Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe L

2025/1963

15.10.2025

BESCHLUSS (EU) 2025/1963 DER KOMMISSION

vom 21. November 2024

über die von Italien durchgeführte Maßnahme SA.39639 (2021/C) (ex 2021/NN) zugunsten des Konsortiums Cineca

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2024) 7987)

(Nur der italienische 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 gemäß der genannten Bestimmung ([1]) und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahme,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Am 15. Oktober 2014 ging bei der Kommission eine Beschwerde des privaten italienischen IT-Unternehmens BeSmart S.r.l. (im Folgenden „Beschwerdeführer“) ein, in der geltend gemacht wurde, dass das in öffentlichem Eigentum stehende gemeinnützige Konsortium Cineca für die Erbringung von IT-Diensten für 1) das Ministerium für Bildung ([2]) (im Folgenden „MIUR“ oder „Ministerium) und andere Behörden sowie für 2) Hochschulen staatliche Beihilfe erhalte. Cineca erbringe auch Dienste im Bereich Hochleistungsrechnen (im Folgenden „HPC“ für High Performing Computing). Der Beschwerdeführer macht ferner geltend, dass es keine Trennung der Rechnungsführung für die verschiedenen Geschäftstätigkeiten von Cineca gebe und dass Cineca mit den Mitteln, die es vom Staat für die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR und von Hochleistungsrechendiensten (im Folgenden „HPC-Dienste“) erhalte, seine Tätigkeiten in Bereichen quersubventioniere, in denen der Beschwerdeführer tätig sei, d. h. insbesondere im Bereich der IT-Dienste für die staatliche Verwaltung und im Bereich der IT-Dienste für Hochschulen.

(2) Mit Schreiben vom 2. März 2021 setzte die Kommission Italien von ihrem Beschluss in Kenntnis, in Bezug auf die Maßnahme das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) einzuleiten.

(3) Der Beschluss der Kommission zur Einleitung des Verfahrens (im Folgenden „Einleitungsbeschluss“) wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* ([3]) veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten zur Stellungnahme auf.

(4) Die Kommission erhielt Stellungnahmen von vier Dritten. Sie leitete diese an Italien weiter und gab Italien Gelegenheit zur Stellungnahme. Dies erfolgte mit Schreiben vom 25. Februar 2022.

(5) Am 20. Juli 2022 ersuchte die Kommission den Beschwerdeführer um weitere Informationen, auf die der Beschwerdeführer am 9. September 2022 antwortete. Diese Antwort wurde Italien am 14. April 2023 übermittelt. Der Beschwerdeführer legte am 26. Juli und 29. September 2023 zusätzliche Informationen vor.

([1]) Staatliche **B**eihilfen — Italien — Staatliche Beihilfe SA.39639 (2021/C ex 2021/NN) — Mutmaßliche Beihilfemaßnahmen für Konsortium Cineca — Aufforderung zur Stellungnahme nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. C 177 vom 7.5.2021, S. 29).

([2]) Mit dem am 9. Januar 2020 im Amtsblatt veröffentlichten Gesetzesdekret Nr. 1/2020 wurde das MIUR in das Ministerium für Bildung und das Ministerium für Hochschulen und Forschung (MUR) aufgeteilt.

([3]) ABl. C 177 vom 7.5.2021, S. 29.

(6) Am 6. Juli 2022, 2. März, 3. und 29. April und 29. Mai 2023, 14. und 20. Juni 2024 ersuchte die Kommission Italien um weitere Informationen. Italien beantwortete diese Auskunftsersuchen am 9. September 2022, 23. April, 26. und 30. Mai, 7. Juni, 29. September 2023 und 16. Juli 2024.

2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER MAßNAHME/BEIHILFE

2.1. Der mutmaßliche Begünstigte und seine Tätigkeiten

(7) Cineca (im Folgenden „Cineca“) ist ein gemeinnütziges interuniversitäres Konsortium, das am 14. Juli 1967 auf Veranlassung des Ministeriums für Bildung gegründet wurde, um das elektronische Rechenzentrum Nordostitaliens zu verwalten. Seine Aufgabe bestand ursprünglich darin, in Italien eine Struktur für Hochleistungsrechnen zu schaffen, die für Forschungszwecke genutzt werden sollte ([4]). In der Folge erweiterte das Konsortium sein Tätigkeitsspektrum und nahm verschiedene öffentliche und private italienische Hochschulen sowie bestimmte öffentliche Forschungseinrichtungen auf ([5]).

(8) Die Satzung von Cineca wurde mehrfach geändert und im Laufe der Zeit weiter ausgearbeitet, um den wichtigsten Tätigkeiten von Cineca Rechnung zu tragen:

1. Erbringung von IT-Diensten für das MIUR, die Hochschulen und das öffentliche Bildungswesen, um die Entwicklung gemeinsamer IT-Lösungen zu fördern;

2. Erbringung von HPC-Diensten.

(9) Im Jahr 2009 wurde die Satzung geändert, um Bestimmungen über eine getrennte Rechnungsführung einzuführen: „Der Haushaltsplan und die anschließende Haushaltsführung müssen den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit entsprechen; unbeschadet der Einheitlichkeit der Rechnungsführung und der Jahresabschlüsse wird die Einhaltung des Grundsatzes der getrennten Rechnungsführung zwischen den Tätigkeiten, die für die Mitglieder des Konsortiums und für Dritte ausgeübt werden, durch spezifische analytische Verbuchungen und regelmäßige Berichte gewährleistet“ ([6]).

(10) Im Jahr 2012 wurde Cineca mit zwei anderen öffentlichen Konsortien (CILEA und CASPUR) zusammengeschlossen, um „eine einzige staatliche Einrichtung zu schaffen, deren Aufgabe es ist, angemessene Unterstützung in Bezug auf Innovation und Erbringung von Dienstleistungen bereitzustellen, um den Anforderungen des Ministeriums, des Hochschulwesens sowie des Forschungs- und Bildungssektors gerecht zu werden“.

(11) Im Jahr 2014 waren folgende Einrichtungen Mitglied von Cineca: das MIUR, 66 öffentliche Hochschulen und vier nichtstaatliche Hochschulen. Italien teilte mit, dass es im italienischen Hochschulwesen keine privaten Hochschulen gibt. Alle Hochschulen haben den Status öffentlicher Einrichtungen und lassen sich in zwei Kategorien unterteilen: staatliche Hochschulen und rechtlich anerkannte nichtstaatliche Hochschulen. Die nichtstaatlichen Hochschulen verließen das Konsortium 2016 nach dem Inkrafttreten einer neuen Satzung. Die Mitgliedschaft im Konsortium ist freiwillig.

([4]) Siehe Änderung der Vereinbarung Nr. 1167 zur Gründung eines interuniversitären Konsortiums für die Verwaltung des Rechenzentrums für Nordostitalien vom 1. Dezember 1967: „Das Konsortium hat im Wesentlichen die Aufgabe, den Betrieb des Rechenzentrums sicherzustellen, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass dem Ministerium für Bildung und jedem Mitglied des Konsortiums die modernsten Mittel zur automatischen Datenverarbeitung zur Verfügung stehen, die Forschung zu koordinieren, um den Bestand und das Verarbeitungsprogramm zu erweitern, und die Nutzung der automatischen Datenverarbeitung im Bildungsbereich zu verbreiten. *In Ausnahmefällen kann das Konsortium Anfragen von Unternehmen mit hoher Produktivität und moderner Ausstattung berücksichtigen, die an den neuesten Entwicklungen beteiligt sind, sofern ein wissenschaftliches Interesse daran besteht.*“ Es dürfen keine Gewinne ausgeschüttet werden und die Mitgliedsbeiträge, Rücklagen und Betriebsgewinne müssen im Nettovermögen verbleiben, das nicht in kommerzielle Tätigkeiten reinvestiert werden darf. Auf die Mittel des Konsortiums kann gemäß Artikel 2612 ff. des Zivilgesetzbuchs nicht zugegriffen werden. Die Gemeinnützigkeit ist auch in der Satzung von Cineca (siehe Artikel 1.3) und das Ausschüttungsverbot in Artikel 17 (Satzung in der Fassung von 2006) niedergelegt.

([5]) 2006 trat auch das MIUR dem Konsortium bei.

([6]) Artikel 16 Absatz 3 der Satzung von Cineca von 2009.

2.1.1. *Die wichtigsten Tätigkeitsbereiche von Cineca*

i) IT-Dienste ([7]) für das MIUR

(12) Cineca entwirft, entwickelt und verwaltet Informationssysteme zur Unterstützung des nationalen Hochschul- und Forschungswesens. Diese Informationssysteme ermöglichen die Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium und den Hochschulen und umfassen ein breites Spektrum von Dienstleistungen, darunter i) die Verwaltung des nationalen Archivs der an italienischen Hochschulen beschäftigten Lehrkräfte und Forscher; ii) die Verwaltung von Ausschreibungen zur Finanzierung von Forschungsprojekten; iii) die Verwaltung bestimmter Daten von Studenten ([8]); iv) Standardfunktionen der Personalverwaltung (z. B. Gehaltsabrechnung) für Hochschulpersonal; v) Websites von Studenten und Forschern; vi) die Verwaltung der Anmeldung für Aufnahmeprüfungen und der Voranmeldung für Hochschulfakultäten oder für allgemeine Auswahlverfahren für Lehrkräfte an Schulen; vii) die Verwaltung des Haushalts der Hochschulen und die Zuweisung der jährlichen Mittel. Cineca verwaltet auch die Nationale Agentur für die Bewertung des Hochschul- und Forschungswesens (ANVUR) und das italienische Nationale Forschungsportal ([9]).

(13) Für diese Dienstleistungen erhielt Cineca jährlich öffentliche Mittel in Höhe von 10-20 Mio. EUR. Die Höhe der Mittel wird jedes Jahr durch ein Dekret festgelegt.

ii) IT-Dienste für Hochschulen

(14) Cineca stellt ein integriertes Softwaresystem für Hochschulen namens U-GOV bereit, mit dem die wichtigsten Funktionsbereiche von Hochschulen verwaltet werden können. Die U-GOV-Suite besteht aus verschiedenen Softwaremodulen wie i) Verwaltung der Lehrveranstaltungen und Studenten (d. h. Verwaltung der Lehrveranstaltungen, Immatrikulation von Studierenden, Studentenverwaltung, Prüfungsverwaltung usw.); ii) Personalverwaltung; iii) Finanz- und Rechnungswesen; iv) Dokumentenverwaltung (d. h. Dokumentenarchivierung, digitale Verwaltung usw.). Cineca erbringt Dienstleistungen für mehr als 80 staatliche, mehr als 25 nichtstaatliche oder private Hochschulen und Einrichtungen im Ausland ([10]). Die Hochschulen beschaffen diese Dienstleistungen entweder direkt bei Cineca oder im Wege öffentlicher Ausschreibungen.

(15) Die entsprechenden Einnahmen von Cineca für die Jahre 2015 bis 2018 beliefen sich auf etwa 173 Mio. EUR, davon rund 159 Mio. EUR von staatlichen Hochschulen und etwa 14 Mio. EUR von nichtstaatlichen oder ausländischen Hochschulen.

iii) Hochleistungsrechendienste (HPC-Dienste)

(16) Cineca betreibt das größte HPC-Zentrum in Italien und eines der größten HPC-Zentren in der Europäischen Union. HPC-Dienste sind in erster Linie für öffentliche Einrichtungen vorgesehen, um die Grundlagenforschung und angewandte Forschung ([11]) auf nationaler und internationaler Ebene zu fördern.

iv) Sonstige Dienste

(17) Cineca erbringt auch IT-Dienste für den biomedizinischen Sektor und das Gesundheitswesen (d. h. Gesundheitsunternehmen, öffentliche oder private Forschungseinrichtungen in Italien und im Ausland und für die Pharmaindustrie ([12])) sowie für eine Vielzahl von öffentlichen und privaten Einrichtungen ([13]), die auf nationaler und internationaler Ebene tätig sind. Die damit verbundenen Einnahmen im Zeitraum 2015 bis 2018 belaufen sich auf etwa 77 Mio. EUR ([14]).

([7]) In diesem Dokument bezeichnet der Begriff „IT-Dienste" den Entwurf, die Entwicklung, Bereitstellung und Wartung von IT-Systemen und Software. Dazu gehören auch Tätigkeiten wie Projektmanagement, Beratung usw. im Zusammenhang mit IT. Soweit erforderlich und angemessen, kann auf eine der oben genannten Komponenten Bezug genommen werden.

([8]) ANS — Anagrafe degli studenti.

([9]) Das italienische Nationale Forschungsportal (www.ricercaitaliana.it) wurde 2005 eingerichtet, um den Bürgerinnen und Bürgern die Bedeutung und den Wert der Forschung zu vermitteln und einen einheitlichen Zugang zum italienischen Forschungswesen zu schaffen.

([10]) In Albanien, der Türkei und Rumänien über das Unternehmen KION (früher von Cineca teilweise kontrolliert und jetzt Teil von Cineca).

([11]) Das für HPC zuständige Personal unterstützt die Benutzer und bietet Beratung zu Tools und Techniken in verschiedenen Fachbereichen an, die von der Medizin bis zur Meteorologie, von der Seismologie bis zur Strömungsmechanik, von der Bioinformatik bis zur Chemie reichen, um der Wissenschaftsgemeinschaft eine sichere und zuverlässige Datenverarbeitungsumgebung bereitzustellen.

([12]) Laut der Website von Cineca sind die Kunden in diesem Sektor: ISS (Nationales Gesundheitsinstitut), CSS (Nationaler Gesundheitsrat), IOR (Orthopädisches Institut Rizzoli in Bologna), AIEOP (Italienischer Verband für Pädiatrische Onkohämatologie), ABTC-Zentralbüro, Johns Hopkins University, Baltimore, USA, italienische und ausländische Hochschulen (Bologna, Padua, Mailand-Bicocca, Leicester), lokale Gesundheitsbehörden und die Pharmaindustrie (d. h. Roche Global).

([13]) ENI, FIAT, Ferrari, Piaggio Aero, Pilatus Aircraft, Tetrapack, Luna Rossa/BMW Oracle, Alenia Aeronautica, Hypercare usw.

([14]) Ohne HPC-Dienste für Privatkunden.

2.2. **Der Beschwerdeführer und die Beschwerde**

(18) BeSmart ist ein Unternehmen, das auf den Entwurf und die Entwicklung von Softwaresystemen für die Verwaltung von Hochschulen und öffentlichen Verwaltungen spezialisiert ist. Es bietet drei Produktlinien an ([15]):

a) *Smart_Edu*: Softwarepaket für die Verwaltung von Hochschulen; Smart_edu wurde 2005 erstmals von der Universität Rom übernommen. Es besteht aus verschiedenen Softwaremodulen für die Verwaltung von Hochschulen (Sekretariat, Lehrveranstaltungen, Studierende und Lehrkräfte).

b) *Smart_Gov*: Software-Suite für die Verwaltung von Ausschreibungen für öffentliche Fördermittel, digitale Signaturen, die Verwaltung digitaler Bibliotheken, E-Mails usw.

c) *Smart_Web:* Internetanwendungen (d. h. Websites und Anwendungen für den elektronischen Geschäftsverkehr) mit Fachwissen im Bereich Webportale, die in komplexen Datenbanken integriert sind.

(19) BeSmart erbringt keine HPC-Dienste.

2.2.1. *IT-Dienste für das MIUR*

(20) Dem Beschwerdeführer zufolge stellt die jährliche Finanzierung von Cineca durch das MIUR für die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR eine rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe dar. Das MIUR hätte diese Dienstleistungen im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens auf dem Markt vergeben müssen, da Cineca kein Inhouse-Anbieter gewesen sei. Durch die direkte Vergabe an Cineca sei dem Konsortium ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft worden, da die Preise für diese Dienstleistungen über dem Marktniveau lägen. Der Beschwerdeführer teilt mit, dass diese nicht mit den Referenzpreisen von Consip übereinstimmten ([16]).

(21) Vor 2015 seien diese Mittel, die jährlich im Voraus durch ein Gesetzesdekret zugewiesen wurden, nicht rückzahlbar gewesen; daher standen sie laut dem Beschwerdeführer eindeutig nicht in direktem Zusammenhang mit den tatsächlichen Tätigkeiten, die das Konsortium für das MIUR ausübte. Der Beschwerdeführer brachte vor, dass seine Auffassung durch Urteile des obersten italienischen Verwaltungsgerichts Consiglio di Stato wie etwa durch das Urteil Nr. 6009/2018 vom 22. Oktober 2018 ([17]) (im Folgenden „Urteil Nr. 6009/2018“) bestätigt worden sei.

2.2.2. *IT-Dienste für italienische Hochschulen*

(22) Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, dass Cineca keine Inhouse-Einrichtung des MIUR und der dem Konsortium angehörenden Hochschulen sei. Infolgedessen hätten Verträge mit Cineca nur auf der Grundlage eines wettbewerblichen Auswahlverfahrens geschlossen werden dürfen.

(23) Darüber hinaus seien die Preise, die die italienischen Hochschulen für die Bereitstellung von Software und IT-Diensten an Cineca zahlen, höher als die Marktpreise ([18]). Dies würde ein Element staatlicher Beihilfe darstellen.

([15]) www.besmart.it.

([16]) Consip ist die zentrale Beschaffungsstelle der italienischen öffentlichen Verwaltung.

([17]) Urteil Nr. 6009/2018 des Consiglio di Stato, Sek. VI vom 22. Oktober 2018, das nach Angaben des Beschwerdeführers am 11. März 2020 vom Corte di Cassazione bestätigt wurde (Urteil Nr. 7012). Der Consiglio di Stato vertrat die Auffassung, dass Cineca ein „Unternehmen“ ist und die Tätigkeiten, für die Cineca öffentliche Mittel erhält, wirtschaftliche Tätigkeiten sind. Der Consiglio di Stato kam zu dem Schluss, dass die IT-Dienste für das MIUR auf dem IT-Markt erhältlich sind und nicht in den Bereich der Ausübung hoheitlicher Befugnisse fallen. Die öffentlichen Mittel für die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR stellten eine rechtswidrige staatliche Beihilfe dar. Nach Auffassung des Consiglio di Stato erfüllt Cineca nicht die vorgeschriebenen Kriterien für den „*Inhouse*“-Status.

([18]) Als Beispiel führte der Beschwerdeführer die Direktvergabe von Softwarediensten an Cineca durch die Universität Kalabrien im Jahr 2014 an. In diesem Fall sei das ursprüngliche Angebot von Cineca höher gewesen als ein Konkurrenzangebot des Beschwerdeführers. Daraufhin habe Cineca sein Angebot überarbeitet und den Preis gesenkt. Schließlich habe das Regionale Verwaltungsgericht (TAR) von Kalabrien die Direktvergabe an Cineca für nichtig erklärt.

(24) Der Beschwerdeführer macht ferner geltend, dass Hochschulen weitere Anreize hätten, die Dienste von Cineca in Anspruch zu nehmen. Cineca stelle dem MIUR die erforderlichen IT-Dienste für die Erfassung und Kontrolle akademischer Daten in der ANS-Datenbank, dem Studierendenregister, zur Verfügung; anhand dieser Datenbank sei es für die Hochschulen technisch möglich, Zuschüsse aus dem sogenannten „Fondo Finanziamento Ordinario“ (im Folgenden „FFO“) zu erhalten. ([19]). Daher müssten die von den Hochschulen verwendeten Verwaltungssysteme mit dieser von Cineca entwickelten und verwalteten Datenbank interoperabel ([20]) sein. Die Anbieter von Verwaltungssoftware für die Hochschulen müssten mit den technischen Spezifikationen dieser Datenbanken vertraut sein, um Daten empfangen zu können. Bei der Nutzung der Anwendungen von Cineca würden die Hochschulen zwar überhöhte Preise zahlen, dafür aber leichteren Zugang zu den FFO-Zuschüssen erhalten, was die höheren Beschaffungskosten ausgleichen würde.

(25) In dieser Hinsicht verschaffe die Tatsache, dass Cineca bevorzugter Dienstleister des MIUR im Hochschulwesen ist, Cineca einen mutmaßlichen technischen und wirtschaftlichen Vorteil. Dies würde erklären, warum Hochschulen bereit seien, einen mutmaßlich überhöhten Preis für die Nutzung der Anwendungen von Cineca zu zahlen.

2.2.3. *Weitere Behauptungen: Quersubventionierung/Überkompensation*

(26) Die jährlich vom MIUR für erbrachte IT-Dienste überwiesenen Mittel, die Einnahmen aus IT-Diensten für die Hochschulen und die vom MIUR für HPC-Dienste ([21]) bereitgestellten Mittel stellen Mittel dar, die zur Deckung der Kosten verwendet werden könnten, die Cineca im Zusammenhang mit sämtlichen Tätigkeiten entstehen, die für die Mitglieder des Konsortiums sowie für andere öffentliche und private Einrichtungen ausgeübt werden. Daher seien dem Beschwerdeführer zufolge öffentliche Mittel zur Quersubventionierung wirtschaftlicher Tätigkeiten verwendet worden, bei denen Cineca mit dem Beschwerdeführer im Wettbewerb steht.

(27) Dem Beschwerdeführer zufolge verfügte Cineca nicht über eine getrennte Rechnungsführung. Der Beschwerdeführer macht ferner geltend, dass die Kostenzuordnungsmethode nicht auf vorab festgelegten Zuordnungskriterien beruht habe ([22]).

(28) Für die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR sollte Cineca nur der Betrag gezahlt werden, der den tatsächlich für das MIUR erbrachten Leistungen entspricht. Der tatsächlich gezahlte Betrag sollte auf einem Bericht über die tatsächlich ausgeführten Tätigkeiten beruhen. Dem Beschwerdeführer zufolge hätte Cineca jedoch bis 2015 ([23]) noch nicht einmal einen Bericht über die Kosten der für das MIUR ausgeübten Tätigkeiten vorgelegt, um den entsprechenden gezahlten Betrag zu erhalten ([24]).

([19]) Die italienischen Hochschulen werden über einen Fonds namens FFO, d. h. Fondo Finanziamento Ordinario, finanziert. Der FFO besteht aus zwei Teilen: einer „Basisquote“ und einer „Bonusquote“. Die „Basisquote“ wird den Hochschulen automatisch zugewiesen, während die „Bonusquote“ auf der Grundlage quantitativer und qualitativer Kriterien zugeteilt wird.

([20]) Unter Interoperabilität versteht man im Wesentlichen die Fähigkeit verschiedener Informationssysteme, miteinander zu kommunizieren, d. h. Daten auszutauschen.

([21]) Bei den in Rede stehenden HPC-Diensten, die als mögliche Grundlage für die Bewertung der Quersubventionierung in Betracht gezogen werden, handelt es sich ausschließlich um die vom MIUR finanzierten Dienstleistungen. Italien bezeichnet diese als institutionelle HPC-Dienste. In diesem Beschluss werden diese Dienste als „nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeiten“ bezeichnet. Bezugnahmen auf die Behauptungen vor dem Einleitungsbeschluss sowie im Einleitungsbeschluss zu HPC-Tätigkeiten sind als „nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeiten“ zu verstehen.

([22]) Der Beschwerdeführer brachte vor, dass der Kostenbericht 2015 über die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Dienste zum Beispiel keine getrennte Rechnungsführung gemäß den in der Richtlinie 2006/111/EG festgelegten Kriterien enthalte. Der Bericht sei lediglich eine nachträgliche Zusammenstellung der Cineca entstandenen Kosten, um den Beitrag vom Ministerium zu erhalten.

([23]) Dem Beschwerdeführer zufolge sei 2015 ein Teil des Personals, das für nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Dienste abgeordnet wurde, auch für andere Tätigkeiten eingesetzt worden (d. h. für Projekte der Europäischen Union und für die Erbringung von Dienstleistungen für private HPC-Kunden). Dies hätte zu einer doppelten Meldung der Personalkosten durch Cineca geführt.

([24]) In diesem Zusammenhang verweist der Beschwerdeführer auf den Bericht über die Tätigkeiten von Cineca im ersten Halbjahr 2015. Für solche HPC-Dienste seien 100 % der Kosten für das gesamte Personal von Cineca, das mit nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Diensten befasst war (80 Personen in der Abteilung „Anwendungen im Bereich Hochleistungsrechnen und Innovation“ (SCAI)), ausgewiesen worden. Dieses Personal hätte somit keine anderen Tätigkeiten im Auftrag des Konsortiums ausüben können als die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeiten. Dem Beschwerdeführer zufolge sei dieses Personal jedoch offenbar auch mit anderen Tätigkeiten befasst gewesen.

2.3. **Argumente Italiens vor der Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens**

(29) Italien machte geltend, dass Cineca eine wesentliche Funktion im nationalen Bildungs- und Hochschulwesen habe, da es das MIUR, die Hochschulen, die Forschung und das Bildungswesen angemessen unterstütze. Cineca sei unabdingbar, damit das MIUR und die Hochschulen ihre öffentlichen Aufgaben erfüllen könnten. Ferner lägen die für die IT-Dienste an Cineca gezahlten Beträge nicht über den Marktpreisen. Somit sei Cineca kein selektiver Vorteil gewährt worden. Außerdem habe Cineca sehr umfassende und gut aufeinander abgestimmte IT-Dienste erbracht, was Cineca von seinen Wettbewerbern unterscheide.

(30) Bezüglich der mutmaßlichen Quersubventionierung führte Italien aus, dass angemessene Methoden für die Rechnungsführung, die mit den einschlägigen italienischen Vorschriften im Einklang standen, sicherstellten, dass es vor 2016 nicht zu einer Quersubventionierung gekommen sei. Im Jahr 2016 sei dann eine förmliche getrennte Rechnungsführung eingeführt worden. Somit sei eine Quersubventionierung ausgeschlossen gewesen.

2.4. **Gründe für die Einleitung des Verfahrens nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV**

(31) Die Kommission leitete das Verfahren ein, um festzustellen, ob 1) die Zahlungen an Cineca für die IT-Dienste für das MIUR und 2) die Zahlungen der italienischen Hochschulen an Cineca für IT-Hochschuldienste staatliche Beihilfen darstellten. Ferner sollte geklärt werden, ob die im Zusammenhang mit den IT-Diensten für das MIUR und den HPC-Diensten getätigten Zahlungen an Cineca zu einer Überkompensation führten oder für eine Quersubventionierung der wirtschaftlichen Tätigkeiten von Cineca auf Märkten verwendet wurden, auf denen das Konsortium im Wettbewerb mit dem Beschwerdeführer stand.

2.4.1. *Zahlungen für die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR*

Wirtschaftstätigkeit

(32) Hinsichtlich der Zahlungen für die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR kam die Kommission im Einleitungsbeschluss vorläufig zu dem Schluss, dass ein untrennbarer Zusammenhang zwischen der Erbringung von IT-Dienstleistungen für das MIUR und dessen wesentlichen Aufgaben nicht ausgeschlossen werden kann und dass die Erbringung von IT-Dienstleistungen für das MIUR daher keine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt. Diese vorläufige Schlussfolgerung stützte sich auf die Rechtsprechung in der Rechtssache TenderNed ([25]) und den abschließenden Beschluss der Kommission in der Sache SA.34402 (im Folgenden „HIS-Beschluss“) ([26]), in dem festgestellt wurde, dass bestimmte Tätigkeiten wie die Bereitstellung einer elektronischen Plattform, die es Behörden ermöglicht, Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge umfassend zu verwalten (TenderNed), und die Erbringung von IT-Dienstleistungen für öffentliche Hochschulen (HIS-Beschluss) untrennbar mit einer wesentlichen Aufgabe des Staates verbunden und zur Erfüllung dieser wesentlichen Aufgaben erforderlich sind. Diese Tätigkeiten stellen daher keine wirtschaftliche Tätigkeit dar.

Vorteil

(33) Ferner äußerte die Kommission Zweifel und bat um Stellungnahme zu der Frage, ob das MIUR für die in Rede stehenden Dienste Marktpreise gezahlt hat oder ob Cineca ein selektiver Vorteil verschafft wurde. Die Kommission stellte fest, dass Italien nicht nachgewiesen hat, dass die Preise für die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR durch ein wettbewerbliches, transparentes, diskriminierungsfreies und bedingungsfreies Ausschreibungsverfahren oder durch andere wettbewerbliche Mittel wie z. B. unabhängige Gutachten ermittelt wurden ([27]).

([25]) Urteil des Gerichts vom 28. September 2017, T-138/15, ECLI:EU:T:2017:675, Rn. 59, 83 und 90, bestätigt durch das Urteil des Gerichtshofs vom 7. November 2019, C-687/17 P, Rn. 44 und 45.

([26]) Beschluss (EU) 2020/391 der Kommission vom 20. September 2019 über die Maßnahme SA.34402 — 2015/C (ex 2015/NN) Deutschlands zugunsten der Hochschul-Informations-System GmbH (ABl. L 74 vom 11.3.2020, S. 22), Erwägungsgrund 127. Rechtsmittel gegen diesen Beschluss wurden abgewiesen; siehe Rechtssache T-34/20, in der das Gericht am 18. Januar 2021 eine Entscheidung erlassen hat.

([27]) Urteil des Gerichts vom 12. Juni 2014, Sarc/Kommission, T-488/11, ECLI:EU:T:2014:497, Rn. 98. Land Burgenland/Kommission, verbundene Rechtssachen C-214/12 P, C-215/12 P und C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, Rn. 94 und 95.

2.4.2. Zahlungen für die Erbringung von IT-Diensten für italienische Hochschulen ([28])

Wirtschaftstätigkeit

(34) Hinsichtlich der Erbringung von IT-Diensten für italienische Hochschulen stellte die Kommission auf der Grundlage des HIS-Beschlusses vorläufig fest, dass diese Tätigkeit eng mit der hoheitlichen Aufgabe der Bereitstellung von Hochschulbildung verbunden und somit keine wirtschaftliche Tätigkeit ist. Sollte sich diese vorläufige Schlussfolgerung bestätigen, würde Cineca in Bezug auf diese Tätigkeit nicht als Unternehmen im Sinne der einschlägigen Rechtsprechung erachtet und die Zahlungen dieser Hochschulen an Cineca würden keine staatlichen Beihilfen darstellen.

Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit

(35) Die Kommission warf die Frage auf, ob die Entscheidung der Hochschulen, ihre IT-Software von Cineca zu beziehen, dem Staat zuzurechnen ist. Im Einleitungsbeschluss wurde vorläufig festgestellt, dass sowohl vor als auch nach der Verabschiedung des sogenannten „Salva-Cineca"-Gesetzes (d. h. des Gesetzesdekrets Nr. 78/2015) eine Zurechenbarkeit zum Staat vorgelegen haben dürfte. Vor Inkrafttreten dieses Gesetzes könnte die Zurechenbarkeit dadurch gegeben gewesen sein, dass italienische Hochschulen als öffentliche Einrichtungen eingestuft wurden und im Entscheidungsgremium von Cineca gemeinsame Vertreter der Hochschulen und des MIUR vertreten waren, auch wenn sich ein erheblicher Teil der Hochschulen sich dafür entschieden hatte, IT-Dienste von anderen Anbietern zu beziehen (siehe Erwägungsgrund 56 des Einleitungsbeschlusses).

(36) Nach Inkrafttreten des Gesetzes wurde die Zurechenbarkeit zum Staat auf der Grundlage einer vorläufigen Auslegung des Salva-Cineca-Gesetzes als wahrscheinlich angesehen, wonach Einrichtungen, die Teil des Bildungs-, Hochschul- und Forschungswesens sind, IT-Dienste für ihren Betrieb entweder selbst oder über Stellen bereitstellen müssen, die dieselben Merkmale wie Cineca aufweisen.

Vorteil

(37) Ferner stellte die Kommission vorläufig fest, dass die Hochschulen möglicherweise nicht den Marktpreis für die IT-Dienste von Cineca gezahlt haben, wodurch Cineca ein selektiver Vorteil verschafft worden wäre.

2.4.3. *Überkompensation und/oder Quersubventionierung von Tätigkeiten, bei denen der Beschwerdeführer ein Wettbewerber ist*

(38) Schließlich warf die Kommission die Frage auf, ob Cineca seine Verkäufe von IT-Produkten und -Diensten quersubventioniert hat, indem es öffentliche Mittel verwendet hat, die es vom MIUR für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit und/oder für IT-Dienste für das MIUR erhalten hat, um seine Verkäufe von Software-Diensten an Hochschulen und IT-Diensten an staatliche Verwaltungsstellen zu unterstützen, und zwar in zwei Segmenten, in denen der Beschwerdeführer ein Wettbewerber von Cineca ist.

(39) Im Einleitungsbeschluss wurde festgestellt, dass erst 2016 eine förmliche getrennte Rechnungsführung eingeführt wurde. Vor 2016 wandte Cineca ein Kostenrechnungsverfahren der „direkten Kostenzuordnung" an, das aus Gewinnzentren, Kostenzentren und Mittelbindungen bestand, die nach den operativen Einheiten der Organisationsstruktur von Cineca aufgeschlüsselt waren. Das derzeitige System der getrennten Rechnungsführung ermöglicht ein detaillierteres Verfahren zur Korrelation von Kosten und Einnahmen, bei dem die Kosten vollständig den jeweiligen Geschäftsbereichen zugeordnet werden.

(40) Im Einleitungsbeschluss wurde auch erläutert, dass Cineca den jährlichen Rechnungsführungsbericht (Kostenbericht) (für die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Dienste) im Jahr 2015 auf der Grundlage der 2016 eingeführten Kriterien tatsächlich neu erstellt hat. Dem neu gefassten Kostenbericht zufolge hatte Cineca höhere Kosten als die zum Zeitpunkt des ursprünglichen Berichts, d. h. im Jahr 2015, angefallenen und dem MIUR in Rechnung gestellten Kosten.

(41) Die Kommission verfügte jedoch nicht über genügend Daten, um die von Cineca für die Neuberechnung verwendete Rechnungsführungsmethode und die tatsächlichen Daten, auf die diese Methode angewandt wurde, zu überprüfen.

([28]) Es ist darauf hinzuweisen, dass im Einleitungsbeschluss die vorläufige Schlussfolgerung gezogen wurde, dass die Erbringung von IT-Diensten für italienische *öffentliche* Hochschulen möglicherweise keine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt (auf der Grundlage des HIS-Beschlusses). Siehe Erwägungsgrund 114 des Einleitungsbeschlusses und vgl. Erwägungsgrund 127 des HIS-Beschlusses.

(42) Die Kommission versuchte daher festzustellen, ob bei Cineca vor 2016 ausreichende Vorkehrungen im Hinblick auf eine wirksame Trennung der Rechnungsführung getroffen wurden (siehe Erwägungsgrund 30) und ob die 2016 eingeführte Methode zur Trennung der Rechnungsführung wirksam war. Hilfsweise versuchte die Kommission festzustellen, ob ein anderes System eingeführt wurde, das eine Quersubventionierung und/oder eine Überkompensation verhinderte.

3. STELLUNGNAHMEN DER BETEILIGTEN

(43) Bei der Kommission gingen Stellungnahmen des Beschwerdeführers, dreier Unternehmen, von denen zwei im IT-Dienstleistungsbereich tätig sind, der italienischen Behörden und von Cineca ein.

3.1. Stellungnahme des Beschwerdeführers

3.1.1 *IT-Dienstleistungen für das MIUR*

(44) Dem Beschwerdeführer zufolge stellt die jährliche öffentliche Finanzierung von Cineca durch das MIUR für die Erbringung von IT-Dienstleistungen für das MIUR eine rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe dar. Der Beschwerdeführer gibt zunächst an, dass er ein Wettbewerber von Cineca im Bereich IT-Dienstleistungen für die öffentliche Verwaltung sei, und führt Projekte auf, die er erfolgreich im Auftrag von öffentlichen Verwaltungsstellen durchgeführt habe. Dazu gehören die Digitalisierung des Ausschusses für internationale Adoptionen des Büros des Ministerpräsidenten ([29]), Tätigkeiten für die Gemeinde Bari, die Einrichtung eines öffentlichen Registers für Meningitis-Fälle für das Krankenhaus Spallanzani in Rom und ein arbeitsmarktbezogener IT-Dienst für die Region Latium. Der Beschwerdeführer verweist auf Urteile von Regionalgerichten und ein Urteil des Staatsrats ([30]), in denen seine Klagebefugnis zur Anfechtung der Unterstützung, die Cineca für die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR erhalten hat, anerkannt worden sei.

3.1.1.1. Wirtschaftstätigkeit

(45) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR eine wirtschaftliche Tätigkeit darstelle, worauf in einem Urteil des italienischen Staatsrats ([31]) hingewiesen worden sei, in dem es heißt, dass „die IT-Unterstützungsleistungen für das MIUR (...) auf dem Markt für IKT-Dienstleistungen und -Produkte im Rahmen allgemeiner öffentlicher Ausschreibungen erhältlich sind und nicht zu den Vorrechten einer Behörde gehören". Entscheidungen der EU zu Unternehmenszusammenschlüssen liege zudem die Auffassung zugrunde, dass IT-Dienste in verschiedenen Segmenten des IT-Dienstleistungssektors angeboten würden, wodurch deutlich werde, dass die meisten Anbieter in einer Vielzahl von Kundenbereichen tätig seien.

(46) Darüber hinaus stellte die italienische Wettbewerbsbehörde im Verfahren A490 — Telematik im Zivilprozess fest, dass sich das Verhalten von „Net Service", einem marktbeherrschenden Unternehmen im Bereich der Entwicklung und des Betriebs von Online-Telematikverfahren in Zivilprozessen (PCT), negativ auf den nachgelagerten Markt für Anwendungssoftware für Angehörige der Rechtsberufe auswirkte, die im Bereich PCT tätig sind. Net Service verschaffte sich durch seine privilegierte Beziehung zu einem Ministerium einen ungerechtfertigten Vorteil auf dem Markt. In einem weiteren Fall, dem Verfahren 1778 — Elektronisches Schulregister, wurde festgestellt, dass zwei Unternehmen mit einem gemeinsamen Marktanteil von mehr als 50 % auf dem Markt für innovative IT-Anwendungen für Schulen gegen Artikel 102 AEUV verstoßen haben, indem sie die Kompatibilität ihrer Software mit den Registern der Wettbewerber einschränkten. Diese Entscheidungen würden laut Beschwerdeführer den wirtschaftlichen Charakter der in Rede stehenden Tätigkeiten bestätigen, wobei gleichzeitig festgestellt worden sei, dass es sich bei diesen Tätigkeiten um Mittel handelt, die von der Ausübung staatlicher Befugnisse getrennt und unabhängig sind.

(47) Diese Beispiele sollen belegen, dass Cineca nur IT-Dienste für das MIUR und die Hochschulen erbringt und somit ein Unternehmen ist. Dieses Unternehmen habe eine beherrschende Stellung auf dem Markt erlangt, indem es entgegen den europäischen Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge Direktvergaben erhalten habe, was auch gegen die kombinierten Bestimmungen der Artikel 102, 106, 28, 49 und 56 AEUV verstoße.

([29]) Diese Arbeit wurde von Cineca bis 2015-2016 durchgeführt, wobei Cineca den Beschwerdeführer als Subunternehmer für das Projekt einsetzte. Anschließend erhielt der Beschwerdeführer den Auftrag selbst.
([30]) Siehe z. B. Urteil Nr. 6009/2018 des Staatsrats, Absatz 2.2 und Urteil 10528/2019 des Regionalen Verwaltungsgerichts Latium.
([31]) Urteil Nr. 6009/2018 des Staatsrats, Absatz 6.2.

3.1.1.1.1. Analyse der anwendbaren Rechtsprechung ([32])

(48) Nach Ansicht des Beschwerdeführers sei die Auslegung des Begriffs „untrennbarer Zusammenhang“ im Beschluss der Kommission, die sich auf die Rechtssachen TenderNed, ZVG-Portal und Compass-Datenbank (unter Berücksichtigung der Rechtssache Scattolon) stützt, nicht zutreffend. Danach ist eine Tätigkeit nicht wirtschaftlich, wenn sie aufgrund ihrer Art, ihrem Zweck und der für sie geltenden Vorschriften mit einer wesentlichen Aufgabe des Staates verbunden ist. Der Beschwerdeführer erläutert im Einzelnen seine Auffassung zu den folgenden Aspekten dieser Fälle und deren Relevanz für den vorliegenden Fall:

(1) Gesetzliche Verpflichtung: In den oben genannten Rechtssachen waren die staatlichen Stellen gesetzlich verpflichtet, nicht nur eine bestimmte Tätigkeit auszuüben, sondern diese auch durch bestimmte *Mittel* zu erbringen: in der Rechtssache TenderNed die Einführung von Verfahren zur elektronischen Vergabe öffentlicher Aufträge, in der Rechtssache ZVG-Portal die Veröffentlichung von Informationen über Zwangsversteigerungen im Internet und in der Rechtssache Compass-Datenbank Daten über Unternehmen gemäß einer EU-Richtlinie in einer *öffentlich zugänglichen Datenbank* zu veröffentlichen. Nach dieser Rechtsprechung müssen die betreffenden *Mittel* untrennbar mit der öffentlichen Aufgabe verbunden sein. Im Gegensatz dazu reicht eine allgemeine Verpflichtung wie im Fall Cineca nicht aus, damit eine Tätigkeit nicht mehr als unternehmerische Tätigkeit gilt.

(2) Internalisierung: Die öffentlichen Stellen müssen die Dienstleistung selbst erbringen (internalisieren), ohne auf Dritte zurückgreifen zu müssen. Die Stellen, die die Dienstleistung entwickelt/erbracht haben, müssen Teil des Staates sein (TenderNed und ZVG-Portal) ([33]).

(3) Kein Beschluss zur Einführung eines Marktmechanismus: Der Mitgliedstaat darf nicht beschlossen haben, Marktmechanismen einzuführen, siehe ZVG-Portal und Absatz 16 der DAWI-Mitteilung ([34]). Die italienischen Behörden haben nicht beschlossen, die betreffende Dienstleistung zu internalisieren, sondern sie an einen Dritten auszulagern.

(4) Besonders intensiver Zusammenhang: Der Zusammenhang zwischen der Tätigkeit und der öffentlichen Aufgabe des Staates muss besonders eng/intensiv sein. Die Dienstleistung muss tatsächlich untrennbar damit verbunden sein. Im Urteil in der Rechtssache EasyPay ([35]) wurde festgestellt, dass die von der bulgarischen Post ausgeübte Tätigkeit der Postüberweisung, mit der die Auszahlung der Rente ermöglicht wird, von den Altersleistungen trennbar ist und nicht das einzige Mittel zur Auszahlung darstellt.

(5) Fehlende Gegenleistung: In den Rechtssachen TenderNed und ZVG-Portal wurde die Dienstleistung kostenlos oder gegen eine symbolische Gebühr erbracht. In der Rechtssache TenderNed hat das Gericht darauf hingewiesen, dass der nicht auf Gewinnerzielung ausgerichtete Charakter einer Einrichtung von Bedeutung ist, aber für sich genommen nicht ausreicht, um zu beurteilen, ob eine Tätigkeit wirtschaftlicher Natur ist oder nicht. Im Urteil in der Rechtssache Compass-Datenbank wurde die Tätigkeit als nichtwirtschaftlich eingestuft, weil das Entgelt gesetzlich festgelegt war und nicht vom Dienstleistungserbringer bestimmt wurde. Dass eine Tätigkeit für eine Gegenleistung erbracht wird, scheint ein objektiver Nachweis dafür zu sein, dass es sich um eine wirtschaftliche Tätigkeit handelt, d. h. dass der Staat beschlossen hat, Marktmechanismen einzuführen.

([32]) Beschluss der Kommission vom 2.5.2013 über die staatliche Beihilfe SA.25745 (2013/NN) (ex CP 11/2008) — Deutschland — Nationale Website für Versteigerungen bei Insolvenzverfahren (ZVG-Portal) C(2013) 2361 final; Urteil des Gerichtshofs, Compass-Datenbank/Republik Österreich, C-138/11 vom 12. Juli 2012, ECLI:EU:C:2012:449, Urteil des Gerichtshofs vom 6. September 2011, Ivana Scattolon/Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, C-108/10, ECLI:EU:C:2011:542.

([33]) Der Beschwerdeführer verweist in diesem Zusammenhang auch auf 1) das Urteil in der Rechtssache Foster vom 19. März 1992 (C-188/90; ECLI:EU:C:1990:313), wonach sich auf eine Richtlinie gegenüber Organisationen oder Einrichtungen berufen werden kann, die dem Staat oder dessen Aufsicht unterstehen oder mit besonderen Rechten ausgestattet sind, und 2) auf Absatz 16 der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfevorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4) (im Folgenden „DAWI-Mitteilung“): „Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs findet Artikel 107 AEUV keine Anwendung, wenn der Staat als ‚öffentliche Hand' handelt oder aus dem Staat **hervorgehende** [Hervorhebung hinzugefügt] Behörden in ‚ihrer Eigenschaft als Träger öffentlicher Gewalt handeln'".

([34]) „Sofern der betreffende Mitgliedstaat nicht **beschlossen hat, Marktmechanismen einzuführen** [Hervorhebung hinzugefügt], stellen Tätigkeiten, die untrennbarer Teil der Vorrechte einer Behörde sind und vom Staat ausgeübt werden, im Allgemeinen keine wirtschaftlichen Tätigkeiten dar“. Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfevorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, Rn. 16 (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4).

([35]) Urteil des Gerichtshofs vom 22. Oktober 2015, EasyPay/Republik Bulgarien, C-185/14, ECLI:EU:C:2015:716. Der Beschwerdeführer weist darauf hin, dass der Gerichtshof in einem kürzlich ergangenen Urteil offenbar einen noch strengeren Ansatz vertreten habe als in früheren Rechtssachen. Gemäß EasyPay ist eine Tätigkeit untrennbar mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden, wenn sie das „einzige Mittel“ für die Erbringung der Dienstleistung darstellt (d. h. in diesem konkreten Fall stellten Postüberweisungen für die Auszahlung der Rente nicht das einzige Mittel zur Auszahlung der Renten dar, sodass diese Tätigkeit wirtschaftlicher Natur war).

(6) Schließlich wurde im Urteil in der Rechtssache Scattolon ([36]) anerkannt, dass die Erbringung von Diensten durch Verwaltungs-, technisches und Hilfspersonal in Schulen, deren Betrieb eine staatliche Verpflichtung ist, eine Tätigkeit wirtschaftlicher Art ist und nicht mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse verbunden ist. Die Vermietung von Immobilien oder die Bereitstellung von technischem oder Verwaltungspersonal unterscheidet sich nicht von der Bereitstellung von Software. Sie stellen ein Mittel dar, das es den Behörden ermöglicht, einen allgemeinen Bildungsauftrag zu erfüllen, dem die zuständigen Behörden nachkommen müssen, um das reibungslose Funktionieren des öffentlichen Bildungswesens zu gewährleisten. Diese Mittel verlieren ihren wirtschaftlichen Charakter nicht allein dadurch, dass sie im Zusammenhang mit einem öffentlichen Auftrag eingesetzt werden.

(49) Nach Ansicht des Beschwerdeführers — und wie im Einleitungsbeschluss dargelegt — lässt sich zusammenfassend sagen, dass das MIUR keine Bildung an sich bereitstellt, sondern Verwaltungs- und Managementdienstleistungen. Die von Cineca angebotenen IT-Dienste erforderten keine Personalisierung. Sie seien auf dem Markt leicht verfügbar und könnten daher nicht als „wesentlich“ oder „unerlässlich“ angesehen werden. Bei den Dienstleistungen für das MIUR handele es sich insbesondere allein um die Erbringung klassischer Managementdienstleistungen für den Betrieb komplexer Computersysteme für eine öffentliche Verwaltungsstelle, ohne besonders komplexe technische Lösungen wie die Aktualisierung und Neugestaltung von Webportalen, Beratung, die Analyse rechtlicher Fragen, die Ausarbeitung eines Signaturrahmens, die Wartung von Servern, Software, ISDN-Leitungen, Workstations, Chipkarten ([37]). Die Dienstleistung von Cineca bestehe lediglich in der Bereitstellung von qualifiziertem Personal, d. h. von Projektleitern, Funktionsanalysten, Systemarchitekten, Systemingenieuren, Programmieranalysten sowie Beratern. Jeder Anbieter könnte solche Dienstleistungen mit einer Übergangszeit von drei bis vier Monaten erbringen.

