exekutiv-Vizepräsidentin