(50) Auf dieser Grundlage kommt der Beschwerdeführer zu dem Schluss, dass die dem MIUR erbrachten Dienstleistungen eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellten. Das MIUR selbst biete keine Bildung an sich an, und die IT-Produkte und -Dienste von Cineca ermöglichten es dem MIUR lediglich, seine ministeriellen Aufgaben wahrzunehmen. Das MIUR sei rechtlich nicht ausdrücklich dazu verpflichtet, IT-Dienste bereitzustellen. Die Nutzung von IT-Software und -Produkten durch das MIUR und die Hochschulen sei Teil eines umfassenderen Ziels der Computerisierung der italienischen öffentlichen Verwaltung. Die Nutzung von IT-Software und -Produkten durch das MIUR und die Hochschulen gehöre zum allgemeinen Ziel der Computerisierung der gesamten italienischen öffentlichen Verwaltung (E-Government-Plan 2012).

(51) Die Erbringung der IT-Dienste durch Cineca unterscheide das MIUR von anderen Ministerien, z. B. dem Justizministerium. Das Justizministerium sei gesetzlich verpflichtet, Justizdienstleistungen zu erbringen und zu diesem Zweck die erforderlichen IT-Tools bereitzustellen (siehe Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe b des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 300/1999), und es habe weiterhin Consip für die Erbringung der betreffenden Dienstleistungen in Anspruch genommen.

(52) Im Gegensatz zur HIS GmbH im Fall HIS sei Cineca nicht mit dem ausdrücklichen Ziel gegründet worden, die von ihm ausgeführten Aufgaben zu erfüllen. Bei der Gründung sollte Cineca als Rechenzentrum für die automatische Datenverarbeitung dienen. (Siehe Satzung von 1969: „Bereitstellung der modernsten Mittel zur Datenverarbeitung“.) In den Satzungen von 1998 und 2005 werde das Ziel der Erbringung von IT-Diensten nicht erwähnt. Nur in der Satzung von 2006 werde die Aufgabe der „Bereitstellung geeigneter Informationssysteme“ erwähnt. Erst nach der Änderung der Satzung von Cineca im Jahr 2017 werde auf „IT-Dienste“ Bezug genommen.

(53) Auch in den Rechtsvorschriften über den Zusammenschluss von Cineca, CILEA und CASPUR ([38]) werde kein Auftrag für die Erbringung von IT-Diensten erwähnt. Die einschlägige Verordnung sehe lediglich die Möglichkeit vor, dass das MIUR und die Hochschulen IT-Dienste von Cineca anfordern könnten.

([36]) Urteil des Gerichtshofs vom 6. September 2011, Ivana Scattolon/Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, C-108/10, ECLI:EU:C:2011:542, Rn. 44-47.

([37]) Siehe den Kostenbericht 2015 über die Dienste für das MIUR. Dabei handele es sich um rein technische IT-Supportleistungen für das MIUR bei der Verwaltung von Websites, Verwaltungsprozessen und der Dematerialisierung von Dokumenten (d. h. Digitalisierung).

([38]) Artikel 7 Absatz 42-bis des Gesetzesdekrets Nr. 95/2012: „Das Ministerium für Bildung, Hochschulen und Forschung fördert einen Prozess zur Eingliederung der interuniversitären Konsortien Cineca, Cilea und Caspur, um die Ausgaben für deren Betrieb rationeller zu gestalten, indem eine einzige Einrichtung geschaffen wird, deren Aufgabe es ist, angemessene Unterstützung in Bezug auf Innovation und Erbringung von Dienstleistungen bereitzustellen, um den Anforderungen des Ministeriums, des Hochschulwesens sowie des Forschungs- und Bildungssektors gerecht zu werden. Durch die Umsetzung dieses Absatzes entstehen keine neuen oder zusätzlichen Kosten für die öffentlichen Finanzen“.

(54) Außerdem würde der untrennbare Zusammenhang zwischen den Tätigkeiten von Cineca und einer öffentlichen Aufgabe durch die unternehmerische Ausrichtung von Cineca unterbrochen. Die Tätigkeit, die nicht untrennbar mit einer öffentlichen Aufgabe verbunden sei, werde an einen Dritten ausgelagert, der eine unternehmerische Tätigkeit ausübe. Diese Schlussfolgerung ergebe sich aus der Rechtssache ZVG-Portal, wonach der wirtschaftliche Charakter einer Tätigkeit in dem Kontext zu beurteilen ist, in dem die Tätigkeit ausgeübt wird.

(55) In der Satzung von Cineca stehe auch, dass Cineca Dienstleistungen für Privatunternehmen erbringen kann ([39]). Der Tätigkeitsbereich und der Kundenstamm von Cineca hätten sich seit der Gründung des Konsortiums, das ursprünglich nur als Hochleistungsrechenzentrum diente, erheblich erweitert. Der Tätigkeitsbereich umfasse nun den IT-Sektor im Hochschulbereich, auch im Ausland, und verschiedene Branchen wie das Gesundheitswesen und die biomedizinische Industrie, die Pharmaindustrie sowie verschiedene andere Branchen, in denen italienische und internationale Unternehmen wie ENI tätig sind. Cineca sei auch an anderen Unternehmen beteiligt gewesen, z. B. an KION (im Hinblick auf das IT-Geschäft im Hochschulbereich) und SCS Srl (im Zusammenhang mit der HPC-Tätigkeit). Cineca vergebe Lizenzen für Software und halte wirtschaftliche Nutzungsrechte sowohl im Zusammenhang mit Software für die öffentliche Verwaltung ([40]) als auch mit IT-Software für Hochschulen.

(56) Die Argumente des Beschwerdeführers in Bezug auf den wirtschaftlichen Charakter der Erbringung von IT-Diensten für das MIUR werden sowohl durch Urteile auf EU-Ebene als auch durch italienische Urteile gestützt. Im Urteil in der Rechtssache C-3/88, Kommission/Italien, stellte der EuGH wie folgt fest, „Planung, Software und Verwaltung von Datenverarbeitungssystemen — sind vielmehr technischer Natur und gehören deshalb nicht zur Ausübung öffentlicher Gewalt“ ([41]).

(57) Das Regionale Verwaltungsgericht von Latium stellte in seinem Urteil Nr. 2922/2017 fest, dass „die von einem Dritten (in diesem Fall Cineca) geforderte Tätigkeit zur Erfüllung dieser spezifischen institutionellen Anforderungen wie die Erstellung einer Website, einer Datenbank oder einer Computeranwendung besteht. Letzteres ist eine wirtschaftliche Tätigkeit und bleibt eine solche, da sie die Erbringung von Dienstleistungen oder die Herstellung von Gütern betrifft, die theoretisch von der betreffenden Einrichtung auf dem Markt für IKT-Produkte und -Dienstleistungen erworben werden können“.

(58) Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Beschwerdeführer die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR als eine wirtschaftliche Tätigkeit betrachtet.

3.1.1.2. Selektiver wirtschaftlicher Vorteil

(59) Der Beschwerdeführer widerspricht dem Standpunkt der Kommission hinsichtlich der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten zur Feststellung eines selektiven Vorteils. Nach Ansicht des Beschwerdeführers können die nicht rückzahlbaren ([42]) Zuschüsse nicht als Gegenleistung für den Erwerb von IT-Diensten angesehen werden, da der Betrag dafür einem anderen Bereich der jährlichen Kostenschätzung des MIUR zugerechnet werden müsste ([43]). Zudem hätte es einen Vertrag oder ein anderes Dokument geben müssen, um die Transaktion im Vorfeld zu regeln. Darüber hinaus wurde auf diese Zahlungen keine Mehrwertsteuer erhoben, die erforderlich gewesen wäre, wenn es sich um eine Gegenleistung für die Erbringung von Dienstleistungen gehandelt hätte. Schließlich habe es keine Berichtspflicht in Bezug auf diese Zahlungen gegeben, und es läge kein Nachweis für das Vorliegen solcher Berichte für die Jahre 2004 bis 2016 vor.

([39]) Erst im Jahr 2017 wurden diese Artikel dahingehend geändert, dass nur Mitglieder des Konsortiums Anspruch auf die Dienstleistungen von Cineca haben.

([40]) In einem kürzlich ergangenen Urteil in einem italienischen Gerichtsverfahren (Urteil 30/2020 des Staatsrats vom 5. Dezember 2019) wurde bestätigt, dass der Quellcode einer Software, die Cineca für ein vom MIUR verwaltetes Auswahlverfahren entwickelt hat, Eigentum von Cineca ist.

([41]) Urteil des Gerichtshofs vom 5. Dezember 1989, C-3/88, ECLI:EU:C:1989:606, Rn. 13. In diesem Fall ging es um die Frage, ob die Praxis Italiens, IT-Dienste nur an Einrichtungen in öffentlichem Besitz zu vergeben, mit den Bestimmungen des AEUV über die Niederlassungsfreiheit im Einklang stand. Der Beschwerdeführer macht geltend, es sei unerheblich, dass es in diesem Fall um einen Verstoß gegen einen Artikel des Vertrags (Artikel 51 AEUV) gehe, der nicht mit einer staatlichen Beihilfe in Zusammenhang stehe. Zur Frage, ob Cineca ein Unternehmen ist, führt der Beschwerdeführer außerdem an, dass es darum gehe, ob die Tätigkeit zumindest grundsätzlich von einem privaten Unternehmen in der Absicht der Gewinnerzielung ausgeübt werden könne. (Siehe Schlussanträge des Generalanwalts Jacobs vom 3. Mai 2003 in der Rechtssache C-264/01 AOK Bundesverband u. a., ECLI:EU:2003:304: „Bei der Beurteilung, ob eine Tätigkeit wirtschaftlicher Natur ist, ist […] im Wesentlichen danach zu fragen, ob sie zumindest grundsätzlich von einem privaten Unternehmen in der Absicht der Gewinnerzielung ausgeübt werden könnte“).

([42]) Vor 2015 wären diese Mittel, die jährlich im Voraus durch ein Gesetzesdekret zugewiesen wurden, nicht rückzahlbar gewesen; daher seien sie eindeutig nicht direkt mit den tatsächlichen Tätigkeiten, die das Konsortium für das MIUR ausübte, verbunden. Diese Auffassung wurde vorgeblich durch das Urteil Nr. 6009/2018 des Consiglio di Stato, Sek. VI vom 22. Oktober 2018 bestätigt, wie am 11. März 2020 vom Corte di Cassazione (Urteil Nr. 7012) bekräftigt.

([43]) Im Falle einer „Gegenleistung“ hätten die Beträge unter der Verantwortung der Abteilung für die Planung und Verwaltung der personellen, finanziellen und instrumentellen Ressourcen der Kostenkategorie zugeordnet werden müssen, die speziell für Vorleistungen und Investitionsgüter vorgesehen ist.

(60) Laut dem Beschwerdeführer gehe aus dem Einleitungsbeschluss hervor, dass Cineca nicht auf der Grundlage einer ordnungsgemäßen Ausschreibung ausgewählt worden sei. Dem Beschwerdeführer zufolge habe das MIUR somit gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge verstoßen, da Cineca keine Inhouse-Einrichtung des MIUR sei. Die Beschaffung von IT-Produkten und -Diensten im Rahmen der Vergabe öffentlicher Aufträge sei eine weit verbreitete Praxis in italienischen öffentlichen Verwaltungen ([44]). Tatsächlich schreibt Artikel 1 Absatz 512 des Gesetzes 208/2015 vor, dass „Ministerien und öffentliche Hochschulen (…)" zur Optimierung und Rationalisierung der Beschaffung von „IT-Gütern und -Diensten sowie Konnektivität ihren Bedarf ausschließlich durch Beschaffungs- und Verhandlungsinstrumente von Consip oder [anderen Einrichtungen] für Güter und Dienstleistungen decken, [die von] Consip oder diesen anderen Einrichtungen zur Verfügung gestellt werden."

(61) Der Beschwerdeführer weist darauf hin, dass Consip häufig für die Beschaffung vergleichbarer spezialisierter Produkte und Dienstleistungen wie beispielsweise Polizeifahrzeuge eingesetzt werde. Beispiele hierfür seien die Vergabe eines Auftrags durch das Justizministerium an das Unternehmen „Net Service" im Anschluss an eine Ausschreibung für die Entwicklung einer technologischen Plattform für das Ministerium zur Einführung des „elektronischen Zivilverfahrens" im gesamten italienischen Staatsgebiet, welches Teil der wesentlichen Aufgaben des Ministeriums sei. Das MIUR selbst habe auch eine beschränkte Ausschreibung für die Entwicklung und Verwaltung eines Bildungsinformationssystems durchgeführt, welches Teil der wesentlichen Aufgaben des Ministeriums sei.

(62) Im Hinblick auf den Vorteil bringt der Beschwerdeführer vor, dass Cineca durch die Tatsache, dass die Dienstleistungen nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge vergeben wurden, in der Lage gewesen sei, dem MIUR Dienstleistungen zu erbringen, die es andernfalls nicht hätte erbringen können.

(63) Der Beschwerdeführer bringt ferner vor, dass die von Cineca in Rechnung gestellten Preise über dem Marktniveau lägen. Im Urteil Nr. 10528/2019 des Regionalen Verwaltungsgerichts von Latium ([45]), das sich auf die Vergabe der IT-Dienste für das MIUR im Jahr 2018 bezieht, sei zwar ausgeschlossen worden, dass die Höhe der Vergütung über den Marktpreisen liegt, doch diese Feststellung sei unzureichend, da in dem Bericht der falsche Referenzwert für Marktpreise herangezogen worden sei ([46]). Der richtige Referenzwert wären die Preise gewesen, die Consip für die verschiedenen Fachleute in einer Ausschreibung für „integrierte Managementsysteme für die öffentliche Verwaltung" — vergleichbar mit den Dienstleistungen von Cineca — angegeben hatte und die von einer Gruppe von IT-Anbietern gewonnen wurde. Die Preise von Cineca lägen um 96 % über den Preisen der Consip-Ausschreibung.

(64) Darüber hinaus würden in einem von Cineca vorgelegten Sachverständigengutachten zu dem Marktwert der Dienstleistungen von Cineca für das MIUR ([47]) („Sachverständigengutachten zu den Dienstleistungen für das MIUR" oder die „Corso-Studie zu den Dienstleistungen für das MIUR") die Preise von Assinter als marktüblicher Referenzwert für die Vergütung spezifischer Fachkenntnisse zugrunde gelegt. Assinter ist ein Verband italienischer Unternehmen, die nach einem Inhouse-Modell arbeiten. Diese Preise wären somit kein geeigneter Referenzwert, da sie ohne ein wettbewerbliches Ausschreibungsverfahren festgelegt werden. Ein weiterer geeigneter Referenzwert wären die Preise gewesen, die sich aus einer anderen Consip-Ausschreibung für die Vergabe von Aufträgen im Zusammenhang mit dem „Öffentlichen Konnektivitätssystem" ergeben haben. Schließlich enthalte die Corso-Studie zu den Dienstleistungen für das MIUR hypothetische Schätzungen für bestimmte Elemente, etwa für die erforderlichen Arbeiten für die Entwicklung und die evolutionäre Wartung, während stattdessen tatsächliche Zahlen wie die Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden oder die tatsächlich angefallenen Kosten hätten verwendet werden sollen.

(65) Der von Cineca beim MIUR eingereichte Kostenbericht 2018 über die Kosten für die Erbringung der IT-Dienste für das MIUR sei nachträglich und nicht vorab erstellt worden, wie es die Rechtsprechung in der Rechtssache EDF vorsehe ([48]). Der Bericht beziehe sich eindeutig auf nichtwirtschaftliche Faktoren wie die „institutionellen Interessen" und auf die Vorteile, die die Referenznutzer daraus ziehen. Nichtwirtschaftliche Interessen könnten bei einer Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht berücksichtigt werden.

([44]) Wie auf der entsprechenden Website, die von Consip verwaltet wird, zu lesen ist: „Das Programm zur rationelleren Gestaltung des Einkaufs innerhalb der öffentlichen Verwaltung nutzt IKT-Technologien, die bei der Beschaffung der öffentlichen Verwaltung eingesetzt werden, um die Ausgaben der Verwaltung rationeller zu gestalten, indem die Qualität des Einkaufs verbessert und die Stückkosten gesenkt werden, die Verfahren für die Vergabe öffentlicher Aufträge vereinfacht und beschleunigt sowie effizienter gestaltet werden und transparente und rückverfolgbare Beschaffungsprozesse gewährleistet werden." Siehe Website: https://www.consip.it/attivit/programma-di-razionalizzazione.

([45]) Veröffentlicht am 13.8.2019, Absatz 3.3.1. „(...) es wurden ausreichende Nachweise dafür vorgelegt, dass das von Cineca unterbreitete Angebot wirtschaftlich angemessen ist, dass es mit den Marktpreisen vergleichbar ist und dass die Zahlung im Rahmen des durch das angefochtene Dekret festgelegten Höchstbetrags liegt, (…) nachdem der tatsächlich geschuldete Betrag mitgeteilt wurde. Diese Faktoren schließen aus, dass der Cineca zugewiesene Beitrag und folglich der tatsächlich gezahlte Betrag als staatliche Beihilfe eingestuft werden können."

([46]) Der richtige Referenzwert sei nicht eine Kombination aus Consip-Preisen und Assinter-Preisen (wie im Vergabeschreiben des MIUR angegeben, das die wirtschaftliche Angemessenheit gemäß der italienischen Rechtsvorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge belegen soll), vielmehr seien die Preise einer bestimmten Ausschreibung für IKT-Dienstleistungen für die italienische öffentliche Verwaltung maßgeblich, die tatsächlich von einer Gruppe namhafter Unternehmen gewonnen wurde.

([47]) Das Sachverständigengutachten trägt den Titel „Anmerkungen zur Bewertung der Dienstleistungen von Cineca für das ehemalige MIUR". Der Beschwerdeführer weist darauf hin, dass er keinen Zugang zu den technischen Berichten habe, die den Sachverständigengutachten zugrunde liegen.

([48]) Urteil des Gerichtshofs vom 5. Juni 2012, Kommission/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, Rn. 95.

(66) Das Sachverständigengutachten (siehe Erwägungsgrund 64) über den Wert der Dienstleistungen für das MIUR in den Jahren 2006 bis 2016 beruhte auf einer unverständlichen Berechnungsmethode. Die Schätzungen zum Wert der Arbeit, die in die Erbringung der Dienstleistungen für das MIUR geflossen ist, seien hypothetisch und könnten daher irreführend sein. So seien zum Beispiel die Schätzung des mit der Entwicklungsarbeit verbundenen Aufwands anhand des Referenzwerts von Assinter, die Extrapolation der Werte aus dem Jahr 2019 für das Jahr 2018 anhand eines jährlichen „Turbulenzgrads" und die Schätzung des Produktivitätsgrads anhand der Referenzwerte der International Software Benchmarking Standards Group insgesamt fragwürdig. Schließlich hätte Cineca für die Angaben zum Arbeitsaufwand die dokumentierten, realen Daten auf der Grundlage der Jahresberichte oder der Kostendaten verwenden sollen, die hätten extrahiert werden können, wenn Cineca über eine getrennte Rechnungsführung verfügt hätte. Dass eine Gewinn- und Verlustrechnung für Erträge/Einnahmen verwendet wurde, zeige, dass keine getrennte Rechnungsführung vorliege.

3.1.2 *IT-Dienste für die Hochschulen*

(67) BeSmart gibt an, dass es im Bereich IT-Dienste für Hochschulen ein Wettbewerber von Cineca sei. Das Softwareprodukt „smart_edu" für Hochschulen von BeSmart ist ein fortgeschrittenes Produkt für die "Unternehmensressourcenplanung" (ERP), das aus zahlreichen Betriebsmodulen besteht, die die gesamten Management- und Computerisierungsanforderungen italienischer Hochschulen abdecken. Das Produkt wurde in Übereinstimmung mit den vom MIUR verabschiedeten italienischen Richtlinien für die digitale Hochschule entwickelt. Es ist sowohl als Produkt zur Installation im Rechenzentrum von Hochschulen als auch als „Software as a Service" (SaaS-Modell) erhältlich. Das Letztgenannte ist im AgID-Katalog ([49]) der Cloud-Dienste enthalten, die für Behörden zugelassen sind. Smart_edu steht auch im Mepa-System zur Verfügung, d. h. auf dem elektronischen Markt für die Vergabe öffentlicher Aufträge, der von Consip verwaltet wird. Die wichtigsten Module von Smart_edu sind Folgende: 1) Für die Hochschulverwaltung: Aktivkonten, automatisiertes Management von Informationsflüssen, intelligente GOV-Module für die Hochschulverwaltung, Business Intelligence und fortgeschrittene Telefonlösungen; 2) für Hochschulbüros: Rechnungsführung, Zuweisung von Büros und Unterrichtsräumen für verschiedene Lehrveranstaltungen, Forschungsregister, Vermittlungsdienste, internationales Mobilitätsmanagement; 3) für Sekretariate: Studierendensekretariat für die Verwaltung der Studierendenlaufbahn, der Studierendenakten, des Data Warehouse, des Zahlungsmanagementsystems; 4) für Lehrkräfte: Durchführung von Prüfungen, Erstellung von Profilen der Lehrkräfte, Bereitstellung von Fernsignaturen, Bereitstellung elektronischer Speicherung usw.; 5) für Studenten: E-Learning-Module, digitale Stempel für digitale Zertifikate, Plattform für die Erstellung von Ausschreibungen, Ranglisten usw. Für diese genannten Funktionen bietet BeSmart korrektive, evolutionäre und laufende Wartung, technische Unterstützung und einen Helpdesk an.

(68) Obwohl Cineca eine marktbeherrschende Stellung innehatte, konnte BeSmart mit Cineca konkurrieren (mit niedrigeren Preisen und besserer Qualität), sodass einige Hochschulen den Dienstleister wechselten. Cineca vertreibt die U-GOV-Module, die mit den Produkten anderer Anbieter interoperabel sind, separat, sodass sich für die Hochschulen diesbezüglich keine Schwierigkeiten ergeben.

(69) BeSmart hat die Zahl seiner Kunden im Hochschulbereich zwischen 2014 und 2022 erheblich gesteigert. Einige ehemalige Kunden von Cineca/KION sind zu BeSmart gewechselt, und einige Hochschulen haben sich für bestimmte Systeme von BeSmart entschieden.

3.1.2.1. Wirtschaftstätigkeit

(70) Der Beschwerdeführer führt neben der Analyse der Rechtsprechung (siehe Erwägungsgrund 48), die seiner Ansicht nach auf die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR anwendbar ist, eine Reihe von Argumenten an, die vor allem für die Erbringung von IT-Diensten für die Hochschulen von Bedeutung sind. Der Beschwerdeführer gibt an, dass Cineca 2001 mit dem stark auf Gewinn und Expansion ausgerichteten Unternehmen KION ([50]) in den Markt für IT-Dienste für Hochschulen eingetreten sei, der zu diesem Zeitpunkt bereits bestanden habe.

([49]) Agenzia per l'Italia Digitale (Agentur für die Digitalisierung Italiens). Bei der Agentur handelt es sich um die technische Agentur des Vorsitzes des Ministerrats. Die Hauptaufgabe der Agentur besteht darin, die Ziele der Digitalen Agenda für Italien zu verwirklichen und zur Verbreitung von Informations- und Kommunikationstechnologien beizutragen, um Innovation und Wirtschaftswachstum zu fördern. Die AgID hat unter anderem die Aufgabe, die Verwaltungen bei der Umsetzung des Dreijahresplans für Informationstechnologie in der öffentlichen Verwaltung zu koordinieren.

([50]) Die Gewinnmarge von KION durch den Betrieb des Softwareunternehmens von Cineca beträgt 1 %, während mit den Marktprojekttätigkeiten eine Marge von 20 % erzielt wird. Das Unternehmen hat seine Tätigkeit auch auf den IT-Sektor im Hochschulbereich im Ausland ausgeweitet.

(71) Für die von Cineca angebotenen IT-Dienste für Hochschulen sei keine kundenspezifische Anpassung/Personalisierung erforderlich. Diese Dienste würden für die organisatorischen und administrativen Prozesse der Hochschule genutzt. Es handele sich um Produkte für die Unternehmensressourcenplanung (ERP) ([51]), die sich nicht von ERP-Produkten für andere Arten von Unternehmen unterscheiden würden. Bei den Produkten und Dienstleistungen handele es sich um Mittel, die völlig unabhängig vom öffentlichen Auftrag von Cineca und auf dem Markt leicht erhältlich seien ([52]). Sie könnten daher nicht als „wesentlich" oder „unerlässlich" angesehen werden.

(72) Es gebe einen Markt für diese Dienste mit Wettbewerbern wie SAP und Oracle, Italian Teams Systems, Zucchetti und Maggioli, und dass ein Markt vorhanden sei, wurde auch durch Entscheidungen der italienischen Wettbewerbsbehörde bestätigt ([53]).

(73) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass Cineca auf dem Markt für IT-Produkte und -Dienste als Unternehmen und nicht als funktionelle Einheit tätig gewesen sei, die eng mit der Ausübung eines Auftrags von allgemeinem Interesse der Hochschulen verbunden gewesen sei. Dies zeige sich am deutlichsten im Zusammenhang mit den Hochschulen, wo die teilweise Untergliederung von Cineca für private Einrichtungen auf Gewinn und Expansion ausgerichtet gewesen sei. Diese Tätigkeiten stellten somit Tätigkeiten eines „Unternehmens" dar und seien ein von den Behörden zu trennendes Mittel.

(74) Der Beschwerdeführer bringt außerdem vor, dass Cineca rechtlich nicht verpflichtet sei, Hochschulen Software zur Verfügung zu stellen. Nur in der geänderten Satzung von Cineca aus dem Jahr 2017 werde auf „Informationsdienste" Bezug genommen. Weder im Zusammenhang mit dem Zusammenschluss von Cineca mit zwei anderen Einrichtungen (siehe Erwägungsgrund 53) noch im „Salva-Cineca"-Gesetz werde auf irgendeine Art von Auftrag in Bezug auf IT-Dienste für Hochschulen in Verbindung mit Cineca hingewiesen.

(75) Nach Ansicht des Beschwerdeführers belege auch Artikel 1 Absatz 512 des Gesetzes 208/2015, dass Cineca rechtlich nicht verpflichtet ist, IT-Dienste für Hochschulen zu erbringen. Diese Bestimmung sieht vor, dass Ministerien und öffentliche Hochschulen zur Optimierung und Rationalisierung der Beschaffung von *„IT-Gütern und -Diensten sowie Konnektivität"* ihren Bedarf ausschließlich über die Beschaffungs- und Verhandlungsinstrumente von Consip oder anderen Einrichtungen für Güter und Dienstleistungen decken, die von Consip oder diesen anderen Einrichtungen zur Verfügung gestellt werden.

3.1.2.2. Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit

(76) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die Maßnahmen zugunsten der Hochschulen dem italienischen Staat zuzurechnen seien — unabhängig davon, ob sich aus dem „Salva-Cineca"-Gesetz eine rechtliche Verpflichtung zur Inanspruchnahme von Cineca als IT-Dienstleister ergebe.

(77) Darüber hinaus sei im Einleitungsbeschluss zu Unrecht auf die Vorschriften zur Zurechenbarkeit im Zusammenhang mit öffentlichen Unternehmen verwiesen worden (siehe Erwägungsgründe 121 und 122 des Einleitungsbeschlusses). Anstelle der in diesen Erwägungsgründen festgelegten Kriterien ([54]) sei Nummer 39 der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe ([55]) maßgeblich. Dort heißt es: „Gewährt eine Behörde einem Begünstigten einen Vorteil, so ist diese Maßnahme dem Staat zuzurechnen, selbst wenn die betreffende Behörde rechtliche Unabhängigkeit gegenüber anderen Behörden genießt" ([56]).

([51]) „Unternehmensressourcenplanung" ist eine Geschäftsmanagementsoftware, die für die Automatisierung und für Prozesse in den Bereichen Finanzen, Personal, Fertigung, Lieferkette, Dienstleistungen, Beschaffung usw. verwendet wird.

([52]) Darüber hinaus macht der Beschwerdeführer geltend, dass Cineca nicht alle in U-Gov (Hochschulsoftware) enthaltenen Betriebsmodule selbst entwickelt habe. Cineca habe diese durch den Kauf von Unternehmen erworben, die Eigentümer der Produkte waren. U-Gov sei bei Weitem nicht vollständig, und das Produkt von BeSmart biete mehr Funktionen als das von Cineca. Daher könne nicht behauptet werden, dass andere Marktteilnehmer unvollständige Lösungen anbieten würden.

([53]) In der Rechtssache AS 755 vom 10. September 2010 stellte die italienische Wettbewerbsbehörde fest, dass der Marktanteil von Cineca im Bereich der Hochschulsoftware bei etwa 80 % lag. Der Beschwerdeführer führt an, dass dieser Anteil derzeit bei 90 % liege, ohne jedoch anzugeben, woher diese Information stammt.

([54]) Das heißt, es geht um die Frage, ob die Einrichtung eine Entscheidung über die Maßnahme treffen kann, ohne den Anforderungen der öffentlichen Stellen, Faktoren organisationsrechtlicher Art, die das öffentliche Unternehmen mit dem Staat verbinden, die Art der Tätigkeit des öffentlichen Unternehmens usw. Rechnung zu tragen.

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

([56]) Dies wurde auch von Generalanwalt Whatelet in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Commerz Nederland (C-242/13), Rn. 65 hervorgehoben.

(78) Hochschulen sind keine öffentlichen Unternehmen, daher sei die Rechtsprechung in der Rechtssache Stardust Marine ([57]) nicht anwendbar. Im Urteil zu Stardust Marine wird wie folgt festgestellt: „Auch wenn der Staat in der Lage ist, ein öffentliches Unternehmen zu kontrollieren und einen beherrschenden Einfluss auf dessen Tätigkeiten auszuüben, kann nicht ohne Weiteres vermutet werden, dass diese Kontrolle in einem konkreten Fall tatsächlich ausgeübt wird. Ein öffentliches Unternehmen kann je nach dem Maß an Selbständigkeit, das ihm der Staat belässt, mehr oder weniger unabhängig handeln." Im Hinblick auf die Zurechenbarkeit muss daher geprüft werden, „ob davon auszugehen ist, dass die Behörden in irgendeiner Weise am Erlass dieser Maßnahmen beteiligt waren" ([58]). Da eine Hochschule jedoch kein Unternehmen ist, müsse nicht geprüft werden, ob eine Behörde an der in Rede stehenden Entscheidung beteiligt war.

(79) Im vorliegenden Fall können staatliche Hochschulen zwar nicht als Einrichtung (oder Stelle) des Zentralstaats angesehen werden, sie gehören jedoch ebenso wie autonome Einheiten, beispielsweise lokale Gebietskörperschaften und Regionen, zum Staatsapparat im weitesten Sinne, da sie alle eine verfassungsmäßige Autonomie besitzen. Bei den Hochschulen handelt es sich um eine „funktionale" und bei den lokalen Gebietskörperschaften und Regionen um eine „politische" Autonomie.

(80) Insbesondere Hochschulen sind nichtwirtschaftliche öffentliche Einrichtungen, die dem vom italienischen Gesetzgeber verwendeten Begriff der „*öffentlichen Verwaltung*" ([59]) in vollem Umfang entsprechen. Nach Artikel 1 Absatz 2 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 165/2001 bezeichnet der Ausdruck „öffentliche Verwaltungen alle staatlichen Verwaltungen, einschließlich der Einrichtungen und Schulen aller Stufen und Zweige und der Bildungseinrichtungen, der staatlichen Unternehmen und Verwaltungen mit eigenem unabhängigem Regelungsrahmen, der Regionen, Provinzen, Gemeinden, Berggemeinschaften und ihrer Konsortien und Verbände, der Hochschuleinrichtungen (...)".

(81) Darüber hinaus gelten für staatliche Hochschulen die europäischen Rechtsvorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge. Durch eine ausdrückliche Bestimmung der Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (im Folgenden „Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe") ([60]) fallen staatliche Hochschulen in die Kategorie „Einrichtungen des öffentlichen Rechts", die gegründet wurden, „im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art zu erfüllen", Rechtspersönlichkeit besitzen und deren Tätigkeiten „überwiegend vom Staat finanziert" werden; sie unterliegen auch der staatlichen „Aufsicht".

(82) Darüber hinaus werden öffentliche Hochschulen durch Gesetz gegründet, sie sind mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet und unterliegen der Aufsicht des MIUR sowie in finanziellen Angelegenheiten dem Finanzministerium ([61]). Die wichtigste Finanzierungsquelle stellen staatliche Zuwendungen dar, wobei die Hochschulen ihre Einnahmen selbst regeln können. Sie sind in der Liste der öffentlichen Verwaltungen in der konsolidierten Gewinn- und Verlustrechnung aufgeführt, die gemäß Artikel 1 Absatz 3 des Gesetzes Nr. 196/2009 vom ISTAT nach den von Eurostat vorgegebenen Kriterien erstellt wird.

([57]) Urteil des Gerichtshofs vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

([58]) Urteil des Gerichtshofs vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294. „Die bloße Tatsache, dass ein öffentliches Unternehmen unter staatlicher Kontrolle steht, genügt nicht, um Maßnahmen dieses Unternehmens wie die fraglichen finanziellen Unterstützungsmaßnahmen dem Staat zuzurechnen". Rn 52.

([59]) In diesem Zusammenhang verweist der Beschwerdeführer auf das Urteil in der Rechtssache Air France/Kommission, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, Rn. 62, in dem es heißt: „Dieses Ergebnis wird nicht widerlegt durch das Vorbringen zur rechtlichen Unabhängigkeit der Caisse gegenüber den politischen Staatsorganen, zur Unwiderruflichkeit des Amtes ihres nur der Aufsicht eines unabhängigen Überwachungsausschusses unterstellten Generaldirektors, zum besonderen Status der Caisse im Verhältnis zum Rechnungshof sowie zu den für sie geltenden besonderen Buchführungs- und Steuervorschriften. Dabei handelt es sich um Gesichtspunkte der internen Organisation des öffentlichen Sektors, **und der öffentliche Charakter einer Stelle wird durch die Existenz von Vorschriften, die ihre Unabhängigkeit von anderen Stellen gewährleisten, nicht grundsätzlich in Frage gestellt**. **Es kann nach dem Unionsrecht nicht zulässig sein, dass die Vorschriften über staatliche Beihilfen durch die bloße Tatsache, dass unabhängige Einrichtungen geschaffen werden, denen die Verteilung der Beihilfen übertragen wird, umgangen werden**". [Hervorhebung durch den Beschwerdeführer hinzugefügt.].

([60]) Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 65). Siehe Artikel 1 Absatz 9 Nummer 2, Anhang III, Nr. VIII.

([61]) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass es sich bei staatlichen Hochschulen um Einrichtungen handele, die gegründet worden seien, um „im Allgemeininteresse liegende Aufgaben nicht gewerblicher Art" zu erfüllen, Rechtspersönlichkeit besäßen und deren Tätigkeiten „überwiegend vom Staat finanziert" würden; sie unterlägen auch der staatlichen „Aufsicht". Der Beschwerdeführer beruft sich entsprechend auf das Urteil in der Rechtssache Foster vom 19. März 1992 (C-188/89; ECLI:EU:C:1990:313), das sich auf die Geltendmachung von nicht umgesetzten Richtlinien in Bezug auf den Staat bezog. In diesem Fall heißt es in dem einschlägigen Teil, „dass Bestimmungen einer Richtlinie **verfassungsmäßig unabhängigen Hoheitsträgern, die mit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit betraut sind**, entgegengehalten werden können. [Hervorhebung durch den Beschwerdeführer.].

3.1.2.3. Selektiver wirtschaftlicher Vorteil

(83) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass es ähnlich wie bei den Dienstleistungen für das MIUR seitens der Hochschulen kein wettbewerbliches Auswahlverfahren für die Erbringung von IT-Dienstleistungen für Hochschulen gegeben habe. Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, dass Cineca keine Inhouse-Einrichtung der dem Konsortium angehörenden Hochschulen ist. Daher hätten die Hochschulen Verträge mit Cineca nur auf der Grundlage eines wettbewerblichen Auswahlverfahrens abschließen können und dürfen. Die Feststellung der italienischen Wettbewerbsbehörde, dass die direkte Vergabe von Aufträgen für IT-Dienste für Hochschulen an Cineca gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge verstößt, seien durch Urteile regionaler Verwaltungsgerichte bestätigt worden (siehe Urteil Nr. 1521/2017 des Regionalen Verwaltungsgerichts der Toskana, Florenz, aber auch das Urteil Nr. 2383/2018 des Staatsrats).

(84) Darüber hinaus macht der Beschwerdeführer geltend, dass Cineca IT-Dienste für Hochschulen über dem Marktpreis anbiete. Die Hochschulen würden die Angebote von Cineca vorab auch nicht prüfen. In den wenigen Fällen, in denen andere Anbieter Angebote unterbreiten konnten, sei das Angebot von Cineca stets höher gewesen als das der anderen Anbieter.

(85) Als Beispiel für die überhöhten Preise von Cineca führt der Beschwerdeführer den Fall eines Kaufs durch die Universität Kalabrien an, bei dem die Preise über dem Marktniveau gelegen hätten, später jedoch gesenkt worden seien ([62]).

(86) Im Hinblick auf eine von Italien vorgelegte Marktstudie ([63]) von Professor Corso (im Folgenden „Sachverständigengutachten zu Dienstleistungen für Hochschulen“ oder „Corso-Studie zu Dienstleistungen für Hochschulen“), aus der angeblich hervorgeht, dass die von den Hochschulen gezahlten Preise nicht über den Marktpreisen lagen, bringt der Beschwerdeführer eine Reihe von Kritikpunkten vor. So hält er beispielsweise den in dem Sachverständigengutachten zu Dienstleistungen für Hochschulen verwendeten Referenzwert für unrealistisch, da — ähnlich wie beim Referenzwert für die Preise der Dienstleistungen für das MIUR — auch hier die Preise von Assinter als Referenzwert für die Preise der Dienstleistungen für Hochschulen herangezogen worden seien. Darüber hinaus sei in dem Sachverständigengutachten nicht berücksichtigt worden, dass es Dienstleistungen des Beschwerdeführers gibt, die eine echte Alternative darstellten. Diese Dienstleistungen wären für 250 EUR + MwSt. pro „Personentag“ für dieselben Dienstleistungen im Bereich des Anwendungsmanagements, auf die sich die vorgelegte Studie bezieht, verfügbar gewesen. Schließlich beruhe die Bewertung der Dienstleistungen für Hochschulen auf der falschen Annahme, dass sich die Preise eines Wettbewerbers auf die Durchführung von korrektiven und evolutionären Wartungsmaßnahmen sowie den Benutzersupport beschränken würden und die Kosten für die Entwicklung und Bereitstellung alternativer und gleichwertiger Dienstleistungen darin nicht enthalten wären. Somit hätte der hypothetische Wettbewerber die gleichen Kosten wie Cineca ([64]).

(87) Das Argument, dass die Preise von Cineca die Entwicklungskosten und die zusätzlichen Kosten für die Zuschneidung des Produkts/der Dienstleistung auf die Hochschulen enthielten, sei nicht stichhaltig, da diese Produkte und Dienstleistungen genau mit den von BeSmart zu niedrigeren Preisen angebotenen Produkten und Dienstleistungen identisch seien.

([62]) Der Beschwerdeführer führte die Direktvergabe von Softwarediensten an Cineca durch die Universität Kalabrien im Jahr 2014 an. In diesem Fall sei das ursprüngliche Angebot von Cineca höher als ein Konkurrenzangebot des Beschwerdeführers. Daraufhin hat Cineca sein Angebot überarbeitet und den Preis gesenkt. Schließlich hat das Regionale Verwaltungsgericht von Kalabrien die Direktvergabe an Cineca für nichtig erklärt. Ferner wurde auf eine Transaktion im Zusammenhang mit der Universität Bergamo hingewiesen, bei der ein Rabatt auf die zuvor vereinbarte Gebühr erzielt wurde.

([63]) Studie mit dem Titel „Ergebnisse der Studie zur Bewertung der von Cineca für italienische Hochschulen erbrachten Dienstleistungen“ vom 15. April 2021 von Professor Mariano Corso. [Evidenze dallo studio sulla valorizzazione dei servizi resi da Cineca alle università italiane].

([64]) Der Beschwerdeführer legte ferner einen weiteren technischen Bericht vor, der sich auf den Teilbereich „Infrastruktur-Hosting“ zwischen 2004 und 2018 bezog und den Standpunkt Italiens in Bezug auf den Vorteil im Zusammenhang mit dem Verkauf der IT-Dienste an das MIUR und die Hochschulen zu untermauern scheint. Diese gesonderte Studie wurde von Stefano Aiello von Partners4Innovatiopn Srl erstellt. Demnach ist das Marktsegment „Infrastruktur-Hosting“ erst im Jahr 2014 entstanden, sodass der Markt zuvor nicht genutzt werden konnte. Für den Zeitraum ab 2015 kommt die Studie zu dem Ergebnis, dass die Umstellung auf den Markt für Cloud-Dienste (d. h. IBM) 2,8-mal so viel gekostet hätte wie die Dienstleistungen von Cineca. Laut dieser gesonderten Studie bestätigte auch das Forschungsunternehmen Gartner auf der Grundlage seiner jährlichen Erhebung eines Referenzwerts, der den Anteil der IT-Ausgaben am Umsatz mittelständischer Unternehmen angibt, dass die Infrastrukturkosten von Cineca deutlich darunter lagen. Der Beschwerdeführer kritisiert die Feststellung in dem Bericht, dass es keine Wettbewerber für Hosting-Dienste gegeben hat, und bemängelt, dass er im Widerspruch zum Bericht von Corso steht.

(88) Der Beschwerdeführer macht ferner geltend, dass die Hochschulen zusätzliche Anreize hätten, die Dienste von Cineca in Anspruch zu nehmen. Die hohe Interoperabilität zwischen dem Informationssystem des MIUR und den Informationssystemen der Hochschulen erleichterte Cineca die Erbringung von IT-Dienstleistungen für die Hochschulen ([65]). Außerdem sei Cineca als Dienstleister des MIUR bei Änderungen der MIUR-Software als erstes in der Lage, diese Änderungen in der Software der Hochschulen umzusetzen. Somit sei Cineca ein privilegierter Dienstleister, weil er einen technischen Vorteil gegenüber seinen Wettbewerbern habe.

(89) Auf der Grundlage dieser Erwägungen vertritt der Beschwerdeführer die Auffassung, dass Cineca im Zusammenhang mit dem Verkauf von IT-Diensten an die italienischen Hochschulen einen Vorteil erhält.

3.1.3. *Quersubventionierung/Überkompensation*

(90) Nach Angaben des Beschwerdeführers bestehen die Mittel von Cineca aus jährlich vom MIUR für die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR überwiesenen Mitteln, Einnahmen aus IT-Diensten für die Hochschulen, vom MIUR für die Erbringung von HPC-Diensten bereitgestellten Mitteln und sonstigen Zahlungen anderer öffentlicher Verwaltungen an das Konsortium ([66]). Diese „Mittel" würden zur Deckung der Ausgaben verwendet, die dem Konsortium im Zusammenhang mit allen Tätigkeiten für die Mitglieder des Konsortiums und andere öffentliche und private Einrichtungen entstehen. Daher seien dem Beschwerdeführer zufolge öffentliche Mittel zur Quersubventionierung wirtschaftlicher Tätigkeiten verwendet worden, bei denen Cineca mit dem Beschwerdeführer im Wettbewerb steht.

(91) Der Beschwerdeführer führt an, dass Cineca für HPC-Tätigkeiten im Zeitraum von 2015 bis 2018 jährlich die folgenden Beträge erhalten habe: 11 Mio. EUR vom MIUR für die nichtkommerzielle/institutionelle ([67]) HPC-Tätigkeit, 6 Mio. EUR vom Unternehmen ENI und 10 Mio. EUR von der EU für EU-Projekte, darunter aus dem Programm „Horizont 2020" ([68]).

(92) Der Beschwerdeführer legte kurz vor Abschluss des förmlichen Prüfverfahrens zwei Untersuchungsberichte aus dem Jahr 2020 vor, die seiner Meinung nach seine Argumente hinsichtlich der Quersubventionierung untermauern. Ein Untersuchungsbericht enthält eine erste Tatsachenfeststellung der Staatsanwaltschaft von Latium, die am 24. Juli 2020 veröffentlicht wurde ([69]). Der zweite Bericht wurde am 15. Juni 2020 von der Finanzpolizei Bologna herausgegeben ([70]).

([65]) Der Beschwerdeführer führt an, dass dies im Einleitungsbeschluss bestätigt worden sei, was jedoch nicht zutrifft. Im Einleitungsbeschluss wurde diesbezüglich festgestellt, dass der *Beschwerdeführer* Folgendes vorgebracht hatte: „Cineca stelle dem MIUR die erforderlichen IT-Dienste für die Erfassung und Kontrolle akademischer Daten in der ANS-Datenbank, dem Studierendenregister, zur Verfügung; anhand dieser Datenbank sei es für die Hochschulen möglich, Zuschüsse aus dem sogenannten „Fondo Finanziamento Ordinario" (FFO) zu erhalten." Daher müssten die von den Hochschulen verwendeten Verwaltungssysteme mit dieser von Cineca entwickelten und verwalteten Datenbank interoperabel sein, und die Anbieter der Verwaltungssoftware für die Hochschulen müssten mit den technischen Spezifikationen dieser Datenbanken vertraut sein, um Daten empfangen zu können. Bei der Nutzung der Anwendungen von Cineca würden die Hochschulen zwar überhöhte Preise zahlen, dafür aber leichteren Zugang zu den FFO-Zuschüssen erhalten, was die höheren Beschaffungskosten ausgleichen würde."

([66]) Andere Behörden wie die italienische Arzneimittelagentur (AIFA), die Zollbehörde und bestimmte lokale Gebietskörperschaften (z. B. einige italienische Provinzen).

([67]) Wie in Fußnote 21 erläutert, verwenden die italienischen Behörden für nichtkommerzielle und nicht aus EU-Mitteln finanzierte HPC-Projekte, die vom MIUR finanziert werden, den Begriff „institutionelle" HPC-Tätigkeiten, der HPC-Dienste für staatliche Hochschulen und Forschungseinrichtungen umfasst. In diesem Beschluss wird der Begriff „nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeiten" verwendet, um eine HPC-Tätigkeit zu bezeichnen, die nicht im Auftrag und mit Unterstützung der EU oder für private Kunden ausgeübt und vom MIUR finanziert wird.

([68]) Davon ausgenommen sind Zuschüsse aus dem von EURATOM finanzierten EUROfusion-Programm.

([69]) Dieses Dokument wurde von der Staatsanwaltschaft des italienischen Rechnungshofs in einem von ihr eingeleiteten Verfahren gegen zwei Abteilungsleiter des Ministeriums und fünf Personen in Führungspositionen bei Cineca (Generaldirektoren und Präsidenten) wegen entgangener Einnahmen zulasten des Finanzministeriums erstellt.

([70]) Diese Untersuchung, die zu dem vom Beschwerdeführer vorgelegten Bericht führte, wurde zur Vollstreckung des Urteils Nr. 6009/2018 (siehe Verweise in den Fußnoten 17, 30, 31 und 42 zu den Erwägungsgründen 21, 44, 45 bzw. 59) eingeleitet und auch durch Behauptungen ausgelöst, dass es Hinweise auf eine doppelte (oder sogar dreifache) Meldung derselben Personalkosten gegenüber der EU und privaten Kunden gebe (siehe Erwägungsgrund 119). In dem Bericht wurde auch der ursprüngliche Kostenbericht über nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeiten aus dem Jahr 2015 mit der Neufassung dieses Berichts aus dem Jahr 2019 verglichen (siehe Erwägungsgründe 40 und 102 ff.) und der Schluss gezogen, dass keiner der beiden Berichte als unrichtig angesehen werden kann, da sie nach zwei unterschiedlichen Methoden erstellt wurden.

(93) Die Behauptungen und Vorbringen des Beschwerdeführers lassen sich in drei große Kategorien unterteilen:

a) das allgemeine Fehlen einer Methode zur vorherigen Festlegung der Kostenzuordnung zwischen den verschiedenen Tätigkeiten von Cineca,

b) Beispiele für die nachträgliche Neufassung der Kostenberichte, die Cineca dem MIUR zur Erstattung im Zusammenhang mit nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeiten vorgelegt hat, und

c) Beispiele für eine Überkompensation aufgrund 1) der Beantragung von Erstattungen von Kosten für nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeiten und künstlich überhöhter Kostenposten beim MIUR, der EU sowie bei privaten Kunden und 2) Ungenauigkeiten und Unstimmigkeiten in der Rechnungsführung.

3.1.3.1. Allgemeines Fehlen einer Methode zur vorherigen Festlegung der Kostenzuordnung und andere methodische Mängel

(94) Nach Ansicht des Beschwerdeführers verfügte Cineca nicht über ein im Voraus festgelegtes Verfahren für die Zuordnung der Kosten (d. h. zur Vermeidung der Quersubventionierung von Geschäftstätigkeiten), wie es in Artikel 4 der Richtlinie 2006/111/EG der Kommission ([71]) (im Folgenden „Transparenzrichtlinie") vorgesehen ist, wonach vom Staat finanzierte öffentliche Unternehmen getrennte und zuverlässige Bücher über die verschiedenen von ein und demselben Unternehmen ausgeübten Tätigkeiten führen müssen. Mit anderen Worten: Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die Kostenzuordnungsmethode nicht auf im Voraus festgelegten Zuordnungsfaktoren beruhte ([72]). Insbesondere verfügte Cineca nicht über eindeutig bestimmte, einheitliche, objektiv gerechtfertigte und klar definierte Kostenrechnungsgrundsätze, wie in Artikel 4 Buchstaben b und c der Richtlinie vorgeschrieben.

(95) Der Beschwerdeführer bringt vor, dass Cineca für die dem MIUR erbrachten IT-Dienste nur den Betrag erhalten sollte, der den tatsächlich für das MIUR erbrachten Leistungen entspricht. Der tatsächlich gezahlte Betrag sollte auf einem Bericht über die tatsächlich ausgeführten Tätigkeiten beruhen. Dem Beschwerdeführer zufolge habe Cineca jedoch bis 2015 ([73]) noch nicht einmal einen Bericht ([74]) über die Kosten der für das MIUR ausgeübten Tätigkeiten vorgelegt, um den entsprechenden gezahlten Betrag zu erhalten. Tatsächlich habe Cineca erst ab 2015 damit begonnen, dem MIUR Rechnungsführungsberichte (über die Kosten der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit und die IT-Dienste für das MIUR) zu übermitteln, was an sich schon einen Verstoß gegen die Bestimmungen der Transparenzrichtlinie darstelle.

(96) Nach Angaben des Beschwerdeführers verfügte Cineca bis 2015 weder über ein System zur getrennten Rechnungsführung noch über ein analytisches Rechnungsführungssystem zur Trennung der Auftragskosten ([75]). Cineca habe lediglich nicht rückzahlbare Zuschüsse erhalten, ohne Angabe von Kosten oder Zuordnungsfaktoren. Die zu meldenden und den einzelnen Geschäftsbereichen zuzuordnenden Kosten seien auf der Grundlage der Gewinn- und Verlustrechnung des auf das betreffende Jahr folgenden Jahres, d. h. nachträglich, ermittelt worden.

([71]) 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). In Artikel 4 heißt es: „(…) [die Mitgliedstaaten] ergreifen (…) die notwendigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass bei jedem Unternehmen, das zu einer getrennten Buchführung verpflichtet ist, a) die internen Konten, die den verschiedenen Geschäftsbereichen entsprechen, getrennt geführt werden, b) alle Kosten und Erlöse auf der Grundlage einheitlich angewandter und objektiv gerechtfertigter Kostenrechnungsgrundsätze korrekt zugeordnet und zugewiesen werden, c) die Kostenrechnungsgrundsätze, die der getrennten Buchführung zugrunde liegen, eindeutig bestimmt sind. (2) Absatz 1 gilt nur für die Geschäftsbereiche, die nicht bereits von anderen Spezialvorschriften der Gemeinschaft erfasst sind; die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten und Unternehmen aus dem EG-Vertrag oder aus solchen Spezialvorschriften bleiben hiervon unberührt."

([72]) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die Kostenberichte über die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit nachträglich neu zusammengestellt worden seien, damit die Kosten, die Cineca entstanden sind, durch den Beitrag des MIUR gedeckt werden könnten.

([73]) Dem Beschwerdeführer zufolge ist im Jahr 2015 ein Teil des Personals, das für nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Dienste abgeordnet wurde, auch für andere Tätigkeiten eingesetzt worden (d. h. für europäische Projekte und für die Erbringung von Dienstleistungen für private Kunden). Dies hätte zu einer doppelten Meldung der Personalkosten durch Cineca geführt.

([74]) An anderer Stelle in dem Vorbringen macht der Beschwerdeführer jedoch geltend, dass den jährlichen Rechnungsführungsberichten, die Cineca dem MIUR übermittelt habe, ein nachträglich erstelltes einseitiges Dokument mit dem Titel „*MIUR-Berichterstattung über Hochleistungsrechnen*" beigefügt gewesen sei. Der Beschwerdeführer weist darauf hin, dass in einem dieser einseitigen Dokumente angegeben sei, dass Ausgangspunkt für die Berichterstattung die Kosten in der von der Konsortiumsversammlung genehmigten Gewinn- und Verlustrechnung von Cineca seien. Nach Ansicht des Beschwerdeführers habe Cineca dadurch die Möglichkeit gehabt, den Beitrag des MIUR zu maximieren, indem jedes Jahr im Juni, wenn die Gewinn- und Verlustrechnung für das Vorjahr vorliegt, zusätzliche Kosten in die Anträge auf Kostenerstattung an das MIUR aufgenommen werden. Damit würden die Kosten nicht im Voraus, sondern nachträglich bestimmt.

([75]) Der Beschwerdeführer gibt an, dass das MIUR die Kostenberichte von Cineca nie überprüft habe und dass bis 2014 (wie auch aus dem Bericht der Finanzpolizei von Bologna hervorgehe) keine derartigen Berichte angefordert worden seien. Selbst im Jahr 2015 habe das MIUR nur sechs Kostenkategorien vorgelegt, die im Bericht der Finanzpolizei von Bologna aus dem Jahr 2020 als zu vage und zu allgemein bezeichnet worden seien. Der Beschwerdeführer macht geltend, dass der Bericht der Finanzpolizei von Bologna aus dem Jahr 2020 zu dem Schluss gekommen sei, dass die Streichung aller Kosten im Zusammenhang mit anderen Tätigkeiten aus den gemeldeten Kosten durch Cineca ab 2016 bedeute, dass dies vor 2016 nicht der Fall gewesen sei.

(97) In jedem Fall räume Cineca, so der Beschwerdeführer, in der dem MIUR übermittelten Jahresabschlüssen selbst ein, dass es zwischen 2015 und 2018 über ein einziges internes Kontenverzeichnis verfügt habe. Gleichzeitig behaupte Cineca, so der Beschwerdeführer weiter, dass trotzdem eine echte getrennte Rechnungsführung für unterschiedliche Tätigkeiten gewährleistet gewesen sei, obwohl dies nicht der Fall sein könne.

(98) Der Beschwerdeführer verweist zur Untermauerung seiner Behauptungen auf bestimmte Formulierungen in einigen Kostenberichten von Cineca, die sich auf die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit beziehen. So stehe beispielsweise in der Beschreibung der Methode zur Berechnung dieser Kosten (für 2015 und 2016), dass „die von der Konsortiumsversammlung genehmigten Kosten der Gewinn- und Verlustrechnung die Ausgangsdaten darstellen". Dies bedeutet laut Beschwerdeführer auch, dass das analytische Rechnungsführungsverfahren nachträglich durchgeführt wird.

(99) Bis 2014 erfolgte der Beitrag des MIUR (für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit) in Form von Kapitalbeiträgen und Zuschüssen für Ausrüstung, und erst seit 2015 erfolgte die Finanzierung auf der Grundlage des laufenden Betriebs und der Kosten von Cineca. Im Bericht der Finanzpolizei von Bologna von 2020 wird festgestellt, dass der Unterschied zwischen den beiden Systemen erheblich war und es Cineca ermöglichte, die entstandenen Kosten nicht zu begründen. Dadurch habe Cineca einen großen Ermessensspielraum bei der Verwendung der öffentlichen Mittel erhalten, und dies ermöglichte die Quersubventionierung anderer Tätigkeiten wie die Dienstleistungen für das MIUR oder andere Tätigkeiten.

3.1.3.2. Beispiele für die nachträgliche Neufassung der dem MIUR vorgelegten Kostenberichte

(100) Der Beschwerdeführer legt dar, dass die dem MIUR gemeldeten Kosten für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit (nachträglich) um die Kosten gekürzt worden seien, die der EU im Zusammenhang mit von der EU kofinanzierten HPC-Tätigkeiten gemeldet wurden. Zusammenfassend führt der Beschwerdeführer an, dass es bei Cineca kein System gegeben habe, mit dem an sich sowohl die direkten als auch die indirekten Kosten im Voraus korrekt ermittelt und quantifiziert werden konnten.

(101) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass seit 2018 im Kostenbericht kein Hinweis mehr darauf enthalten sei, dass die von der EU kofinanzierten Kosten nachträglich von den Kosten für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit abgezogen werden müssen ([76]).

(102) Der Beschwerdeführer macht auf eine Reihe von Problemen im Kostenbericht 2015 selbst und in dessen Neufassung aufmerksam. Er verweist auf drei Kostenberichte über die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit im Jahr 2015. Der erste Bericht bezieht sich auf die ersten sechs Monate des Jahres 2015. Der zweite umfasst das gesamte Jahr 2015, und der dritte bezieht sich auf das gesamte Jahr 2015 und ist eine Neufassung des ursprünglichen Gesamtjahresberichts (im Folgenden „die Neufassung von 2019") für das Jahr 2015, der 2019 erstellt wurde ([77]). Der Beschwerdeführer weist darauf hin, dass der Gesamtjahresbericht (d. h. der zweite Bericht) einen Betrag von indirekten Kosten enthalte, der seit dem ersten Bericht (d. h. seit dem Bericht über die ersten sechs Monate des Jahres 2015) um 2,8 Mio. EUR angestiegen sei, wobei der Kostenposten auf das gesamte Jahr hochgerechnet worden sei.

(103) Der Beschwerdeführer führt an, dass die indirekten Kosten im neu gefassten Bericht zwar gestiegen seien (siehe Erwägungsgrund 102), die direkten Personalkosten jedoch im Vergleich zwischen dem ursprünglichen Bericht und dem neu gefassten Bericht um fast ein Drittel zurückgegangen seien ([78]).

([76]) Der Beschwerdeführer verweist auf den neuen Wortlaut im Bericht von 2018: „Die vollständige Trennung der Rechnungsführung im Rahmen des bestehenden Kostenrechnungsverfahrens bedeutet, dass die Kosten nur einem Kostenzentrum zugeordnet werden, wodurch eine doppelte Meldung von Kosten ausgeschlossen ist." Der Beschwerdeführer weist mit dieser Aussage vermutlich darauf hin, dass es vor 2018 keine vollständige Trennung der Rechnungsführung gegeben habe.

([77]) Hintergrund dieser Neufassung war die Einleitung einer Untersuchung zu den Zahlen für 2015, für die die Originalunterlagen angeblich verloren gegangen waren und die 2019 unter Anwendung der 2016 eingeführten und 2019 bereits bestehenden analytischen Berichtsmethode neu gefasst werden mussten.

([78]) Die Zahl sank von 82 im ursprünglichen Bericht auf 36 im neu gefassten Bericht (d. h. dem Bericht von 2019), wie auch aus dem Bericht der Finanzpolizei von Bologna aus dem Jahr 2020 hervorgeht (siehe Erläuterung zu diesem Bericht in Erwägungsgrund 92).

(104) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass der erste und der zweite Kostenbericht für 2015 über die nichtkommerzielle HPC-Tätigkeit belegten, dass alle 82 Personen als Vollzeitbeschäftigte für die nichtkommerzielle HPC-Tätigkeit ausgewiesen wurden, wie aus der Aufstellung der Kostenposten hervorgehe ([79]). Da ein Teil der Arbeit für Projekte durchgeführt worden sein müsse, die nicht mit der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit in Zusammenhang standen, sei ein Teil dieser Arbeitskosten mehr als einem Kunden gemeldet worden, was zu einer doppelten Verbuchung dieser Kosten geführt habe.

(105) Der Beschwerdeführer führt weitere wesentliche Änderungen zwischen dem ursprünglichen Bericht (d. h. dem zweiten Bericht, der sich auf das erste volle Jahr bezog) über die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit im Jahr 2015 und dessen Neufassung von 2019 an. In der Neufassung von 2019 war ein neuer Posten in Höhe von 6 343 000 EUR für Mehrwertsteuerzahlungen enthalten, die gemäß einer Entscheidung der italienischen Steuerbehörde auf der Grundlage des Verkaufs der Dienste in dem dreijährigen Zeitraum bis 2015 fällig waren. Nach Ansicht des Beschwerdeführers ist es nicht richtig gewesen, den gesamten Betrag für das Jahr 2015 in Rechnung zu stellen, da dieser Betrag den kumulierten Betrag darstellt, der dem Finanzamt zum Ende des Jahres 2015 geschuldet wurde. Zweitens macht der Beschwerdeführer geltend, dass Cineca dieser Betrag zweimal wie folgt erstattet worden sei: Erstens sei er erstattet worden, als Cineca die Ausgabe im ursprünglichen Bericht geltend gemacht hat. Gleichzeitig habe Cineca den Betrag vom italienischen Finanzamt zurückerhalten. Obwohl die Steuerbehörde Cineca zur Rückzahlung an das Finanzamt verpflichtet hatte, machte Cineca diese Kosten auch im neu gefassten (2019) Kostenbericht für 2015 geltend.

(106) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass der Kostenbericht über die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit für 2016 im Jahr 2018 neu gefasst worden sei, indem bereits zuvor verbuchte Kosten in Höhe von 1 135 747 EUR abgezogen wurden. Cineca begründete diese Anpassung mit einer „Steuertransaktion“ und der „Anerkennung von Kosten durch EUROfusion im Zusammenhang mit den Jahresabschlüssen 2016“ ([80]). Der Abzug von Kosten aus der dem MIUR vorgelegten Rechnungsführung aufgrund der Anerkennung der Kosten durch die EU lasse eindeutig darauf schließen, dass Cineca diese Kosten im Vorjahr sowohl gegenüber dem MIUR als auch gegenüber der Europäischen Kommission geltend gemacht habe. Der Kostenbericht über die nichtkommerzielle HPC-Tätigkeit für das Jahr 2017 enthalte auch einen Hinweis darauf, dass ein Kostenposten in Höhe von 14 192 838 EUR nach der teilweisen Anerkennung der Kosten durch die EU möglicherweise aktualisiert werden muss. Ohne diese Aktualisierungen, so der Beschwerdeführer, wären Cineca dieselben Kosten zweimal erstattet worden.

(107) Dem Beschwerdeführer zufolge sieht das analytische Rechnungsführungsverfahren (seit 2016) lediglich die Möglichkeit vor, dass die direkten und indirekten Kosten der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Projekte nachträglich um die Kosten von Projekten angepasst (reduziert) werden, die von der EU erstattet werden (für von der EU finanzierte Projekte). Demnach erfolge keine Trennung der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Finanzierung von EU-finanzierten HPC-Projekten, und Kostenfaktoren würden nicht vorab zugewiesen. Dies bedeute auch, dass die endgültige Kostenrechnung von der Höhe der von der EU erhaltenen Finanzmittel abhänge.

([79]) Im Einleitungsbeschluss heißt es, dass Cineca die seit 2016 geltende Kostenzuordnungsmethode rückwirkend im Jahr 2018 (fälschlicherweise nicht als Jahr *2019* bezeichnet) auf die Kostenangaben für 2015 anwenden konnte (siehe Erwägungsgrund 146 des Einleitungsbeschlusses). Nach Ansicht des Beschwerdeführers ist diese rückwirkende Anwendung der Kostenzuordnungsmethode (im Jahr 2019 in Bezug auf Kosten für 2015) jedoch nicht glaubwürdig, da sich ein Zuordnungsfaktor, bei dem 100 % der Arbeitskräfte für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit eingesetzt werden, nach der neuen Methode unmöglich geändert haben kann. Ein weiterer Nachweis dafür, dass im Bericht 2015 für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit die Gesamtzahl der Vollzeitbeschäftigten in diesem Bereich herangezogen wurde, sei die Tatsache, dass für diese Tätigkeit (im selben Jahr) ein Multiplikationsfaktor unter 1 verwendet wurde, was zeige, dass nur ein Teil der Vollzeitäquivalente (VZÄ) berücksichtigt wurde.

([80]) Auf der Grundlage des Berichts der Finanzpolizei von Bologna aus dem Jahr 2020 (siehe Erwägungsgrund 92) verweist der Beschwerdeführer auf zwei weitere Punkte: 1) Dem Bericht zufolge musste der Kostenbericht für 2016 im Jahr 2018 neu gefasst werden, und ein Posten in Höhe von 3 872 315 EUR musste aufgrund der zwischenzeitlichen Erstattung durch die EU abgezogen werden, und 2): aus dem Bericht geht hervor, dass im Jahr 2016 die Kosten für den Erwerb von Supercomputern und die Stromkosten doppelt beim MIUR und bei der EU geltend gemacht wurden, sodass 100 % der Kosten beim MIUR geltend gemacht wurden und 55 % von der EU erstattet wurden, was zu einer Erstattungsquote von 155 % für Cineca geführt habe.

3.1.3.3. Beispiele für eine Überkompensation aufgrund der Beantragung einer Erstattung derselben Kosten sowie für Ungenauigkeiten und Unstimmigkeiten ([81])

(108) Als Beispiel verweist der Beschwerdeführer auf die Praxis/Regelung, wonach die EU 75 % der Personalkosten im Zusammenhang mit einem geförderten Projekt erstattet, Cineca jedoch 100 % der Personalkosten der EU melde. Cineca melde die restlichen 25 % der Personalkosten des EU-Projekts dem MIUR, obwohl dieselben 25 % der Arbeitszeit des Personals bereits im Zusammenhang mit dem von der EU finanzierten Projekt berücksichtigt (d. h. der EU gemeldet) worden seien. Dies stelle eine doppelte Meldung von Kosten dar.

(109) Im Rechnungsführungsbericht 2015 werde ein völlig unzutreffender Algorithmus für die Zuordnung der indirekten Kosten für nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Projekte verwendet. Dies liege daran, dass bei der Berechnung der Kosten eines bestimmten HPC-Projekts nur die direkten Kosten dieses bestimmten Projekts von den indirekten Kosten dieses bestimmten Projekts abgezogen werden durften. Bei der korrekten Formel würden alle direkten Kosten (aller anderen HPC-Projekte desselben Kunden) von den indirekten Kosten dieses bestimmten Projekts abgezogen. In der von Cineca verwendeten Formel seien die indirekten Kosten somit zu hoch angesetzt worden, was in einem vom Beschwerdeführer zur Veranschaulichung des Problems erstellten Beispiel dazu führte, dass die gesamten projektbezogenen Kosten um 50 % zu hoch angesetzt wurden. Darüber hinaus beanstandet der Beschwerdeführer auch die Methode der Zuordnung der indirekten Kosten von Cineca im Bericht über die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit für 2015 mit der Begründung, dass 33,33 % aller indirekten Kosten von Cineca den nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Kosten zugewiesen würden.

(110) Der Beschwerdeführer führt außerdem an, dass Cineca im Zusammenhang mit dem Kostenbericht 2015 über die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit beim MIUR die Erstattung der Kosten für HPC-Tätigkeiten für private Kunden wie ENI beantragt habe. Als Beweis dafür führt der Beschwerdeführer eine Aufstellung im Jahresabschluss 2015 von Cineca an, in der ENI als Unternehmen aufgeführt ist, mit dem Cineca im HPC-Bereich zusammenarbeitet und HPC-Tätigkeiten ausübt.

(111) Weitere Unstimmigkeiten lassen auch die Zahl der Bediensteten, die 2015 im Bereich nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeiten beschäftigt waren, unglaubwürdig erscheinen. Wie in Erwägungsgrund 104 erläutert, geht aus den ersten beiden Berichten über diese Tätigkeit hervor, dass 82 Personen in Vollzeit mit dieser Art von Projekten beschäftigt waren, während die entsprechenden Zahlen für die Jahre 2016, 2017 und 2018 bei 21,87, 19,1 bzw. 19,06 VZÄ (Vollzeitäquivalente) lagen, d. h. weniger als 82 Personen. Nach Ansicht des Beschwerdeführers lasse dies den Schluss zu, dass im Jahr 2015 auf der Grundlage der Personalkosten eine Überkompensation vorlag.

(112) Darüber hinaus habe Cineca im Jahr 2015 angeblich das gesamte HPC-Personal für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit im Hinblick auf eine Erstattung durch das MIUR entsprechend zugewiesen, während zumindest ein Teil dieser Personalkosten (für sieben bestimmte Beschäftigte) als Vollzeitäquivalente im Rahmen von EuHIT, einem von der EU kofinanzierten Projekt zwischen 2014 und 2016, ausgewiesen worden sei. Dem Beschwerdeführer zufolge nimmt Cineca somit regelmäßig (und sicherlich auch im Jahr 2015) eine doppelte Verbuchung seiner Kosten im Bereich der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit vor.

(113) Der Beschwerdeführer führt weitere Beispiele für eine mögliche doppelte Verbuchung von Kosten an. So gehe aus der Rechnungsführung über wissenschaftliche Berechnungen (oder FERMI und Galileo + Pico) für 2015 hervor, dass dem MIUR Stromkosten in Höhe von 1 541 380,40 EUR für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit zur Erstattung gemeldet wurden. Der gleiche Betrag werde für EU-Projekte wie PRACE oder für Dienstleistungen für private Kunden wie ENI angegeben. Daher stellte dieser Posten für Stromkosten eine überhöhte Ausgabe dar.

([81]) Einige dieser Ungenauigkeiten und Unstimmigkeiten werden auch im Steuerbericht von Bologna beschrieben, in dem festgestellt wurde, dass die neue Rechnungsführungsmethode (d. h. die seit 2016 verwendete Methode) ebenfalls keine ordnungsgemäße Trennung zwischen den Kosten für EU-Projekte und den dem MIUR auszuweisenden Kosten ermöglichte. In dem Bericht heißt es dazu: „Die italienische Finanzpolizei bestätigt, dass auch mit der Rechnungsführungsmethode von 2017 die Kosten für Forschungstätigkeiten, die von der EU finanziert wurden, nicht ordnungsgemäß von den Kosten getrennt wurden, die durch den vom Ministerium gewährten Beitrag für HPC abgedeckt waren."

(114) Im Hinblick auf den Antrag von Cineca aus dem Jahr 2015 auf Erstattung derselben HPC-bezogenen Kosten durch das MIUR sowie durch die EU verweist der Beschwerdeführer auch auf ein Rechtsgutachten der Mailänder Anwaltskanzlei Granelli zu den Erstattungsregeln für EU-finanzierte und nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Projekte (im Folgenden „Granelli-Gutachten"). In diesem Gutachten wird festgestellt, dass alle Personalkosten im Zusammenhang mit der HPC-Tätigkeit dem MIUR gemeldet werden können, „unabhängig davon, ob die Kosten im Rahmen von EU-Projekten ganz oder teilweise als förderfähig angesehen wurden". Daraus schließt der Beschwerdeführer, dass Cineca im Bericht über die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Kosten für 2015 dieselben Kosten sowohl für die Erstattung durch die EU als auch durch das MIUR angegeben hat ([82]).

(115) Darüber hinaus gebe es weitere Unstimmigkeiten bei der Angabe der einschlägigen Kosten. So seien beispielsweise die Abschreibungskosten für nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Dienste für das Jahr 2015 mit 972 703,04 EUR und für 2016 mit 8 575 000 EUR angegeben worden. In den Jahresabschlüssen von Cineca seien jedoch etwas niedrigere Beträge ausgewiesen: 932 703 EUR bzw. 7 830 720 EUR.

(116) Der Beschwerdeführer führt außerdem an, dass (zumindest seit 2016) die Kosten für von der EU kofinanzierte HPC-Projekte in den dem MIUR für nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Dienste vorgelegten Kostenberichten abgezogen würden. Kosten für private Kunden, die durch Gegenleistungen von diesen Kunden gedeckt werden, wie beispielsweise die 6 Mio. EUR von ENI im Jahr 2015, würden in den genannten Berichten jedoch nicht abgezogen ([83]).

(117) Dem Beschwerdeführer zufolge gebe es auch in anderen Jahren als 2015 Unstimmigkeiten bei der Meldung der Personalkosten. So enthielten beispielsweise die Berichte für 2016 und 2017 über die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit nur „durchschnittliche" Personalkosten und nicht „die tatsächlich gemeldeten" Personalkosten wie im Bericht 2018 (im Bericht 2018 übersteigen die durchschnittlichen Personalkosten die tatsächlich gemeldeten Personalkosten).

(118) Was die Personalkosten im Jahr 2018 betrifft, so gehe aus dem Kostenbericht für dieses Jahr hervor, dass für die indirekten Personalkosten des Bereichs „Verwaltungsstruktur und allgemeine Verwaltung" 35 Personen (im Zusammenhang mit der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit) berücksichtigt wurden, was zum einen nur einem Teil der Personalkosten im Jahr 2015 von 82 Personen entspreche und zum anderen nicht mit der Zahl von 19,06 gemeldeten Vollzeitäquivalenten übereinstimme, die sich auf die direkten Personalkosten bezieht (siehe Erwägungsgrund 111). Darüber hinaus enthielten die Arbeitszeitnachweise für 2018, die sich angeblich nur auf die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit beziehen, die Namen von 59 Personen, die angeblich im Bereich nichtkommerzielles/institutionelles HPC tätig waren, während die entsprechenden VZÄ für 2018 bei 19,06 lagen.

(119) Der Rechnungsführungsbericht 2018 (für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit für das MIUR) enthält einen Posten über Stromkosten in Höhe von 1 977 835,09 EUR für „*HPC Allgemein*", während der Geschäftsbereich HPC aus drei operativen Bereichen besteht: „Institutionelle (d. h. nichtkommerzielle) Hochleistungsrechentätigkeiten" (finanziert vom MIUR), „Finanzierte Projekte" (EU-Projekte) und „Technische Berechnungen" (d. h. Kunden). Dies scheint darauf hinzudeuten, dass die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Kosten, die dem MIUR zur Erstattung vorgelegt wurden, sich tatsächlich auf alle drei HPC-Bereiche beziehen und der Bericht überhöhte Ausgaben enthält, die zu einer „dreifachen Erstattung" führen ([84]).

([82]) Der Beschwerdeführer macht ferner geltend, dass die EU-Erstattungsvorschriften im Granelli-Gutachten so ausgelegt würden, als ob eine Erstattung von Kosten, die von einem Dritten getragen werden, durch die EU zulässig ist, während in den Vorschriften eindeutig festgelegt sei, dass die tatsächlichen Kosten — damit sie förderfähig sind — tatsächlich vom Begünstigten getragen werden müssen (d. h.: real und nicht geschätzt, veranschlagt oder zugerechnet und definiert und tatsächlich vom Begünstigten getragen) und nicht von einer anderen Stelle. Der Beschwerdeführer führt weiter aus, dass nach diesem Rechtsgutachten eine doppelte Erstattung von EU-bezogenen Projektkosten insofern zulässig sei, als Arbeitskosten erstattet würden, obwohl die an EU-Projekten beteiligten Arbeitskräfte von Dritten bezahlt werden, wie beispielsweise Hochschulprofessoren, die vom Staat bezahlt werden, und Arbeitnehmer, deren Gehälter von privaten Unternehmen gezahlt werden. Die Lohnkosten der Beschäftigten von Cineca würden jedoch vom MIUR erstattet.

([83]) Der Beschwerdeführer sieht den Beweis dafür in einer Erläuterung in der Bilanz von Cineca für 2017, in der es heißt: „Die endgültigen Daten für 2017 zu den Einnahmen aus Gebühren und Dienstleistungen der verschiedenen Marktsegmente, in denen Cineca tätig ist, verzeichnen (...) hinsichtlich der Einnahmen aus Hochleistungsrechentätigkeiten einen Anstieg von etwa 10 %, der insbesondere auf die Zunahme der Tätigkeit mit ENI zurückzuführen ist, da mehr Unterstützung bei der Technologiebewertung für die Anschaffung eines neuen Rechners benötigt wurde."

([84]) Der Beschwerdeführer weist darauf hin, dass Cineca die indirekten Personalkosten nach institutioneller/nichtkommerzieller HPC-Tätigkeit und kommerzieller HPC-Tätigkeit trennen konnte. Daher hätte Cineca auch die Stromkosten auf der Grundlage der verschiedenen HPC-Tätigkeiten trennen können.

(120) Schließlich verweist der Beschwerdeführer auf ein internes Dokument, das im Rahmen eines anderen Rechtsstreits zwischen dem Beschwerdeführer und Cineca erlangt wurde und in dem Cineca angibt, dass alle vier Tätigkeitsbereiche, die in „Hochleistungsrechnen", „Hochschulen", „MIUR" und „Sonstiges" unterteilt waren, in den Jahren 2017 bis 2019 positive Margen von durchschnittlich 13 % erzielt haben. Nach Ansicht des Beschwerdeführers wäre es wichtig, dass Cineca darlegt, was es mit diesen 13 % auf sich hat. Dies stehe im Widerspruch zu der Auffassung, dass die Beiträge an Cineca für die ausgeübten Tätigkeiten lediglich eine Vergütung für die Tätigkeiten darstellten ([85]).

3.2. **Stellungnahmen weiterer Dritter**

(121) Während des förmlichen Prüfverfahrens gingen bei der Kommission Stellungnahmen von drei weiteren Beteiligten ein: von Tempo s.r.l. (im Folgenden „Tempo"), das seit 2008 im IT-Sektor für Hochschulen in Italien tätig ist, von Space s.r.l. (im Folgenden „Space"), das seit 1991 Produkte und Dienstleistungen im ITK-Sektor anbietet, und von Stazione Zoologica Anton Dohrn (im Folgenden „Stazione Zoologica"), einer öffentlichen Forschungseinrichtung, die dem MIUR untersteht und seit 2015 Mitglied des Cineca-Konsortiums ist.

(122) Tempo vertreibt eine Reihe von Software- und IT-Produkten für Hochschulen, beispielsweise für Rechnungsführung, E-Learning, Personalmanagement und den Aufbau von Webportalen. Tempo ist nach eigenen Angaben der einzige Wettbewerber von Cineca im Teilbereich der Rechnungsführung für Hochschulen. Das Unternehmen gibt an, dass trotz der hohen Qualität seiner Produkte nur elf öffentliche Hochschulen seine Rechnungsführungssoftware einsetzten und keine Hochschule seine anderen Softwareprodukte übernommen habe. Tempo verweist außerdem auf den unternehmerischen Charakter der Tätigkeit von Cineca im Bereich der IT-Dienstleistungen und den hohen Marktanteil von Cineca auf dem Markt für Hochschulsoftware trotz seiner hohen Preise.

(123) Vor diesem Hintergrund stellt Tempo auch fest, dass die staatlichen Zahlungen an Cineca in Form von staatlichen Beihilfen es Cineca ermöglicht hätten, eine Quasi-Monopolstellung auf dem Markt für Hochschulsoftware zu erlangen. Darüber hinaus ist Tempo der Ansicht, dass das im HIS-Beschluss genannte erforderliche Element, wonach die betreffende Dienstleistung „besonderer Art" sein muss, einschließlich „Wirksamkeit", im vorliegenden Fall nicht vorliege, da die Produkte von Cineca nicht wirksamer seien als die von Tempo. Schließlich argumentiert Tempo, dass der wirtschaftliche Charakter der Produkte durch das rechtliche Erfordernis der Interoperabilität der fraglichen Produkte und durch die Tatsache untermauert werde, dass Cineca diese nicht selbst entwickelt, sondern von anderen erworben habe, sowie durch die Tatsache, dass Cineca die Wartung einiger seiner Softwareprodukte an externe Unternehmen auslagere. Abschließend weist Tempo darauf hin, dass es nach dem Urteil vom 19. Dezember 2012 in der Rechtssache C-150/11 ([86]) nicht zulässig sei, die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge zu umgehen, um bestimmte private Dienstleistungserbringer besser zu stellen als ihre Wettbewerber.

(124) Space ist im IT-Bereich für die öffentliche Verwaltung tätig. Ein strategischer Teil der Geschäftstätigkeit des Unternehmens ist die Bereitstellung von IT-Produkten und -Diensten für Hochschulen. Der Hauptkunde von Space ist die Universität Mailand. Space bemängelt ebenfalls ein stagnierendes Marktwachstum aufgrund der Dominanz von Cineca im Bereich Software für Hochschulen. Das Unternehmen gibt an, dass Hochschulen tatsächlich keine Produkte von Space mehr beziehen würden ([87]). Infolgedessen sei Space eine strategische Partnerschaft mit BeSmart eingegangen, insbesondere zur Förderung seiner Anwendung „Internationale Mobilität", bei der Cineca keine ausreichenden Fortschritte erzielen konnte. Trotz des Erfolgs dieses Produkts hätten die Hochschulen den Erwerb dieses Produkts mit dem Hinweis abgelehnt, dass sie sich erst entscheiden könnten, wenn das vergleichbare Produkt von Cineca in Zukunft vorliege.

(125) Space weist außerdem darauf hin, dass die Universität Mailand die Dienste von Space bis 2017 in Anspruch genommen habe, bevor sie zu den U-Gov-Produkten von Cineca gewechselt sei. Die Beziehungen zwischen Space und der Universität Mailand veranschaulichten die Situation im Bereich der Software für Hochschulen. Nachdem einige Produkte von Space nicht mehr in Anspruch genommen wurden, habe Space weiterhin andere Produkte an die Universität Mailand geliefert. Dies zeige, dass Cineca in einen gut funktionierenden Markt eingetreten sei, d. h. es wurde dadurch kein Marktversagen beseitigt. Cineca habe tatsächlich nach und nach eine exklusive Stellung bei der Bereitstellung von Software für Hochschulen erlangt.

([85]) Der Beschwerdeführer macht auch weitere Angaben, deren Sachbezug nicht erläutert wird. Dazu gehört Folgendes: Cineca verbuche auch die Investitions-/Anschaffungskosten für die Supercomputer; Cineca habe 75 % der Gesamtproduktionskosten des FERMI-Systems im Jahr 2015 verbucht und erwerbe Supercomputer auch mithilfe anderer öffentlicher und privater Parteien.

([86]) C-59/11 vom 19. Dezember 2012, Azienda Sanitaria Locale di Lecce, Università del Salento/Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce u. a., ECLI:EU:C:2012:817, Rn. 35 und 40.

([87]) Gleichzeitig gibt Space an, dass es seine Software „Studierendensekretariat" weiterhin vermarkten könne. Darüber hinaus habe Space eine Reihe von Anwendungen im Bereich der Hochschulverwaltung, insbesondere in den Bereichen Beschaffung und Personalwesen, sowie Webdienste entwickelt.

(126) Die Software von Cineca, so Space weiter, sei weniger leistungsfähig als die zuvor von Space angebotenen Dienstleistungen. Die U-Gov-Module von Cineca seien unzulänglich, und die Hochschulen benötigten andere Anbieter wie Space, um die funktionalen Lücken zu schließen. Die Softwareprodukte von Cineca seien nämlich standardisiert ([88]), und die kundenspezifische Anpassung der Produkte werde von diesen anderen Anbietern vorgenommen, die manchmal benötigt würden, um eine kostengünstigere Lösung als diejenige von Cineca anzubieten. Daher sei das Argument, dass die Preise für die Softwareprodukte von Cineca für Hochschulen dem Aufwand für die Entwicklung der Funktionen angemessen seien, nicht zutreffend. Die Preise spiegelten nicht die Marktwerte wider.

(127) Darüber hinaus gibt Space an, dass Hochschulen de facto ungehindert ihren Anbieter für alle oder einen Teil ihrer IT-Dienste wechseln könnten. Die verschiedenen Module von Cineca und von anderen Anbietern sowie die Datenbanken des Ministeriums seien vollständig interoperabel. Die Produkte von Cineca unterschieden sich, auch wenn sie im Bildungsbereich eingesetzt würden, nicht von gewöhnlichen Softwareprodukten und stellten keine anderen Mittel dar als Stühle, Bleistifte usw., die ebenfalls für die Erfüllung eines öffentlichen Auftrags im Bildungsbereich unerlässlich seien.

(128) Schließlich führt Space an, dass dies auch für den Bereich der Software für die öffentliche Verwaltung gelte. Dabei handele es sich um reine Unterstützungsfunktionen, die problemlos auf dem Markt bezogen werden könnten. Zusammenfassend sei festzustellen, dass diese Leistungen nicht untrennbar mit der Wahrnehmung einer wesentlichen Aufgabe des MIUR oder der Hochschulen verbunden seien, sodass Cineca für die Zwecke der Kontrolle staatlicher Beihilfen als Unternehmen anzusehen sei.

(129) Stazione Zoologica weist darauf hin, dass die verschiedenen hochschul- und forschungsbezogenen Module ([89]) der IT-Produkte und -Dienste von Cineca untrennbar mit den Aufgaben verbunden seien, die Stazione Zoologica zu erfüllen habe, nämlich die freie wissenschaftliche Forschung. Es bestehe daher ein untrennbarer Zusammenhang zwischen den Diensten von Cineca und dem öffentlichen Ziel des Forschungswesens. Die Entscheidung von Stazione Zoologica, die Dienste von Cineca in Anspruch zu nehmen, sei darauf zurückzuführen, dass die Einrichtung dem Konsortium beigetreten sei, und nicht darauf, dass das MIUR oder das Konsortium Stazione Zoologica rechtlich oder anderweitig zur Inanspruchnahme dieser Dienste verpflichtet habe.

(130) Stazione Zoologica führt an, dass es nicht möglich sei, auf dem Markt IT-Lösungen mit dem gleichen Integrationsgrad wie diejenigen von Cineca zu erhalten. Zwar gebe es natürlich auch noch andere Anbieter auf dem Markt, diese würden jedoch nur Teillösungen anbieten, die den funktionalen Anforderungen der Forschungseinrichtung nicht in vollem Umfang entsprächen. Aus Gründen der Effizienz und Wirtschaftlichkeit sei Stazione Zoologica zu dem Schluss gekommen, dass Cineca mit der Erbringung der in Rede stehenden Dienste beauftragt werden sollte. Stazione Zoologica habe alle Vorteile der Produkte von Cineca ermittelt und festgestellt, dass diese ohne sehr hohe Übergangs- und Transaktionskosten nicht hätten erzielt werden können.

3.3. **Stellungnahme der italienischen Behörden**

3.3.1. *Einführung*

3.3.1.1. Die Zuständigkeiten der italienischen Regierung im Bereich der Hochschulbildung

(131) Die italienischen Behörden erläuterten die wesentlichen Aufgaben (öffentliche Aufgaben) des MIUR im Bereich der Hochschulbildung und die Art und Weise, in der die Dienstleistungen von Cineca untrennbar mit der Erfüllung dieser Aufgaben verbunden sind. Sie verwiesen zunächst auf die Vorschrift, dass Tätigkeiten, die untrennbarer Teil der Vorrechte einer Behörde sind und vom Staat ausgeübt werden, keine wirtschaftlichen Tätigkeiten darstellen.

(132) Die Übertragung staatlicher Befugnisse im Bildungsbereich beruht auf Artikel 33 der italienischen Verfassung, in dem es heißt: „Die Kunst und die Wissenschaft sind frei, und frei ist ihre Lehre. Die Republik erlässt die allgemeinen Richtlinien über den Unterricht und errichtet staatliche Schulen (...).“ Das Ministerium ist mit der Umsetzung dieser Verfassungsvorschrift und des entsprechenden Primärrechts betraut.

([88]) Im Fall der Universität Mailand beziehen sich die Produkte von Cineca auf die Rechnungsführung und das Personalwesen. Diese Module sind nicht mit einem bestimmten Bildungsziel verbunden.

([89]) Dies gilt beispielsweise für die Verwaltung 1) der Einstellung von Lehrkräften, 2) von Ausschreibungen zur Finanzierung von Forschungsprojekten, 3) von Lehrplänen der Hochschulen, 4) des Nationalen Forschungsportals, 5) von Webportalen, 6) der internen Kommunikation mit dem MIUR und 7) der elektronischen Signatur für elektronische Dokumente.

(133) Sowohl das Ministerium als auch die Hochschulen haben öffentliche Aufgaben. Hochschulen sind Einrichtungen, die über ein eigenes satzungsmäßiges, regulatorisches, finanzielles, didaktisches, organisatorisches und disziplinarisches System verfügen ([90]) (siehe Artikel 6 des Gesetzes Nr. 168 vom 9. Mai 1989 (im Folgenden „Hochschulgesetz")). Hochschulen sind „die wichtigsten Stätten der freien Forschung und freien Ausbildung innerhalb ihrer jeweiligen Systeme und Orte des Lernens und der kritischen Entwicklung von Wissen; sie tragen durch die organische Verbindung von Forschung und Lehre zum kulturellen, zivilen und wirtschaftlichen Fortschritt der Republik bei" (Artikel 1 des Gesetzes Nr. 240/2010). Die Hochschulen haben somit die wesentliche Aufgabe, Hochschulbildung bereitzustellen und die Förderung und Durchführung wissenschaftlicher Forschung sicherzustellen.

(134) Aufgabe des Ministeriums ist es, die Ziele und strategischen Leitlinien für das Hochschulwesen ([91]) und seine Mitglieder festzulegen. Es ist zuständig für die Gründung von Hochschulen, die Überwachung und die Genehmigung ihrer Satzungen und der wichtigsten Vorschriften, die Genehmigung und Einrichtung von Studiengängen, die Überprüfung und Bewertung der Ergebnisse der Hochschulen nach Kriterien der Qualität, Transparenz und Leistungsförderung, wobei es sicherstellt, dass die öffentlichen Mittel im Einklang mit den Zielen, Leitlinien und Tätigkeiten der einzelnen Hochschulen verteilt werden.

(135) Es garantiert auch die tatsächliche Umsetzung des Rechts auf Studium und setzt damit die Bestimmungen von Artikel 34 der italienischen Verfassung ([92]) durch Maßnahmen zur Förderung des Rechts auf Studium in die Praxis um. Ohne die Leitung und Koordinierung durch das Ministerium wären die Hochschulen nicht in der Lage, Hochschulbildung anzubieten und universitäre Forschungstätigkeiten durchzuführen.

(136) Daher stimmen die italienischen Behörden der Darstellung des Beschwerdeführers, wonach die Rolle des Ministeriums darin bestehe, „Verwaltungs- und Managementdienstleistungen für italienische Hochschulen bereitzustellen" (siehe Erwägungsgrund 49), nicht zu.

(137) Der allgemeine Rahmen der staatlichen Zuständigkeiten im Bereich der Hochschulbildung ist (unter dem Gesichtspunkt des Leistungsspektrums) zwischen dem Ministerium und den Hochschulen aufgeteilt. In der folgenden Tabelle sind die Aufgaben des Ministeriums nach Makrokategorien dargestellt, wobei die entsprechenden Aufgaben auf Ebene der Hochschulen aufgeführt sind.

MINISTERIUM FÜR HOCHSCHULEN UND FORSCHUNG	HOCHSCHULEN
— Überwachung der institutionellen Regelungen und Sicherstellung eines ausgeglichenen Haushalts	— In ihrer Satzung, den Vorschriften und der Rechnungsführung festgelegte Aufgaben
— Steuerung und Planung der Systemziele	— Strategische Hochschulplanung unter Berücksichtigung der vom Ministerium festgelegten Ziele
— Öffentliche Finanzierung (z. B. Betrieb, Gehälter, Baumaßnahmen)	— Planung und Erwerb von Gütern und Dienstleistungen, Planung und Ausführung öffentlicher Arbeiten, Einstellung von Personal
— Akkreditierung von Standorten und Studiengängen	

([90]) Artikel 6 des Gesetzes Nr. 168 vom 9. Mai 1989 sieht die Autonomie der Hochschulen vor. Darin heißt es: „Die Hochschulen besitzen Rechtspersönlichkeit und verfügen gemäß Artikel 33 der Verfassung über Autonomie in didaktischen, wissenschaftlichen, organisatorischen, finanziellen und buchhalterischen Angelegenheiten; sie errichten autonome Einrichtungen mit eigenen Satzungen und Vorschriften".

([91]) Artikel 1 Absatz 4 des Gesetzes Nr. 240/2010: „Das Ministerium legt unter Wahrung der Lehrfreiheit und der Autonomie der Hochschulen die Ziele und strategischen Leitlinien für das Hochschulwesen und seine Teilbereiche fest und überprüft und bewertet über die Nationale Agentur für die Bewertung des Hochschul- und Forschungswesens (ANVUR) in ihrem Zuständigkeitsbereich die Ergebnisse nach Kriterien der Qualität, Transparenz und Leistungsförderung, unter Berücksichtigung bewährter Verfahren auf internationaler Ebene, und stellt dabei sicher, dass die öffentlichen Mittel im Einklang mit den Zielen, Leitlinien und Tätigkeiten der einzelnen Hochschulen, unter Wahrung des Grundsatzes des nationalen Zusammenhalts und entsprechend der Bewertung der erzielten Ergebnisse verteilt werden."

([92]) Artikel 34 der Verfassung: „Die Schule steht jedermann offen. Der Unterricht in den Grundschulen, der acht Jahre lang erteilt wird, ist obligatorisch und unentgeltlich. Fähige und förderungswürdige Schüler haben, auch wenn sie mittellos sind, das Recht, die höchsten Studiengrade zu erreichen. Die Republik verwirklicht dieses Recht durch Stipendien, Familienbeihilfen und andere Maßnahmen, die durch Auswahlverfahren gewährt werden müssen."

— Planung der Zulassung von Studierenden zu Studiengängen mit begrenzter Teilnehmerzahl auf nationaler Ebene — Bewertung der Lehr- und Forschungsergebnisse — Maßnahmen zur Gewährleistung des Rechts auf Studium — Nationale wissenschaftliche Qualifikation für die Rolle einer Hochschule	— Lehrplan, Organisation und Durchführung von Studiengängen und Vergabe von Abschlüssen — Durchführung von Aufnahmeprüfungen für lokal entwickelte Studiengänge — Verwaltung der Studierendenlaufbahnen und Daten über die wissenschaftlichen Leistungen des Lehrpersonals — Verwaltung der Studierendenlaufbahnen und der Beiträge der Studierenden (Leistung und Einkommen) — Einstellungspolitik und Laufbahnen einzelner Lehrkräfte

(138) Die dem Ministerium und den einzelnen Hochschulen übertragenen Vorrechte sind zwar voneinander getrennt, aber untrennbar miteinander verbunden und zielen darauf ab, eine wesentliche Aufgabe des Staates wahrzunehmen, nämlich die Bereitstellung von Hochschulbildung und die Entwicklung der Forschung für die Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten.

3.3.1.2. Cineca und sein öffentlicher Auftrag

(139) Cineca wurde ursprünglich als Rechenzentrum zur Unterstützung des Hochschul- und Forschungswesens eingerichtet. In der Folge übernahm das Konsortium die Aufgabe, im Auftrag seiner Mitglieder und in deren Interesse hocheffiziente Dienstleistungen zur Ausübung der institutionellen Tätigkeiten seiner Mitglieder zu erbringen. Das Ministerium trat Cineca 2006 bei, war jedoch von Anfang an an der Einrichtung und Finanzierung seiner Tätigkeit beteiligt. Heute sind alle staatlichen Hochschulen Italiens Mitglieder von Cineca, das der Aufsicht des MIUR und der Prüfung durch den italienischen Rechnungshof unterliegt.

(140) Das vorrangige Ziel von Cineca als Instrument für das Hochschulwesen ([93]) bestand stets darin, seinen Mitgliedern integrierte und effiziente Datenverarbeitungssysteme und IT-Dienste zur Verfügung zu stellen, damit das Hochschulwesen seine öffentliche Aufgabe wahrnehmen kann (siehe Artikel 3 der Satzung von Cineca ([94])). Insbesondere hat Cineca die Aufgabe, hochwertige, innovative IT-Dienste zu entwickeln, die für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben seiner Mitglieder erforderlich sind. Diese Dienste wurden zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags geplant und ausgearbeitet, indem maßgeschneiderte Technologien entwickelt und im Laufe der Zeit entsprechend den spezifischen Anforderungen der Einrichtungen des Hochschulwesens integriert wurden. Auf dem Markt sind keine vergleichbaren Dienstleistungen mit denselben Betriebsbedingungen zu finden.

(141) Die besondere Beziehung zwischen den Konsortiumsmitgliedern und Cineca war ausschlaggebend für die Leistungsfähigkeit der vom Konsortium vorgeschlagenen Lösungen und hat zu deren Verbesserung beigetragen. Die Aufsicht und die Leitungsfunktion, die die Konsortiumsmitglieder gegenüber Cineca ausüben und die auf der Möglichkeit beruhen, Richtlinien zu erlassen, die die Tätigkeiten auf bestimmte Ziele ausrichten, haben es der Einrichtung ermöglicht, ihre Tätigkeiten kontinuierlich an die Anforderungen der Konsortiumsmitglieder und damit des gesamten Hochschulwesens anzupassen. Diese Anforderungen ändern sich sowohl aufgrund von Rechtsvorschriften als auch aufgrund technischer und technologischer Innovationen ständig. Im Laufe der Zeit ist es Cineca gelungen, diese Leistungsfähigkeit zu festigen und gleichzeitig schnell auf neue Anforderungen zu reagieren.

([93]) Hochschulbildung bezieht sich auf das gesamte Netz von Einrichtungen und Stellen, mit Ausnahme des Ministeriums, die in den Bereichen Forschung (Hochschulen und öffentliche Forschungseinrichtungen), Hochschulbildung (Hochschulen) und Kunst-, Musik- und Tanzausbildung (Konservatorien, Kunstakademien, ISIA (Istituti Superiori per le industrie artistiche)) tätig sind und von Cineca strukturierte IT-Dienste für die Aufgaben bereitgestellt bekommen, die diese Einrichtungen gemäß den gesetzlichen Bestimmungen zur Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags wahrnehmen müssen, sowie fortgeschrittene Rechendienste für die Verwaltung ihrer Tätigkeiten.

([94]) Artikel 3 der Satzung von Cineca enthält in allen Fassungen für den Zeitraum 2006 bis 2019 einen Verweis auf die Verpflichtung von Cineca, Dienstleistungen im Bereich der Informationstechnologie zu erbringen.

(142) Nach Angaben der italienischen Behörden seien die Tätigkeiten von Cineca so stark mit den Aufgaben des Ministeriums verflochten, dass Cineca praktisch wie eine Abteilung des Ministeriums tätig ist. Kein anderes Unternehmen wäre in der Lage, alle vom Ministerium benötigten Unterstützungsleistungen zu erbringen.

(143) Die Dienstleistungen von Cineca seien somit zu einem Mittel geworden, mit dem das Ministerium und die Hochschulen ihren öffentlichen Auftrag erfüllen. Ihr Zweck stehe in funktionalem Zusammenhang mit der Verpflichtung des Staates, die Hochschulbildung zu gewährleisten.

3.3.1.3. Rechtsrahmen für die Beziehungen zwischen Cineca und den Mitgliedern des Konsortiums

(144) Artikel 1 der Satzung von Cineca verweist auf das konsolidierte Gesetz Nr. 1592/1933, das in den Artikeln 60 und 61 die Bildung von Konsortien vorsieht, deren Aufgabe es ist, Maßnahmen für das Funktionieren des Hochschulwesens zu koordinieren ([95]).

(145) Das Ziel des Zusammenschlusses von CILEA und CASPUR zu Cineca gemäß Artikel 7 Absatz 42 bis des Gesetzes Nr. 95 vom 6. Juli 2012 war die Schaffung einer einzigen Einrichtung auf nationaler Ebene, deren Aufgabe es ist, angemessene Unterstützung in Bezug auf Innovation und Erbringung von Dienstleistungen bereitzustellen, um den Anforderungen des Ministeriums, des Hochschulwesens sowie des Forschungs- und Bildungssektors gerecht zu werden.

(146) Mit dem sogenannten „Salva-Cineca"-Gesetz wurde ein Inhouse-Modell zwischen Cineca und dem Ministerium eingerichtet, das auf der Grundlage von Gesprächen mit der Europäischen Kommission und der italienischen Antikorruptionsbehörde (ANAC) durch den Ministerialerlass Nr. 245 vom 26. März 2018 näher ausgeführt wurde. Die italienische Antikorruptionsbehörde hat Cineca auf der Grundlage des Beschlusses Nr. 1172 vom 19. Dezember 2018 in die nationale Liste der Einrichtungen aufgenommen, die im Wege der Direktvergabe tätig werden können („Inhouse"-Unternehmen). Die italienischen Behörden machen geltend, dass die Kommission in Erwägungsgrund 13 des Einleitungsbeschlusses fälschlicherweise davon ausgegangen sei, dass Parteien, die Teil des Bildungs-, Hochschul- und Forschungswesens sind, ihren Bedarf an IT-Diensten, die für ihren Betrieb wesentlich sind, direkt oder über Einrichtungen decken können, die die gleichen Merkmale wie Cineca aufweisen. Hochschulen können selbstständig entscheiden, ob sie den Markt in Anspruch nehmen oder Cineca direkt mit der Erbringung der für die Ausübung ihrer Tätigkeiten erforderlichen IT-Dienste beauftragen. Das sogenannte Salva-Cineca-Gesetz verpflichtet Parteien, die Teil des Bildungswesens sind, nicht dazu, Cineca oder Parteien mit denselben Merkmalen in Anspruch zu nehmen, wenn sie solche Dienstleistungen nicht selbst erbringen können, sondern räumt ihnen lediglich die Möglichkeit einer Wahl ein.

(147) Ebenso unzutreffend sei die Annahme der Kommission, dass Hochschulen leichter Zugang zu staatlicher Unterstützung (aus dem FFO, siehe Erwägungsgrund 31 des Einleitungsbeschlusses und Erwägungsgrund 24 sowie Fußnote 19 dieses Beschlusses) erhalten, wenn sie die IT-Dienste von Cineca in Anspruch nehmen. Der Zugang zu den Mitteln werde durch Vorschriften geregelt, die nicht durch die organisatorische Wahl der Hochschulen beeinflusst werden können.

([95]) Artikel 60: „Die Dekane und Direktoren sind dafür verantwortlich, jede Form der Beteiligung oder finanziellen Unterstützung von Einrichtungen oder Privatpersonen für die von ihnen geleiteten Hochschulen und Einrichtungen zu fördern; **sie sind** insbesondere **verpflichtet, die Bildung von Konsortien zu fördern, deren Ziel es ist, Maßnahmen zur Unterstützung und Erleichterung der Arbeitsweise von Hochschulen und Einrichtungen so praktisch und wirksam wie möglich zu koordinieren** [Hervorhebung hinzugefügt]. Artikel 61: „Hochschulkonsortien sind mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet. Jedes Konsortium wird durch eine Vereinbarung gegründet, die die Beziehungen zwischen der Einrichtung und den am Konsortium beteiligten Privatpersonen regelt, und verfügt über eine Satzung, die seine Organisation und Arbeitsweise regelt. Die Vereinbarung und die Satzung werden auf Vorschlag des Ministers für nationale Bildung nach Anhörung des Staatsrats durch einen Königlichen Erlass genehmigt und im Amtsblatt des Königreichs veröffentlicht."

3.3.1.4. Aufgaben des Ministeriums für Hochschulen und Forschung

(148) Mit Artikel 51 ter des Dekrets 300/1999 werden dem MIUR Aufgaben in folgenden wichtigen Bereichen übertragen: Leitung, Planung und Koordinierung der wissenschaftlichen und technologischen Forschung, allgemeine Normung und Finanzierung von Hochschulen, Förderung von Leistung und des Rechts auf Studium, Akkreditierung und Bewertung der Ausbildung, Umsetzung der EU-Standards im Bereich der Hochschulbildung, europäische Harmonisierung und Integration des Systems in kulturelle Vereinbarungen, Straffung der Zulassungsbedingungen zu den Hochschulen, Verwaltung der von der Europäischen Union finanzierten nationalen operationellen Programme.

(149) In Artikel 2 des Gesetzes 168/1989, dem „Hochschulgesetz" (siehe Erwägungsgrund 133), mit dem das Ministerium eingerichtet wurde, wurden weitere Aufgaben, insbesondere für den Minister, festgelegt. Dazu gehören die Veröffentlichung eines Hochschulentwicklungsplans, die Vorlage und Verabschiedung von Forschungsrichtlinien, die Verteilung der für die Hochschulen bestimmten Mittel nach objektiven Kriterien, die eine ausgewogene Entwicklung der Hochschulen gewährleisten sollen, die Vorlage eines Berichts über den Stand der wissenschaftlichen und technologischen Forschung alle drei Jahre für das Parlament, die Koordinierung der Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Beteiligung Italiens an EU-Programmen und an nationalen Hochschulbildungs- und Forschungsprogrammen, die Koordinierung der Hochschulbildung mit anderen Ebenen des öffentlichen Bildungswesens ([96]).

3.3.1.5. Dienste für das MIUR

3.3.1.5.1. Wirtschaftstätigkeit

Untrennbar mit der Wahrnehmung der wesentlichen Aufgaben des Ministeriums verbundene Tätigkeiten von Cineca

(150) Die italienischen Behörden verweisen auf Randnummer 17 der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe ([97]), wo es heißt: „Eine Einheit kann dann als ‚als öffentliche Hand handelnd' angesehen werden, wenn die betreffende Tätigkeit Teil der wesentlichen Aufgaben des Staates ist oder sie ihrem Wesen, ihrem Ziel und den für sie geltenden Vorschriften nach mit diesen Aufgaben verbunden ist" ([98]). Italien fügt noch hinzu, wenn die wirtschaftliche Tätigkeit hingegen mit der Ausübung ihrer hoheitlichen Befugnisse untrennbar verbunden ist, so bleiben sämtliche Tätigkeiten dieser Einheit Tätigkeiten in Ausübung hoheitlicher Befugnisse, und die Einheit fällt nicht unter den Begriff des Unternehmens. Es sei unerheblich, ob andere Unternehmen in der Lage sind, die gleiche Tätigkeit auszuüben ([99]).

(151) Die IT-Dienste von Cineca (siehe weitere Einzelheiten in Fußnote 105) sind untrennbar mit den Aufgaben des Staates im Bereich der Hochschulbildung verbunden, da das MIUR die Organisation der Hochschulbildung und Forschung überwacht, deren Bereitstellung eine unverzichtbare Tätigkeit für die Ausübung einer staatlichen Zuständigkeit darstellt. Diese Dienstleistungen beschränken sich nicht auf das reine Erbringen von Verwaltungsdienstleistungen.

(152) Italien teilt nicht die Auffassung des Beschwerdeführers, dass die öffentliche Einrichtung bei einem „untrennbaren Zusammenhang" die für die betreffende Aufgabe erforderlichen Plattformen *internalisieren* muss (d. h. beschließen muss, sie ohne Rückgriff auf Dritte selbst zu erbringen). Italien zufolge hat der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache Kommission/Italien ([100]) klargestellt, dass es bei der Frage, ob der Staat eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, „es nicht darauf an[kommt] dass der Staat diese wirtschaftliche Tätigkeiten durch eine andere Einrichtung ausübt, auf die er (…) unmittelbar oder mittelbar einen beherrschenden Einfluss ausüben kann, oder dass er die Tätigkeiten unmittelbar durch eine Stelle ausübt, die zur staatlichen Verwaltung gehört." Daraus folgt,

([96]) Die italienischen Behörden weisen außerdem darauf hin, dass Cineca entgegen der Behauptung des Beschwerdeführers bereits in den 1980er-Jahren und nicht erst 2001 mit der Erbringung von IT-Diensten für Hochschulen begonnen habe. Cineca wurde Mitte der 1980er-Jahre zum operativen Instrument des Ministeriums, als bestimmte staatliche Aufgaben bereits der Verwaltung übertragen worden waren. Es mussten Plattformen entwickelt werden, die für die Erfüllung der Aufgaben des Ministeriums unverzichtbar waren. Die ersten Aufgaben, die Cineca übertragen wurden, betrafen Datenbanken für die Planung, Überwachung, Koordinierung und Finanzierung von Hochschulen, darunter die Datenbank für Lehrkräfte (1986), das nationale Forschungsregister (1987), die Datenbank für Verwaltungspersonal (1989), die Buchhaltungsdaten der Hochschulen (1989) und die Datenbank für Bildungssysteme (1989).

([97]) ABl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1.

([98]) Siehe insbesondere das Urteil des Gerichtshofs vom 19. Januar 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, Rn. 30 und das Urteil des Gerichtshofs vom 18. März 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, Rn. 22 und 23.

([99]) Beschluss der Kommission über die staatliche Beihilfe SA.25745 (2013/NN) (ex CP 11/2008) — Deutschland — Nationale Website für Versteigerungen bei Insolvenzverfahren (ZVG-Portal) (ABl. C 167 vom 13.6.2013, S. 1).

([100]) C-118/85, Urteil des Gerichtshofs vom 16. Juni 1987, ECLI:EU:C:1987:283, Rn. 8.

dass der Staat eine nichtwirtschaftliche Tätigkeit oder öffentliche Aufgabe auch durch eine separate Einrichtung ausüben kann. Wenn der untrennbare Zusammenhang besteht, ist es unerheblich, ob Cineca eine interne Einheit des Ministeriums ist. Italien vertritt die Auffassung, dass Cineca aufgrund seiner Struktur, seines Zwecks und der von seinen Mitgliedern ausgeübten Kontrolle als interne Abteilung der staatlichen Verwaltung angesehen werden könne. In diesem Sinne *haben* sich das Ministerium und die Hochschulen dafür entschieden, die betreffenden IT-Dienste selbst zu erbringen.

(153) Zu dem Argument, dass Italien beschlossen habe, einen Marktmechanismus auf dem Markt für IT-Dienste für die öffentliche Verwaltung (und damit auch für IT-Dienste für Hochschulen) einzuführen, weisen die italienischen Behörden darauf hin, dass Italien keine Marktmechanismen für die IT-Dienste eingeführt habe, die für das Ministerium und die Hochschulen erbracht werden. Der Markt werde nur für standardisierte, d. h. nicht kundenspezifische Dienstleistungen genutzt (d. h. über Consip), die tatsächlich über Consip verfügbar seien. Zu diesen Dienstleistungen gehörten einfache Konnektivitäts- oder Cloud-Dienste usw. Die von Cineca angebotenen hochspezialisierten Dienstleistungen seien über Consip nicht verfügbar gewesen.

(154) Darüber hinaus führt der Beschwerdeführer an, dass der Zusammenhang zwischen der Tätigkeit und der öffentlichen Aufgabe des Staates besonders eng/intensiv sein müsse. Die italienischen Behörden teilen die Auffassung des Beschwerdeführers nicht, wonach die Mittel *einzigartig* sein müssten, d. h. es dürfe kein anderes Mittel zur Ausübung der Tätigkeit zur Verfügung stehen. Dies stehe nicht im Einklang mit der Rechtsprechung, die den Begriff der Untrennbarkeit mit dem der „Unverzichtbarkeit" der Mittel zur Erfüllung der Aufgabe zu verbinden scheine, unabhängig vom Vorhandensein eines Marktes und damit von anderen Instrumenten, die die Ausübung derselben Aufgabe ermöglichen könnten. In keinem der vom Beschwerdeführer angeführten Fälle sei die Dienstleistung das einzige vorhandene Mittel gewesen.

(155) Italien argumentiert, dass die Kommission im Fall HIS unter Bezugnahme auf das Urteil in der Rechtssache TenderNed ausdrücklich anerkannt habe, dass es andere Marktteilnehmer gegeben habe, diese jedoch „nur Teile der im Bereich Hochschulsoftware erforderlichen Leistungen anbieten" ([101]). Im vorliegenden Fall sei es unvorstellbar, dass die IT-Dienstleistungen für das Ministerium von externen Stellen erbracht würden, die die für das Ministerium geltenden Vorschriften und Verfahren sowie den Zweck, für den das System benötigt werde, nicht kennen würden. Die Planung spezifischer Anwendungen für das Ministerium, wie die Verwaltung der nationalen Wissenschaft und Bildung oder die Verteilung von Hochschulmitteln, erfordere eine kontinuierliche zeitnahe Anpassung und Aktualisierung. Ein externer Dienstleister müsste — selbst wenn er gefunden werden könnte — viel Zeit aufwenden, um sich mit den zugrunde liegenden Verfahrensregeln und Betriebsabläufen vertraut zu machen, was zu unvorhersehbaren Verzögerungen führen würde. Die Software von Cineca weise keine Gemeinsamkeiten mit auf dem Markt erhältlichen generischen Anwendungen auf. Die Einrichtung einer Plattform für die Verwaltung der einzelnen hochspezialisierten Dienstleistungen wäre in der Tat nicht möglich. In diesem Sinne sei die Bereitstellung der Software kein *Beitrag* zum Bildungswesen, sondern eine Voraussetzung für dessen Funktionieren.

(156) Das Argument des Beschwerdeführers, dass eine nichtwirtschaftliche Tätigkeit unentgeltlich sein müsse oder zumindest nicht durch eine echte Entgeltleistung vergütet werden dürfe, ist nicht ausschlaggebend. Für die Einstufung der Tätigkeiten als Tätigkeiten mit untrennbarem Zusammenhang in den im vorstehenden Erwägungsgrund angeführten Fällen war dies kein relevanter Faktor (siehe HIS-Beschluss).

([101]) Siehe Erwägungsgrund 126 des HIS-Beschlusses: „Obwohl es Hinweise darauf gab, dass die in Rede stehende elektronische Auftragsvergabe nur einen Beitrag zur wirksamen Erbringung der mit der Ausübung öffentlicher Aufgabe verbundenen Dienstleistung leistete (siehe Randnummer 90 des Urteils), stellte das Gericht fest, dass die von TenderNed erbrachte Dienstleistung mit der betreffenden öffentlichen Aufgabe untrennbar verbunden war. Ähnlich wie im Urteil in der Rechtssache TenderNed bieten auch im vorliegenden Fall Marktteilnehmer Teile der von der HIS GmbH angebotenen Leistungen an. Laut den Ausführungen des Gerichts im TenderNed-Urteil konnten die Behörden jedoch ‚den gesamten Prozess der öffentlichen Auftragsvergabe mit den Leistungen von TenderNed am besten durchführen' (Randnummer 90 des Urteils); ‚Bestehende kommerzielle Plattformen erfüllten' nach Auffassung des Gerichts, ‚in Bezug auf den Preis, objektive Qualitätsmerkmale, die Kontinuität und den Zugang zu den erbrachten Leistungen, nicht die Voraussetzungen für die Verwirklichung der Allgemeinwohlziele der Behörden' (Randnummer 107 des Urteils)." Diese Argumentation kann in vollem Umfang auf den vorliegenden Fall übertragen werden. Mehreren Beteiligten zufolge bot kein anderer Anbieter von Hochschulsoftware die gesamte Palette der Leistungen der HIS GmbH an. Die Beschwerdeführerin selbst räumt ein, dass private Anbieter nur Teile der im Bereich Hochschulsoftware erforderlichen Leistungen anbieten."

(157) Im HIS-Beschluss hat die Kommission anerkannt, dass die Bereitstellung von kundenspezifischen Softwareprodukten und damit verbundener Leistungen mit einer öffentlichen Aufgabe des Staates im Bereich der Hochschuldbildung verbunden ist ([102]). Die Tätigkeiten und der Status von HIS decken sich vollständig mit denen von Cineca in Verbindung mit dem Ministerium und den Hochschulen. Schließlich verweist Italien auf Erwägungsgrund 3 der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates ([103]), wonach sich überschneidende Fälle gleich zu behandeln sind.

(158) Darüber hinaus unterliegt eine Einrichtung keiner Beschränkung, gleichzeitig eine wirtschaftliche und eine nichtwirtschaftliche Tätigkeit auszuüben. Sofern keine Quersubventionierung wirtschaftlicher Tätigkeiten vorliegt, stellt die Unterstützung nichtwirtschaftlicher Tätigkeiten keine staatliche Beihilfe dar. Die Tatsache, dass Cineca wirtschaftliche Tätigkeiten ausübt, schließt nicht aus, dass seine „institutionellen" Tätigkeiten als nichtwirtschaftliche Tätigkeiten einzustufen sind. Das Urteil des Staatsrats, wonach der Quellcode der Software von Cineca Eigentum von Cineca ist (siehe Erwägungsgrund 55) und dem Produkt von Cineca ein wirtschaftlicher Wert zugewiesen wird, bedeutet nicht, dass die damit verbundene Tätigkeit von der „institutionellen" Tätigkeit von Cineca getrennt werden kann.

(159) Die italienischen Behörden teilen nicht die Auffassung des Beschwerdeführers, dass eine gesetzliche Verpflichtung bestehen muss, die den staatlichen Stellen nicht nur die Verpflichtung zur Ausübung einer Tätigkeit auferlegt, sondern auch die *Mittel*, mit denen diese Tätigkeit auszuüben ist (siehe Erwägungsgrund 48). Nach Ansicht Italiens schließt nicht das Vorliegen einer gesetzlichen Verpflichtung zur Bereitstellung von „Mitteln" eine wirtschaftliche Tätigkeit aus, sondern die Funktionsfähigkeit der Mittel bei der Erfüllung einer wesentlichen Aufgabe. Der untrennbare Zusammenhang ergebe sich aus der Tatsache, dass die der öffentlichen Einrichtung gesetzlich übertragene öffentliche Aufgabe ohne die vom Begünstigten bereitgestellten Mittel nicht wahrgenommen werden kann. Ähnlich wie im HIS-Beschluss ([104]) konnte der Staat ohne die von Cineca erbrachten IT-Unterstützungsleistungen seiner Verpflichtung zur Gewährleistung des verfassungsmäßigen Rechts auf Hochschulbildung nicht nachkommen ([105]).

([102]) Erwägungsgrund 117 des HIS-Beschlusses lautet wie folgt: „Die in Rede stehenden Tätigkeiten der HIS GmbH, insbesondere die Bereitstellung maßgeschneiderter Hochschul-Softwareprodukte und damit verbundener Leistungen, erfüllen die Anforderung, dass sie ihrer Art, ihrem Gegenstand und den für sie geltenden Regeln nach mit der nichtwirtschaftlichen Tätigkeit des Staates im Bereich der öffentlichen Hochschulbildung in ähnlicher Weise verbunden sind, wie es in der einschlägigen Rechtsprechung gefordert wird."

([103]) 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). Erwägungsgrund 3: „für eine wirksame und einheitliche Anwendung des Artikels 107 AEUV in der Union [sollte] gesorgt werden."

([104]) Siehe Erwägungsgrund 68 des HIS-Beschlusses: „[D]as verfassungsrechtlich verankerte Recht auf freien Zugang zur Hochschulbildung [könnte] ohne eine effiziente IT-gestützte Hochschulverwaltung nicht gewährleistet werden, sodass der im Grundgesetz verankerte Staatsauftrag, ein funktionierendes Hochschulbildungssystem im Sinne des Artikels 12 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes zu gewährleisten, nicht erfüllt werden könnte."

([105]) Italien hat eine Liste der IT-Unterstützungsdienste vorgelegt, die es dem Ministerium nach den Angaben Italiens ermöglichen, seine Aufgaben (Hauptfunktionen) zu erfüllen, sowie die Rechtsgrundlagen für diese Dienste. Die Liste der Funktionen umfasst Folgendes: 1) das „Nationale Register für Studierende und Absolventen" (NSAS), das dazu dient, alle Studierenden an Hochschulen zu erfassen, Bewertung der Wirksamkeit von Hochschulausbildungsprozessen, Förderung der Mobilität von Studierenden, Ermittlung von Anreizen zur Förderung der Nachfrage nach bestimmten Dienstleistungen für Studierende, Überwachung und Unterstützung der Praktika von Studierenden, 2) „Datenbank für Ausbildungsangebote" zur Veröffentlichung der Bildungsvorschriften der Hochschulen, Einrichtung von Studiengängen und Bereitstellung von Informationen über das Ausbildungsangebot der Hochschulen, 3) „Universitaly" zur Bereitstellung aller Informationen über Hochschulen und Studiengänge, damit sich Interessierte für einen Studienort und einen Studiengang entscheiden können, 4) „Accesso Programmato" zur Sammlung von Informationen, die es dem Ministerium ermöglichen, nationale Aufnahmeprüfungen in bestimmten Fachbereichen, wie z. B. Medizin, zu planen und zu organisieren, 5) „ASN" „Abilitazione" für die Bewertung und Einstellung von Lehrkräften, 6) „Proper" für ein dreijähriges Planungsprogramm für Hochschulpersonal, 7) „Dalia" oder „Datenbank für Alia", eine nationale Datenbank zur Erfassung von Laufbahninformationen und Gehaltsdaten für Hochschulpersonal, 8) Antrag auf einheitliche Rechnungsführung zur Erhebung der Haushaltsdaten der Hochschulen, 9) Portal für die Gewinn- und Verlustrechnung zur Bereitstellung von Erläuterungen zu den Rechnungsführungsregeln, 10) „AFAM" zur Überwachung des Angebots an Lehrkräften und Verträgen sowie deren Einstellung und Mobilität, 11) „ordentlicher Finanzierungsfonds" zur Speicherung aller Parameter im Zusammenhang mit der Verteilung der den Hochschulen zugewiesenen Mittel aus dem FFO, 12) Dreijahresprogramm (PRO 3) zur Verwaltung aller Informationen, die für die Verteilung der Mittel an die Hochschulen für die Dreijahresplanung der Hochschulen, für die Akkreditierung der Hochschulen und für die Bewertung der Dreijahresplanung der Hochschulen durch das Ministerium erforderlich sind, 13) „Projekte von herausragendem Interesse" für Antragsverfahren und Berichte für Ausschreibungen für Forschungsvorhaben von nationalem Interesse, 14) „REPRISE" — Register der Fachgutachter für die wissenschaftliche Bewertung in Italien zur Registrierung unabhängiger wissenschaftlicher Sachverständiger, 15) Nationales Forschungsregister zur Erfassung aller Informationen über geförderte Forschungsvorhaben.
Die jeweiligen Rechtsgrundlagen für die wichtigsten Funktionen sind Folgende: 1) Gesetz Nr. 170 vom 11. Juli 2003 und sonstige Rechtsvorschriften, 2) Artikel 17 Absatz 95 Buchstabe b des Gesetzes 127 vom 15. Mai 1997, das später durch weitere Rechtsvorschriften erweitert wurde, 3) Artikel 17 Absatz 95 Buchstabe b des Gesetzes 127 vom 15. Mai 1997 und weitere Rechtsvorschriften, 4) Gesetz Nr. 264 vom 2. August 1999, 5) Gesetz Nr. 240/2010 und nachfolgende Rechtsvorschriften, 6) Gesetz Nr. 311 vom 30. Dezember 2004 (und spätere Vorschriften, einschließlich des Gesetzes Nr. 43/2005), 7) Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 29.1993, 8) Artikel 7 Absatz 6 des Gesetzes 168 vom 9. Mai 1989, ergänzt durch spätere Rechtsvorschriften, 9) Artikel 9 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 18 vom 27. Januar 2012, 10) Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 297 vom 16. April 1994 und weitere Vorschriften, einschließlich des Präsidialdekrets Nr. 212/2005), 11) Gesetz Nr. 537/1993, 12) Artikel 5 Absatz 1 des Gesetzes 537/1993, Präsidialdekret Nr. 25/1998 und Artikel 1-er des Gesetzesdekrets Nr. 7 vom 31. Januar 2005, 13) Artikel 65 Absatz 1 des Präsidialdekrets 382/1980, Artikel 5 Absatz 4 des Gesetzes Nr. 537/1993 und weitere nachfolgende Rechtsvorschriften, 14) Gesetzesdekret Nr. 83 vom 22. Juni 2012, 15) Präsidialdekret Nr. 382/1980 und Artikel 2 des Gesetzes Nr. 168/1989.

(160) In einigen Vorschriften wird dem Ministerium ausdrücklich die Verpflichtung auferlegt, eine bestimmte Aufgabe über IT-Plattformen zu erfüllen. So wird beispielsweise in Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe e des Gesetzes Nr. 240/2010 dem Ministerium die Regelung der Fristen und Verfahren für die Durchführung von Genehmigungsverfahren übertragen, einschließlich der Festlegung der IT-Verfahren für die wissenschaftliche Qualifikation von Lehrkräften an Hochschulen. Daneben gibt es weitere Vorschriften, nach denen das Ministerium bestimmte Daten in Informationssystemen zu erfassen hat ([106]).

(161) Dies deutet insgesamt darauf hin, dass Cineca zahlreiche Datenbanken für das Ministerium erstellt und verwaltet hat, die auch untereinander interoperabel sind und vom Ministerium zur Erfüllung seiner öffentlichen Aufgaben genutzt werden. Da das Ministerium über keine interne IT-Unterstützungsstruktur verfügt, war Cineca stets die Stelle, die IT-Dienste konzipiert und auf die spezifischen Aufgaben des Ministeriums zugeschnitten hat. Diese Dienste wurden im Laufe der Zeit ausgearbeitet und weiterentwickelt und über eine spezielle Struktur innerhalb von Cineca bereitgestellt, die die interne Struktur des Ministeriums widerspiegelt.

(162) Die Zusammenarbeit mit Cineca verschaffte dem Ministerium operative Flexibilität und ermöglichte es ihm, zeitnah zu reagieren. Rechtsakte erfordern oft Maßnahmen, die schwer zu planen sind und kurze Umsetzungsfristen benötigen. Aufgrund seiner Kenntnisse der Betriebsabläufe ist Cineca in der Lage, in einem Umfeld mit unvorhersehbaren Ereignissen und sich ständig ändernden Prioritäten und Plänen zu arbeiten. Dadurch konnte das Ministerium strenge Anforderungen an die Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebs erfüllen und Unterbrechungen bei der Einführung und Umstellung auf ein neues System auf ein Minimum reduzieren. Cineca stellte maßgeschneiderte Lösungen bereit, die auf seiner Kenntnis des Ministeriums und der mit ihm interagierenden Interessenträger beruhten.

(163) Ohne die Dienste von Cineca könnte das Ministerium den Großteil seiner Aufgaben, die untrennbar mit den Unterstützungsdiensten von Cineca verbunden und anderweitig nicht verfügbar sind, nicht erfüllen. Der Aufbau der IT-Dienste von Grund auf durch einen anderen Anbieter als Cineca würde dazu führen, dass die dem Ministerium übertragenen öffentlichen Aufgaben nicht mehr wahrgenommen werden könnten. Da die Anforderungen des Ministeriums an IT-Dienste nicht standardisiert sind, gibt es auf dem Markt keine Anbieter, die in der Lage oder bereit wären, ihre Dienstleistungen auf diesen spezifischen und komplexen Bereich auszurichten. Dies würde außerordentliche Investitionen seitens des Anbieters erfordern und zu unkalkulierbaren Kosten für das Ministerium führen. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Tätigkeiten von Cineca nicht unter die einfache Kategorie der Erbringung von IT-Diensten fallen.

(164) Zu dem vom Beschwerdeführer in Erwägungsgrund 45 erwähnten Urteil des nationalen Gerichts führt Italien Folgendes aus: Es treffe zwar zu, dass in dem Urteil Nr. 6009/2018 des Staatsrats dem Beschwerdeführer Recht gegeben und festgestellt worden sei, dass Italien der Kommission die Maßnahmen zugunsten von Cineca für die Erbringung von IT-Diensten für das Ministerium hätte melden müssen, da diese staatliche Beihilfen darstellten. Andere Klagen, wie das CdS-Urteil Nr. 10528/2019 des Regionalen Verwaltungsgerichts von Latium zeige, seien jedoch zugunsten des Ministeriums entschieden worden (siehe Erwägungsgrund 63 und Fußnote 45 ([107])).

(165) Darüber hinaus seien die vom Beschwerdeführer angeführten Rechtssachen der italienischen Wettbewerbsbehörde, die Rechtssache A490-Telematik im Zivilprozess und die Rechtssache I1778-Elektronisches Schulregister (siehe Erwägungsgrund 46), nicht relevant. In diesen Rechtssachen gehe es um wettbewerbswidriges Verhalten von Auftraggebern, das darauf abzielt, die Wahl der Kunden auf Märkten zu beeinflussen, die dem Markt der Auftraggeber nachgelagert sind.

3.3.1.5.2. Vorteil

(166) Die Cineca für die Erbringung der IT-Dienste für das Ministerium zugewiesenen Beträge können nicht als nicht rückzahlbarer Zuschuss angesehen werden. Die Zahlung an Cineca für die IT-Dienste für das Ministerium stellt eine Gegenleistung für spezifische hochmoderne IT-Dienste dar.

([106]) Siehe Artikel 1-bis des Gesetzesdekrets Nr. 105/2003, umgewandelt in das Gesetz Nr. 170/2003, und Artikel 63-64 des Präsidialdekrets Nr. 382/1980.

([107]) Im Urteil des Regionalen Verwaltungsgerichts von Latium Nr. 10528/2019 wurde festgestellt, dass der Beitrag an Cineca für die dem Ministerium erbrachten Dienstleistungen in Höhe von 14 000 000 EUR keine staatliche Beihilfe darstellte, da das Ministerium auf der Grundlage der Marktpreise hinreichend nachgewiesen hatte, dass der Betrag wirtschaftlich angemessen war (Abschnitt 3.3.1.).

(167) Nach Angaben der italienischen Behörden dienen die Zahlungen dazu, die Kosten von Cineca für die Erbringung der Dienstleistungen zu decken. Sie unterliegen der Registrierung durch den Rechnungshof und werden von der Abteilung für Rechnungswesen im Ministerium für Wirtschaft und Finanzen überprüft. Die Höhe der Zahlungen wurde von den Aufsichtsbehörden für öffentliche Lieferaufträge, d. h. der Agentur für die Digitalisierung Italiens (AGID) und dem Rechnungshof, als angemessen angesehen. Diese Zahlungen waren im Allgemeinen niedriger als die Kosten, die Cineca durch die Erbringung der Dienstleistung für das Ministerium entstanden sind.

(168) Seit Anfang der 2000er-Jahre betrachtet das MIUR Cineca als quasi „Inhouse-Einrichtung" des Ministeriums. Im Jahr 2016 wurde Cineca jedoch umstrukturiert und wurde damit zu einer richtigen „Inhouse-Einrichtung". Die Preise für die IT-Dienste wurden zuvor vom MIUR auf ihre wirtschaftliche Angemessenheit geprüft ([108]). Im Jahr 2018 nahm die ANAC (nationale Antikorruptionsbehörde) Cineca und die Konsortiumsmitglieder in die Liste der öffentlichen Auftraggeber und Stellen auf, die Aufträge als „Inhouse"-Einrichtungen im Wege der Direktvergabe tätig sind. Eine Anfechtung dieser Einstufung durch den Beschwerdeführer vor dem Regionalen Verwaltungsgericht von Latium wurde zurückgewiesen (siehe Erwägungsgründe 63 und 164). Der Referenzmarkt in diesem Fall sind ähnliche „Inhouse"-Vereinbarungen zwischen IT-Dienstleistungsunternehmen und öffentlichen Verwaltungsstellen. Anbieter in anderen „Marktsegmenten", die über Consip beauftragt werden können, sind kein guter Vergleichsmaßstab, da die über Consip verfügbaren Unternehmen nicht das gleiche Niveau an umfassenden Dienstleistungen anbieten.

(169) Erst nach der Umsetzung der Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe von 2014 ([109]) (Artikel 192 des Dekrets 50/2016) wurde beschlossen, die interne Erbringung auf Fälle zu beschränken, in denen eine Effizienzbewertung ergab, dass ein Marktversagen vorlag und die Inanspruchnahme des „Inhouse"-Anbieters erforderlich wurde.

(170) Eine Marktstudie ([110]) (die sogenannte „Corso-Studie zu den Dienstleistungen für das MIUR") ergab, dass der Beitrag für die Erbringung der IT-Dienste für das MIUR zwischen 2006 und 2018 deutlich unter den durchschnittlichen Marktwerten lag ([111]). Hätte das Ministerium die betreffenden Dienste von einem Dritten erworben, hätte es im fraglichen Zeitraum durchschnittlich über 2 Mio. EUR mehr pro Jahr gezahlt ([112]).

(171) Italien übermittelte eine Tabelle mit den Einnahmen aus Zahlungen an Cineca für die IT-Dienste, die es für das Ministerium erbracht hat (siehe Tabelle in Erwägungsgrund 209), aus der die Einnahmen hervorgehen (die sich am Ende des Zeitraums 2006 bis 2014 „kumuliert" auf minus 208 000 EUR beliefen, auch wenn die Zahlungen in den einzelnen Jahren 2006, 2007, 2008, 2009 sowie in den Jahren 2013 und 2014 die Kosten überstiegen) ([113]). Italien gab ferner an, dass die für die Dienstleistungen in den Jahren 2015 bis 2017 fälligen Beträge immer noch nicht gezahlt worden seien. Für die Jahre ab 2018 seien die Zahlungen nach Vorlage der Berichte geleistet worden.

([108]) Italien erklärt, dass das MIUR bereits vor 2016 eine bestimmte Art von Vorabanalyse durchgeführt habe. Diese stützte sich auf verschiedene geltende Rechtsvorschriften, die unter bestimmten Umständen, wie z. B. unvorhergesehenen Umständen, die Inanspruchnahme eines bereits bestehenden, zuvor ausgewählten Anbieters wie Cineca für neue Dienstleistungen, die in der Wiederholung früherer Dienstleistungen bestehen, zuließen. Die Vergabe beruhte daher auf der Überprüfung, dass zunächst unter dem Gesichtspunkt der technischen Funktionen alle von Cineca angebotenen Dienstleistungen Managementvorteile in Bezug auf Effizienz und Qualität garantierten, die anderweitig nicht zu erreichen und wirtschaftlich tragfähig waren. Bei der Bewertung der Angemessenheit wurden die Kosten der Lösungen von Cineca mit den Wiederbeschaffungskosten des Produkts unter Berücksichtigung der Gesamtbetriebskosten verglichen, bei denen der gesamte Lebenszyklus der zu beschaffenden Ware/Dienstleistung berücksichtigt und alle direkten und indirekten Kosten geschätzt werden.

([109]) Richtlinie 2014/24/EU.

([110]) Von Cineca bei Prof. Mariano Corso in Auftrag gegeben [Fakultät für Management am Politecnico di Milano]. Da es keinen „Markt" für die IT-Dienste gab, die Cineca für das Ministerium erbracht hat, waren die in der Studie ermittelten Werte hypothetisch und basierten im Wesentlichen auf den Preisen von Assinter und internationalen Referenzwerten der International Software Benchmarking Standards Group (ISBSG).

([111]) Abgesehen von den Jahren 2006 bis 2008, in denen die Zahlungen an Cineca für die IT-Dienste für das Ministerium moderat über den Marktwerten lagen, d. h. seit 2009, bestand eine zunehmende Differenz zwischen dem Marktwert der Dienste und dem, was Cineca als Vergütung erhielt. Was die seit mehreren Jahren deutlich unter dem Marktniveau liegenden Beiträge für die Dienste angeht, verweist die Corso-Studie auf eine wesentlich höhere Produktivität, die aufgrund der fundierten Kenntnisse des ministeriellen Umfelds und der umfassenden Fachkompetenz im Bereich der Ressourcen erzielt werden kann. Auf diese Weise gelingt es CINECA, den Arbeitsaufwand für die Bereitstellung von Entwicklungs-, Wartungs- und Unterstützungsdienstleistungen zu maximieren.

([112]) Es ist anzumerken, dass die Preise insgesamt nicht nur unter dem Marktniveau liegen, wie aus der Marktstudie von Professor Mariano Corso hervorgeht, sondern auch unter den Kosten der Dienstleistung lagen.

([113]) Italien führte aus, dass die Zahlungen für die Jahre 2013, 2014 und 2015 höher gewesen seien als die Kosten, da zwei weitere staatliche IT-Dienstleister mit Cineca zusammengeschlossen wurden (siehe Erwägungsgrund 10) und durch das Gesetz Nr. 240/2010 neue Aufgaben hinzukamen, für die neue IT-Dienste entwickelt werden mussten.

(172) Zu dem Argument des Beschwerdeführers, dass für die Übermittlung der Kosten an das Ministerium stets ein Bericht hätte erstellt werden müssen (siehe Erwägungsgrund 59), weisen die italienischen Behörden darauf hin, dass diese Verpflichtung erst nach 2016 bestanden habe. Dass vor 2015 kein Kostenbericht vorgelegt wurde, bedeute nicht, dass keine Vorabprüfung der an Cineca für die erbrachten Dienstleistungen zu leistenden Zahlungen stattgefunden habe. Die zu zahlenden Beträge seien vom Ministerium stets im Verhältnis zu den Kosten beziffert worden, die Cineca für die Erbringung der Dienstleistungen entstanden sind. Die Zahlungen seien stets vom Ministerium eingehend geprüft und die Leistungen in den einzelnen Auszahlungsanweisungen aufgeführt worden. Da kein relevanter Markt vorhanden war, seien die Zahlungen auf der Grundlage der Cineca entstandenen Kosten sowie der Qualität und Quantität der erbrachten Dienstleistungen festgelegt worden.

3.3.1.5.3. Fehlende Wettbewerbsverzerrung

(173) Nach Ansicht der italienischen Behörden wird im Einleitungsbeschluss (in den Erwägungsgründen 31, 104 und 105) fälschlicherweise festgestellt, dass die von Cineca für das Ministerium erbrachten IT-Dienstleistungen den Wettbewerb verfälschen, da eine Verpflichtung oder technische Beschränkungen im Zusammenhang mit der Interoperabilität zwischen den IT-Diensten des Ministeriums und denen der Hochschulen bestehen, die sowohl das Ministerium als auch die Hochschulen dazu zwingen, die Dienste von Cineca in Anspruch zu nehmen.

(174) Technische Beschränkungen dieser Art bestünden nicht. Die von den Hochschulen in die von Cineca erstellten Datenbanken des Ministeriums kopierten Eingabedaten könnten mithilfe von Computeranwendungen übertragen werden, die die Hochschulen auch von anderen Marktteilnehmern erwerben können.

(175) Wie der Beschwerdeführer hervorhebt, würden die IT-Dienste der Wettbewerber für Hochschulen häufig zusammen mit den Produkten von Cineca genutzt, und es gäbe keine Schwierigkeiten, bestimmte Softwarekomponenten von anderen Anbietern zu erwerben. Einige Hochschulen wechselten zu anderen Anbietern, zu denen auch der Beschwerdeführer gehörte (siehe Erwägungsgrund 69). Vor diesem Hintergrund sei die Feststellung im Einleitungsbeschluss, dass Cineca möglicherweise Dienstleistungen verkaufen kann, die es normalerweise nicht verkaufen könnte, unzutreffend.

3.3.1.6. Dienste für die Hochschulen

3.3.1.6.1. Wirtschaftstätigkeit

Die Tätigkeiten von Cineca sind untrennbar mit der Wahrnehmung der wesentlichen Aufgaben der Hochschulen verbunden.

(176) Wie im Einleitungsbeschluss in Erwägungsgrund 113 dargelegt, erfüllen die Hochschulen mit der Vermittlung und Organisation der öffentlichen Hochschulbildung eine wesentliche staatliche Aufgabe.

(177) Nach Angaben der italienischen Behörden (die durch 58 Antworten der Hochschulen auf einen Fragebogen bestätigt wurden, den das Ministerium im Zusammenhang mit den im Einleitungsbeschluss aufgeworfenen Fragen an die Hochschulen gerichtet hatte) bietet Cineca den Hochschulen eine breite Palette von Dienstleistungen an, um ihren gesamten Bedarf an IT-Diensten zu decken. Unternehmen konnten etwa seit dem Jahr 2000 auf dem Markt für IT-Dienste für Hochschulen tätig werden. Den Hochschulen steht es frei, diese Dienste von Wettbewerbern von Cineca in Anspruch zu nehmen. Die Dienstleistungsangebote der Wettbewerber decken jedoch nur bestimmte Teile des IT-Dienstleistungsbedarfs der Hochschulen ab. Vor diesem Hintergrund ist es durchaus verständlich, dass die Hochschulen eher einen Anbieter wählen, der eine vollständige und integrierte Dienstleistung anbietet, anstatt einen Anbieter, der nur Dienstleistungen in bestimmten Bereichen anbietet.

(178) Den italienischen Behörden zufolge sind die Hochschulen der Ansicht, dass die von Cineca für sie erbrachten Dienstleistungen keine wirtschaftliche Tätigkeit darstellen, da sie untrennbar mit der Wahrnehmung der wesentlichen Aufgaben der Hochschulen verbunden sind. Sie gaben an, dass die von Cineca bereitgestellten IT-Lösungen aufgrund ihrer Art für die Organisation und Durchführung der Verwaltungstätigkeiten, die darauf abzielen, eine öffentliche Hochschulbildung bereitzustellen und die damit verbundenen Forschungstätigkeiten im Rahmen der Hochschulbildung durchzuführen, unverzichtbar seien.

(179) Die Hochschulen arbeiten bei der Erfüllung dieser wesentlichen Aufgaben mit dem Ministerium zusammen und befürworteten 1967 die Gründung des Konsortiums, das mit der Erbringung von Informationsdienstleistungen beauftragt wurde, damit sie die ihnen übertragenen wesentlichen Aufgaben erfüllen können: Das Konsortium „stellt das spezialisierte organisatorische Instrument dar, das ordnungsgemäß eingerichtet wurde, um die in Artikel 3 genannten Tätigkeiten auszuüben“, in dem es wiederum heißt: „Das vorrangige Ziel des Konsortiums besteht darin, innovative IT-Dienste für die Mitglieder des Konsortiums zu erbringen, um diese durch die Entwicklung von Technologien und die gemeinsame Verfolgung von Entwicklungszielen auf die wirtschaftlich günstigste Weise effizienter und moderner zu machen“ (siehe Artikel 1 Absatz 2 der Satzung des Konsortiums).

(180) Italien macht ferner geltend, dass Cineca nicht einmal als Unternehmen eingestuft werden könne. Es handele sich vielmehr um eine interne Struktur innerhalb des Hochschulwesens oder um eine interne Struktur, die mit der Erbringung und Verwaltung der für das Hochschul- und Forschungswesen wesentlichen HPC- und IKT-Dienstleistungen betraut sei.

(181) Im Auftrag von Hochschulen entwickelte Cineca zunächst Dienstleistungen im Zusammenhang mit fortgeschrittenen Berechnungstätigkeiten für Forschungszwecke. Im Laufe der Zeit kamen weitere Informationssysteme hinzu, die auf die spezifischen Bedürfnisse der Hochschulen zugeschnitten waren und ihnen die Erfüllung ihrer wesentlichen Aufgaben ermöglichten, darunter die folgenden Kernfunktionen:

a) Verwaltung des Immatrikulationsprozesses, der Studierendenlaufbahnen und der Vergabe von Abschlüssen;

b) Verwaltung der Gestaltung von Ausbildungsangeboten im Zusammenhang mit der Akkreditierung;

c) Verwaltung von Graduiertenweiterbildung (Einrichtung von Promotionsstudiengängen im Forschungsbereich und spezialisierten Studiengängen);

d) Verwaltung des Zulassungsverfahrens für akademisches Personal;

e) Rechnungsführung für die Verwaltung und Forschungsprojekte;

f) rechtliche und wirtschaftliche Verwaltung des Hochschul- und Verwaltungspersonals (Lohn- und Gehaltszahlungen, Beiträge usw.);

g) Erfassung der wissenschaftlichen Leistungen des wissenschaftlichen Personals;

h) Dokumentenverwaltung und Registrierung von Verwaltungsakten, um die Einhaltung der Rechtsvorschriften zu gewährleisten.

(182) Diese Dienstleistungen könnten theoretisch auf dem Markt erworben werden. Sie sind jedoch mit dem Betrieb der Hochschulen verflochten und daher für deren Funktionieren unverzichtbar. Nach Angaben der italienischen Behörden haben die Hochschulen außerdem darauf hingewiesen, dass die Dienstleistung von Cineca das einzige vollständige und integrierte System für die Verwaltung der wesentlichen institutionellen Aufgaben der Hochschulen sei (siehe vorstehenden Erwägungsgrund). Sie deckt fast 100 % des sektorspezifischen Bedarfs ab und ermöglicht eine ständige technische und „regulatorische“ Wartung der Plattformen durch die kontinuierliche Aktualisierung der Systeme entsprechend den Anforderungen der anderen Konsortiumsmitglieder. Darüber hinaus gibt es ein Beratungsgremium, das sich aus den Leitern der Informationssysteme der angeschlossenen Hochschulen zusammensetzt, um technologische Probleme zu erörtern, und auch das Lehrpersonal leistet Beiträge zu den Produkten/Dienstleistungen. Die Dienstleistungen werden daher auf integrierte Weise durch den gemeinsamen Beitrag von Cineca und den Hochschulen selbst entwickelt, um einen Leistungsgrad zu erreichen, der durch die Beschaffung der Dienstleistungen auf dem Markt nicht erreicht werden kann. Selbst Hochschulen, die andere Marktteilnehmer als Cineca beauftragt haben, bestätigten, dass kein anderer Marktteilnehmer in der Lage ist, das gesamte Dienstleistungsspektrum von Cineca anzubieten.

(183) Zu den einschlägigen Rechtsgrundlagen gehören: Gesetz 341/1990 zur Festlegung der Struktur von Hochschulstudiengängen und der Anforderungen für die Verleihung von Abschlüssen, Gesetz 264/1999 zur Regelung der Zulassung zu Studiengängen mit begrenzter Teilnehmerzahl, Ministerialerlasse 509/1999 und 270/2004 zur Modernisierung und Anpassung der Hochschulbildung durch Einführung von Leistungspunkten, Ministerialerlass 130/2017 und Ministerialerlass vom 16. September 2016 (und Vorläufergesetze) für die Verwaltung von Postgraduiertenstudiengängen, Gesetz Nr. 240/2010, gesetzesvertretendes Dekret Nr. 49/2012, Ministerialerlass 159/2012, gesetzesvertretendes Dekret 102/2001, Gesetz 168/1989, et.al.

3.3.1.6.2. Zurechenbarkeit

(184) Italien widerspricht der vorläufigen Schlussfolgerung im Einleitungsbeschluss, dass „die Anwesenheit sowohl des MIUR als auch der Vertreter italienischer Hochschulen im Verwaltungsrat von CINECA ein Hinweis darauf sein könnte, dass der Staat Einfluss auf die Entscheidung der italienischen Hochschulen über den Erwerb von IT-Systemen von Cineca hatte. Darüber hinaus nutzten die Hochschulen die Software von Cineca, um Zugang zu öffentlichen Finanzmitteln zu erhalten“ (Erwägungsgrund 124 des Beschlusses). Diese vorläufige Schlussfolgerung werde durch die Behauptung untermauert, so Italien, dass die Interoperabilität der Hochschulsoftware mit der Software des Ministeriums es den Hochschulen ermögliche, die Finanzmittel von der Hochschule leichter zu erhalten.

(185) Italien führt jedoch an, dass die Hochschulen gemäß dem Gesetz 168/1989 ([114]) vollständige Autonomie in den Bereichen Bildung, Wissenschaft, Organisation, Finanzen und Rechnungsführung genießen. Die Hochschulen können über eigene Mittel wie beispielsweise Beiträge von Studierenden oder Dritten verfügen. Daher stammen die Mittel, die letztendlich an Cineca für seine Dienstleistungen gezahlt werden, nur teilweise aus staatlichen Mitteln. Darüber hinaus bestätigten die Hochschulen, dass sowohl vor als auch nach Inkrafttreten des sogenannten Salva-Cineca-Gesetzes Cineca als Dienstleister frei und ohne jegliche Verpflichtung oder Auflagen seitens des Staates ausgewählt wurde. Es wurde auch bestätigt, dass die Auszahlung der Mittel an die Hochschulen nicht von der Wahl eines IT-Dienstleisters durch die Hochschulen abhängt, sondern auf objektiven Kriterien des Ministeriums beruht, wie z. B. der Größe der Hochschule und der Zahl der Studierenden sowie ihrer wissenschaftlichen Leistung.

(186) Den italienischen Behörden zufolge hätten die Hochschulen, die Cineca einsetzen, bestätigt, dass ihre Entscheidung für Cineca nicht vom Ministerium vorgegeben wurde, sondern aus ihrem Entschluss hervorgegangen sei, dem Konsortium beizutreten und dessen Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Die Wahl von Cineca als Dienstleister sei nicht den Hochschulen und damit dem Staat zuzurechnen. Die Hochschulen führten außerdem aus, dass die an Cineca für die IT-Dienste gezahlten Gebühren sich aus einem Gebührensatz des Konsortiums (der nach festgelegten Parametern bestimmt wird) ergaben, der die Kosten für Unterstützung und fortlaufende Wartung umfasst. Die Kosten für die Anpassung würden auf der Grundlage der zur Kostendeckung erforderlichen Gebührensätze bewertet. Diese Sachverhalte sprächen ebenfalls gegen eine Zurechenbarkeit, da die Gebührensätze nicht vom Staat festgelegt würden.

(187) Wie im Einleitungsbeschluss selbst festgestellt wurde, haben einige Hochschulen beschlossen, IT-Dienste von anderen Marktteilnehmern als Cineca zu beziehen, und sie haben keine Probleme beim Zugang zu den Finanzmitteln gemeldet. Sie sind durchaus in der Lage, mit dem Informationssystem des Ministeriums zu kommunizieren. Hätte der italienische Staat die Hochschulen dazu verpflichten wollen, Cineca als Dienstleister zu nutzen, hätte er Cineca mit der Entwicklung eines Systems für den gesamten Bildungssektor beauftragt und Cineca direkt für die Entwicklung der Informationssysteme bezahlt. Stattdessen verfährt das Ministerium genau umgekehrt: Es zahlt die Betriebskosten direkt an die Hochschulen, die diese nach eigenem Ermessen verwalten können, und überlässt den Hochschulen die Entscheidung, ob sie Cineca oder einen anderen Anbieter in Anspruch nehmen möchten.

([114]) „Die Hochschulen besitzen Rechtspersönlichkeit und verfügen gemäß Artikel 33 der Verfassung über Autonomie in didaktischen, wissenschaftlichen, organisatorischen, finanziellen und buchhalterischen Angelegenheiten; sie errichten autonome Einrichtungen mit eigenen Satzungen und Vorschriften“. Die Autonomie der staatlichen Hochschulen wurde auch durch Urteile italienischer Gerichte bestätigt, wonach Hochschulbeschäftigte keine Staatsbediensteten sind. Siehe z. B. Urteil Nr. 10700 des Kassationshofs vom 10. Mai 2006.

(188) Der Beschwerdeführer vertritt zu Unrecht die Auffassung, dass die Rechtsprechung in der Rechtssache Stardust Marine zur Feststellung der Zurechenbarkeit (siehe Erwägungsgründe 78 ff.) auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar ist. Aus der Rechtsprechung ([115]) lässt sich ableiten, dass die Stardust-Kriterien bei der Prüfung der Zurechenbarkeit im Fall von öffentlichen Stellen entsprechend anwendbar sind, die „Autonomie — auch was die Verwaltung ihrer Mittel angeht — in Bezug auf behördliche Maßnahmen" besitzen. Es ist auch unklar, warum die Stardust-Marine-Kriterien in Bezug auf die Tätigkeiten von Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die vom Staat getrennt sind, anders angewendet werden sollten ([116]). Italien ist der Auffassung, dass es für die Feststellung der Zurechenbarkeit erforderlich wäre, im Einzelfall nachzuweisen, dass der Staat an der Entscheidung beteiligt war, die IT-Dienstleistungsaufträge an Cineca zu vergeben.

3.3.1.6.3. Vorteil

(189) Italien widerspricht der vorläufigen Schlussfolgerung in Erwägungsgrund 132 des Einleitungsbeschlusses, dass „in dem Maße, in dem der Staat das Kaufverhalten der Hochschulen gegenüber Cineca beeinflusst hat, [letzteres] IT-Dienste verkaufen konnte, die es ohne staatliches Eingreifen nicht hätte verkaufen können, und somit einen Gewinn daraus erzielt hat".

(190) Die italienischen Behörden machen geltend, dass die tatsächlichen Begünstigten der Zahlung die Mitglieder des Konsortiums gewesen seien, die lediglich die Kosten getragen hätten, die für die Erbringung der Dienstleistungen erforderlich gewesen seien und die sie andernfalls selbst hätten entwickeln müssen.

(191) Im Hinblick auf die Anwendung eines selektiven Wettbewerbsverfahrens, d. h. die Anwendung eines geeigneten Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge, weist Italien darauf hin, dass es die Anforderungen für die Auswahl von Cineca (einem nach italienischem Recht geeigneten Inhouse-Anbieter) sogar noch strenger gestaltet habe, als dies nach den EU-Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge erforderlich sei. Denn nach Artikel 192 Absatz 2 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 50/2016 ist eine „erweiterte Effizienzprüfung" einer geplanten Vergabe an Cineca erforderlich, bevor eine solche „Inhouse"-Vergabe an Cineca genehmigt werden kann. Die EU-Rechtsvorschriften (Artikel 12 Absatz 3 der Richtlinie 2014/24/EU) sehen eine wesentliche Gleichwertigkeit zwischen den verschiedenen Verfahren zur Betrauung der öffentlichen Verwaltung mit einer Dienstleistung von Interesse vor.

(192) Italien erläuterte ferner, dass die Hochschulen stets zuvor die Vorteile einer Beauftragung von Cineca mit ihren IT-Diensten geprüft hätten, indem sie bewertet hätten, ob sie die gleichen Ergebnisse intern erzielen könnten, und anschließend die Funktionen und Merkmale der Dienste von Cineca mit denen der Angebote von Wettbewerbern verglichen hätten ([117]).

([115]) V. T-98/16, T-196/16 und T-198/16, Italien/Kommission, („Banca Tercas"), ECLI:EU:T:2019:167, Rn. 67. „Besitzt [die Einrichtung, die die betreffende Beihilfe gewährt hat] (…) Autonomie — auch was die Verwaltung ihrer Mittel angeht — in Bezug auf behördliche Maßnahmen und öffentliche Finanzen (…), so ist die Kommission (…) umso größeren Verpflichtung unterworfen, die Gründe zu präzisieren und zu belegen, die ihr die Schlussfolgerung erlauben, dass es eine öffentliche Kontrolle über die verwendeten Mittel gibt und dass die Maßnahmen dem Staat zuzurechnen sind". Italien (genauer gesagt Cineca) fügt hinzu, dass eine Zurechenbarkeit zu öffentlichen Hochschulen nicht begründet werden könne und diese auch nicht als „dem italienischen Staat zuzurechnende Einrichtungen" eingestuft werden könnten, da dieser Begriff entwickelt worden sei, um es Einzelpersonen zu ermöglichen, sich auf unbedingte und hinreichend genaue Bestimmungen einer nicht oder nicht ordnungsgemäß umgesetzten Richtlinie gegenüber Stellen oder Einrichtungen, die der Hoheitsgewalt unterliegen, zu berufen; oder die staatlicher Kontrolle oder Befugnissen unterliegen, die über die Grenzen der für die Beziehungen zwischen Privatpersonen geltenden Vorschriften hinausgehen. Der Begriff könne daher nicht auf die Frage der Zurechenbarkeit ausgedehnt werden.

([116]) Entgegen dem Argument des Beschwerdeführers in Erwägungsgrund 81, wonach es sich bei Hochschulen um nichtwirtschaftliche öffentliche Einrichtungen handele, die vollständig dem Begriff der *„öffentlichen Verwaltung"* entsprächen, werden Hochschulen als Einrichtungen innerhalb der öffentlichen Verwaltung definiert. Sie unterstützen somit nicht den Staat, sondern sind autonome Einrichtungen mit eigenen, ihnen durch die Verfassung übertragenen Vorrechten. Der Kassationsgerichtshof stellte in seinem Urteil Nr. 10700 vom 10. Mai 2006 fest, dass „Hochschulen nicht mehr als Organ des Staates [fungieren] (...) und Lehrkräfte und Forscher als Angestellte der Hochschule und nicht als Staatsbedienstete anzusehen sind". Italien argumentiert ferner, dass die Hochschulen gemäß Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes 240 von 2010 verpflichtet gewesen seien, sich so umzustrukturieren, dass die Leitungsgremien mit Professoren und anderen vom Staat unabhängigen Personen besetzt werden.

([117]) Italien erläutert, dass die staatlichen Hochschulen ähnlich wie das MIUR (siehe Fußnote 108) bereits vor 2016 eine bestimmte Art von Vorabprüfung durchgeführt hätten. Diese stützte sich auf verschiedene geltende Rechtsvorschriften, die unter bestimmten Umständen, wie z. B. unvorhergesehenen Umständen, die Inanspruchnahme eines bereits bestehenden, zuvor ausgewählten Anbieters wie Cineca für neue Dienstleistungen, Dienstleistungen, die in der Wiederholung früherer Dienstleistungen bestehen, usw. zuließen. Die Vergabe beruhte daher auf der Überprüfung, dass zunächst unter dem Gesichtspunkt der technischen Funktionen alle von Cineca angebotenen Dienstleistungen Managementvorteile in Bezug auf Effizienz- und Qualität garantierten, die anderweitig nicht zu erreichen und wirtschaftlich tragfähig waren. Bei der Bewertung der Angemessenheit wurden die Kosten der Lösungen von Cineca mit den Wiederbeschaffungskosten des Produkts unter Berücksichtigung der Gesamtbetriebskosten verglichen, bei denen der gesamte Lebenszyklus der zu beschaffenden Ware/Dienstleistung berücksichtigt und alle direkten und indirekten Kosten geschätzt werden.

(193) Italien legte einen technischen Bericht (siehe Erwägungsgründe 318 ff.) sowie ein Sachverständigengutachten von Professor Corso vor, in dem der Wert der IT-Dienste von Cineca für die Hochschulen im Vergleich zum Marktpreis in den Jahren 2004 bis 2018 nach drei Komponenten aufgeschlüsselt wurde ([118]). Die Studie enthält Daten zu zwei von drei Teilsegmenten des Sektors, darunter „Anwendungsdienste" und „sonstige Dienste", jedoch ohne „Hosting-Dienste" ([119]). Die Einnahmen von Cineca, d. h. die Vergütung, die es für die in Rede stehenden Dienste erhielt, lagen in den meisten Jahren zwischen 2004 und 2019 unter den Marktpreisen. Darüber hinaus bestätigte AGID auch die wirtschaftliche Kohärenz der mit der Infrastrukturkomponente verbundenen Werte. Was das dritte Teilsegment „sonstige Dienste" (d. h. Planungs- und Beratungsdienste) betrifft, so geht aus dem Bericht hervor, dass das Angebot von Cineca dem Marktwert entsprach.

(194) Auf dieser Grundlage stellten die von Cineca angebotenen Dienstleistungen die umfassendste und wirtschaftlichste Lösung auf dem Markt für IT-Dienste für Hochschulen dar.

3.3.1.7. Maßnahmen stellen bestehende Beihilfen dar

(195) Italien macht ferner geltend, dass es sich bei den in Rede stehenden Maßnahmen — soweit sie als staatliche Beihilfe einzustufen seien — um eine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b Ziffer v der Verordnung (EU) 2015/1589 handele ([120]). Mit anderen Worten: Die Maßnahmen würden Beihilfen darstellen, die als bestehende Beihilfen gelten, weil Italien nachweisen kann, dass sie zu dem Zeitpunkt, zu dem sie eingeführt wurden, keine Beihilfe waren und aufgrund der Entwicklung des Binnenmarktes zu Beihilfen wurden, ohne dass sie eine Änderung durch den betreffenden Mitgliedstaat erfahren haben. Solche Maßnahmen genießen Rechtsschutz, solange die Kommission ihre Unvereinbarkeit mit dem Binnenmarkt nicht festgestellt und geeignete zukunftsorientierte Maßnahmen angeordnet hat ([121]).

(196) Italien macht geltend, dass es zum Zeitpunkt der Gründung von Cineca im Jahr 1967 weder einen Markt für IT-Dienste für Hochschulen noch für IT-Dienste für die öffentliche Verwaltung gegeben habe. Beide Märkte hätten sich in den 1980er-Jahren zu entwickeln begonnen. Italien führt an, dass keine wesentliche Änderung der Maßnahmen vorliege, da sich weder die Art und Herkunft der Finanzierung durch das Ministerium, die Rechtsgrundlage, das Ziel der Finanzierung noch der Kreis der Begünstigten, die das Wesen der Maßnahmen beeinträchtigen könnten, grundlegend geändert hätten. Daher erfüllten die Maßnahmen die in der Rechtsprechung festgelegten Kriterien für eine „wesentliche Änderung" ([122]).

3.3.1.8. Keine Quersubventionierung durch die Zahlungen an Cineca

(197) Im Einleitungsbeschluss wies die Kommission darauf hin, dass sie zu prüfen beabsichtige, ob die öffentliche Finanzierung der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeiten und der IT-Dienste für das Ministerium zu einer Quersubventionierung der kommerziellen Tätigkeiten von Cineca führen könnte (siehe Erwägungsgrund 78 Buchstabe c des Einleitungsbeschlusses).

([118]) „Ergebnisse der Studie zur „Bewertung" (Evaluierung) der von Cineca für italienische Hochschulen erbrachten Dienstleistungen" vom 15. April 2021 von Professor Mariano Corso.

([119]) Ein Infrastruktur-Hosting-Dienst bietet eine Kombination aus IT-Lösungen wie Webentwicklung, Webhosting und E-Mail, Infrastruktur und Anwendungen über das Internet.

([120]) Verordnung (EU) 2015/1589. Artikel 1 Buchstabe b Ziffer v: „‚[B]estehende Beihilfen': Beihilfen, die als bestehende Beihilfen gelten, weil nachgewiesen werden kann, dass sie zu dem Zeitpunkt, zu dem sie eingeführt wurden, keine Beihilfe waren und später aufgrund der Entwicklung des Binnenmarktes zu Beihilfen wurden, ohne dass sie eine Änderung durch den betreffenden Mitgliedstaat erfahren haben. Werden bestimmte Maßnahmen im Anschluss an die Liberalisierung einer Tätigkeit durch Rechtsvorschriften der Union zu Beihilfen, so gelten derartige Maßnahmen nach dem für die Liberalisierung festgelegten Termin nicht als bestehende Beihilfen."

([121]) Beschluss (EU) 2020/391, Rn. 83 und 142).

([122]) Urteil des Gerichts vom 30. April 2002, Regierung von Gibraltar/Kommission, T195/01 und T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, Rn. 111.

(198) Nach Angaben der italienischen Behörden hat Cineca seit 2004 seine Rechnungsführungsmethode geändert. In einem Vorbringen vom Oktober 2019 erklärte Italien, dass Cineca in den Jahren 2004 bis 2006 ein Finanzbuchhaltungssystem verwendet habe, das auf Ausgabenrubriken basierte, mit denen sichergestellt wurde, dass die erworbenen Ressourcen und die damit verbundenen Ausgaben ausgeglichen waren. Seit 2006 wurden die Jahresabschlüsse von Cineca nach den Grundsätzen der wirtschaftlichen Vermögensrechnung erstellt. Bei diesem System werden Kosten und Erlöse nach ihrer Art erfasst, d. h. nach dem wirtschaftlichen Grund des Ereignisses, durch das sie entstanden sind. Darüber hinaus begann Cineca ab 2006 mit der Anwendung von „analytischen Rechnungsführungs-/Managementkontrollverfahren" unter Einsatz immer komplexerer IT-Tools, die sicherstellten, dass die Kosten und Einnahmen ordnungsgemäß und genau den einzelnen Tätigkeitsbereichen zugeordnet wurden, nämlich 1) HPC-Dienste, 2) Dienste für das Ministerium, 3) Dienste für öffentliche Hochschulen und 4) wirtschaftliche Tätigkeiten in Bezug auf Einnahmen sowie Personal, Abschreibungen und Drittanbieter in Bezug auf Kosten. In diesem System wurden die Beiträge, die Cineca für die erbrachten IT-Dienste erhielt, zur Deckung der Kosten für die Erbringung dieser Dienste verwendet, und die Beiträge für die nichtkommerziellen Tätigkeiten dienen zur Deckung der damit verbundenen Betriebskosten. Die Einnahmen aus den wirtschaftlichen Tätigkeiten werden zur Deckung der Kosten dieser wirtschaftlichen Tätigkeiten verwendet. Dieses System war daher geeignet, um zu verhindern, dass öffentliche Mittel für andere als die vorgesehenen Zwecke verwendet wurden. Diese Schlussfolgerung wurde durch das Urteil Nr. 6009/2018 (in Bezug auf die Anfechtung der Unterstützung der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit im Jahr 2015 und der Dienste für das MIUR) bestätigt ([123]).

(199) In seinem Vorbringen vom Oktober 2019 (siehe Verweis in Erwägungsgrund 198) hat Italien bereits eine Beschreibung seiner Kostenzuordnungsmethode vorgelegt, in der das „analytische Rechnungsführungsverfahren" wie folgt erläutert wurde: Das System bestand aus Gewinnzentren, Kostenzentren und Aufträgen, die nach den operativen Einheiten der ersten Ebene der Organisationsstruktur des Konsortiums aufgeschlüsselt waren. Mit diesem System sollte der „Deckungsbeitrag" oder mit anderen Worten die „direkten Kosten" ermittelt werden. Es handelte sich um ein „System zur Kontrolle der direkten Kosten", das nur die Zuordnung der direkten Kosten zu den Gewinnzentren vorsah. Das System der direkten Kosten wird weithin genutzt und ermöglicht es, den Deckungsbeitrag durch einen Vergleich von Kosten und Einnahmen zu ermitteln ([124]).

(200) Im Jahr 2015 wurde ein neues analytisches Rechnungsführungsverfahren eingeführt, das eine genauere Einteilung der Einnahmen ermöglichte und den Anteil der Kosten, die direkt den Gewinnzentren, Kostenzentren und Aufträgen zuzurechnen sind, erheblich erhöht hat. Darüber hinaus wurde die Zuordnung der Kosten zu einzelnen Organisationseinheiten/Gewinnzentren auch auf indirekte Kosten ausgeweitet. Damit erfolgte eine Umstellung von der „Deckungsbeitragsrechnung" auf die „Vollkostenrechnung". Durch die Umstellung vom „Direktkostenmodell" auf das „Vollkostenmodell" wurde der Ermessensspielraum, der bei der indirekten Zuordnung von Gemeinkosten in der Regel besteht, minimiert.

(201) Seit 2016 werden im Rahmen des analytischen Rechnungsführungsverfahrens von Cineca, auf dessen Grundlage die Kosten der Tätigkeitsbereiche ermittelt werden, die Kosten und Einnahmen den Organisationseinheiten der ersten Ebene, d. h. den „Geschäftsbereichen" und den „Unterstützungsstrukturen", zugeordnet. Diese Organisationseinheiten bilden die Gewinn- und Kostenzentren.

([123]) Siehe Abschnitt 1.4 des Urteils „Der Nachweis der ordnungsgemäßen Zuweisung von Kosten, Finanzmitteln und Einnahmen kann durch die Jahresabschlüsse der betreffenden Einrichtung erbracht werden. Auch in dieser Hinsicht ist zu berücksichtigen, dass hinreichend nachgewiesen wurde, dass Cineca eine analytische Rechnungsführung verwendet, mit der die Haupttätigkeiten des Konsortiums nach Kostenzentrum (Verwendungszweck) und nach Art der Einnahmen und Ausgaben sowie nach Geschäftsbereichen getrennt und spezifiziert werden können. Dies steht im Einklang mit den zahlreichen gesetzlichen und rechtlichen Vorschriften, die eine getrennte Rechnungsführung zwischen Tätigkeiten wirtschaftlicher Art und Tätigkeiten nichtwirtschaftlicher Art vorschreiben (siehe Artikel 15 Absatz 3 der Satzung und die Regeln von Cineca vom 27. März 2015 über die Organisation und Leitung der Inhouse-Tätigkeiten). Die Einhaltung der Verpflichtung zur getrennten Rechnungsführung spiegelt sich auch in dem Bericht wider, den Cineca dem MIUR für das Jahr 2015 vorgelegt hat." Im Urteil des Staatsrats vom 19. Juli 2019 (Nr. 10528/2019) wurde außerdem festgestellt, dass Cineca im Bericht für 2018 über die Dienstleistungen für das Ministerium und die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit „auch hinreichend nachgewiesen hat, dass die [HPC]-Tätigkeit einer gesonderten Rechnungsführung und Berichterstattung unterliegt". Siehe Abschnitt 3.2 des Urteils.

([124]) Italien fügte im Einleitungsbeschluss (siehe Erwägungsgrund 73 dieses Beschlusses) hinzu, dass selbst dieses System durch eine Trennung der Rechnungsführung zwischen den operativen Einheiten gekennzeichnet sei, wobei die einzige Besonderheit darin bestehe, dass der Anteil der indirekten Kosten und/oder der Kosten allgemeiner Art nicht direkt den Geschäftsbereichen zugewiesen, sondern auf der Grundlage spezifisch festgelegter Kriterien und Kostenfaktoren auf die operativen Einheiten umgelegt werde.

(202) Diese Organisationseinheiten der ersten Ebene bestehen aus den Geschäftsbereichen „Hochschulen“, „HPC“, „MIUR“, „Gesundheit und öffentliche Verwaltung“ sowie den unterstützenden Organisationseinheiten „DSET-Funktion“ (Systeme und Technologien zur Unterstützung der Aufgaben der Geschäftsbereiche), „Allgemeine Dienstleistungen für Einrichtungen“, „Verwaltung“ und „Generaldirektion“. Die direkten Produktionskosten sind direkt den gemeldeten Tätigkeiten der Geschäftsbereiche zuzurechnen: Personal- und Nebenkosten sowie Dienstleistungen Dritter wie Stromkosten und Abschreibungen. Diese werden direkt den Aufträgen der Kostenzentren für die Dienstleistungen des jeweiligen Geschäftsbereichs zugeordnet. Die Personalkosten (Gehälter) werden anhand von Arbeitszeitnachweisen ermittelt. Darüber hinaus werden einige Personalkosten, Kosten für Dienstleistungen Dritter und Abschreibungskosten der „DSET-Funktion“ ebenfalls auf der Grundlage von Arbeitszeitnachweisen und Aufträgen hinzugerechnet. Unter indirekten Gemeinkosten werden Kosten der Unterstützungsstrukturen verstanden. Die indirekten Kosten dieser Unterstützungsstrukturen in Form von Personal, Dienstleistungen Dritter, Instandhaltung von Anlagen und Gebäuden, Versorgungsleistungen und Abschreibungen werden den Kostenzentren der Geschäftsbereiche auf der Grundlage von Rollover-Faktoren zugeordnet, die von den Unterstützungsstrukturen auf der Grundlage der den verschiedenen Geschäftsbereichen zugewiesenen Kapazitäten und Ressourcen festgelegt werden.

— Im Falle der „DEST-Funktion“ werden die Kosten den „Infrastrukturdiensten“ zugeordnet, wenn die Nutzungsart in Form einer „virtuellen Maschine“ erfolgt, die aus Speicherdiensten, Konnektivitätsdiensten und Systemmanagement besteht. Der ausschlaggebende Faktor ist hier das Element des Nutzers, d. h. die Nutzung der einem Auftrag zuzurechnenden Kapazität.

— Die indirekten Kosten für die administrative Unterstützung der „Verwaltung“ werden auf der Grundlage des Anteils des für die verschiedenen Geschäftsbereiche eingesetzten Personals ermittelt.

— Die indirekten Kosten für „Verwaltung“ und „Generaldirektion“ werden auf der Grundlage des Personalbestands ermittelt, der den verschiedenen Geschäftsbereichen zugeordnet werden kann.

— Die indirekten Kosten für „Allgemeine Dienstleistungen“ werden in einem zweistufigen Verfahren ermittelt. Im ersten Schritt werden die Kosten auf der Grundlage der Fläche (m^2) zugeordnet, die die Racks (die tragenden Rahmen, in denen die Hardwaremodule untergebracht sind) im Verhältnis zu ihrer Nutzung durch die verschiedenen Geschäftsbereiche belegen. In einem zweiten Schritt werden die Kosten, die nicht direkt den verschiedenen Geschäftsbereichen zugeordnet werden können, wie Personalkosten, Abschreibungen, Versorgungsleistungen, Reinigung und Sicherheit, proportional zur Fläche ermittelt, die die verschiedenen Geschäftsbereiche belegen. Die Kosten für Sicherheitsanlagen werden auf der Grundlage von Kilowatt zugewiesen; die Restkosten werden auf der Grundlage des Anteils des für die verschiedenen Geschäftsbereiche eingesetzten Personals zugewiesen.

(203) Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die für das MIUR erbrachten Dienstleistungen einerseits und die Hochleistungsrechendienste (HPC) andererseits zwei getrennte Geschäftsbereiche darstellen und daher von den Kosten und Einnahmen anderer Tätigkeiten getrennt sind.

(204) Italien führte aus, dass die Rechnungsführung auch einer Reihe von Prüfungsverfahren unterliege. Alle Jahresabschlüsse von Cineca werden vom Rechnungsprüfungsausschuss von Cineca geprüft, dessen Mitglieder jeweils vom Forschungsministerium im Einvernehmen mit dem Bildungsministerium, dem Finanzministerium und der Konsortiumsversammlung von Cineca ernannt werden. Cineca unterliegt außerdem der Kontrolle des italienischen Rechnungshofs, die sich auf die gesamte Finanzverwaltung des Konsortiums erstreckt und deren Ergebnisse dem Parlament übermittelt werden. Darüber hinaus werden die Jahresabschlüsse des Konsortiums von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Deloitte S.p.A. unabhängig geprüft ([125]). Was die Überweisung der jährlichen Vergütung für die von Cineca für das Ministerium erbrachten IT-Dienste betrifft (die durch Ministerialerlass festgelegte Vergütung, d. h. der FFO ([126])), so unterliegt diese Zahlung an Cineca einer vorherigen Registrierung durch den italienischen Rechnungshof und einer Überprüfung durch die Abteilung für Rechnungswesen des Ministeriums für Wirtschaft und Finanzen ([127]). Für jedes Jahr des Zeitraums 2006 bis 2019 wurden die Haushaltspläne von diesen Stellen auf ihre Rechtmäßigkeit geprüft, die festgestellt haben, dass sie den geltenden Rechtsvorschriften in vollem Umfang entsprechen.

([125]) Die Finanzberichte über Projekte, die von der Europäischen Union finanziert werden, entsprechen den in der jeweiligen Projektbekanntmachung festgelegten Leitlinien und sind mit einer von einer externen Prüfungsstelle ausgestellten Prüfbescheinigung versehen. Sie unterliegen außerdem stichprobenartigen Kontrollen durch die Europäische Kommission. Das Risiko von Quersubventionierung wird auch durch die Einführung eines analytischen Rechnungsführungssystems durch Cineca ausgeschlossen, das zusammen mit den Kontrollen durch Wirtschaftsprüfer, die Versammlung des Konsortiums (bei der Genehmigung des Haushaltsplans) und den Rechnungshof (da Cineca eine aus öffentlichen Mitteln finanzierte Einrichtung ist) eine klare Trennung der Kosten und Einnahmen aus nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten und denen aus kommerziellen Tätigkeiten ermöglicht.

([126]) Seit 2019 erfolgt die Zuweisung der Vergütung nicht mehr durch einen Ministerialerlass.

([127]) Artikel 5 Absatz 1 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 123/2011 sieht vor: „Alle Handlungen, die finanzielle Auswirkungen auf den Staatshaushalt haben, unterliegen einer vorherigen administrativen und buchhalterischen Kontrolle“, darunter zwingend a) Handlungen, die einer vorherigen Überprüfung der Rechtmäßigkeit durch den Rechnungshof unterliegen, und f) Handlungen und Maßnahmen, die die Übertragung von Beträgen aus dem Staatshaushalt an andere Einrichtungen oder Organe beinhalten“.

(205) Italien macht geltend, dass bei der Prüfung der Frage nach der Quersubventionierung zwei begriffliche Fragen geklärt werden müssten. Erstens sei das Vorliegen einer Überkompensation/Quersubventionierung auszuschließen, wenn die Kosten für die Erbringung der in Rede stehenden Dienstleistungen den Einnahmen/der Finanzierung dieser Dienstleistungen entsprechen oder diese übersteigen. Zweitens sei der Begriff der Quersubventionierung mit der Vorstellung verbunden, dass der mutmaßliche Begünstigte der Quersubventionierung Preise unter dem Marktwert verlangt und die entstandenen Kosten durch die Quersubventionierung gedeckt werden. Wenn hingegen die verlangten Preise es dem mutmaßlichen Begünstigten ermöglichten, zumindest die variablen Kosten, einen angemessenen Anteil der gemeinsamen Fixkosten und eine angemessene Marge auf das eingesetzte Kapital zu decken, könne eine Quersubventionierung ausgeschlossen werden.

(206) Um nähere Angaben zu machen, übermittelten die italienischen Behörden drei Excel-Tabellen mit den Kosten-/Einnahmen für die untersuchten Jahre (2006 bis 2015) und ab 2016 in jedem der drei betroffenen Bereiche: die Finanzierung der 1) kommerziellen Tätigkeiten, 2) der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit und 3) der Dienste für das Ministerium.

(207) Aus der Tabelle mit den Kosten und Einnahmen aus den kommerziellen Tätigkeiten von Cineca geht hervor, dass der Gesamtgewinn, d. h. die Differenz zwischen Einnahmen und Kosten, am Ende des Zeitraums 2006 bis 2019 30 930 424 EUR betrug ([128]). Italien weist darauf hin, dass aus „kumulativer“ Sicht ein starkes positives Ergebnis zu verzeichnen sei, und dass mit Ausnahme eines Jahres (2009) die Tätigkeit jedes Jahres auch zu einer positiven Marginalität geführt habe. Das negative Ergebnis im Jahr 2009 sei durch die positiven Margen der Vorjahre ausgeglichen worden.

Kommerzielle Tätigkeiten

JAHR	IN DER BILANZ AUSGEWIESENE EINNAHMEN	DEN WIRTSCHAFTLICHEN TÄTIGKEITEN ZURECHENBARE KOSTEN	DIFFERENZ ZWISCHEN EINNAHMEN UND KOSTEN		
2006	[...]	[...]	[...]		
2007	[...]	[...]	[...]		
2008	[...]	[...]	[...]		
2009	[...]	[...]	[...]		
2010	[...]	[...]	[...]		
2011	[...]	[...]	[...]		
2012	[...]	[...]	[...]		
2013	[...]	[...]	[...]		
2014	[...]	[...]	[...]		
2015	[...]	[...]	[...]		

([128]) Zu der Bemerkung des Beschwerdeführers, dass die auf dem Markt für Hochschulsoftware tätige Tochtergesellschaft von Cineca, KION, eine echte Macht darstelle (siehe Erwägungsgrund 70 und Fußnote 50), wiesen die italienischen Behörden darauf hin, dass etwa 97 % der Tätigkeiten von KION für Konsortiumsmitglieder und nur der verbleibende Teil für gewerbliche Kunden erbracht worden seien. Die Gewinnmarge von 20 % beziehe sich auf diese kommerzielle Tätigkeit, während die Gewinnmarge von 1 % auf Konsortiumsmitglieder entfiele. Die Gewinnmarge von Cineca im IT-Bereich für öffentliche Hochschulen betrug in den Jahren 2006 bis 2019 durchschnittlich 13,4 %, gegenüber 6 % in den Jahren 2005 bis 2015. Der Anstieg ist auf einen vom Beschwerdeführer angestrengten Rechtsstreit zurückzuführen, der zu einer Bildung von Rückstellungen führte, da die Investitionen eingestellt wurden. Die Investitionen müssen wieder aufgenommen werden; somit wird die Rentabilität sinken. Die Rentabilität im IT-Geschäft mit privaten Hochschulen lag im Zeitraum 2006 bis 2019 bei 25 %. Das IT-Geschäft mit öffentlichen Verwaltungen hingegen war im Zeitraum 2006 bis 2019 defizitär und verzeichnete kumulativ insgesamt einen Verlust von 4 162 000 EUR. Das Defizit wird aus den gewinnbringenden kommerziellen Tätigkeiten von Cineca (siehe Tabelle „Kommerzielle Tätigkeiten“) und aus Eigenkapitalrücklagen finanziert.

JAHR	IN DER BILANZ AUSGEWIESENE EINNAHMEN	DEN WIRTSCHAFTLICHEN TÄTIGKEITEN ZURECHENBARE KOSTEN	DIFFERENZ ZWISCHEN EINNAHMEN UND KOSTEN		
2016	[...]	[...]	[...]		
2017	[...]	[...]	[...]		
2018	[...]	[...]	[...]		
2019	[...]	[...]	[...]		
				30 930 424	Differenz insgesamt: 2006 bis 2019

(208) Aus einer Tabelle mit den entsprechenden Zahlen für die betreffenden Jahre geht hervor, dass die Kosten für die Erbringung der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Dienstleistungen insgesamt höher waren als der Beitrag des Ministeriums: Das Ergebnis belief sich am Ende des Zeitraums 2006 bis 2019 auf - 3 122 404 EUR. Italien macht jedoch geltend, dass die tatsächliche Differenz zum gleichen Zeitpunkt - 89 607 514 EUR betragen habe, da der Beitrag des Ministeriums in den ersten neun Jahren des betreffenden Zeitraums (d. h. 2006 bis 2014) nicht als Erlöse, sondern als „Nettovermögen" oder „eigenes Vermögen" (italienisch: „patrimonio netto" ([129])) ausgewiesen worden sei, um der Aufforderung des Ministeriums nachzukommen, die Beiträge als Mitgliedsbeiträge zu betrachten. Diese Beträge werden direkt dem Eigenkapital zugewiesen und nicht als Einnahmen verbucht, sondern weiterhin im Stiftungsfonds erfasst und in der Bilanz ausgewiesen ([130]).

Nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeiten

			INCASSI TOTALI		DIFFERENZE	
	RICAVI ISCRITTI NEI BILANCIO CINECA HPC-MIUR	COSTI HPC	A PATRIMONIO NETTO SU LETTERA DEL MINISTERO (4)	A FRONTE DEI COSTI	TRA INCASSI TOTALI E COSTI	TRA INCASSI (ESCLUSI QUELL A P.N.) E COSTI E COSTI
2006		[...]	[...]		[...]	[...]
2007		[...]	[...]		[...]	[...]
2008		[...]	[...]		[...]	[...]
2009		[...]	[...]		[...]	[...]
2010		[...]	[...]		[...]	[...]

([129]) Italien erklärt, dass das „patrimonio netto" im Haushalt veranschlagt und noch nicht verwendet werde. Es könne nur für nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeiten verwendet werden. Dies sei sinnvoll, da die Entwicklung von HPC sehr kapitalintensiv sei.

([130]) Italien führt aus, dass der Jahresabschluss (Bilanz) das Instrument sei, um die korrekte Rechnungsführung und die ordnungsgemäße Verwendung von Überschüssen und ganz allgemein der Rücklagen für das Eigenkapital zu kontrollieren und zu gewährleisten. Es handele sich um das Instrument, mit dem bestätigt werden könne, dass Überschüsse aus nichtkommerziellen Tätigkeiten nicht in kommerzielle Tätigkeiten reinvestiert werden. Gewinne müssten nämlich in die von den Konsortiumsmitgliedern benötigten Tätigkeiten reinvestiert werden (technisch gesehen zunächst als Rücklagen zum Nettovermögen hinzugerechnet werden, bevor sie für die Konsortiumsmitglieder verwendet werden) und könnten nicht unter den Mitgliedern des Konsortiums aufgeteilt werden. Dies habe auch für den kumulierten Überschuss von 19 882 152 EUR zum Jahresende 2017 (siehe Spalte 6 und Zeile 15 der Tabelle „Nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Dienste") gegolten. Dieser Betrag sei ebenfalls Teil des für nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeiten reservierten Eigenkapitals und sei weiterhin in der Bilanz ausgewiesen. Dies habe auch für den Gewinn von 2 771 888 EUR für 2015 gegolten, der im Jahresabschluss 2016 unter der Rubrik „Gewinnrücklagen der Vorjahre" ausgewiesen sei. Italien weist in seiner Antwort auf die Bemerkung des Beschwerdeführers zu der angeblichen Gewinnmarge von 13 % für alle Tätigkeiten von Cineca in den Jahren 2017 bis 2019 (siehe Erwägungsgrund 120) außerdem darauf hin, dass sich die vom Beschwerdeführer angeführte Übersicht auf die Einnahmen und nicht auf die Gewinne beziehe. Außerdem hindere nichts Cineca daran, Gewinne zu erzielen, lediglich die Verwendung der Gewinne sei gesetzlich geregelt.

			INCASSI TOTALI		DIFFERENZE	
	RICAVI ISCRITTI NEI BILANCIO CINECA HPC-MIUR	COSTI HPC	A PATRIMONIO NETTO SU LETTERA DEL MINISTERO (4)	A FRONTE DEI COSTI	TRA INCASSI TOTALI E COSTI	TRA INCASSI (ESCLUSI QUELL A P.N.) E COSTI E COSTI
2011		[...]	[...]		[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2015	11 000 000	13 157 494		11 000 000	[...]	[...]
2016	9 500 000	[...]		9 500 000	[...]	[...]
2017	11 000 000	[...]	-	11 000 000	[...]	[...]
					19 882 152	[...]
2018	13 000 000	[...]			[...]	[...]
2019	[...]	[...]			[...]	[...]
					- 3 122 404	- 89 607 514

Spalte „patrimonio netto"/Jahre 2006 bis 2011: auf Ersuchen des Ministeriums als „patrimonio netto" eingetragen; Spalte „patrimonio netto"/Jahre 2012-2014: ohne ausdrückliches Ersuchen des Ministeriums als „patrimonio netto" eingetragen; Spalte „Kosten für HPC"/Jahr 2015: gemäß der Neufassung des Kostenberichts für das Ministerium. Fortsetzung der Bildunterschrift unter der Tabelle: Italien stellte klar, dass die Defizite für die Jahre 2018 und 2019 (siehe Spalte 6 und Zeilen 16 und 17) vorläufig seien, da die Kostenprüfung noch nicht stattgefunden habe.

(209) Hinsichtlich der für das Ministerium erbrachten IT-Dienste ergibt sich aus der Tabelle (siehe unten) ein sehr ähnliches Bild: die Produktionskosten für den Zeitraum 2006 bis 2017 waren um 66 018 871 EUR höher als die Einnahmen im selben Zeitraum. Genauer gesagt ist die Differenz zwischen Einnahmen und Kosten bereits für den Zeitraum 2006-2014 leicht negativ (- 208 045 EUR). Unter Berücksichtigung der jährlichen Beiträge für die Haushaltsjahre 2015 bis 2018, die zwar in der Bilanz als Einnahmen ausgewiesen, aber nicht tatsächlich gezahlt wurden, verschlechtert sich der Wert für den Zeitraum 2006 bis 2019 jedoch erheblich und führt zu einem Endergebnis von - 66 018 871 EUR ([131]).

IT-Dienste für das Ministerium

JAHR	Einnahmen aus der Inanspruchnahme von CINECA	KOSTEN FÜR DIE DIENSTLEIS-TUNGEN FÜR DAS MIUR	TATSÄCHLICHE EINNAHMEN FÜR DIE DIENSTLEIS-TUNGEN FÜR DAS MIUR AUS DEM FFO	Differenz zwischen den tatsächlichen Einnahmen vom MIUR und den Kosten		
2006	[...]	[...]	[...]	[...]		
2007	[…]	[…]	[…]	[…]		
2008	[...]	[...]	[...]	[...]		

([131]) Italien erklärt, dass die Finanzierung der für das Ministerium erbrachten IT-Dienste teilweise aus den Eigenkapitalrücklagen aus den Jahren 2006 bis 2014 erfolgt sei. Laut der Bilanz 2014 verfügte Cineca über ein Eigenkapital von 121 Mio. EUR, darunter 86 Mio. EUR aus dem Beitrag des Ministeriums für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit bis Dezember 2014, die zu den bereits vor 2006 gebildeten Nettovermögen und den Rücklagen hinzugerechnet wurden. Darüber hinaus erzielten die kommerziellen Tätigkeiten eine positive Marginalität (siehe Tabelle „Kommerzielle Tätigkeiten").

JAHR	Einnahmen aus der Inanspruchnahme von CINECA	KOSTEN FÜR DIE DIENSTLEIS-TUNGEN FÜR DAS MIUR	TATSÄCHLICHE EINNAHMEN FÜR DIE DIENSTLEIS-TUNGEN FÜR DAS MIUR AUS DEM FFO	Differenz zwischen den tatsächlichen Einnahmen vom MIUR und den Kosten		
2009	[...]	[...]	[...]	[...]		
2010	[...]	[...]	[...]	[...]		
2011	[...]	[...]	[...]	[...]		
2012	[...]	[...]	[...]	[...]		
2013	18 850 000	[...]	[...]	[...]		
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	- 208 045	
2015	16 759 349	[...]		[...]		
2016	16 000 000	[...]		[...]		
2017	[...]	[...]		[...]		
2018	14 000 000	[...]		[...]		
2019	8 934 125	9 339 909		-9 339 909	- 66 018 871	Differenzen insgesamt 2006-2019

Spalten 4 und 5/Jahr 2012: Die Differenz von […] Mio. EUR bei den Einnahmen und Erträgen aus Dienstleistungen für das MIUR betrifft einen Betrag, den das Ministerium ausdrücklich für die Deckung der Kosten für den Zusammenschluss der drei Konsortien (CASPUR, CILEA, CINECA) und nicht für die Erbringung der Dienstleistungen ausgewiesen hat. Spalten 2 und 4/Jahr 2013: Die Behörden erklärten, dass ein Teil der Finanzierung (d. h. 18 850 000 EUR) auf die Kosten für den Zusammenschluss angerechnet werden müsse, der genaue Betrag jedoch nicht angegeben wurde. Die Finanzierung für dieses Jahr sei jedoch zweifellos zu hoch angesetzt.

(210) Insgesamt waren sowohl die Erbringung nichtkommerzieller/institutioneller HPC-Dienstleistungen als auch die Erbringung von Dienstleistungen für das Ministerium durch eine Unterkompensation der Kosten durch öffentliche Beiträge gekennzeichnet. Diese Unterkompensation belief sich auf insgesamt rund 156 Mio. EUR. Aus den Daten geht hervor, dass mit den von den Behörden zugunsten von Cineca finanzierten Tätigkeiten im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen keine Quersubventionierung der wirtschaftlichen Tätigkeiten möglich war.

(211) Auf das Vorbringen des Beschwerdeführers hinsichtlich der Richtigkeit der Angaben zu den Kosten der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit im Jahr 2015, in der eine doppelte Meldung der Personalkosten geltend gemacht wurde (Erwägungsgrund 35 und Fußnote 24 des Einleitungsbeschlusses sowie Erwägungsgrund 109), gibt Italien an, dass der Bericht 2019 auf der Grundlage einer noch strengeren Anwendung der in den Erwägungsgründen 200 ff. beschriebenen fortgeschritteneren Kostenberechnungsmethode von Cineca neu gefasst (überarbeitet) worden sei, was zu Gesamtkosten in Höhe von 13 157 494 EUR ([132]) für 2015 führte. Dieser Betrag liegt deutlich über dem öffentlichen Beitrag für 2015, der auch nach der Neufassung im Jahr 2019 unverändert 11 Mio. EUR betrug.

([132]) Italien führt aus, dass bei der Neuberechnung die Mehrwertsteuerkosten für die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Dienste für den Zeitraum 2012-2015 in Höhe von 6 343 000 EUR (fällig für die Jahre 2012 bis 2015) aufgrund einer Steuerprüfung durch die Steuerverwaltung hinzugekommen seien. Der Betrag wurde dem Jahr 2015 zugewiesen, da dies das erste Jahr war, in dem diese Kosten in Rechnung gestellt werden konnten, da die diesbezügliche Verpflichtung von Cineca in den Vorjahren nicht bekannt war.

(212) Was die Behauptung betrifft, dass Cineca sowohl vom Ministerium als auch von der EU die Erstattung derselben Personalkosten beantragt habe (siehe Erwägungsgrund 112), weisen die italienischen Behörden darauf hin, dass es möglich sei, dass dieselbe Person sowohl an nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Projekten als auch an EU-finanzierten HPC-Projekten gearbeitet habe. Da die Berechnung der Personalkosten auf Arbeitsnachweisen beruhe, sei es möglich, die Kosten für nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeiten und EU-finanzierte HPC-Projekte zu trennen und die Arbeitszeit derselben Person sowohl dem Ministerium als auch der EU zu melden, ohne dass es sich dabei um dieselben Arbeitskosten handelte. Darüber hinaus erklären die italienischen Behörden, dass der nicht erstattungsfähige Teil der gemeldeten Kosten für EU-Projekte, wie beispielsweise die Personalkosten in Höhe von 25 %, nicht von der EU erstattet werde (siehe Erwägungsgrund 108). Auf die Behauptung des Beschwerdeführers, dass im Zusammenhang mit einem EUROfusion-Projekt aus dem Jahr 2016 eine doppelte Meldung erfolgt sei (siehe Erwägungsgrund 106), erläutert Italien, dass die Kostenmeldung genau deshalb geändert worden sei, um eine doppelte Meldung zu vermeiden. In jedem Fall weist Italien darauf hin, dass sich die Kostenerstattung für die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit für 2016 auf 9 500 000 EUR belief (siehe zweite Spalte in der Tabelle „Nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeiten“), was unter den entstandenen Kosten lag, d. h. […] EUR.

(213) Hinsichtlich der Behauptung des Beschwerdeführers, dass die im Zusammenhang mit kommerziellen HPC-Tätigkeiten im Jahr 2015 angefallenen Stromkosten dem Ministerium zur Erstattung gemeldet worden seien (siehe Erwägungsgrund 113), verweisen die italienischen Behörden erneut darauf, dass die Meldung für 2015 durch den neu gefassten Kostenbericht von 2019 ersetzt worden sei. Die Verbuchung der Stromkosten erfolge gemäß der im Dokument vom Oktober 2019 beschriebenen Kostenzuordnungsmethode (siehe Erwägungsgrund 199). Die Behauptung, dass der Kostenbericht für 2018 über die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit im Jahr 2017 auch einen Antrag an das Ministerium auf Erstattung der Stromkosten für den Stromverbrauch im Zusammenhang mit privaten Kunden enthalten habe (siehe Erwägungsgrund 119), sei ebenfalls unzutreffend. Dem Ministerium seien nur die Stromkosten im Zusammenhang mit der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit gemeldet worden ([133]).

(214) Zu den Informationen über die Investitionen von Cineca in das FERMI-System (siehe Fußnote 85) erklären die italienischen Behörden, dass FERMI Eigentum von Cineca sei.

3.4. **Weitere Stellungnahme von Cineca**

3.4.1. *Erbringung von IT-Diensten für das MIUR und die Hochschulen*

3.4.1.1. Wirtschaftstätigkeit

(215) Cineca trennt die Rechnungsführung für wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Tätigkeiten. Eine Einrichtung kann ausschließlich für einen Teil seiner Tätigkeiten als Unternehmen angesehen werden, wenn diese Tätigkeiten als wirtschaftliche Tätigkeiten einzustufen sind ([134]). Die Stellungnahme des Beschwerdeführers, die vor allem darauf abzielt, dass Cineca auch wirtschaftliche Tätigkeiten ausübt, ist daher nicht stichhaltig.

(216) Alle Voraussetzungen für die Einstufung der von Cineca für das Ministerium und die Hochschulen erbrachten IT-Dienste als nichtwirtschaftliche Tätigkeit sind erfüllt. Die Dienstleistungen von Cineca sind ein wesentlicher Bestandteil der Aufgabe des Staates im Rahmen des italienischen öffentlichen Hochschulwesens, und die Bereitstellung personalisierter Softwareprodukte für Hochschulen und damit verbundener Dienstleistungen erfüllt aufgrund ihrer Art, ihrem Gegenstand und der für sie geltenden Regeln nach ([135]) die Voraussetzung, dass sie mit der Ausübung einer nichtwirtschaftlichen Tätigkeit des Staates im Bereich der öffentlichen Hochschulbildung verbunden ist ([136]).

([133]) Italien legte Informationen vor, wonach der Stromverbrauch für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit 1 901 560 EUR und der Gesamtstromverbrauch für die HPC-Tätigkeit im Jahr 2017 3 689 130 EUR betrug. Für 2018 beliefen sich die entsprechenden Zahlen auf 1 977 835,09 EUR bzw. 4 714 863 EUR.

([134]) Urteil des Gerichtshofs vom 27. Juni 2017, Excuelas Pías, C-74/16, ECLI:EU:C:2017:496, Rn. 51: „In diesem Kontext ist es nicht ausgeschlossen, dass eine Einrichtung mehrere Tätigkeiten sowohl wirtschaftlicher als auch nichtwirtschaftlicher Art ausüben kann, sofern sie über eine getrennte Buchführung für die verschiedenen erhaltenen Finanzmittel verfügt, sodass jede Gefahr einer Quersubventionierung ihrer wirtschaftlichen Tätigkeiten mit den öffentlichen Geldern, die sie für ihre nicht wirtschaftlichen Tätigkeiten erhält, ausgeschlossen ist.“

([135]) In der Rechtsprechung des Gerichtshofs und der Entscheidungspraxis der Kommission sind eine Reihe von funktionalen Kriterien für den untrennbaren Zusammenhang zwischen den Mitteln und dem Ziel einer öffentlichen Aufgabe festgelegt. Viele, wenn nicht sogar alle davon sind auf die Tätigkeiten von Cineca anwendbar. Einige Funktionen und Komponenten der Software sind so eng miteinander verknüpft, dass sie als verschiedene Seiten derselben Medaille zu betrachten sind, sodass eine Trennung dieser Komponenten voneinander die Funktionsweise der nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten und die Verfolgung des Ziels beeinträchtigen würde.

([136]) Siehe HIS-Beschluss, Erwägungsgrund 117.

3.4.1.1.1. Rechtliche Verpflichtung

(217) Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers (siehe Erwägungsgründe 50 und 74) besteht für die Behörden eine rechtliche Verpflichtung in Bezug auf die Ausübung öffentlicher Gewalt. Artikel 60 des Königlichen Dekrets Nr. 1592 vom 31. August 1933 verpflichtete die Rektoren der Hochschulen, „die Bildung von Konsortien zu unterstützen, um die Hochschulen auf die für ihren Erhalt und Betrieb nützlichste und wirksamste Weise zu fördern". Die Satzung von Cineca (genehmigt durch das Präsidialdekret Nr. 1106 vom 13. Oktober 1969) wurde auf der Grundlage dieser Rechtsvorschrift erstellt. Somit *gibt* es eine zwingende Vorschrift in Form eines Regierungsakts mit dem Rang sekundärrechtlicher Vorschriften, der die Einrichtung von Cineca regelt.

(218) Cineca ist somit eine wichtige Einrichtung, die mit dem Ministerium und anderen für die Hochschulbildung zuständigen öffentlichen Einrichtungen verbunden ist. Das Konsortium spielt eine zentrale Rolle bei der Organisation der institutionellen Aufgaben innerhalb des Bildungswesens im Hinblick auf die Verwaltung und Entwicklung von Datenbanken für das Ministerium zur Unterstützung der nationalen Bewertung und anderer Aufgaben, die dem Ministerium durch das Rechtssystem übertragen werden.

(219) Artikel 3 der Satzung von Cineca (aus dem Jahr 2012) beschreibt die Aufgabe des Konsortiums, nämlich „Dienstleistungen mit hohem Potenzial und hoher Effizienz zu erbringen und Technologien für die Entwicklung und Exzellenz des Hochschul- und Forschungswesens zu übertragen ([137]).

(220) Somit ist die Behauptung des Beschwerdeführers, dass keine rechtliche Verpflichtung bestehe, dem Ministerium und den Hochschulen fortgeschrittene und hochgradig personalisierte IKT-Dienstleistungen und -Güter bereitzustellen, sondern lediglich ein allgemeines Ziel verfolgt werde, nicht begründet. Es besteht eine rechtliche Verpflichtung, und diese Verpflichtung sei nicht allgemeiner als diejenige in den Rechtssachen TenderNed, ZVG-Portal und Compass-Datenbank. Der Beschwerdeführer sei zu Unrecht der Ansicht, dass der Zweck der Gründung von Cineca im Gegensatz zum Fall HIS *nicht* darin bestanden habe, das Ministerium und die Hochschulen bei der kostenlosen Bereitstellung der Hochschulbildung zu unterstützen. Zusammenfassend ist die Voraussetzung erfüllt, dass die Tätigkeit aufgrund der Vorschriften, denen sie unterliegt, mit der Erfüllung oder Ausübung einer öffentlichen Aufgabe verbunden sein muss. Aus dem Präzedenzfall folgt nicht, dass die Aufgabe von Cineca selbst eine öffentliche Aufgabe ist ([138]).

3.4.1.1.2. Stellungnahme zu den Ausführungen des Beschwerdeführers zum wirtschaftlichen Charakter der Tätigkeiten

(221) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass eine Dienstleistung, um unter die wesentlichen Aufgaben des Staates zu fallen, „selbst erbracht" und nicht an einen Dritten übertragen werden dürfe, und dass im vorliegenden Fall das MIUR und die Hochschulen beschlossen hätten, die Dienste an einen Dritten, nämlich Cineca, auszulagern. Zu dem Argument, dass nach dem Urteil in der Rechtssache Scattolon (siehe Erwägungsgrund 48) der Übergang von Reinigungs- und anderen Hilfskräften, die bei einem öffentlichen Unternehmen beschäftigt waren, auf ein anderes öffentliches Unternehmen ein Übergang eines „Unternehmens" im Sinne der Richtlinie über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer ([139]) darstelle, macht Cineca geltend, dass das Scattolon-Urteil anders gelagert und nicht mit dem vorliegenden Fall vergleichbar sei.

(222) Die Analysten und Systemarchitekten von Cineca verfügen nicht nur über technisches Fachwissen, sondern auch über administrative und rechtliche Kenntnisse, die im Laufe von Jahrzehnten im Hinblick auf die spezifischen Anforderungen des Systems erworben wurden.

([137]) „Zu diesem Zweck verfolgt das Konsortium sowohl gegenüber den Mitgliedsorganisationen als auch gegenüber Dritten, jedoch stets im Interesse der Mitgliedsorganisationen, folgende Ziele: (...) d) ein Zentrum zu verwalten, das mit eigenen Einrichtungen oder geeigneten Verbindungen allen Mitgliedern des Konsortiums IT-Management- und -Verarbeitungsdienste bereitstellt, wobei dem Ministerium für Bildung, Hochschulen und Forschung Vorrang eingeräumt wird; (...) f) im Interesse des nationalen Bildungs-, Hochschul- und Forschungswesens ohne zusätzliche Kosten und unbeschadet des in Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b vorgesehenen Beitrags geeignete IT-Systeme zu entwickeln, vorzubereiten und zu verwalten".

([138]) Erwägungsgrund 121 des HIS-Beschlusses.

([139]) Richtlinie 2001/23/EG des Rates vom 12. März 2001 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen, Betrieben oder Unternehmens- oder Betriebsteilen (ABl. L 82 vom 22.3.2001, S. 16).

(223) Solange die Aufgaben/Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Ausübung öffentlicher Gewalt durch den Staat ausgeführt werden, liegt kein Marktvorgang vor, auch wenn die Tätigkeit wirtschaftlich sein kann, da eine solche Tätigkeit den Vorrechten des Staates Wirkung verleiht. Es reicht aus, dass der Staat beschlossen hat, seine hoheitlichen Befugnisse in einer Weise auszuüben, die die Ausübung dieser hoheitlichen Befugnisse erleichtert, wobei die Wahl der Mittel dem Staat vorbehalten bleibt. Beeinträchtigt die Trennung der betreffenden Tätigkeiten das Funktionieren der hoheitlichen Befugnisse in einem Maße, dass die Erreichung der Ziele gefährdet wäre, können die Tätigkeiten nicht getrennt werden und sind als Ausübung öffentlicher Gewalt anzusehen. Dies gilt auch dann, wenn die Tätigkeit an sich von einem anderen Anbieter gegen Entgelt erbracht werden könnte.

(224) Zum Argument des Beschwerdeführers in Bezug auf die Zahlung einer Gegenleistung (siehe Erwägungsgrund 48) macht Cineca ferner geltend, dass die Zahlung einer Vergütung für eine mit der Ausübung einer öffentlichen Aufgabe verbundenen Dienstleistung, deren Höhe gesetzlich festgelegt ist und nicht vom Dienstleistungserbringer bestimmt wird, nicht ausreiche, um die Tätigkeit als wirtschaftlich einzustufen ([140]). Cineca weist darauf hin, dass die Gremien des Konsortiums sogenannte Preisrichtlinien festlegen würden. An der Ausarbeitung dieser Richtlinien seien jedoch auch die Hochschulen beteiligt, und der endgültige Gebührensatz werde unter Berücksichtigung dieser Richtlinien festgelegt.

(225) Cineca wurde gegründet, um den funktionalen Anforderungen des Bildungs- und Forschungswesens gerecht zu werden, das sich ohne Cineca eigenständig hätte entwickeln müssen. Cineca war eine Referenzstelle, mit der fortschrittliche, hochspezialisierte Dienstleistungen entwickelt wurden, die auf die Anforderungen des Ministeriums zugeschnitten waren. Die Tatsache, dass Cineca nicht dem Ministerium angehört, führt nicht zu einer wirtschaftlichen Tätigkeit. Innerhalb von Cineca gibt es eine spezielle Struktur, die die interne Struktur des Ministeriums widerspiegelt und über spezialisierte Teams zur Unterstützung des Ministeriums verfügt. Cineca funktioniert wie ein Ökosystem: Der Vorstand des Konsortiums setzt sich aus Fachleuten zusammen, die als technisches Beratungs- und Unterstützungsgremium fungieren und aktiv an der Umsetzung der Produkte beteiligt sind. Diese Fachleute waren an 33 000 Personalisierungen beteiligt, was einen enormen Anstieg gegenüber den letzten Jahren darstellt.

(226) Zusammenfassend weist Cineca darauf hin, dass trotz fehlender Beschränkungen für potenzielle Wettbewerber keine andere Einrichtung als Cineca das gesamte Spektrum der vom Ministerium und den Hochschulen benötigten Dienstleistungen entwickeln könne. Kein Wettbewerber, einschließlich des Beschwerdeführers, verfüge über die Unternehmensstruktur oder die Art von Software, die für das Ministerium geeignet sei, um ein integriertes Informationssystem für 1,7 Millionen Studierende, 4 800 Studiengänge, 80 Hochschulen und 150 000 Beschäftigte in diesem System zentral zu verwalten (siehe auch den HIS-Beschluss und die Rechtsprechung in der Rechtssache TenderNed). Für die Hochschulen sei ein integriertes Ökosystem einem Flickenteppich aus verschiedenen Softwareprogrammen vorzuziehen. Für das Hochschulwesen müssten spezifische IT-Lösungen entwickelt werden, die auf die besonderen Anforderungen der Hochschulen zugeschnitten seien und kontinuierlich aktualisiert würden. Dies biete Cineca an. Die Analysten und Systemarchitekten von Cineca verfügten nicht nur über technisches Fachwissen, sondern auch über administrative und rechtliche Kenntnisse, die im Laufe von Jahrzehnten im Hinblick auf die spezifischen Anforderungen des Systems erworben worden seien.

3.4.1.2. Vorteil und Zurechenbarkeit

(227) Cineca konnte die Dienste für das Ministerium innerhalb des Kostenrahmens oder unterhalb dieses Rahmens erbringen. Tatsächlich lagen die Beiträge für die Dienste für das Ministerium sowie für die nichtkommerziellen/institutionellen HCP-Dienste im maßgeblichen Zeitraum unter den entsprechenden Kosten. Die Hochschulen zahlen Cineca für die Dienstleistungen Mitgliedsbeiträge, die nicht über den Marktpreisen liegen. Was die Zurechenbarkeit der Zahlungen der Hochschulen an Cineca zum Staat betrifft, führt Cineca außerdem aus, dass angesichts der in Erwägungsgrund 122 des Einleitungsbeschlusses angeführten Rechtsprechung, die sich auf die Beurteilungskriterien in der Rechtssache Stardust bezieht, nicht die gemeinsame Anwesenheit der Hochschulen und des MIUR im Verwaltungsrat von Cineca als für die Zurechenbarkeit der Auswahl von Cineca als IT-Dienstleister durch die Hochschulen ausschlaggebend angesehen werden könne, sondern die Anwesenheit von Staatsbeamten in der Verwaltung der staatlichen Hochschulen. Schließlich fügt Cineca hinzu, dass die Kommission nach der Rechtsprechung in erhöhtem Maße verpflichtet sei, die Zurechenbarkeit einer Maßnahme zum Staat zu begründen, wenn der „Geber“ der Maßnahme autonom sei ([141]).

([140]) Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 12. Juli 2012, Compass-Datenbank/Republik Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, Rn. 39: „Darüber hinaus reicht der Umstand, dass die öffentliche Einheit ein Erzeugnis oder eine Dienstleistung, die mit der Ausübung ihrer hoheitlichen Befugnisse in Zusammenhang stehen, gegen ein gesetzlich vorgesehenes und nicht unmittelbar oder mittelbar von ihr bestimmtes Entgelt liefert bzw. erbringt, für sich genommen nicht aus, um die ausgeübte Tätigkeit als wirtschaftliche Tätigkeit und die Einheit, die sie ausübt, als Unternehmen einzustufen (vgl. in diesem Sinne Urteile SAT Fluggesellschaft, Randnrn. 28 ff., und Diego Calì & Figli, Randnrn. 22 bis 25).“

([141]) Urteil des Gerichts vom 19. März 2019 in den verbundenen Rechtssachen T-98/16, T-196/16 und T-198/16 Italien/Banca Populare di Bari, Rn. 67, ECLI:EU:T:2019:167. Das Gericht stellte in den Rechtssachen T-98/16, T-196/16 und T-198/16 Italien/Banca Popolare di Bari fest: „Besitzt [die Einrichtung, die die betreffende Beihilfe gewährt hat] Autonomie — auch was die Verwaltung ihrer Mittel angeht — in Bezug auf behördliche Maßnahmen und öffentliche Finanzen (…), so ist die Kommission (…) einer umso größeren Verpflichtung unterworfen, die Gründe zu präzisieren und zu belegen, die ihr die Schlussfolgerung erlauben, dass es eine öffentliche Kontrolle über die verwendeten Mittel gibt und dass die Maßnahmen dem Staat zuzurechnen sind.“

4. WÜRDIGUNG DER MAßNAHMEN

4.1. Vorliegen einer staatlichen Beihilfe

(228) 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, sofern sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

(229) Damit eine Maßnahme als staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV angesehen werden kann, muss sie die folgenden kumulativen Voraussetzungen erfüllen: a) sie muss aus staatlichen Mitteln gewährt werden und dem Staat zurechenbar sein, b) sie muss einem Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen, c) dieser Vorteil muss selektiv sein und d) sie muss den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt. Wenn eines dieser Kriterien nicht erfüllt ist, stellt die Maßnahme keine staatliche Beihilfe dar.

4.1.1. *Finanzierung von Cineca für die Erbringung von IT-Diensten für italienische Hochschulen*

4.1.1.1. Wirtschaftlicher Charakter der erbrachten Dienste

(230) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV liegt nur dann eine staatliche Beihilfe vor, wenn einem Unternehmen ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft wird. Der Begriff des Unternehmens umfasst jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit, d. h. die auf einem bestimmten Markt Güter oder Dienstleistungen anbietet, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung ([142]). Artikel 107 Absatz 1 AEUV findet jedoch keine Anwendung, wenn der Staat in Ausübung hoheitlicher Befugnisse handelt oder wenn die betreffende Tätigkeit Teil der wesentlichen Aufgaben des Staates ist oder sie ihrer Art, ihrem Gegenstand und den für sie geltenden Regeln, mit diesen Aufgaben verbunden ist ([143]). Dieser Begriff wird in der zitierten Rechtsprechung näher erläutert, unter anderem durch das Vorliegen eines „untrennbaren Zusammenhangs", eines „engen Zusammenhangs", eines „notwendigen Zusammenhangs" oder einer „direkten Verbindung" zwischen der geförderten Tätigkeit und einer staatlichen Aufgabe.

(231) Zu Beispielen für solche Tätigkeiten gehören die Erfassung von Daten für öffentliche Zwecke auf der Grundlage einer gesetzlichen Verpflichtung zur Meldung solcher Daten (Compass-Datenbank) ([144]), die Bereitstellung einer Plattform, die es Behörden ermöglicht, das Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge umfassend zu verwalten (TenderNed) ([145]) und die Veröffentlichung von Versteigerungen bei Insolvenzverfahren im ZVG-Portal, eine von den deutschen Bundesländern eingerichtete und für diese Aufgabe benannte Einrichtung (ZVG-Portal) ([146]).

(232) In den in Fußnote 143 angeführten Rechtssachen wurde der Begriff „untrennbarer Zusammenhang" geprägt, wobei offenbar der Schwerpunkt auf rechtlichen Verpflichtungen zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe liegt, die sowohl für den Staat als auch für die Begünstigten der staatlichen Beihilfe gelten, die Gemeinsamkeit der verfolgten Ziele (gemeinsamer Zweck) und die Feststellung, dass die betreffende Dienstleistung unerlässlich ist, damit der Staat

([142]) Urteil des Gerichtshofs vom 12. September 2000, verbundene Rechtssachen Pavlov u. a., C-180/98 bis C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, Rn. 74. Urteil des Gerichtshofs vom 23. April 1991, Höfner und Elser, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, Rn. 21.

([143]) Siehe insbesondere das Urteil des Gerichtshofs vom 19. Januar 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, Rn. 30, das Urteil des Gerichtshofs vom 18. März 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, Rn. 22 und 23; das Urteil des Gerichtshofs vom 12. Juli 2012, Compass-Datenbank/Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, Rn. 41; das TenderNed-Urteil des Gerichts vom 28. September 2017 in der Rechtssache T-138/15, Aanbestedingskalender u. a./Kommission, ECLI:EU:T:2017:675.

([144]) Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 12. Juli 2012, Compass-Datenbank/Republik Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449.

([145]) Urteil des Gerichts vom 28. September 2017, Rechtssache T-138/15, Aanbestedingskalender u. a./Kommission, ECLI:EU:T:2017:675.

([146]) Beschluss der Kommission vom 2. Mai 2013 über die staatliche Beihilfe SA.25745 (2013/NN) (ex CP 11/2008) — Deutschland — Nationale Website für Versteigerungen bei Insolvenzverfahren (ZVG-Portal) C(2013) 2361 final.

seine Aufgabe erfüllen kann (Argument der „Notwendigkeit", „Unerlässlichkeit" und „Untrennbarkeit"). Der untrennbare Zusammenhang muss in Bezug auf die Gesamtheit der im Rahmen der Dienstleistung angebotenen Funktionen (oder Module) oder in Bezug auf jede einzelne Funktion bestehen ([147]). Würden einige der Funktionen des Pakets für sich genommen nicht mit der Ausübung einer staatlichen Aufgabe zusammenhängen, wäre es nicht wirtschaftlich, wenn das übrige System ohne diese Funktionen weitgehend nutzlos ([148]) oder nicht funktionsfähig wäre. Unter diesen Umständen sind die Funktionen als miteinander zusammenhängend anzusehen und bilden verschiedene Facetten derselben Tätigkeit ([149]). Sobald der Zusammenhang zwischen den verschiedenen Funktionen festgestellt ist, kann geprüft werden, ob die Dienstleistung mit diesen Funktionen mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse verbunden ist ([150]). Die in den angeführten Rechtssachen festgestellten Sachverhalte wurden durch die Präsenz von Wettbewerbern auf dem Markt ([151]) nicht beeinflusst und beruhten unter anderem auf dem Umstand, dass der Begünstigte im Vergleich zu seinen Wettbewerbern das umfassendste Produktangebot bereitstellen konnte.

(233) Es ist daher zu prüfen, ob ein untrennbarer Zusammenhang zwischen der Erbringung von IT-Diensten für italienische Hochschulen und der Aufgabe des Staates im Bereich der Hochschulbildung besteht. Nach der angeführten Rechtsprechung wäre die Erbringung von IT-Diensten durch Cineca für italienische Hochschulen nicht wirtschaftlicher Natur, wenn sie untrennbar mit einer wesentlichen Aufgabe des italienischen Staates im Bereich der öffentlichen Hochschulbildung verbunden wäre.

(234) Im HIS-Beschluss ([152]) stellte die Kommission weitgehend auf der Grundlage der in Fußnote 143 angeführten Rechtsprechung und insbesondere der Rechtsprechung in der Rechtssache TenderNed fest, dass die von der HIS GmbH für deutsche öffentliche Hochschulen erbrachten IT-Dienste „ihrer Art, ihrem Gegenstand und den für sie geltenden Regeln nach" untrennbar mit der Verpflichtung des Staates verbunden waren, öffentliche Hochschulbildung bereitzustellen ([153]).

(235) Der HIS-Beschluss beruhte auf der Feststellung, dass die Verwaltung der öffentlichen Hochschulbildung eine wesentliche Aufgabe des Staates ([154]) darstellt und es sich daher um eine öffentliche Aufgabe handelt, die von den öffentlichen Hochschulen wahrgenommen wird, und dass die Bereitstellung von Softwareprodukten und -diensten für Hochschulen ein „Mittel" darstellt, mit dem öffentliche Hochschulen dieser gesetzlichen Verpflichtung nachkommen können. Die Bereitstellung von Hochschulbildung ([155]) (d. h. die staatliche Aufgabe) wäre ohne das Mittel nicht möglich. Es war nicht erforderlich, nachzuweisen, dass die HIS GmbH selbst eine öffentliche Aufgabe wahrgenommen hat.

(236) Erstens wurde festgestellt, dass Art und Gegenstand der von der HIS GmbH erbrachten Leistungen eng mit der Aufgabe des Staates zusammenhängt, öffentliche Hochschulbildung bereitzustellen, da Hochschulen ohne leistungsfähige Software nicht verwaltet werden können. Die Bereitstellung der Softwaredienste war daher für die Erfüllung des Bildungsauftrags der Hochschulen erforderlich, d. h. für die Bereitstellung kostenloser öffentlicher Hochschulbildung. Die Unterstützung der Hochschulbildung war ein ausdrückliches Ziel der Gründung und der Tätigkeiten der HIS GmbH. Diese Elemente stellten die Voraussetzungen für die Notwendigkeit und das Vorliegen einer rechtlichen Verpflichtung dar.

([147]) Urteil des Gerichts vom 28. September 2017, Rechtssache T-138/15, Aanbestedingskalender u. a./Kommission, ECLI:EU:T:2017:675, Rn. 41.

([148]) Siehe Rn. 49 des Urteils des Gerichts vom 28 September 2017, Rechtssache T-138/15, Aanbestedingskalender u. a./Kommission, ECLI:EU:T:2017:675; Urteil des Gerichtshofs vom 12. Juli 2012, Compass-Datenbank/Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, ebenfalls angeführt in Rn. 44 des Urteils des Gerichtshofs vom 7. November 2019 in der Rechtssache C-687/17 P, ECLI:EU:C:2019:932.

([149]) Siehe Rn. 51 und 52 des Urteils des Gerichts vom 28. September 2017, Rechtssache T-138/15, Aanbestedingskalender u. a./Kommission, ECLI:EU:T:2017:675.

([150]) Siehe Rn. 53 des Urteils des Gerichts vom 28. September 2017, Rechtssache T-138/15, Aanbestedingskalender u. a./Kommission, ECLI:EU:T:2017:675.

([151]) Siehe Rn. 90 des Urteils des Gerichts vom 28. September 2017, Rechtssache T-138/15, Aanbestedingskalender u. a./Kommission, ECLI:EU:T:2017:675.

([152]) Beschluss (EU) 2020/391.

([153]) Erwägungsgrund 127 des HIS-Beschlusses.

([154]) Die innerhalb des nationalen Bildungswesens organisierte öffentliche Bildung, die vom Staat finanziert und beaufsichtigt wird, kann als nichtwirtschaftliche Tätigkeit angesehen werden. Hierzu hat der Gerichtshof festgestellt, dass der Staat „durch die Errichtung und Erhaltung eines solchen staatlichen Bildungssystems, das in der Regel aus dem Staatshaushalt und nicht von den Schülern oder ihren Eltern finanziert wird, keine gewinnbringende Tätigkeit aufnehmen wollte, sondern vielmehr auf sozialem, kulturellem und bildungspolitischem Gebiet seine Aufgaben gegenüber seinen Bürgern erfüllte". Urteil des Gerichtshofs vom 11. September 2007, Kommission/Deutschland, C-318/05, ECLI:EU:C:2007:495, Rn. 68 und Urteil des Gerichtshofs vom 27. Juni 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania/Ayuntamiento de Getafe, C-74/16, ECLI:EU:C:2017:496, Rn. 50.

([155]) Siehe Erwägungsgründe 124, 126 und 127 des HIS-Beschlusses, in denen auf das Urteil des Gerichts vom 28. September 2017 in der Rechtssache Aanbestedingskalender BV/Kommission, Erwägungsgründe 90 bis 97, verwiesen wird.

(237) Das „Argument der Notwendigkeit“ im Fall HIS wurde durch eine Vielzahl von Stellungnahmen von Beteiligten (vor allem deutschen staatlichen Hochschulen) im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens untermauert, in denen geltend gemacht wurde, dass die Produkte und Dienstleistungen der HIS GmbH zur Ausführung wesentlicher Hochschulverwaltungsprozesse verwendet worden seien, deren Funktionsfähigkeit eine Voraussetzung für die allgemeine Funktionsfähigkeit der deutschen öffentlichen Hochschulen sei. Die IT-Dienste mussten auf die speziellen Bedürfnisse der Hochschulen zugeschnitten und angepasst werden, was ohne die Dienstleistungen der HIS GmbH von den deutschen öffentlichen Hochschulen oder den Ländern selbst hätte übernommen werden müssen ([156]). Daher wurden die Dienstleistungen der HIS GmbH als unverzichtbar für die Erfüllung des Bildungsauftrags der Hochschulen (d. h. des Staates) angesehen. Aufgrund dieses hohen Maßes an Anpassung war die Dienstleistung nicht mit einer einfachen Dienstleistung vergleichbar, die ebenfalls für den Betrieb von Hochschulen erforderlich ist, wie beispielsweise der Kauf von Stühlen oder die Anmietung von Immobilien.

(238) Die Anforderung, dass die Tätigkeit mit der Ausübung der nichtwirtschaftlichen Tätigkeit des Staates im Bereich der öffentlichen Hochschulbildung „nach den für sie geltenden Regeln“ verbunden sein muss, wie in der einschlägigen Rechtsprechung ([157]) festgelegt, wurde im Fall HIS ebenfalls als erfüllt angesehen. Die verfassungsmäßige Verpflichtung des Staates, den Bürgerinnen und Bürgern ein Recht auf Bildung zu gewähren, wird durch staatliche Hochschulen umgesetzt, und in Absatz 2 der Satzung der HIS GmbH, die die Arbeitsweise der HIS GmbH regelt, heißt es eindeutig: „Zweck der Gesellschaft ist die Unterstützung der Hochschulen und der zuständigen Verwaltungen in ihrem Bemühen um eine rationelle und wirtschaftliche Erfüllung der Hochschulaufgaben“. Auf dieser Grundlage vertrat die Kommission die Auffassung, dass die Anforderung, dass „[die Tätigkeit] nach den für sie geltenden Regeln“ mit der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch die HIS GmbH verbunden sein muss, erfüllt war.

(239) Obwohl es Hinweise darauf gab, dass die in Rede stehende elektronische Auftragsvergabe nur „einen Beitrag zur wirksamen Erbringung der mit der Ausübung einer öffentlicher Aufgabe verbundenen Dienstleistung leistete“ (siehe Rn. 90 des Urteils), stellte das Gericht im Urteil in der Rechtssache TenderNed fest, dass die von TenderNed erbrachte Dienstleistung mit der betreffenden öffentlichen Aufgabe untrennbar verbunden war. Ähnlich wie im Urteil in der Rechtssache TenderNed bieten auch in der Rechtssache HIS Marktteilnehmer Teile der von der HIS GmbH angebotenen Leistungen an, „[erfüllten] in Bezug auf den Preis, objektive Qualitätsmerkmale, die Kontinuität und den Zugang zu den erbrachten Leistungen [jedoch] nicht die Voraussetzungen für die Verwirklichung“ der Ziele der staatlichen Aufgabe. Kein anderer Anbieter von Hochschulsoftware bot die gesamte Palette der Leistungen der HIS GmbH an.

(240) Auf dieser Grundlage kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Erbringung von IT-Diensten für deutsche öffentliche Hochschulen durch die HIS GmbH untrennbar mit der Ausübung der nichtwirtschaftlichen Tätigkeit der Hochschulbildung durch den Staat verbunden war und daher nicht wirtschaftlicher Natur war.

(241) Auf der Grundlage dieser Elemente prüfte die Kommission, ob die Erbringung von IT-Diensten durch Cineca für italienische staatliche Hochschulen untrennbar mit der Aufgabe des Staates im Bereich der Hochschulbildung verbunden ist.

(242) Die Kommission prüft zunächst, ob es gerechtfertigt ist, den untrennbaren Zusammenhang in Bezug auf die Gesamtheit der im Rahmen der Dienstleistung angebotenen Funktionen (oder Module) zu untersuchen (siehe Erwägungsgrund 232). Mit anderen Worten geht es um die Frage, ob der Schluss gezogen werden kann, dass die Funktionen miteinander verbunden sind und verschiedene Facetten derselben Tätigkeit darstellen, sodass das System als Ganzes ohne jede einzelne Funktion nicht funktionsfähig wäre. Die Kommission stellt fest, dass von den acht in Erwägungsgrund 181 aufgeführten Funktionen die folgenden fünf Funktionen einen klaren und eindeutigen

([156]) Die Gründung und der Betrieb der HIS GmbH waren ein Mittel, um diesen grundlegenden funktionalen Bedarf der deutschen staatlichen Hochschulen durch Bündelung der Erfahrungen und des Fachwissens zu decken. An den Geschäftstätigkeiten der HIS GmbH und ihrer Verwaltung ist zu erkennen, dass sie als quasi-staatliche Einrichtung geführt wurde und ihre Geschäftstätigkeit in keiner Weise gewinnorientiert war (und sich in dieser Hinsicht nicht wesentlich von den Hochschulen unterschied).

([157]) Siehe zum Beispiel das TenderNed-Urteil des Gerichts vom 28. September 2017 in der Rechtssache T-138/15, Aanbestedingskalender u. a./Kommission, ECLI:EU:T:2017:675, Rn. 38; Erwägungsgrund 29 des Beschlusses der Kommission zum ZVG-Portal; Beschluss C(2013) 2361 final der Kommission vom 2. Mai 2013, SA.25745 (2013/NN) (ex CP 11/2008) — Deutschland — Nationale Website für Versteigerungen bei Insolvenzverfahren (ZVG-Portal) (ABl. C 167 vom 13.6.2013, S. 1). http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247954/247954_1433360_92_2.pdf.

Zusammenhang mit der Hochschulbildung aufweisen: 1) Verwaltung des Immatrikulationsprozesses und der Vergabe von Abschlüssen; 2) Verwaltung der Gestaltung von Ausbildungsangeboten im Zusammenhang mit der Akkreditierung; 3) Verwaltung von Graduiertenweiterbildung (Einrichtung von Promotionsstudiengängen im Forschungsbereich und spezialisierten Studiengängen); 4) Verwaltung des Zulassungsverfahrens für akademisches Personal; 5) Erfassung der wissenschaftlichen Leistungen des akademischem Personals. Die Funktionen 1) Rechnungsführung für die Verwaltung und Forschungsprojekte, 2) rechtliche und wirtschaftliche Verwaltung der Laufbahn des Hochschul- und Verwaltungspersonals (Lohn- und Gehaltszahlungen, Beiträge usw.) und 3) Dokumentenverwaltung und Registrierung von Verwaltungsakten, um die Einhaltung der Rechtsvorschriften zu gewährleisten, sind eher allgemeine Funktionen. Einige davon weisen jedoch spezifische Merkmale für den Bildungsbereich auf, wie z. B. die Verwaltung des akademischen Personals und die Rechnungsführung für Forschungsprojekte. Auch wenn die Funktion „Dokumentenverwaltung" nur in begrenztem Umfang spezifische Merkmale für den Bildungsbereich aufweist, ist sie dennoch unverzichtbar für das Funktionieren des Systems und damit für die Erfüllung der rechtlichen Aufgaben der Hochschulen zur Bereitstellung von Hochschulbildung.

(243) Die Kommission kann somit die Auffassung Italiens bestätigen, dass alle diese Dienstleistungen auf die spezifischen Bedürfnisse der Hochschulen zugeschnitten sind und die Wahrnehmung ihrer wesentlichen Aufgaben ermöglichen (siehe Erwägungsgrund 181). Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission fest, dass die verschiedenen Funktionen der Dienstleistung miteinander verbunden sind und verschiedene Facetten derselben Tätigkeit darstellen, sodass das System als Ganzes ohne jede einzelne Funktion nicht funktionsfähig wäre. Daher könnten die verschiedenen Funktionen der in Rede stehenden Dienstleistungen in ihrer Gesamtheit untrennbar mit der staatlichen Aufgabe verbunden sein, Hochschulbildung an staatlichen Hochschulen bereitzustellen. In den folgenden Erwägungsgründen prüft die Kommission, ob der untrennbare Zusammenhang auf der Grundlage der in Erwägungsgrund 232 beschriebenen Faktoren festgestellt werden kann.

4.1.1.1.1. Vorliegen einer rechtlichen Verpflichtung zur Unterstützung einer öffentlichen Aufgabe, die für den Staat, Cineca und die staatlichen Hochschulen galt

(244) Wie Italien erläutert hat (siehe Erwägungsgrund 132), ist die Übertragung staatlicher Befugnisse im Bildungsbereich in Artikel 33 der italienischen Verfassung geregelt, in dem es heißt: „Die Kunst und die Wissenschaft sind frei, und frei ist ihre Lehre. Die Republik erlässt die allgemeinen Richtlinien über den Unterricht und errichtet staatliche Schulen (...)." Diese verfassungsrechtliche Bestimmung wird (unter anderem) durch die Tätigkeit der staatlichen Hochschulen umgesetzt ([158]).

(245) Wie Italien ausführt, handelt es sich bei den Hochschulen in Italien um Einrichtungen, die über ein eigenes satzungsmäßiges, rechtliches, finanzielles, didaktisches, organisatorisches und disziplinarisches System verfügen ([159]). Sie sind „die wichtigsten Stätten der freien Forschung und freien Ausbildung innerhalb ihrer jeweiligen Systeme und Orte des Lernens und der kritischen Entwicklung von Wissen; sie tragen durch die organische Verbindung von Forschung und Lehre zum kulturellen, zivilen und wirtschaftlichen Fortschritt der Republik bei" (Artikel 1 des Gesetzes Nr. 240/2010). Diese Hochschulen haben somit eine wesentliche, gesetzlich verankerte Aufgabe, Hochschulbildung bereitzustellen und die Förderung und Durchführung wissenschaftlicher Forschung sicherzustellen.

(246) Artikel 6 Absatz 3 des Gesetzes 168/1989 sieht ebenfalls eine Rechtsgrundlage für die Aufgaben der Hochschulen vor, da es dort heißt: „Hochschulen üben Lehrtätigkeiten aus und organisieren die entsprechenden Strukturen im Einklang mit der Lehrfreiheit der Lehrkräfte und den allgemeinen Grundsätzen der Vorschriften über das Hochschulwesen. In Übereinstimmung mit diesen Grundsätzen werden in der Satzung die Studiengänge, […] Promotionsstudiengänge und zusätzlichen Leistungen im Bildungsbereich festgelegt."

(247) Aus den vorliegenden Informationen geht ferner hervor (siehe Erwägungsgrund 179 ff.), dass die Hochschulen bei der Erfüllung dieser wesentlichen Aufgaben mit dem Ministerium zusammenarbeiten. Die Hochschulen befürworteten1967 die Gründung des Konsortiums, um Dienstleistungen zu erbringen, die es den Hochschulen ermöglichen, die ihnen übertragenen wesentlichen Aufgaben zu erfüllen. Eine rechtliche Verpflichtung von Cineca, die Hochschulen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen, kann aus Artikel 60 des Königlichen Dekrets Nr. 1592 vom 31. August 1933 abgeleitet werden, der die Hochschulrektoren verpflichtet, „die Bildung von Konsortien zu unterstützen, um die Hochschulen auf die für ihren Erhalt und Betrieb nützlichste und wirksamste Weise zu fördern." Die Satzung von Cineca (genehmigt durch das Präsidialdekret Nr. 1106 vom 13. Oktober 1969) wurde auf der Grundlage dieser Rechtsvorschriften erstellt (siehe Erwägungsgrund 217).

([158]) Siehe Verweis auf Artikel 33 der italienischen Verfassung in Artikel 6 Absatz 1 des Gesetzes 168/1989.

([159]) Artikel 6 des Gesetzes Nr. 168 vom 9. Mai 1989 sieht die Autonomie der Hochschulen vor. Darin heißt es: „Die Hochschulen besitzen Rechtspersönlichkeit und verfügen gemäß Artikel 33 der Verfassung über Autonomie in didaktischen, wissenschaftlichen, organisatorischen, finanziellen und buchhalterischen Angelegenheiten; sie errichten autonome Einrichtungen mit eigenen Satzungen und Vorschriften".

(248) Hinsichtlich einer entsprechenden rechtlichen Verpflichtung von Cineca im Bereich der Bereitstellung von IT-Diensten für staatliche Hochschulen führt Italien aus, dass sein vorrangiges Ziel und seine vorrangige Verpflichtung stets darin bestanden habe, seinen Mitgliedern (einschließlich Hochschulen) integrierte und effiziente Datenverarbeitungssysteme und IT-Dienste zur Verfügung zu stellen, damit diese ihre öffentlichen Aufgaben erfüllen könnten (siehe Erwägungsgründe 140, 249 sowie 250 und 251 für weitere Informationen, einschließlich der verschiedenen Fassungen von Artikel 3 der Satzung von Cineca, die im maßgeblichen Zeitraum in Kraft waren). Konkret wurde Cineca damit beauftragt, hochwertige, innovative IT-Dienste zu entwickeln, die für die Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben seiner Mitglieder erforderlich sind.

(249) In Artikel 3 der Satzung von Cineca wurde in allen sechs zwischen 2006 und 2019 bestehenden Fassungen das Ziel von Cineca im Bereich der IT-Dienste für Hochschulen festgelegt. In den Fassungen von 2006–2009, 2010–2011 und 2012 heißt es in Artikel 3, dass das Konsortium unter anderem zum Ziel hat, „(…) f) im Interesse des nationalen Bildungs-, Hochschul- und Forschungswesens und ohne zusätzliche Kosten (...) geeignete IT-Systeme zu entwickeln, vorzubereiten und zu verwalten".

(250) Der Wortlaut von Artikel 3 in den Fassungen von 2017, 2018 und 2019 bezog sich auf das „vorrangige Ziel des Konsortiums, [den Mitgliedern] innovative IT-Dienste zu erbringen, um diese (…) effizienter und moderner zu machen" und a) „Informationsdienste und die Organisation von Verfahren zur Umsetzung dieser Dienste für das MIUR, die Hochschulen (…) bereitzustellen".

(251) Im Hinblick auf eine allgemeine rechtliche Verpflichtung der staatlichen Hochschulen zur Erfüllung der staatlichen Aufgabe im Bereich der Hochschulbildung und im Hinblick auf die spezifischen Rechtsgrundlagen für die Wahrnehmung verschiedener Aufgaben in diesem Bereich wird auf die Erwägungsgründe 246 bzw. 183 verwiesen. Der italienische Staat ist somit rechtlich verpflichtet, Hochschulbildung bereitzustellen, die unter anderem durch die Hochschulen gewährleistet wird, und Cineca ist rechtlich verpflichtet (siehe Erwägungsgründe 248 bis 250), den Staat durch seine Tätigkeit bei der Erfüllung dieser Aufgabe zu unterstützen.

(252) Auf der Grundlage dieser Gesichtspunkte ist die Kommission der Auffassung, dass die Voraussetzung des Vorliegens einer rechtlichen Verpflichtung im Rahmen einer „untrennbar verbundenen Tätigkeit" seitens des Staates, der Hochschulen sowie des Begünstigten der Beihilfe im vorliegenden Fall erfüllt ist. Diese Schlussfolgerung wird durch keines der Argumente des Beschwerdeführers infrage gestellt.

(253) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass der Begriff „untrennbarer Zusammenhang" in der Rechtsprechung nicht nur eine rechtliche Verpflichtung des Staates zur Ausübung einer Tätigkeit begründe, sondern auch die *Mittel* bestimme, mit denen diese Tätigkeit auszuüben sei (siehe Erwägungsgrund 48). Zu diesen *Mitteln* gehören ein Instrument zur Verwaltung der Verfahren zur elektronischen Vergabe öffentlicher Aufträge (TenderNed), zur Veröffentlichung von Informationen über Zwangsversteigerungen (ZVG-Portal) und eine öffentlich zugängliche Datenbank über Unternehmen (Compass-Datenbank). Nach dieser Rechtsprechung gehören zu den fraglichen *Mitteln* die Mittel, die untrennbar mit der öffentlichen Aufgabe verbunden sind.

(254) Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Argumente in Bezug auf den rechtlichen Auftrag, in dem das Mittel der Dienstleistung festgelegt ist, nicht zutreffend sind. Denn in keinem dieser Fälle wird dieses Element für die Schlussfolgerung herangezogen, dass die Tätigkeit untrennbar mit einer staatlichen Aufgabe verbunden ist. In den geltenden Rechtsvorschriften war nicht festgelegt, mit welchem *Mittel* die Tätigkeit ausgeübt werden sollte. Im Fall TenderNed beispielsweise sah die niederländische Rechtsvorschrift ([160]) zwar die Einrichtung eines elektronischen Systems für die Einreichung von Angeboten und die Veröffentlichung von Ausschreibungsbekanntmachungen vor, doch wurde in der Beurteilung ausdrücklich festgestellt, dass die betreffende Rechtsgrundlage den Mitgliedstaaten nicht vorschrieb, ein zentrales Register oder eine zentrale Plattform für die Verwaltung der Vergabe öffentlicher Aufträge einzurichten (siehe Erwägungsgrund 66 des Beschlusses der Kommission im Fall TenderNed).

([160]) Es sei darauf hingewiesen, dass im Fall TenderNed die Einrichtung von TenderNed im Jahr 2012 vor dem Inkrafttreten der EU-Richtlinie über die Vergabe öffentlicher Aufträge von 2014 erfolgte.

(255) Darüber hinaus bestreitet der Beschwerdeführer, dass die Fassungen der Satzung von Cineca vor 2017 auf die Verpflichtung von Cineca zur Erbringung von IT-Diensten für die Hochschulen Bezug nehmen (siehe Erwägungsgrund 74), und macht geltend, dass auch das Gesetz von 2012 (Artikel 7 Absatz 42 bis des Gesetzes Nr. 95 vom 6. Juli 2012 ([161])) über den Zusammenschluss von CILEA und CASPUR keine Verpflichtung zur Erbringung von IT-Diensten für die Hochschulen vorsehe.

(256) Die Kommission ist der Auffassung, dass der fehlende ausdrückliche Verweis auf „IT-Dienste" im Wortlaut von Artikel 7 Absatz 42 bis des Gesetzes 95 vom 6. Juli 2012 keinen Einfluss darauf hat, ob Cineca tatsächlich rechtlich verpflichtet ist, IT-Dienste für die Hochschulen zu erbringen. Denn wie in dieser Bestimmung ausgeführt, wird der Zweck der neu gegründeten Einrichtung nach dem Zusammenschluss abstrakt als „angemessene Unterstützung in Bezug auf Innovation und Erbringung von Dienstleistungen bereitzustellen, um den Anforderungen des Ministeriums, des Hochschulwesens sowie des Forschungs- und Bildungssektors gerecht zu werden" beschrieben. Es ist anzumerken, dass der Wortlaut im Fall HIS ebenso abstrakt war: „Zweck der Gesellschaft ist die Unterstützung der Hochschulen und der zuständigen Verwaltungen in ihrem Bemühen um eine rationelle und wirtschaftliche Erfüllung der Hochschulaufgaben" (siehe Erwägungsgrund 122 des HIS-Beschlusses). Es erscheint vielmehr sinnvoll, solche Aufgaben hinreichend abstrakt zu formulieren, wenn es schwierig ist, im Voraus zu bestimmen, welche konkreten Dienstleistungen zur Unterstützung der Hochschulbildung in Zukunft vernünftigerweise erforderlich sein werden und auf welchen Technologien diese beruhen werden. Der Beschwerdeführer hat keine Argumente vorgebracht, die diese Schlussfolgerung entkräften würden.

(257) Zu dem Argument, dass das Fehlen einer rechtlichen Verpflichtung für Cineca, IT-Dienste für Hochschulen zu erbringen, durch die Tatsache belegt werde, dass nach Artikel 1 Absatz 512 des Gesetzes 208/2015 Ministerien und öffentliche Hochschulen ihren Bedarf ausschließlich durch die Beschaffungs- und Verhandlungsinstrumente von Consip oder anderen Einrichtungen „für Güter und Dienste, die von Consip zur Verfügung gestellt werden" decken müssen (siehe Erwägungsgrund 60), stellt die Kommission fest, dass diese Vorschrift für Dienstleistungen gilt, die von Consip *tatsächlich* zur Verfügung gestellt werden (siehe Erwägungsgrund 153). Consip stellt jedoch *keine* Softwaredienste für Hochschulen zur Verfügung. Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass der Umstand, dass einige IT-Dienste nach italienischem Recht möglicherweise über Consip beschafft werden müssen, nicht im Widerspruch zu der Möglichkeit steht, dass Cineca rechtlich verpflichtet ist, den Bedarf der Hochschulen an IT-Diensten zu decken.

4.1.1.1.2. Die Gemeinsamkeit der verfolgten Ziele (gemeinsamer Zweck)

(258) Mit den Rechtsgrundlagen für die Bereitstellung von Hochschulbildung wird nicht nur eine rechtliche Verpflichtung festgelegt, sondern auch eine wesentliche staatliche Aufgabe, die durch die staatlichen Hochschulen wahrgenommen wird. Zusammen mit der gesetzlichen Verpflichtung von Cineca, die Hochschulen bei ihrer Aufgabe zu unterstützen, ergibt sich daraus auch der gemeinsame, konvergierende Zweck. Dies geht aus den vorstehend beschriebenen Rechtsvorschriften sowie aus dem klaren Wortlaut von Artikel 3 der Satzung von Cineca hervor (siehe Erwägungsgründe 219 sowie 249 und 250).

(259) Die Kommission hat keinen Grund, die Erklärung Italiens (siehe Erwägungsgrund 140) anzuzweifeln, wonach das vorrangige Ziel von Cineca darin bestanden habe, dem Hochschulwesen durch die Bereitstellung integrierter und effizienter Datenverarbeitungssysteme und IT-Dienste die Wahrnehmung seiner öffentlichen Aufgaben zu ermöglichen.

(260) Die Kommission stellt außerdem fest, dass der Staat und die Hochschulen, wie vorstehend dargelegt, ein gemeinsames Ziel verfolgen und somit eine „Konvergenz" der Ziele vorliegt.

([161]) „Das MIUR fördert einen Prozess zur Vereinheitlichung der Konsortien Cineca, Cilea und Caspur, um die Ausgaben für deren Betrieb durch die Schaffung einer einzigen Einrichtung auf nationaler Ebene zu rationalisieren, deren Aufgabe es ist, angemessene Unterstützung in Bezug auf Innovation und Erbringung von Dienstleistungen bereitzustellen, um den Anforderungen des Ministeriums, des Hochschulwesens sowie des Forschungs- und Bildungssektors gerecht zu werden. Durch die Umsetzung dieses Absatzes entstehen keine neuen oder höheren Belastungen für die öffentlichen Finanzen."

(261) Zu der Behauptung, dass die von Cineca zu verwirklichenden Ziele allgemeine Ziele im Zusammenhang mit der Nutzung von IT-Software und -Produkten durch das MIUR und die Hochschulen gewesen seien und dass diese Ziele unter das allgemeine Ziel der Computerisierung der gesamten italienischen öffentlichen Verwaltung fielen, um angeblich einem italienischen nationalen E-Government-Plan nachzukommen (siehe Erwägungsgrund 50), weist die Kommission darauf hin, dass die Ziele im Zusammenhang mit der Erbringung von IT-Diensten für die Hochschulen und das MIUR lange vor der Verabschiedung des E-Government-Plans aus dem Jahr 2012 in verschiedenen rechtsverbindlichen Dokumenten formuliert worden waren. Daher fällt die Nutzung von IT-Software und -Produkten durch das MIUR und die Hochschulen nicht unter das allgemeine Ziel der Computerisierung der gesamten italienischen öffentlichen Verwaltung im Rahmen des E-Government-Plans von 2012, wie vom Beschwerdeführer behauptet (siehe Erwägungsgrund 50).

(262) Zusammengefasst lässt sich sagen, dass die Argumente des Beschwerdeführers, mit denen er das Vorliegen eines gemeinsamen Zwecks oder einer Konvergenz der Ziele zwischen dem Staat im Bereich der Hochschulbildung und Cineca infrage stellt, nicht stichhaltig sind.

4.1.1.1.3. Wesentlicher/untrennbarer Charakter der in Rede stehenden Dienste im Zusammenhang mit der Fähigkeit des Staates, die staatliche Aufgabe durch die Hochschulen zu erfüllen

(263) Wie Italien erläutert (siehe Erwägungsgrund 140), wurde Cineca damit beauftragt, hochwertige, innovative IT-Dienste zu entwickeln, die für die Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben seiner Mitglieder, darunter auch Hochschulen, erforderlich sind. Die italienischen Behörden betonten, dass die Dienste von Cineca in funktionalem Zusammenhang mit der Aufgabe des Staates stehen, die Hochschulbildung durch die Hochschulen zu gewährleisten. Nach Angaben der Hochschulen sind die Dienste von Cineca für die Organisation und Verwaltung von Tätigkeiten, die auf die Bereitstellung von Hochschulbildung abzielen, unentbehrlich. Die Kernaufgaben der Hochschulen sind in Erwägungsgrund 181 beschrieben.

(264) Das Instrumentarium (siehe Erwägungsgrund 181) deckt den gesamten IT-Dienstleistungsbedarf des Hochschulsektors ab, und jede einzelne dieser Dienstleistungen ist mit dem Funktionieren der Hochschulen verknüpft. Würde auch nur eines dieser Elemente aus dem Umfang der Dienstleistungen von Cineca herausgenommen, wäre das Dienstleistungssystem insgesamt im Sinne der Rechtsprechung in der Rechtssache TenderNed nicht mehr funktionsfähig (siehe Erwägungsgrund 232 dieses Beschlusses). Ohne Immatrikulationsverfahren könnten die Hochschulen nicht funktionieren. Ohne Immatrikulation könnte nicht festgestellt werden, wie viele Studierende eingeschrieben sind. Die Nichtvergabe von Bildungsabschlüssen würde die Existenzberechtigung der Hochschulen als Institutionen in Frage stellen. Eine Hochschulausbildung wäre natürlich ohne konkrete Ausbildungsangebote, die die Hochschulen anbieten müssen (und die sie in der Regel mit großer Autonomie gestalten), nicht denkbar. Da Hochschulen Orte der wissenschaftlichen Forschung, des Graduiertenstudiums und des spezialisierten Studiums sind, wären Weiterbildung und wissenschaftliche Leistungen ohne eine ordnungsgemäße Verwaltungsfunktion gar nicht möglich oder ihre Ergebnisse wären nicht nachvollziehbar und nicht vermittelbar. Ohne Zulassungsverfahren für wissenschaftliches Personal wäre auch der Betrieb von Hochschulen unmöglich. Die Bewältigung der rechtlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen des Betriebs von Hochschulen, wie z. B. die rechtliche und wirtschaftliche Verwaltung der Arbeit des Personals und die Dokumentenverwaltung sowie die Registrierung von Verwaltungsakten zur Gewährleistung der Einhaltung gesetzlicher Verpflichtungen, sind ebenfalls fester Bestandteil des Hochschulbetriebs. Die Abtrennung einer dieser Komponenten würde das Funktionieren des gesamten Systems beeinträchtigen. Daher sind all diese Instrumente/Dienstleistungen für das Funktionieren der Hochschulen von wesentlicher Bedeutung.

(265) Darüber hinaus decken diese Dienstleistungen fast 100 % des sektorspezifischen Bedarfs. Sie wurden durch die Entwicklung maßgeschneiderter Technologien geplant und umgesetzt, die im Laufe der Zeit entsprechend den spezifischen Bedürfnissen der Hochschulen integriert wurden. Diese Bedürfnisse ändern sich ständig, sowohl aufgrund regulatorischer Entwicklungen, die in der Regel zu mehr Aufgaben der Hochschulen im Zusammenhang mit ihrem Auftrag führen, als auch aufgrund technischer und technologischer Innovationen, die im digitalen Sektor unaufhaltsam voranschreiten.

(266) Diese Arbeit wird von einem Beratungsgremium (siehe Erwägungsgrund 182) unterstützt, das sich aus den Leitern der Informationssysteme der angeschlossenen Hochschulen zusammensetzt, um technologische Probleme zu erörtern, sowie aus dem Lehrpersonal, das ebenfalls Beiträge leistet. Daher werden diese Dienstleistungen selbst entwickelt, um ein Maß an Effizienz zu erreichen, das durch die Beschaffung der Dienstleistungen auf dem Markt nicht erreicht werden kann.

(267) Im Laufe der Zeit ist es Cineca gelungen, diese Effizienz zu festigen und gleichzeitig schnell auf ständig neue Anforderungen zu reagieren, sodass seine Dienstleistungen für die Hochschulen zu einem unverzichtbaren Mittel geworden sind, um ihren öffentlichen Auftrag zu erfüllen.

(268) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass es sich bei den IT-Produkten und -Diensten für Hochschulen lediglich um Produkte für die Unternehmensressourcenplanung (ERP) handele, die wie in jedem anderen Unternehmen auch in den Organisations-, Verwaltungs- und Managementprozessen von Hochschulen eingesetzt würden. Diese Produkte könnten von jedem Unternehmen mit einer Übergangszeit von drei bis vier Monaten angeboten werden. Nach Angaben des Beschwerdeführers gebe es zahlreiche Anbieter, was auch von der italienischen Wettbewerbsbehörde bestätigt worden sei, und der Markt werde, wenn überhaupt, durch Cineca, das 2001 in den Markt eingetreten sei, negativ beeinflusst. Die in Rede stehenden Dienste (und tatsächlich alle Leistungen im Bereich der Hochschulbildung wie Gebäude, Einrichtungen) müssten individuell angepasst werden, was die IT-Dienste für Hochschulen nicht von anderen Leistungen im Bereich der Hochschulbildung unterscheide. Die Anpassung an die individuellen Bedürfnisse sei ein typisches Merkmal des Marktes, weshalb der Markt für IT-Dienste segmentiert sei. Daher könne jeder Marktteilnehmer die Dienstleistungen anbieten, einschließlich des Beschwerdeführers, der über ein umfassenderes Angebot an IT-Diensten für Hochschulen verfüge als Cineca und in den letzten Jahren eine Reihe von Hochschulen als Kunden gewonnen habe. (Siehe Erwägungsgründe 69 und 126 — letzterer Erwägungsgrund bezieht sich auf Kunden des Unternehmens Space.)

(269) Der Standpunkt des Beschwerdeführers wurde angeblich durch eine Reihe von Gerichtsurteilen bestätigt, die zu dem Schluss führen würden, dass die Bereitstellung von IT-Produkten und -Diensten für Hochschulen durch Cineca wirtschaftlicher Natur ist (siehe Erwägungsgründe 45 und 57). In seinem Urteil in der Rechtssache C-3/88, Kommission/Italien ([162]), bestätigte der Gerichtshof, dass der Betrieb von Datenverarbeitungssystemen eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt. Im Urteil Nr. 2922/2017 des Regionalen Verwaltungsgerichts von Latium wurde festgestellt, dass die in Rede stehenden Dienste auf dem Markt für IKT-Produkte und -Dienstleistungen erhältlich sind (siehe Erwägungsgrund 57). Schließlich wurde im Urteil in der Rechtssache Scattolon festgestellt, dass die Erbringung von Diensten durch Verwaltungs-, technisches - und Hilfspersonal in schulischen Einrichtungen keine Tätigkeit wirtschaftlicher Art darstellt (siehe Erwägungsgrund 48).

(270) Der Beschwerdeführer verweist außerdem auf die Schlussanträge des Generalanwalts in der Rechtssache C-264/01, AOK Bundesverband u. a. (siehe Fußnote 41), wonach die entscheidende Frage, ob eine Tätigkeit wirtschaftlicher Natur ist, darin besteht, ob sie von einem privaten Unternehmen mit Gewinnerzielungsabsicht ausgeübt werden könnte.

(271) Die Kommission weist darauf hin, dass der in den Schlussanträgen des Generalanwalts in der Rechtssache C-264/01 AOK Bundesverband u. a. vertretene Standpunkt durch eine andere Rechtsprechung widerlegt wird, aus der hervorgeht, dass es unerheblich ist, ob die Dienstleistung von einem privaten Unternehmen erbracht werden könnte ([163]). Im vorliegenden Fall wurde von keinem privaten Unternehmen eine vergleichbare Produktpalette für Verwaltungssoftware für Hochschulen angeboten (siehe Erwägungsgründe 177 und 192).

(272) Was das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-3/88, Kommission/Italien, betrifft, ist die Kommission der Auffassung, dass mit diesem Urteil nicht festgestellt wurde, dass Software und IT-Dienste per se von der Ausübung hoheitlicher Befugnisse oder der Erfüllung öffentlicher Aufgaben getrennt sind. Darüber hinaus bezieht sich der Fall auf Vorschriften über die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr. Schließlich wurde als Begründung für den italienischen Standpunkt in diesem Urteil die Behandlung vertraulicher Daten angeführt. Der Unterschied zwischen dem Sachverhalt, der diesem Urteil zugrunde liegt, und dem vorliegenden Fall ist erheblich, und die Feststellung der Kommission in dieser Sache ist nicht unvereinbar mit dem Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-3/88. Im Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-3/88 ging es um die Frage, ob die Praxis Italiens, IT-Dienste von Unternehmen in einer Reihe von Wirtschaftszweigen nur an Einrichtungen in öffentlichem Eigentum zu vergeben, mit den Bestimmungen des EWG-Vertrags über die Niederlassungsfreiheit vereinbar ist. In

([162]) Siehe Erwägungsgrund 56: Urteil des Gerichtshofs vom 5. Dezember 1989 in der Rechtssache C-3/88, Kommission/Italien; ECLI:EU:C:1989:606.

([163]) C-264/01, C-306/01, C-354/01 und C-355/01, AOK Bundesverband u. a., ECLI:EU:C:2004:150, Rn. 56. C-262/18 P und C-271/18 P, Kommission und Slowakische Republik/Dôvera zdravotná poist'ovňa, ECLI:EU:C:2020:450, Rn. 32-34 und 43, für Rechtsprechung, aus der hervorgeht, dass die Einführung von Wettbewerbselementen in eine nichtwirtschaftliche Tätigkeit nicht ausreicht, um den Charakter dieser Tätigkeit zu verändern.

Randnummer 13 des Urteils wurde allgemein festgestellt, dass „Planung, Software und Verwaltung von Datenverarbeitungssystemen — (...) vielmehr technischer Natur [sind] und deshalb nicht zur Ausübung öffentlicher Gewalt [gehören]“ (siehe Erwägungsgrund 56). Diese Feststellung stellt eine Schlussfolgerung dar, die pauschal auf IT-Dienste im Allgemeinen angewendet wird und weit über die Feststellung der Kommission im vorliegenden Fall hinausgeht. Bei den im vorliegenden Fall in Rede stehenden Diensten handelt es nicht um allgemeine IT-Dienste, sondern um Dienste, die auf die ganz besonderen Bedürfnisse der Hochschulverwaltung, die eine öffentliche Aufgabe wahrnimmt, zugeschnitten sein müssen. Weder den Ausführungen Italiens noch den bisherigen Feststellungen der Kommission lässt sich eine Behauptung entnehmen, dass die Erbringung von IT-Diensten im Allgemeinen nicht wirtschaftlicher Natur ist. Die Auffassung der Kommission in diesem Fall zu den Diensten von Cineca ist nicht unvereinbar mit dem Standpunkt, dass IT-Dienste als solche „nicht unmittelbar und spezifisch mit der Ausübung öffentlicher Gewalt [in der Formulierung des Artikels 55 des EWG-Vertrags] verbunden sind“. In Anbetracht dieser Erwägungen wurde im Urteil in der Rechtssache Compass-Datenbank zu Recht nicht auf das Urteil Kommission/Italien verwiesen.

(273) Zu dem Urteil Nr. 2922/2017 des Regionalen Verwaltungsgerichts von Latium ([164]) (das sich auf den Verkauf von IT-Diensten an das Ministerium und nicht an Hochschulen bezog), in dem festgestellt wurde, dass die in Rede stehenden Dienste auf dem Markt für IKT-Produkte und -Dienstleistungen erhältlich sind, weist die Kommission darauf hin, dass diese Schlussfolgerung auf der vorläufigen Feststellung im Einleitungsbeschluss der Kommission in der Sache HIS beruhte. In diesem Einleitungsbeschluss wurde vorläufig festgestellt, dass die Verkäufe von IT-Diensten an Hochschulen durch die HIS GmbH eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellen könnten. Wie das Verwaltungsgericht hervorhebt, war die vorläufige Feststellung der Kommission in der Rechtssache HIS zum Zeitpunkt der Urteilsverkündung für das Verwaltungsgericht bindend. Im HIS-Beschluss vom 20. September 2019 wurde jedoch festgestellt, dass die Erbringung der fraglichen IT-Dienste keine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt ([165]), sodass das Urteil des Regionalen Verwaltungsgerichts von Latium für den vorliegenden Fall keine bindende Wirkung mehr hat.

(274) Im Hinblick auf das Urteil in der Rechtssache Scattolon ist die Kommission der Auffassung, dass es in diesem Urteil im Wesentlichen darum geht, ob die Übertragung bestimmter Verwaltungs- und Reinigungsaufgaben zwischen öffentlichen Stellen vom Anwendungsbereich einer EU-Richtlinie zur Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer ausgenommen ist ([166]). Dieses Urteil enthält keine Anhaltspunkte dafür, dass die Erbringung von Dienstleistungen für den Betrieb komplexer IT-Systeme mit der Bereitstellung von Personal mit bestimmten Qualifikationen für ganz bestimmte Aufgaben gleichzusetzen ist. Ähnlich wie in Bezug auf das Urteil in der Rechtssache C-3/88 (siehe Erwägungsgrund 272) ist die Kommission der Auffassung, dass ihr Standpunkt zu den Dienstleistungen von Cineca nicht unvereinbar ist mit der Feststellung im Urteil in der Rechtssache Scattolon: Es ist nicht ausgeschlossen, dass IT-Dienste im Allgemeinen unter die Kategorie der Verwaltungsfunktionen fallen, die in dem Urteil als „wirtschaftlich“ eingestuft werden. Die Analyse der Kommission in diesem Fall bezieht sich jedoch auf eine bestimmte Art von IT-Diensten, die untrennbar mit der Erfüllung einer staatlichen Aufgabe im Bereich der Hochschulbildung in dem spezifischen Kontext verbunden sind, in dem sie erbracht werden, und die auf der Rechtsprechung beruhen. Es ist nur von untergeordneter Bedeutung, dass die Analysten und Architekten von Cineca über völlig unterschiedliche Qualifikationen für völlig unterschiedliche Aufgaben (technischer, administrativer und rechtlicher Art) verfügen, die sich auf die spezifischen Anforderungen des Systems beziehen, die über Jahrzehnte hinweg entstanden sind.

(275) Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass diese Urteile keinen Anhaltspunkt dafür liefern, dass die für italienische öffentliche Hochschulen erbrachten Dienstleistungen allgemeiner und/oder wirtschaftlicher Art sind.

(276) Die Kommission weist darauf hin, dass die einschlägigsten Präzedenzfälle (insbesondere die Rechtssachen TenderNed und HIS) eindeutig belegen, dass eine Tätigkeit nicht automatisch als wirtschaftliche Tätigkeit einzustufen ist, nur weil es Wettbewerber gibt. Diese Frage ist in dem Kontext zu beantworten, in dem die Tätigkeit stattfindet ([167]). In der Rechtssache HIS, deren Sachverhalt mit dem vorliegenden Fall identisch ist, wurde festgestellt, dass eine Tätigkeit als nichtwirtschaftlich eingestuft werden kann, wenn sie zur effizienteren Erfüllung der öffentlichen Aufgabe des Staates beiträgt (siehe Erwägungsgrund 239). Wie Italien hervorhebt (siehe Erwägungsgrund 177), gibt es auf dem Markt für IT-Dienste für Hochschulen Wettbewerber von Cineca, aber keiner dieser Wettbewerber ist in gleichem Maße in der Lage, die wesentlichen institutionellen Aufgaben der Hochschulen vollständig und integriert zu verwalten.

([164]) Absatz 7.1.1. des Urteils Nr. 2922/2017 des Regionalen Verwaltungsgerichts von Latium, veröffentlicht am 27. Februar 2017.
([165]) Erwägungsgrund 127 des HIS-Beschlusses.
([166]) Richtlinie 2001/23/EG.
([167]) Beschluss der Kommission über die staatliche Beihilfe SA.25744 — ZVG-Portal, Erwägungsgrund 32.

(277) Die Kommission sollte sich bemühen, ähnliche Sachverhalte in ähnlicher Weise zu beurteilen ([168]), um Unparteilichkeit zu gewährleisten. Sofern die Sachverhalte in zwei Fällen, d. h. im Fall HIS und im vorliegenden Fall, in allen wesentlichen Aspekten ähnlich oder im Wesentlichen identisch sind, kann die Kommission demnach die Sachverhalte nicht unterschiedlich beurteilen. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Erbringung von IT-Diensten für staatliche Hochschulen im Wesentlichen mit dem Sachverhalt dieses Falles vergleichbar ist (siehe Erwägungsgründe 7 bis 15 und 111, 114, 117, 118, 120 bis 123, 126 und 127 des abschließenden Beschlusses in diesem Fall). Dies spricht ebenfalls dafür, dass von der Beurteilung im Fall HIS nicht abgewichen wird. Der nichtwirtschaftliche Charakter der Erbringung von IT-Diensten für Hochschulen wird nicht dadurch widerlegt, dass einige Hochschulen ihre IT-Dienste von Wettbewerbern von Cineca bezogen haben.

(278) Auf der Grundlage dieser Erwägungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass Italien die wesentliche/untrennbare Natur der IT-Dienste von Cineca im Zusammenhang mit der Fähigkeit des Staates, seine Aufgabe der Bereitstellung von Hochschulbildung durch die Hochschulen zu erfüllen, nachgewiesen hat.

(279) In Anbetracht der Feststellungen zu einer rechtlichen Verpflichtung in Erwägungsgrund 252, zur Gemeinsamkeit der Ziele (oder Konvergenz der Ziele) in Erwägungsgrund 260 und zur Untrennbarkeit der Dienstleistungen in Erwägungsgrund 278 ist die Kommission der Auffassung, dass Italien erfolgreich nachgewiesen hat, dass zwischen den für die staatlichen Hochschulen erbrachten IT-Diensten und der vom Staat über die Hochschulen wahrgenommenen Aufgabe der Gewährleistung der Hochschulbildung ein untrennbarer Zusammenhang besteht.

4.1.1.1.4. Weitere Ausführungen zum untrennbaren Charakter der Dienstleistungen

1) *Es besteht ein Markt für die unternehmerische Tätigkeit von Cineca*

(280) Das Vorbringen des Beschwerdeführers betrifft im Wesentlichen die Behauptung, dass Cineca eine unternehmerische Tätigkeit ausübe und diese Tätigkeit im IT-Sektor, in dem das Konsortium für eine Reihe von Industrieunternehmen tätig ist, kontinuierlich ausbaue (siehe Erwägungsgrund 55). Der Beschwerdeführer verweist außerdem auf ein kürzlich ergangenes italienisches Urteil, in dem bestätigt wurde, dass der Quellcode von Cineca Eigentum von Cineca ist (siehe Fußnote 40).

(281) Die Kommission stimmt mit dem Standpunkt der italienischen Behörden überein (siehe Erwägungsgrund 158), dass keine Rechtsvorschrift eine Einrichtung daran hindert, gleichzeitig eine wirtschaftliche und eine nichtwirtschaftliche Tätigkeit auszuüben. Da jedoch in Fällen, in denen eine Einrichtung sowohl eine wirtschaftliche als auch eine nichtwirtschaftliche Tätigkeit ausübt, eine Quersubventionierung wirtschaftlicher Tätigkeiten auftreten kann, ist diese Einrichtung verpflichtet, die Finanzierung, die Kosten und die Einnahmen der wirtschaftlichen Tätigkeit von denen der nichtwirtschaftlichen Tätigkeit zu trennen (getrennte Rechnungsführung) ([169]). Die Schlussfolgerung des italienischen Gerichts, dass der Quellcode von Cineca Eigentum von Cineca ist und einen wirtschaftlichen Wert hat, ist nicht unvereinbar mit der Auffassung, dass die damit verbundene Tätigkeit untrennbar mit der Wahrnehmung einer staatlichen Aufgabe verbunden ist.

(282) Daher sind alle Behauptungen des Beschwerdeführers, die sich auf den unternehmerischen Charakter von CINECA beziehen, wie beispielsweise

a) die Gewinnmargen und der gewinnorientierte Charakter von Cineca und/oder KION (siehe Erwägungsgrund 70),

b) die Satzung von Cineca, die die Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit zulässt (Erwägungsgrund 55),

([168]) Überschneidende Fälle sind gleich zu behandeln, wie in Erwägungsgrund 3 der Verordnung (EU) 2015/1589 festgelegt ist: „(...) für eine wirksame und einheitliche Anwendung des Artikels 107 AEUV in der Union [sollte] gesorgt werden."

([169]) Siehe Verweis auf diese Auffassung in Artikel 5 Absatz 9 des Beschlusses 2012/21/EU der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind (ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3): „Übt ein Unternehmen auch Tätigkeiten aus, bei denen es sich nicht um die betreffende Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse handelt, so müssen in dessen Buchführung die Kosten und Einnahmen in Verbindung mit der Erbringung der betreffenden Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse von allen anderen Tätigkeiten getrennt ausgewiesen werden; außerdem ist anzugeben, nach welchen Parametern die Zuordnung der Kosten und Einnahmen erfolgt."

c) die Erweiterung des Kundenstamms und die Ausweitung der Dienstleistungen auf ausländische Hochschulen (siehe Erwägungsgrund 14 und Fußnote 10),

d) das Vorhandensein eines Marktes bereits zum Zeitpunkt des Markteintritts von Cineca (Erwägungsgrund 70),

e) der Marktanteil von Cineca auf dem italienischen Markt für IT-Dienstleistungen für Hochschulen (Erwägungsgrund 72 und Fußnote 53) für die Frage, ob die Erbringung von IT-Diensten für Hochschulen eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, unerheblich.

2) *Art der Dienstleistung*

(283) In der Entscheidung der italienischen Wettbewerbsbehörde aus dem Jahr 2010 AS 755 (siehe Erwägungsgrund 72 und Fußnote 53) wurde festgestellt, dass die Bereitstellung von Softwareprodukten für Hochschulen eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, wobei sich die Entscheidung jedoch auf die Frage konzentrierte, ob die Hochschulen für die Beschaffung solcher IT-Produkte Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge hätten anwenden müssen. In der Rechtsprechung in der Rechtssache TenderNed (auf der die Rechtssache HIS beruhte) wurde jedoch festgestellt, dass bestimmte elektronische Kommunikationsdienstleistungen (im Fall TenderNed die Einrichtung einer elektronischen Plattform, die es Behörden ermöglicht, Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge umfassend zu verwalten), die untrennbar mit einer staatlichen Aufgabe verbunden sind, keine wirtschaftliche Tätigkeit darstellen. Der vorliegende Beschluss befasst sich genau mit der Frage, ob die in dieser Rechtsprechung festgelegten Kriterien für einen „untrennbaren Zusammenhang“ erfüllt sind.

(284) Die Behauptung des Beschwerdeführers, dass Cineca nicht alle in der IT-Software für Hochschulen enthaltenen Betriebsmodule entwickelt habe, sondern mehrere davon durch den Kauf von Unternehmen, die Eigentümer des Produkts waren, erworben habe (siehe Fußnote 52), ist unwirksam. Erstens hat der Beschwerdeführer bei diesem mutmaßlichen Sachverhalt nicht angegeben, um welches Modul oder welche Module es sich handelt. Zweitens, selbst wenn einige Module gekauft worden sein sollten, hat Cineca sie in sein Angebot für Komplettlösungen aufgenommen. Darüber hinaus ändert dies nichts an der Schlussfolgerung, dass die Erbringung der Dienstleistung untrennbar in Zusammenhang mit einer staatlichen Aufgabe steht. Schließlich stellt dieses Element nicht das Vorliegen eines untrennbaren Zusammenhangs zwischen der Erbringung der betreffenden Dienstleistung und der staatlichen Aufgabe der Bereitstellung von Hochschulbildung infrage.

(285) Der Beschwerdeführer bringt weitere Argumente vor, mit denen er infrage stellt, ob die Kommission im vorliegenden Fall die Rechtssachen TenderNed und ZVG-Portal auf das Argument des „untrennbaren Zusammenhangs“ anwenden kann (siehe Erwägungsgrund 48).

(286) Zu den wichtigsten Elementen gehören:

a) In den Fällen TenderNed und ZVG-Portal müssen die Behörden die Dienstleistung „internalisieren“, d. h., die mit der Tätigkeit betraute Stelle bleibt Teil des Staates (Erwägungsgrund 48 Absatz 2),

b) auf der Grundlage des Urteils in der Rechtssache ZVG-Portal und der DAWI-Mitteilung muss nachgewiesen werden, dass der Mitgliedstaat nicht beschlossen hat, in dem betreffenden Bereich einen Marktmechanismus einzuführen (siehe Erwägungsgrund 48 Absatz 3). Der italienische Staat habe beschlossen, so der Beschwerdeführer, die Tätigkeit an einen Dritten, Cineca, auszulagern,

c) der Zusammenhang zwischen der unterstützten Tätigkeit und der staatlichen Aufgabe muss besonders eng oder intensiv sein; tatsächlich „untrennbar“, wie im Urteil in der Rechtssache EasyPay gefordert, in dem Sinne, dass dies die einzige Möglichkeit sein muss, eine Aufgabe zu erfüllen (siehe Erwägungsgrund 48 Absatz 4),

d) das Fehlen einer Gegenleistung (oder die Zahlung einer rein symbolischen Gebühr) ist gemäß den Rechtssachen TenderNed und ZVG-Portal ein erforderliches Element (siehe Erwägungsgrund 48 Absatz 5).

(287) Im Hinblick auf das Argument der „Internalisierung“ kommt die Kommission zu dem Schluss, dass es nach der Rechtsprechung für die Einstufung einer Tätigkeit als wirtschaftlich unerheblich ist, ob die Tätigkeit vom Staat über eine interne Abteilung oder eine andere Einrichtung, über die der Staat Kontrolle ausübt, ausgeübt wird. Die Kommission kann weder im Fall ZVG-Portal noch im Fall TenderNed einen Hinweis darauf finden, dass die Tatsache, dass die Einrichtungen in staatlichem Eigentum stehen, für die Beurteilung der Kommission und der europäischen Gerichte von Bedeutung gewesen wäre. Im Fall HIS war diese Frage überhaupt nicht relevant. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die derzeitige Rechtsprechung kein Erfordernis einer „Internalisierung“ vorsieht.

(288) Was die fehlende Einführung von Marktmechanismen durch den Staat betrifft, hat die Kommission keinen Grund, an der Richtigkeit der ausdrücklichen Erklärung Italiens (in Erwägungsgrund 153) zu zweifeln, wonach es nicht beschlossen habe, Marktmechanismen auf dem Markt für die Erbringung von IT-Diensten für die Hochschulen (und für das Ministerium) einzuführen. Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass nach der Rechtssache ZVG-Portal die alleinige Tatsache, dass es Wettbewerber gibt, eine Tätigkeit nicht automatisch zu einer wirtschaftlichen Tätigkeit macht und nicht dazu führt, dass der Staat auf sein Recht verzichtet, eine Aufgabe wahrzunehmen, wenn „private Betreiber (...) bereits die Initiative ergriffen haben, Dienstleistungen zu demselben Zweck anzubieten“ ([170]).

(289) Zu dem Argument, dass der Zusammenhang zwischen der staatlichen Aufgabe und der damit untrennbar verbundenen Tätigkeit „besonders eng“ oder besonders intensiv sein muss, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass dieses Erfordernis nicht als Erfordernis der „Einzigartigkeit“ ausgelegt werden kann. Im Urteil in der Rechtssache EasyPay ([171]) wurde festgestellt, dass die Tätigkeit nicht mit einer Behörde verbunden war, da sie nicht das einzige Mittel zur Erfüllung der staatlichen Aufgabe (d. h. der Auszahlung von Renten) war. Die Kommission ist der Auffassung, dass mit dem Urteil in der Rechtssache EasyPay die Frage der „Trennbarkeit“ an die Vorinstanz zurückverwiesen wurde und somit keine Entscheidung darüber getroffen wurde, ob eine „Einzigartigkeit“ des Zusammenhangs oder ein „besonders intensiver“ Zusammenhang vorliegt, der für die Feststellung eines „untrennbaren Zusammenhangs“ erforderlich ist.

(290) Schließlich ist auch das angebliche Erfordernis, dass für die Erbringung der Dienstleistung keine oder nur eine geringe Vergütung gezahlt wird (gemeinsames Merkmal von TenderNed, dem Fall ZVG-Portal und dem HIS-Beschluss, siehe Erwägungsgrund 48 Absatz 5), für die Erbringung von IT-Diensten für Hochschulen durch Cineca unerheblich. Selbst wenn die an Cineca oder die für die IT-Dienste für Hochschulen gezahlte Vergütung als Gegenleistung angesehen werden könnte, war dieser Faktor in keinem der drei vom Beschwerdeführer angeführten Fälle ein entscheidender Gesichtspunkt. In der Rechtssache Compass-Datenbank wurde festgestellt, dass durch die Gewährung einer Gegenleistung an den Dienstleister die Bereitstellung des Produkts oder der Dienstleistung nicht zu einer wirtschaftlichen Tätigkeit wird, wenn die Gegenleistung nicht vom Dienstleister selbst bestimmt wird ([172]). Im vorliegenden Fall wird die von den Hochschulen an Cineca für die erbrachten IT-Dienste gezahlte Vergütung von den Hochschulen auf der Grundlage vorab festgelegter, objektiver Parameter bestimmt, und die Hochschulen sind an der Festlegung der Preisrichtlinien von Cineca beteiligt (siehe Erwägungsgrund 224). Cineca bestimmt daher die Höhe der Preise für die IT-Dienste für die Hochschulen nicht einseitig.

(291) Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Auffassung, dass die in den Erwägungsgründen 280 bis 290 dargelegten Argumente des Beschwerdeführers nichts am Ergebnis der Beurteilung der Kommission ändern, dass die Erbringung von IT-Diensten für italienische staatliche Hochschulen keine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, da die betreffende Tätigkeit „Teil der wesentlichen Aufgaben des Staates ist oder ihrem Wesen, ihrem Ziel und den für sie geltenden Vorschriften nach mit diesen Aufgaben verbunden ist“ ([173]).

([170]) Erwägungsgrund 32 des Beschlusses der Kommission vom 2.5.2013 über die staatliche Beihilfe SA.25745 (2013/NN) (ex CP 11/2008) — Deutschland — Nationale Website für Versteigerungen in Insolvenzverfahren (ZVG-Portal) C(2013) 2361 final.

([171]) Urteil des Gerichtshofs vom 22. Oktober 2015, EasyPay/Republik Bulgarien, C-185/14, ECLI:EU:C:2015:716. Rn. 43: „Diese Gesichtspunkte stellen ein Indiz dafür dar, dass die Tätigkeit der Postüberweisung, mit der Renten ausgezahlt werden, vom nationalen Rentensystem trennbar sein könnte. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, die Relevanz dieser Gesichtspunkte zu beurteilen, insbesondere im Hinblick auf andere ihm vorliegende tatsächliche und rechtliche Angaben.“

([172]) Urteil des Gerichtshofs vom 12. Juli 2012, Compass-Datenbank/Republik Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, Rn. 39: „Darüber hinaus reicht der Umstand, dass die öffentliche Einheit ein Erzeugnis oder eine Dienstleistung, die mit der Ausübung ihrer hoheitlichen Befugnisse in Zusammenhang stehen, gegen ein gesetzlich vorgesehenes und nicht unmittelbar oder mittelbar von ihr bestimmtes Entgelt liefert bzw. erbringt, für sich genommen nicht aus, um die ausgeübte Tätigkeit als wirtschaftliche Tätigkeit und die Einheit, die sie ausübt, als Unternehmen einzustufen (vgl. in diesem Sinne Urteile SAT Fluggesellschaft, Randnrn. 28 ff., und Diego Calì & Figli, Randnrn. 22 bis 25).“

([173]) Siehe insbesondere das Urteil des Gerichtshofs vom 19. Januar 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, Rn. 30 und das Urteil des Gerichtshofs vom 18. März 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, Rn. 22 und 23; das Urteil des Gerichtshofs vom 12. Juli 2012, Compass-Datenbank/Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, Rn. 41.

(292) Die Kommission stellt fest, dass der gewinnorientierte Charakter der nichtstaatlichen italienischen Hochschulen dafür spricht, dass die von diesen privaten Einrichtungen ausgeübte Bildungstätigkeit eine wirtschaftliche Tätigkeit und keine öffentliche Aufgabe ist ([174]). In der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe heißt es: „Solche öffentlichen Bildungsdienstleistungen müssen von Dienstleistungen unterschieden werden, die weitgehend von Eltern oder Schülern oder aus kommerziellen Einnahmen finanziert werden. So fallen beispielsweise Hochschulstudiengänge, die vollständig von dem Studierenden bezahlt werden, eindeutig in letztere Kategorie. In einigen Mitgliedstaaten können öffentliche Stellen auch Bildungsdienstleistungen anbieten, die aufgrund ihrer Natur, Finanzierungsstrukturen und der Existenz konkurrierender privater Organisationen als wirtschaftlich einzustufen sind." Daher ist die Tätigkeit der Erbringung von IT-Diensten für diese Hochschulen nicht untrennbar mit der Erfüllung der staatlichen Aufgabe im Bereich der Hochschulbildung verbunden.

4.1.1.2. Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit

(293) Staatliche Mittel umfassen alle Mittel des öffentlichen Sektors ([175]), unabhängig davon, ob eine Einrichtung des öffentlichen Sektors unabhängig ist oder nicht. Die italienischen Hochschulen werden über den staatlichen Fonds FFO finanziert (siehe Erwägungsgrund 24). Unbeschadet der Frage, ob die Erbringung von IT-Diensten für italienische Hochschulen eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, kam die Kommission im Einleitungsbeschluss zu dem Schluss, dass die in Rede stehende Maßnahme daher aus staatlichen Mitteln gewährt wird.

(294) Gleichzeitig wurde im Einleitungsbeschluss festgestellt, dass die Frage, ob die Entscheidung der staatlichen Hochschulen, Cineca mit IT-Diensten zu beauftragen, dem Staat zuzurechnen ist, komplexer ist. Zum einen betrachtete die Kommission den öffentlichen Charakter der staatlichen Hochschulen und die Vertretung der Hochschulen im Verwaltungsrat von Cineca sowie die Nutzung der Software von Cineca durch die Hochschulen für den Zugang zu öffentlichen Finanzmitteln als Hinweis auf eine Zurechenbarkeit (siehe Erwägungsgrund 124 des Einleitungsbeschlusses). Zum anderen stellte die Kommission fest, dass staatliche Hochschulen vom Staat selbst getrennte Einrichtungen sind und in Bezug auf ihre Finanzverwaltung ein gewisses Maß an Unabhängigkeit genießen, was dadurch belegt wird, dass eine Reihe staatlicher Hochschulen tatsächlich andere Einrichtungen als Cineca mit IT-Diensten beauftragt haben (siehe Erwägungsgründe 186 und 187).

(295) Im Einleitungsbeschluss wurde jedoch davon ausgegangen, dass eine Zurechenbarkeit in Bezug auf die IT-Dienste für die Hochschulen gegeben war. Bei der Beurteilung der Zurechenbarkeit wurde im Einleitungsbeschluss zwischen dem Zeitraum vor dem Inkrafttreten des „Salva-Cineca"-Gesetzes und dem darauf folgenden Zeitraum unterschieden und für jeden Zeitraum vermutet, dass eine Zurechenbarkeit vorliegt.

(296) Hinsichtlich des Maßstabs für die Bestimmung der Zurechenbarkeit im vorliegenden Fall vertrat die Kommission im Einleitungsbeschluss die Auffassung, dass geprüft werden muss, ob die Behörden in irgendeiner Weise an den Geschäftsbeziehungen der Hochschulen mit Cineca beteiligt waren ([176]).

(297) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die Zurechenbarkeit in beiden Zeiträumen, d. h. vor und nach der Verabschiedung des Salva-Cineca-Gesetzes, festgestellt werden könne. Er bestreitet jedoch, dass die Stardust-Marine-Kriterien auf den vorliegenden Fall anwendbar seien, da staatliche Hochschulen keine öffentlichen Unternehmen seien, sondern „dem Begriff der *öffentlichen Verwaltung* in vollem Umfang entsprechen" und nichtwirtschaftliche öffentliche Einrichtungen darstellten (siehe Erwägungsgrund 78). Der Beschwerdeführer führt an, dass vielmehr die Rechtssache Frankreich/Kommission (T-358/94) und die Schlussanträge des Generalanwalts Whatelet (in der Rechtssache Commerz/Niederlande (C-242/2013)) maßgeblich seien, d. h. „gewährt eine Behörde (...) einen Vorteil, so ist diese Maßnahme (...) dem Staat zuzurechnen, selbst wenn die (...) Behörde rechtliche Unabhängigkeit gegenüber anderen Behörden genießt" (siehe Erwägungsgrund 77). Nach Ansicht des Beschwerdeführers sind staatliche Hochschulen ebenso wie Gemeinden und Regionen Teil des Staatsapparats im weitesten Sinne. (Siehe Erwägungsgrund 79). Schließlich macht der Beschwerdeführer geltend, dass eine Zurechenbarkeit auch deshalb gegeben sei, weil staatliche Hochschulen hoheitliche Befugnisse ausüben, der Aufsicht des MIUR und des Finanzministeriums unterliegen und ihre wichtigsten Finanzierungsquelle der Staat sei — auch wenn sie über ihre Einnahmen selbst bestimmen (siehe Erwägungsgrund 82).

([174]) Siehe Nummer 30 der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe.
([175]) Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 1996, Air France/Kommission, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, Rn. 56.
([176]) Rechtssache C-482/99 Frankreich/Kommission (Stardust Marine), Rn. 52 und 53.

(298) Die italienischen Behörden und Cineca bringen vor, dass die Entscheidung der staatlichen Hochschulen, Cineca mit der Erbringung von IT-Diensten zu beauftragen, nicht dem Staat zugerechnet werden könne. Erstens verfügten die staatlichen Hochschulen über vollständige Autonomie in den Bereichen Bildung, Wissenschaft, Organisation, Finanzen und Rechnungsführung ([177]) (siehe Erwägungsgrund 185). Die Hochschulen haben gegenüber den italienischen Behörden bestätigt, dass sie tatsächlich über vollständige Autonomie verfügten, um vertragliche Beziehungen mit Einrichtungen zur Erbringung von IT-Diensten einzugehen, und dass diese Entscheidungen sowohl vor als auch nach der Verabschiedung des Salva-Cineca-Gesetzes frei getroffen worden seien. Cineca führt außerdem aus, dass angesichts der in Erwägungsgrund 122 des Einleitungsbeschlusses angeführten Rechtsprechung, die sich auf die Beurteilungskriterien in der Rechtssache Stardust bezieht, nicht die gemeinsame Anwesenheit der Hochschulen und des MIUR im Verwaltungsrat von Cineca als für die Zurechenbarkeit der Auswahl von Cineca als IT-Dienstleister durch die Hochschulen ausschlaggebend angesehen werden könne, sondern die Anwesenheit von Staatsbeamten in der Verwaltung der staatlichen Hochschulen (siehe Erwägungsgrund 227).

(299) Sowohl die italienischen Behörden als auch Cineca argumentieren, dass die Stardust-Kriterien bei der Prüfung der Zurechenbarkeit im Fall von öffentlichen Stellen entsprechend anwendbar seien, die Autonomie in Bezug auf die Verwaltung ihrer Mittel besitzen und vom Staat getrennt sind. Die Autonomie der staatlichen Hochschulen wurde auch durch Urteile italienischer Gerichte ([178]) bestätigt, wonach Hochschulbeschäftigte keine Staatsbediensteten sind. Ebenso unerheblich sei ihrer Ansicht nach das Urteil in der Rechtssache Air France ([179]), da Cineca nicht zum Zweck der Umgehung der Vorschriften über staatliche Beihilfen gegründet worden sei. Schließlich verweist Cineca auf das relativ neue Urteil des Gerichts in der Rechtssache Italien/Banca Popolare di Bari (verbundene Rechtssachen T-98/16 und T-196/16), wonach die Kommission einer verstärkten Verpflichtung unterworfen ist, die Gründe zu belegen, dass die Maßnahmen dem Staat zuzurechnen sind, wenn eine Einrichtung in Bezug auf die Verwaltung von Mitteln autonom ist (siehe Erwägungsgrund 227 und Fußnote 141).

(300) Die Kommission ist der Auffassung, dass keine Schlussfolgerung hinsichtlich der Zurechenbarkeit der in Rede stehenden Maßnahme zu einzelnen staatlichen Hochschulen gezogen werden kann. Denn die beschriebenen Faktoren lassen keine eindeutige Schlussfolgerung hinsichtlich aller staatlichen Hochschulen zu. Auf der Grundlage dieser Behauptungen kann die Kommission daher nicht davon ausgehen, dass eine Zurechenbarkeit vorliegt, die normalerweise für jede einzelne Transaktion zwischen einer bestimmten Hochschule und Cineca geprüft werden muss. Der Beschwerdeführer hat der Kommission jedoch keine konkrete Transaktion zur Kenntnis gebracht, bei der Faktoren untersucht werden könnten, die für eine Prüfung der Zurechenbarkeit maßgeblich sind.

(301) Zusammenfassend ist die Kommission der Auffassung, dass es keinen schlüssigen Nachweis dafür gibt, dass die in diesem Beschluss in Rede stehenden Maßnahmen oder eine dieser Maßnahmen in Bezug auf den Verkauf von IT-Diensten an staatliche Hochschulen dem italienischen Staat zuzurechnen sind.

(302) Wie in Erwägungsgrund 292 dargelegt, stellt die Kommission fest, dass es aufgrund des gewinnorientierten Charakters der nichtstaatlichen italienischen Hochschulen wahrscheinlich ist, dass die von diesen privaten Einrichtungen ausgeübte Bildungstätigkeit eine wirtschaftliche Tätigkeit und keine öffentliche Aufgabe darstellt. Nichtstaatliche Hochschulen befinden sich definitionsgemäß nicht im Eigentum des Staates. Da ihre Finanzmittel nicht vom Staat bereitgestellt werden, stellen die Mittel, die sie für den Erwerb von IT-Diensten ausgeben, keine staatlichen Mittel dar. Leistungen, die überwiegend von Eltern oder Schülern oder aus kommerziellen Einnahmen finanziert werden, werden nicht im Sinne eines öffentlichen Auftrags erbracht. Allerdings benennen die Behörden einige Mitglieder der Leitungsgremien der privaten Hochschulen. Auf der anderen Seite stellen diese Mitglieder keine Mehrheit in den Leitungsgremien dieser Hochschulen dar und verfügen über kein Vetorecht bei der Entscheidungsfindung. Darüber hinaus liegen der Kommission keine konkreten Informationen vor, anhand derer die Zurechenbarkeit im Zusammenhang mit einzelnen Transaktionen geprüft werden könnte.

(303) Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Auffassung, dass der Erwerb der von Cineca erbrachten IT-Dienste durch private Hochschulen nicht dem italienischen Staat zuzurechnen ist.

([177]) Artikel 6 Absatz 1 des vorstehend erwähnten Gesetzes Nr. 168 von 1989 besagt: „Die Hochschulen besitzen Rechtspersönlichkeit und verfügen gemäß Artikel 33 der Verfassung über Autonomie in didaktischen, wissenschaftlichen, organisatorischen, finanziellen und buchhalterischen Angelegenheiten; sie errichten unabhängige Einrichtungen mit eigenen Satzungen und Vorschriften."

([178]) Siehe z. B. Urteil Nr. 10700 des Kassationshofs vom 10. Mai 2006.

([179]) Urteil in der Rechtssache Air France/Kommission, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194.

4.1.1.3. Selektiver Vorteil

(304) In Erwägungsgrund 59 macht der Beschwerdeführer geltend (im Zusammenhang mit den beiden in diesem Fall in Rede stehenden Arten von IT-Diensten), dass das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht anwendbar sei. Der Beschwerdeführer führt weiter aus (in Erwägungsgrund 65), dass vorab keine Prüfung der wirtschaftlichen Rationalität der Preise stattgefunden habe und dass für die Beschaffung der IT-Dienste für die Hochschulen und das MIUR in jedem Fall Verfahren zur öffentliche Vergabe hätten durchgeführt werden müssen (siehe Erwägungsgrund 60). Die Kommission stimmt dieser Einstufung nicht zu und ist der Auffassung, dass das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten (wenn die betreffende Tätigkeit wirtschaftlich ist) anwendbar ist. In dem Urteil des EuGH vom 5. Juni 2012 in der Rechtssache C-124/10 P, Kommission/EDF, heißt es: „Folglich hängt die Anwendbarkeit des Kriteriums des privaten Kapitalgebers letztlich davon ab, ob der betroffene Mitgliedstaat einem ihm gehörenden Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil in seiner Eigenschaft als Anteilseigner und nicht in seiner Eigenschaft als Träger öffentlicher Gewalt gewährt". Sollte die Erbringung der in Rede stehenden Dienstleistungen wirtschaftlicher Natur sein, handelt der Staat nicht als Träger öffentlicher Gewalt, und der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten ist anwendbar. Wie in Erwägungsgrund 128 des Einleitungsbeschlusses dargelegt, verschaffen wirtschaftliche Transaktionen öffentlicher Stellen (einschließlich öffentlicher Unternehmen) ihren Gegenparteien keinen Vorteil, wenn sie zu normalen Marktbedingungen durchgeführt werden ([180]). Um zu bestimmen, ob eine Transaktion unter diesen Bedingungen durchgeführt wurde, zieht die Kommission das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten heran. Für die Zwecke des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten sind nur die Vorteile und Verpflichtungen zu berücksichtigen, die mit der Rolle des Staates als Wirtschaftsbeteiligter zusammenhängen, nicht aber jene, die sich an seine Rolle als Träger öffentlicher Gewalt knüpfen. Das Kriterium ist also nicht anwendbar, wenn der Staat als Träger der öffentlichen Gewalt und nicht als Wirtschaftsbeteiligter handelt.

(305) Das Fehlen eines Vorteils kann durch ein wettbewerbliches, transparentes, diskriminierungsfreies und bedingungsloses Ausschreibungsverfahren oder andere wettbewerbliche Mittel nachgewiesen werden ([181]). Ein solches Mittel könnte unter anderem eine Kostenstudie sein, die vorab von einem unabhängigen Sachverständigen durchgeführt wird und aus der hervorgeht, dass das Angebot die für die Behörde am besten geeignete Wahl ist. Die Ergebnisse müssen belastbar und die Daten überprüfbar sein.

(306) Vor der Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens hatte Italien nicht nachgewiesen, dass die IT-Dienste für die Hochschulen nicht zu Preisen erbracht wurden, die über dem Marktpreis lagen (siehe Erwägungsgrund 130 des Einleitungsbeschlusses), sodass Cineca keine staatliche Beihilfe in Form der Differenz zwischen dem Verkaufspreis und dem Marktpreis erhalten hatte. Die Kommission vertrat ferner die Auffassung, dass Italien nicht nachgewiesen hatte, dass Ausschreibungen oder andere Mittel eingesetzt worden waren, die zu einem mit einem Ausschreibungsverfahren vergleichbaren Ergebnis geführt hätten.

(307) Im Einleitungsbeschluss wurde auch festgestellt, dass, soweit der Staat das Kaufverhalten der Hochschulen zugunsten von Cineca beeinflusst hat, diese Beeinflussung Cineca den Verkauf von IT-Diensten ermöglicht hätte, die es ohne den staatlichen Eingriff möglicherweise nicht hätte verkaufen können, wodurch Cineca ein Vorteil verschafft worden wäre. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen kam die Kommission zu dem vorläufigen Schluss, dass Cineca, soweit der Staat die Käufe der Hochschulen zugunsten von Cineca beeinflusst hat, ein Vorteil gewährt wurde.

(308) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass es seitens der Hochschulen kein wettbewerbliches Auswahlverfahren für die Beschaffung von IT-Diensten für Hochschulen gegeben habe (siehe Erwägungsgründe 22 und 83). In den wenigen Fällen, in denen alternative Anbieter Angebote unterbreiten konnten, sei das Angebot von Cineca stets höher gewesen als das der alternativen Anbieter.

(309) Der Beschwerdeführer bringt außerdem eine Reihe von Argumenten vor, die sich auf die Anforderung beziehen, dass die Hochschulen für die Auswahl eines IT-Dienstleisters zur Erfüllung ihres IT-Dienstleistungsbedarfs Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge hätten durchführen müssen, da Cineca zumindest bis 2018 keine ordnungsgemäße „Inhouse"-Einrichtung der Hochschulen gewesen sei. Der Beschwerdeführer führt an, dass der italienische Staat gegen die Rechtsvorschriften der EU und Italiens über die Vergabe öffentlicher Aufträge verstoßen habe, indem er nicht auf die Vergabe öffentlicher Aufträge zurückgegriffen habe (siehe Erwägungsgrund 47).

([180]) Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 60 und 61.

([181]) Siehe Urteil des Gerichts vom 12. Juni 2014, Sarc/Kommission, T-488/11, ECLI:EU:T:2014:497, Rn. 98. Land Burgenland/Kommission, verbundene Rechtssachen C-214/12 P, C-215/12 P und C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, Rn. 94 und 95.

(310) Der Beschwerdeführer verweist außerdem auf Artikel 1 Absatz 512 des Gesetzes Nr. 208/2015 (siehe Erwägungsgründe 60 und 75), wonach Ministerien und öffentliche Hochschulen zur Optimierung und Rationalisierung der Beschaffung von IT-Gütern und -Diensten sowie Konnektivität „ihren Bedarf ausschließlich durch Beschaffungs- und Verhandlungsinstrumente von Consip oder [anderen Einrichtungen] für Güter und Dienste decken, die von Consip oder [diesen anderen Einrichtungen] zur Verfügung gestellt werden". Consip, so der Beschwerdeführer weiter, werde häufig für die Beschaffung vergleichbarer Spezialprodukte genutzt. Das Justizministerium habe Consip auch für die Einführung des elektronischen Zivilverfahrens in ganz Italien genutzt, das Teil einer wesentlichen Aufgabe sei.

(311) Zu diesen Behauptungen erklären die italienischen Behörden, dass mit dem sogenannten „Salva-Cineca"-Gesetz ein Inhouse-Modell zwischen Cineca und dem Ministerium eingerichtet wurde (siehe Erwägungsgrund 146), das durch den Ministerialerlass Nr. 245 vom 26. März 2018 auf der Grundlage von Gesprächen mit den Dienststellen der Kommission und der italienischen nationalen Antikorruptionsbehörde (ANAC) ergänzt wurde. Im Jahr 2018 nahm die italienische Antikorruptionsbehörde auf der Grundlage des Beschlusses Nr. 1172 vom 19. Dezember 2018 Cineca in die nationale Liste der Einrichtungen auf, die im Wege der Direktvergabe tätig werden können („Inhouse"-Unternehmen) (siehe Erwägungsgrund 168).

(312) Italien erläutert weiter, dass die Hochschulen Consip nur für Standardprodukte und -dienstleistungen nutzen, nicht jedoch für komplexe Produkte und Dienste, wie Cineca sie anbietet. Die Verpflichtung, Consip in Anspruch zu nehmen, gilt nur für Fälle, in denen die Produkte und/oder Dienstleistungen auf dem Markt verfügbar *sind*.

(313) Italien führt zunächst an, dass Cineca in Bezug auf die Tätigkeit, IT-Dienstleistungen für Hochschulen zu erbringen, keinen selektiven Vorteil habe, da diese Tätigkeit nicht wirtschaftlicher Natur sei. Was die Anwendung eines selektiven Wettbewerbsverfahrens angeht, weist Italien darauf hin, dass es die Auswahl von Cineca (einem nach italienischem Recht ordnungsgemäßen Inhouse-Dienstleister) tatsächlich noch schwieriger gemacht habe, als dies nach den EU-Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge erforderlich gewesen wäre. Denn nach Artikel 192 Absatz 2 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 50/2016 ist eine „erweiterte Effizienzprüfung" einer geplanten Vergabe an Cineca erforderlich, bevor eine solche „Inhouse"-Vergabe an Cineca genehmigt werden kann. Die EU-Rechtsvorschriften (Artikel 12 Absatz 3 der Richtlinie 2014/24/EU ([182])) sehen eine wesentliche Gleichwertigkeit zwischen den verschiedenen Verfahren zur Auftragsvergabe durch öffentliche Auftraggeber vor.

(314) Die Kommission ist der Auffassung, dass keine Hochschule durch das Salva-Cineca-Gesetz verpflichtet ist, einen IT-Dienstleistungsvertrag mit Cineca abzuschließen. Die Kommission stellt ferner fest, dass mehrere Hochschulen tatsächlich andere IT-Dienstleister als Cineca ausgewählt haben (siehe Erwägungsgrund 187). Daher ermöglichte diese Rechtsvorschrift Cineca nicht, IT-Dienste zu verkaufen, die es ohne das staatliche Eingreifen möglicherweise nicht hätte verkaufen können (siehe Erwägungsgrund 307). Daher hat Cineca durch das staatliche Eingreifen keinen Vorteil in Form von zusätzlichen Geschäftsmöglichkeiten erhalten.

(315) Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass das Auswahlverfahren, d. h. die Vergabe der Aufträge gemäß Artikel 192 Absatz 2 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 50/2016, zumindest in Bezug auf den Zeitraum ab 2016 mit den italienischen Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge vereinbar sein könnte. Dies geht aus dem Urteil Nr. 2947 des italienischen Staatsrats (höchstes italienisches Verwaltungsgericht) vom 17. März 2022 hervor. In Absatz 11.4 des Urteils wird klargestellt, dass „die Vergabe von Aufträgen im Wege von Vereinbarungen und/oder Rahmenvereinbarungen mit zentralen Beschaffungsstellen sicherlich eine der Alternativen darstellen kann, die bei der Wahl zwischen einer internen Vergabe von Dienstleistungen und einer Vergabe auf dem Markt geprüft werden können; aus den oben genannten Rechtsvorschriften kann jedoch keine uneingeschränkt bindende Beschränkung der Entscheidungen der Verwaltung abgeleitet werden, da diese Vorschriften die Wahl zwischen einer Vergabe innerhalb der eigenen Verwaltung und einer Vergabe an externe Auftragnehmer nicht beeinträchtigen, sondern im Gegenteil voraussetzen und daher für den Fall gelten, dass diese Wahl im Sinne einer Marktöffnung aufgehoben wird." Dieses Urteil scheint darauf hinzudeuten, dass die Entscheidung der Hochschulen, einen Auftrag auszuschreiben (d. h. Artikel 192 Absatz 2 des gesetzesvertretenden Dekrets 50/2016 anzuwenden oder nicht), eine Entscheidung ist, die nach den italienischen Rechtsvorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge ohne Einschränkungen getroffen werden kann.

([182]) ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 65.

(316) Im Hinblick auf das Verfahren der einzelnen Hochschulen zur Auswahl des IT-Dienstleisters, das zur Wahl von Cineca geführt hat, erklären die italienischen Hochschulen, dass sie die Dienstleistungen stets auf der Grundlage einer vorherigen Bewertung der Vorteile vergeben würden (siehe Erwägungsgrund 191). Zunächst werde geprüft, ob die Dienstleistung intern erbracht werden könne, und sobald die Inanspruchnahme des Marktes beschlossen sei, werde das Angebot von Cineca mit denen anderer Anbieter verglichen. (Für weitere Einzelheiten siehe Fußnote 117). Dies scheint im Einklang mit der vom Staatsrat vorgenommenen Auslegung der geltenden Rechtsvorschriften zu stehen (siehe Erwägungsgrund 315). Daher ist die Kommission der Ansicht, dass die staatlichen Hochschulen vor der Beauftragung von Cineca, insbesondere ab dem Jahr 2016, aber in gewissem Umfang auch bereits vor 2016, tatsächlich ein wettbewerbliches Auswahlverfahren mit einem Element der Ex-ante-Bewertung durchgeführt haben (siehe Fußnote 117).

(317) Mit Blick auf die Frage, ob die Hochschulen Preise gezahlt haben, die über dem Marktniveau lagen, macht der Beschwerdeführer geltend, dass die Preise, die die italienischen Hochschulen an Cineca für die Bereitstellung von Software und IT-Diensten zahlen, höher seien als die Marktpreise.

(318) Was die weitere Behauptung des Beschwerdeführers hinsichtlich des Vorteils betrifft, dass Hochschulen insgesamt Preise über dem Marktniveau zahlten, legte Italien einen technischen Bericht vor, eine Sachverständigenstudie von Professor Corso, aus der der Wert der IT-Dienste von Cineca für die Hochschulen im Vergleich zum Marktpreis in den Jahren 2004 bis 2018 nach drei Komponenten aufgeschlüsselt hervorgeht ([183]).

(319) In dem Bericht wurden die von Cineca angebotenen Dienste in drei Kategorien unterteilt: 1) Anwendungsdienste in Bezug auf das „digitale Ökosystem“, Entwicklung und evolutionäre Wartung, sonstige Wartung und Benutzersupport gegen Zahlung einer Dienstleistungsgebühr vonseiten der Hochschulen (gebührenpflichtige Dienste ([184])), 2) Infrastruktur-Hosting-Dienste ([185]) einschließlich Anwendungsmanagement und 3) sonstige Dienste (Planung, Beratung und Unterstützung).

(320) Für den Arbeitsaufwand in Bereich 3 stützte sich die Studie auf die interne Erhebung von Cineca zu den erfassten Personentagen. Für die Arbeiten unter Ziffer 1 zog die Studie zertifizierte Schätzungen des Gesamtumfangs der durchgeführten Arbeiten heran und verwendete Produktivitätsstandards internationaler Organisationen wie der International Software Benchmarking Standards Group.

(321) Die Dienste unter den Ziffern 1 und 3 wurden auf der Grundlage der vom Geschäftsbereich „Hochschule“ von Cineca jährlich erwirtschafteten Beiträge und des Marktwerts dieser Dienstleistungen anhand der Preise von Assinter verglichen ([186]).

(322) Was die unter Ziffer 1 genannten gebührenpflichtigen (Anwendungs-)Dienste betrifft, die über 70 % der Erlöse des Geschäftsbereichs „Hochschule“ ausmachen, lagen die Einnahmen von CINECA systematisch unter den Marktwerten. Bei den unter Ziffer 3 genannten Diensten, die rund 20 % der Gesamterlöse ausmachen, war eine deutliche Angleichung an die Marktwerte zu verzeichnen, obwohl die Beiträge in den Jahren 2009 bis 2013 offenbar leicht über den Marktwerten lagen. Ein Vergleich mit den Marktwerten der Ziffern 1 und 3 zusammen (die 90 % der Einnahmen des Geschäftsbereichs ausmachen) ergab, dass die Vergütung, die CINECA erhalten hat, deutlich unter dem Marktwert lag.

([183]) „Ergebnisse der Studie zur Bewertung der von Cineca für italienische Hochschulen erbrachten Dienstleistungen“ vom 15. April 2021 von Professor Mariano Corso.

([184]) Es handelt sich um einen Dienst, für dessen Nutzung ein fester Preis zu entrichten ist.

([185]) Die Infrastrukturkomponente umfasst die physischen Hardware-Elemente, die Verwaltung dieser physischen Elemente sowie die mit diesen physischen Elementen verbundenen Dienstleistungen und Projekte. Diese werden als IAAS bezeichnet. Die Softwarekomponente umfasst Produkte wie Betriebssysteme, Datenbanken usw. Diese werden als SAAS bezeichnet.

([186]) Wie Italien erläutert, gehören zu Assinter 20 Unternehmen, die nach dem Modell der Inhouse-Beschaffung im IKT-Sektor für die öffentliche Verwaltung tätig sind.

Diagramm Nr. 1: Marktwert der gebührenpflichtigen (Anwendungs-)Dienste

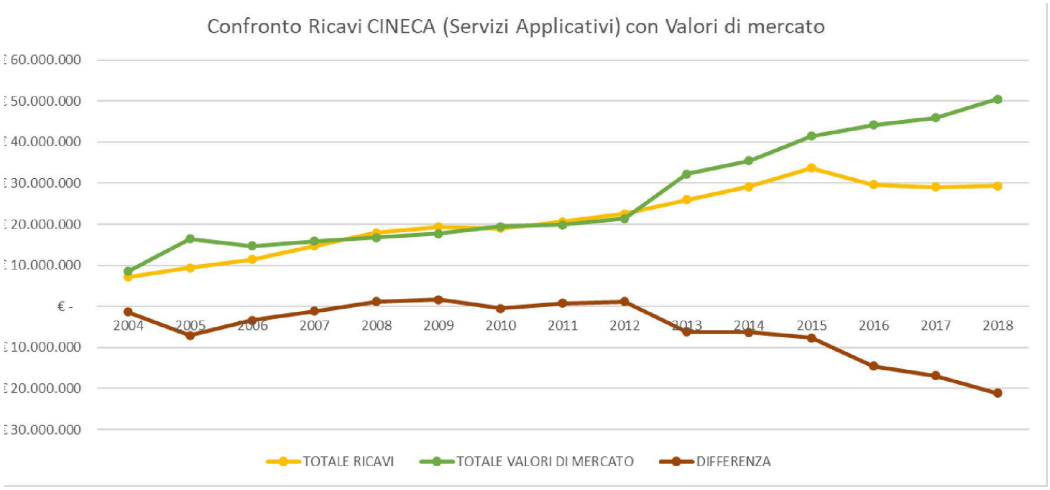


Diagramm Nr. 2: Marktwert der „sonstigen Dienstleistungen“

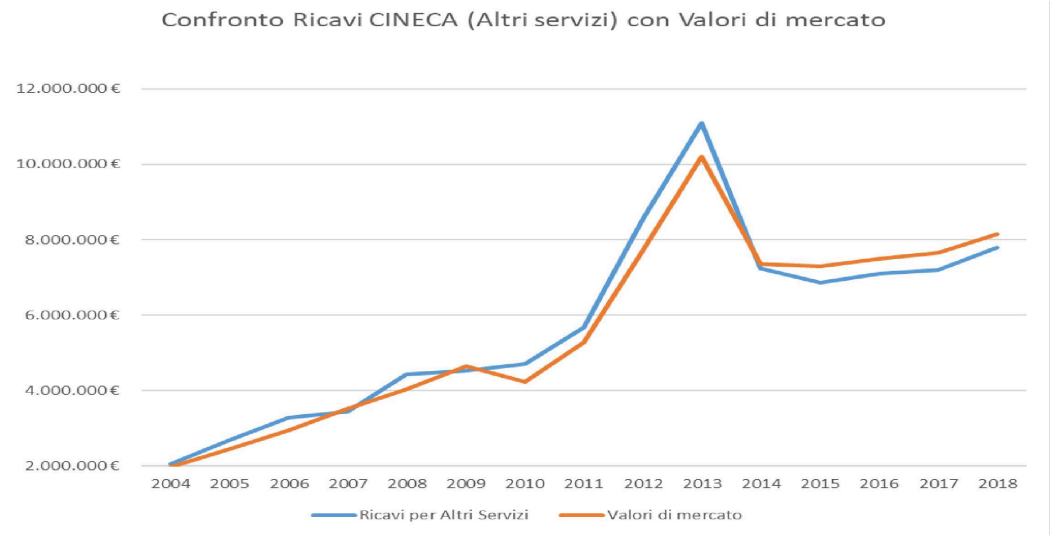
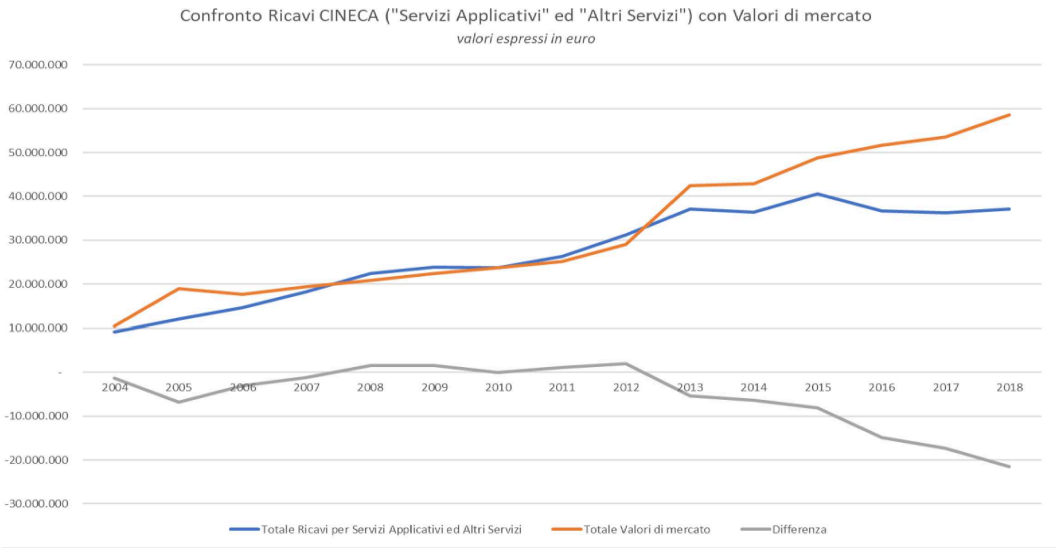


Diagramm Nr. 3: Kombinierter Bereich der gebührenpflichtigen (Anwendungs-)Dienste und der “sonstigen Dienstleistungen“



(323) In der Corso-Studie wurden lediglich „Anwendungsdienste“ und „sonstige Dienstleistungen“ analysiert, und sie enthielt nur Ergebnisse anderer Studien im Zusammenhang mit „Infrastrukturdienstleistungen“. Eine solche Studie wurde von Stefano Aiello erstellt (im Folgenden „Aiello-Studie“). Für den Bereich der Infrastruktur-Hosting-Dienstleistungen ([187]) sollte mit der Analyse von Stefano Aiello ([188]) die technische Durchführbarkeit und der tatsächliche wirtschaftliche Nutzen für das MIUR und das italienische Hochschulwesen bewertet werden, wobei auch hier wieder ein Gesamtansatz zugrunde gelegt wurde und nicht einzelne Hochschulen betrachtet wurden. Der Aiello-Studie zufolge wurde das Infrastruktur-Hosting erst im Jahr 2014 entwickelt, d. h. zuvor wäre es nicht möglich gewesen, den Markt in Anspruch zu nehmen.

(324) Für das Jahr 2015 wurde eine vergleichende Analyse mit einem Cloud-Dienst durchgeführt, der von IBM angeboten wurde und damals „Softlayer“ hieß. Die von IBM für die Migration der Anwendungshosting-Dienste an die Hochschulen vorgeschlagenen jährlichen Kosten in Höhe von 1,37 Mio. EUR sollten mit dem Wert der IaaS-Komponente von CINECA in Höhe von 0,48 Mio. EUR (einschließlich einer 40-prozentigen Erhöhung gegenüber den reinen Kosten) verglichen werden. Mit anderen Worten lässt sich sagen, dass die Migration der Hosting-Dienste an die Hochschulen (der größte Arbeitsaufwand) im Jahr 2015 etwa 2,8-mal so viel gekostet hätte wie ein intern von CINECA erbrachter Dienst.

(325) Die Aiello-Studie enthielt auch Ergebnisse des Forschungsunternehmens Gartner. Auch diese Ergebnisse bestätigten, dass die von Cineca für Hochschulen erbrachten Dienste zu einem Preis angeboten werden, der nicht über dem Marktpreis liegt. Gartner stützte dieses Gutachten auf seine jährliche Erhebung eines Referenzindikators, aus dem hervorgeht, dass die Infrastrukturkosten von Cineca gemessen am Anteil der IT-Ausgaben am Umsatz mittelständischer Unternehmen deutlich unter dem Referenzwert lagen. Darüber hinaus bestätigte AGID auch die wirtschaftliche Kohärenz der mit der Infrastrukturkomponente verbundenen Werte.

(326) Zur Untermauerung seiner Behauptung, dass die Preise, die die italienischen Hochschulen für die Bereitstellung von Software und IT-Diensten an Cineca zahlen, über den Marktpreisen lägen, kritisiert der Beschwerdeführer die beiden fraglichen Studien in mehreren Punkten. Nach Ansicht des Beschwerdeführers sei der in den Sachverständigengutachten von Cineca herangezogene Referenzwert für die Dienste für das MIUR und die Hochschulen unrealistisch, da ähnlich wie beim Referenzwert für den Preis der Dienste für das MIUR auch beim Referenzwert für die Preise der IT-Dienste für Hochschulen die Preise von Assinter herangezogen werden (siehe Erwägungsgrund 86). Darüber hinaus beruhe die Studie zu den Diensten für Hochschulen auf der falschen Annahme, dass ein Wettbewerber seine Preise auf die Verwaltung der korrektiven und evolutionären Wartung sowie den Benutzersupport beschränken würde und die Kosten für die Entwicklung und Bereitstellung alternativer und gleichwertiger Dienste nicht einbezogen würden. Somit hätte der hypothetische Wettbewerber dieselben Kosten wie Cineca (siehe Erwägungsgrund 86).

(327) Dem Beschwerdeführer zufolge werde in der Aiello-Studie über den Marktwert von Hosting-Diensten für das MIUR und die Hochschulen fälschlicherweise festgestellt, dass vor 2014 kein Marktteilnehmer die Verwaltungsdienstleistungen im Zusammenhang mit den Produkten von Cineca (siehe Erwägungsgrund 323) im Bereich der IT-Dienste für die öffentliche Verwaltung angeboten habe. Dabei werde außer Acht gelassen, dass BeSmart ein Marktteilnehmer gewesen sei und dass die Consip-Preise für solche Verwaltungsdienste als Referenzwert dienen könnten.

(328) Die Kommission ist der Ansicht, dass diese allgemeinen Behauptungen, wonach Cineca durch den Gesamtumsatz seiner Software-Dienste für einen Teil des italienischen Hochschulwesens einen allgemeinen Vorteil erlangt habe, nicht stichhaltig sind. Denn eine anfechtbare Behauptung eines wirtschaftlichen Vorteils in Form von über dem Marktniveau liegenden Preisen muss sich zwangsläufig auf eine bestimmte Transaktion beziehen. In diesem Zusammenhang müsste sich die Behauptung auf einen bestimmten Kauf eines bestimmten Produkts oder einer Reihe von Produkten von Cineca durch eine bestimmte Hochschule beziehen, der wiederum mit einem „Marktpreis“ für das gleiche Produkt bzw. die gleichen Produkte in der gleichen Menge und zum gleichen Zeitpunkt verglichen werden müsste.

([187]) Eine Infrastruktur-Hosting-Dienstleistung bietet eine Kombination von IT-Lösungen wie Webentwicklung, Webhosting und E-Mail, Infrastruktur und Anwendungen über das Internet.

([188]) Ein für Cineca erstellter Bericht von Stefano Aiello von Partners4Innovation Srl vom 14. April 2021.

(329) Der Beschwerdeführer macht Angaben zu einer einzelnen Transaktion zwischen einer Hochschule und Cineca über die Erbringung von IT-Diensten ([189]), bei der er behauptet, es wären Preise über dem Marktniveau gezahlt worden. Zu dieser Behauptung führt der Beschwerdeführer aus, dass der Erwerb eines Pakets von IT-Diensten für die Universität Molise von Cineca für die Jahre 2018 und 2020 zu einem deutlich höheren Preis erfolgte als ein vergleichbarer Kauf durch die Universität „Cassino und Südlatium" für die Jahre 2019 bis 2021. Im Einzelnen macht der Beschwerdeführer geltend, dass der Preis, den die Universität Molise an Cineca für einen Dreijahresvertrag über IT-Dienste für die Jahre 2018 bis 2020 gezahlt habe, sich jährlich auf 374 966 EUR (ohne MwSt.) belaufen habe. Der Beschwerdeführer hingegen, der im Rahmen eines europäischen Ausschreibungsverfahrens für den Vertrag mit der Universität „Cassino und Südlatium" ausgewählt wurde, habe jährlich 85 140 EUR für ein sehr vergleichbares Dienstleistungspaket für eine Hochschule, die von der Größe her mit der Universität Molise vergleichbar sei, erhalten. Anschließend vergleicht der Beschwerdeführer die Bestandteile der beiden Pakete und kommt zu dem Schluss, dass die Pakete nicht vollständig ähnlich seien, da sich nur ein Teil der Angebote überschneide. Tatsächlich waren von den acht Bestandteilen des von Cineca der Universität Molise angebotenen Pakets nur vier in dem Angebot des Beschwerdeführers an die Universität Cassino und Südlatium enthalten. Darüber hinaus enthielt das Paket des Beschwerdeführers fünf Bestandteile, die im Angebot von Cineca nicht enthalten waren, und das Angebot von Cineca enthielt fünf weitere Bestandteile, die im Angebot des Beschwerdeführers nicht enthalten waren. Außerdem versucht der Beschwerdeführer, jedem Bestandteil des Pakets einen Preis zuzuordnen und zwei hypothetische Preise zu berechnen: einen für jedes Paket, für den Fall, dass diese Angebote identisch wären. Selbst wenn man jedoch davon ausgeht, dass der Beschwerdeführer seine eigenen Preise in der von ihm beschriebenen konkreten Ausschreibung offenkundig kennt, berechnet er die Preise von Cineca anhand verschiedener Elemente eines früheren Preises, den eine dritte Hochschule zu einem anderen Zeitpunkt als dem des Vertrags des Beschwerdeführers an Cineca gezahlt hat.

(330) Die Kommission ist der Auffassung, dass mit diesen Behauptungen nicht wirksam belegt wird, dass die Universität Molise Cineca in den Jahren 2018 bis 2020 für die IT-Dienste der Universität einen über dem Marktpreis liegenden Preis gezahlt hat. Dies liegt daran, dass die beiden Angebote nicht vergleichbar sind. Erstens wird eingeräumt, dass die Pakete bei Weitem nicht identisch sind: Die Hälfte der fraglichen Leistungen ist nur in einem Angebot enthalten, während eine Reihe von Bestandteilen nur im anderen Angebot enthalten ist. Daher scheinen die Dienstleistungspakete nicht vergleichbar zu sein. Zweitens werden die Preise für die einzelnen Bestandteile des Pakets von Cineca aus einer Transaktion zwischen Cineca und einer anderen Hochschule zu einem Zeitpunkt abgeleitet, der sich auf einen anderen Zeitraum bezieht (2018 bis 2020 im Gegensatz zu 2019 bis 2022). Dadurch ist die Berechnung auch spekulativ, sodass unmöglich beurteilt werden kann, welches Paket zum maßgeblichen Zeitpunkt welchen Wert hatte. Die Kommission stellt außerdem fest, dass das in Erwägungsgrund 191 beschriebene Bewertungsverfahren für die Auswahl des IT-Dienstleisters offenbar bei dieser konkreten Transaktion angewendet wurde ([190]).

(331) Zusammenfassend ist die Kommission der Auffassung, dass die Behauptungen des Beschwerdeführers, wonach die Universität Molise in den Jahren 2018 bis 2020 für IT-Dienste über dem Marktpreis liegende Preise an Cineca gezahlt habe, nicht nachgewiesen wurden.

([189]) Es sei daran erinnert, dass es sich bei dem Beispiel des Beschwerdeführers in Bezug auf die Universität Kalabrien (siehe Erwägungsgrund 85 und Fußnote 62) um eine Transaktion handelt, die nicht in Form eines angeblich über dem Marktpreis liegenden Preises zustande gekommen ist und daher keinen Verkauf einer Dienstleistung zu einem über dem Marktpreis liegenden Preis darstellt. Eine weitere Behauptung lautet, dass die Preise für die Universität Bergamo letztendlich ebenfalls niedriger gewesen seien als ursprünglich vereinbart, da Cineca angeblich einen Rabatt gewährt habe (siehe Fußnote 62). Mit diesen Behauptungen kann daher nicht nachgewiesen werden, dass Preise über dem Marktpreis verlangt wurden.

([190]) So geht aus dem Protokoll der Sitzung des Verwaltungsrats der Universität Molise vom 25. Mai 2018 Folgendes hervor: „Zu diesem Zweck legen wir dem Verwaltungsrat den beigefügten Bericht vor, der von den Leitern der Dienststellen, die die computergestützten Dienste von CINECA nutzen, erstellt und gebilligt wurde und in dem folgende Punkte aufgezeigt werden: 1) Im Hinblick auf die Anwendung der Bestimmungen von Artikel 192 Absatz 2 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 50/2016 und der ANAC-Leitlinien Nr. 8 wurde eine Analyse anderer auf dem Markt verfügbarer Systeme durchgeführt und Kontakt zu Unternehmen aufgenommen, die in den betreffenden Sektoren tätig sind; 2) es wurde Kontakt zu anderen Hochschulverwaltungen aufgenommen, die sich bereits für Alternativen zu CINECA-Produkten entschieden haben; 3) angesichts der Schwierigkeit, alle verwendeten Systeme gleichzeitig zu ersetzen, kann ein mehrjähriger Austauschplan für die verschiedenen Anwendungsbereiche aufgestellt werden. Es sei darauf hingewiesen, dass aufgrund des vorgesehenen Zeitplans (ca. 12 Monate für die Analysephase, die über den Zeitraum hinausgeht, der für den Abschluss der Ausschreibungsverfahren erforderlich ist, sowie die technische Phase, die für die Einführung des neuen Systems erforderlich ist) die Kontinuität der Büroarbeiten kurz- und mittelfristig gewährleistet sein muss. In diesem Zusammenhang sehen wir angesichts des im Vertragsentwurf von CINECA vorgesehenen Widerrufsrechts die Möglichkeit vor, interne Dienstleistungen an das Consorzio CINECA erneut zu vergeben und gleichzeitig die erforderlichen Maßnahmen zur Durchführung geeigneter Ausschreibungsverfahren für die Beschaffung einzelner Systeme fortzusetzen. Vor diesem Hintergrund und nach Prüfung des Vertragsentwurfs von CINECA sowie unter Berücksichtigung der in Artikel 10 vorgesehenen Möglichkeit, den Vertrag mit einer Frist von mindestens 90 Tagen zu kündigen, ersucht der Rektor den Verwaltungsrat zu entscheiden, ob es angemessen ist, die Vergabe der entsprechenden Ausgaben an CINECA für die Nutzung der Systeme U-GOV, esse3 und Titulus sowie der damit verbundenen Hosting- und Supportleistungen gemäß dem eingegangenen Angebot zu genehmigen, die Zuweisung der entsprechenden Ausgaben zu den entsprechenden Haushalten zu genehmigen, den Generaldirektor zu ermächtigen, die Analyse der auf dem Markt verfügbaren Dienstleistungen fortzusetzen, und sich das Recht vorzubehalten, nach Bewertung der Ergebnisse dieser Analyse über die Kündigung des Vertrags zu entscheiden." Siehe Anhang 2 zum Vorbringen des Beschwerdeführers vom 27. August 2019.

(332) In Anbetracht dieser Erwägungen ist die Kommission der Auffassung, dass der Beschwerdeführer einen im Rahmen der Kontrolle staatlicher Beihilfen relevanten Vorteil nicht wirksam geltend gemacht, geschweige denn nachgewiesen hat.

(333) Sollte jedoch ein Vorteil auf „Systemebene“ zugunsten von Cineca zu prüfen sein, ist die Kommission der Auffassung, dass ein solcher Vorteil auf Systemebene im vorliegenden Fall nicht nachgewiesen werden kann. Dafür werden folgende Gründe angeführt: Obwohl der Marktwert in der Corso-Studie für die Komponenten 1 und 3 des Pakets (auf Systemebene) scheinbar über den Marktpreisen lag, umfassen die Werte und Vergütungsniveaus nur die Komponenten 1 und 3 und nicht die Komponente „Hosting-Dienste“ (siehe die Diagramme in Erwägungsgrund 322 und die Erläuterung in Erwägungsgrund 323). Daher sind die Zahlen unvollständig. Darüber hinaus sind, wie in Erwägungsgrund 328 dargelegt, allgemeine Behauptungen, wonach Cineca durch den Gesamtumsatz mit Software-Diensten für einen Teil des italienischen Hochschulwesens insgesamt einen Vorteil erlangt habe, nicht stichhaltig.

(334) Sollte diese Art von Behauptung jedoch ein stichhaltiger Hinweis auf einen Vorteil sein, hält die Kommission die Kritik des Beschwerdeführers an den Studien für nicht zutreffend. Denn es ist nicht nachgewiesen, dass die vom Beschwerdeführer anstelle der unzureichenden Faktoren vorgeschlagenen alternativen Faktoren angemessen sind. So macht der Beschwerdeführer beispielsweise geltend, dass die Preise von Assinter keinen geeigneten Referenzwert für das in der „Corso“-Studie herangezogene Preisniveau für Arbeit darstellten (siehe Erwägungsgrund 86). Der Beschwerdeführer gibt jedoch nicht an, welches Preisniveau er als Marktpreisniveau ansehen würde. Er verweist lediglich auf die fehlende Verbindung zum Markt, da die Mitglieder von Assinter alle „Inhouse“-Anbieter von IT-Diensten sind. Darüber hinaus behauptet der Beschwerdeführer, dass seine Produkte eine tragfähige Alternative (d. h. Wettbewerb) zu den Produkten/Dienstleistungen von Cineca darstellten, und gibt zumindest für Dienste im Bereich „Anwendungsmanagement“ (im Zusammenhang mit Hosting-Diensten) einen angemessenen Wert von 250 EUR zzgl. MwSt. pro Person und Tag an (siehe Erwägungsgrund 86) an. Es wird jedoch nicht angegeben, auf welches Jahr sich dieser Wert bezieht und welcher Marktpreis angemessen gewesen wäre. In der Beschwerde heißt es lediglich, dass die „Berater von Cineca zu dem Schluss gekommen seien, dass die von Cineca verlangten Preise mit Sicherheit nicht den Marktpreisen entsprachen“.

(335) Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass ein Wettbewerber berechtigt wäre, seine Preise auf korrektive und evolutionäre Wartungsarbeiten zu beschränken, die nicht den Wert für die Entwicklung und Bereitstellung alternativer und gleichwertiger IT-Produkte und -Dienste enthalten (siehe Erwägungsgrund 86).

(336) In Anbetracht dieser Erwägungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass Cineca für die von ihm an staatliche Hochschulen verkauften IT-Dienste keinen Vorteil in Form von über dem Marktniveau liegenden Preisen erhalten hat.

4.1.1.4. Schlussfolgerung zum Beihilfecharakter der Zahlungen der staatlichen Hochschulen an Cineca für IT-Dienste

(337) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass die Zahlungen staatlicher Hochschulen an Cineca für die Erbringung von IT-Diensten keine staatliche Beihilfe darstellen. Denn die Erbringung dieser Dienste ist untrennbar mit der staatlichen Aufgabe verbunden und stellt daher keine wirtschaftliche Tätigkeit dar. Cineca ist somit in Bezug auf diese Tätigkeiten kein Unternehmen. Schließlich konnte im Rahmen der Prüfung nicht nachgewiesen werden, dass die für diese Dienste gezahlten Preise über dem Marktniveau liegen, sodass Cineca durch diese Zahlungen keinen Vorteil erlangt hat.

4.1.2. *Finanzierung von Cineca im Zusammenhang mit der Erbringung von IT-Diensten für das MIUR*

4.1.2.1. Wirtschaftlicher Charakter der erbrachten Dienste

(338) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV liegt nur dann eine staatliche Beihilfe vor, wenn einem „Unternehmen“ ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft wird. Nach der in den Erwägungsgründen 230 ff. beschriebenen Rechtsprechung findet Artikel 107 Absatz 1 AEUV keine Anwendung, wenn der Staat als „öffentliche Hand“ handelt oder wenn es sich bei der betreffenden Tätigkeit „um eine Aufgabe handelt, die Teil der wesentlichen Aufgaben des Staates ist oder ihrem Wesen, ihrem Ziel und den für sie geltenden Vorschriften nach mit diesen Aufgaben verbunden ist“ ([191]) (siehe Erläuterung der anwendbaren Rechtsprechung in den Erwägungsgründen 232 ff.).

([191]) Siehe insbesondere das Urteil des Gerichtshofs vom 19. Januar 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, Rn. 30, das Urteil des Gerichtshofs vom 18. März 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, Rn. 22 und 23; das Urteil des Gerichtshofs vom 12. Juli 2012, Compass-Datenbank/Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, Rn. 41.

(339) Die Erbringung von IT-Diensten durch Cineca für das MIUR wäre nicht wirtschaftlicher Art ([192]), wenn festgestellt würde, dass sie untrennbar mit einer wesentlichen Aufgabe des italienischen Staates im Bereich der öffentlichen Hochschulbildung verbunden ist. Der jüngste Beschluss, in dem festgestellt wurde, dass eine bestimmte Art von IT-Diensten untrennbar mit einer wesentlichen Aufgabe des Staates verbunden ist, war der HIS-Beschluss, der sich auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs stützte (siehe Erwägungsgründe 232 bis 240). Eine aussagekräftige Zusammenfassung der Feststellungen in der Rechtssache HIS (einschließlich der zugrunde liegenden Rechtsprechung) ist auch in den Erwägungsgründen 86 bis 89 des Einleitungsbeschlusses enthalten.

(340) Im Einleitungsbeschluss wurde auf die Rechtsprechung verwiesen, wonach Dienstleistungen, die im öffentlichen Interesse und ohne Gewinnerzielungsabsicht erbracht werden und mit Dienstleistungen von Marktteilnehmern mit Gewinnerzielungsabsicht im Wettbewerb stehen, wirtschaftlicher Natur sind, sofern sie nicht Teil der Ausübung öffentlicher Aufgaben/Befugnisse sind (siehe Erwägungsgrund 88 des Einleitungsbeschlusses). Dennoch wurde im Einleitungsbeschluss auf der Grundlage der zum Zeitpunkt seiner Annahme vorliegenden Informationen vorläufig festgestellt, dass die von Cineca für das MIUR erbrachten IT-Dienste auch untrennbar mit einer wesentlichen Aufgabe des Ministeriums für Bildung im Bereich der Hochschulbildung verbunden sind (siehe Erwägungsgrund 91 des Einleitungsbeschlusses).

(341) Auf der Grundlage des HIS-Beschlusses (und der diesem Beschluss zugrunde liegenden Rechtsprechung) prüfte die Kommission, ob die Erbringung von IT-Diensten durch Cineca für das MIUR untrennbar mit der Aufgabe des Staates im Bereich der Hochschulbildung verbunden ist. Wie im Fall eines untrennbaren Zusammenhangs in Verbindung mit der Erbringung von IT-Diensten für Hochschulen lag der Schwerpunkt der Prüfung auf den Elementen einer sowohl für den Staat als auch für den Empfänger der Finanzmittel (d. h. Cineca) geltenden rechtlichen Verpflichtung, der Gemeinsamkeit der verfolgten Ziele (gemeinsamer Zweck) und dem wesentlichen/untrennbaren Charakter der betreffenden Dienstleistung im Hinblick auf die Fähigkeit des Staates, die Aufgabe durch das MIUR zu erfüllen.

(342) Die Kommission prüft zunächst, ob es gerechtfertigt ist, den untrennbaren Zusammenhang in Bezug auf die Gesamtheit der im Rahmen der Dienstleistung angebotenen Funktionen (oder Module) zu prüfen (siehe Erwägungsgrund 232). Mit anderen Worten geht es um die Frage, ob der Schluss gezogen werden kann, dass die Funktionen miteinander verbunden sind und unterschiedliche Facetten derselben Tätigkeit darstellen, sodass das System als Ganzes ohne jede einzelne Funktion nicht einsatzfähig wäre. Die Kommission stellt fest, dass von den 15 in Fußnote 105 aufgeführten Funktionen die folgenden neun Funktionen einen klaren und eindeutigen Zusammenhang mit der Hochschulbildung und der Rolle des MIUR bei der Verwaltung und Unterstützung des staatlichen Hochschulwesens aufweisen.

1. Das „Nationale Register für Studenten und Absolventen“ (NSAS), das dazu dient, alle an Hochschulen eingeschriebenen Studenten zu erfassen, Bewertung der Wirksamkeit von Hochschulausbildungsprozessen, Förderung der Mobilität von Studenten, Ermittlung von Anreizen zur Förderung der Nachfrage nach bestimmten Dienstleistungen für Studenten, Überwachung und Unterstützung der Praktika von Studenten;

2. Datenbank für „Ausbildungsangebote“ zur Veröffentlichung der Bildungsvorschriften der Hochschulen, Einrichtung von Studiengängen und Bereitstellung von Informationen über das Ausbildungsangebot der Hochschulen;

3. „Universitaly“ zur Bereitstellung aller Informationen über Hochschulen und Studiengänge, damit sich Interessierte für einen Studienort und einen Studiengang entscheiden können,

4. „Accesso Programmato“ zur Sammlung von Informationen, die es dem Ministerium ermöglichen, nationale Aufnahmeprüfungen in bestimmten Fachbereichen, wie z. B. Medizin, zu planen und zu organisieren;

5. „Proper“ für ein dreijähriges Planungsprogramm für Hochschulpersonal;

6. „Dalia“ oder „Datenbank für Alia“, eine nationale Datenbank zur Erfassung von Laufbahninformationen und Gehaltsdaten für Hochschulpersonal;

7. „Projekte von herausragendem Interesse“ für Antragsverfahren und Berichte für Ausschreibungen für Forschungsvorhaben von nationalem Interesse;

8. „REPRISE“ — Register der Fachgutachter für die wissenschaftliche Bewertung in Italien zur Registrierung unabhängiger wissenschaftlicher Sachverständiger;

9. Nationales Forschungsregister zur Erfassung aller Informationen über geförderte Forschungsvorhaben.

([192]) Zu den Argumenten, dass die fragliche Tätigkeit wirtschaftlicher Art sei und Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge anzuwenden seien, weist die Kommission darauf hin, dass diese Rechtsvorschriften für die Frage, ob eine Tätigkeit wirtschaftlicher Natur ist und somit Cineca ein Unternehmen im Hinblick auf die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR (oder die staatlichen Hochschulen) ist, nicht maßgeblich sind.

(343) Die Funktionen

1. „ASN“ „Abilitazione“ für die Bewertung und Einstellung von Lehrkräften;

2. Anwendung für die einheitliche Rechnungsführung zur Erhebung der Haushaltsdaten der Hochschulen;

3. Portal für die Gewinn- und Verlustrechnung zur Bereitstellung von Erläuterungen zu den Rechnungsführungsregeln;

4. „AFAM“ zur Überwachung des Angebots an Lehrkräften und Verträgen sowie deren Einstellung und Mobilität;

5. „Ordentlicher Finanzierungsfonds“ zur Speicherung aller Parameter im Zusammenhang mit der Verteilung der den Hochschulen zugewiesenen Mittel aus dem FFO und

6. Dreijahresprogramm (PRO 3) zur Verwaltung aller Informationen, die für die Verteilung der Mittel an die Hochschulen für die Dreijahresplanung der Hochschulen, für die Akkreditierung der Hochschulen und für die ministerielle Bewertung der Dreijahresplanung der Hochschulen erforderlich sind,

scheinen allgemeiner zu sein, obwohl die meisten von ihnen einen klaren Bildungsaspekt aufweisen.

(344) Diese Funktionen decken den gesamten IT-Dienstleistungsbedarf des MIUR in diesem Bereich ab, und jede einzelne dieser Dienstleistungen ist mit seinem Funktionieren verknüpft. Würde auch nur eines dieser Elemente aus dem Umfang der Dienstleistungen von Cineca herausgenommen, wäre das Dienstleistungssystem insgesamt im Sinne der Rechtsprechung in der Rechtssache TenderNed nicht mehr funktionsfähig (siehe Erwägungsgrund 232 dieses Beschlusses). Das MIUR könnte ohne das NSAS nicht funktionieren, da es ohne dieses System nicht in der Lage wäre, die Immatrikulation von Studierenden zu erfassen und zu überwachen, die Wirksamkeit der Ausbildung zu bewerten und die Mobilität der Studierenden zu fördern. Ohne die „Datenbank für Ausbildungsangebote“ und „Universitaly“ könnte es keine Studiengänge einrichten, Informationen über Ausbildungsangebote bereitstellen und Interessierte bei der Entscheidung über Studienfach und Studienort unterstützen. Ohne „Accesso Programmato“ könnte es keine Aufnahmeprüfungen organisieren. Ohne „Proper“ könnte es keine Dreijahresplanung für das Hochschulpersonal erstellen und ohne die „Datenbank für Alia“ keine Informationen über die Laufbahn und die Gehälter des Hochschulpersonals sammeln. Ohne „Projekte von herausragendem Interesse“, „REPRISE“ und das „Nationale Forschungsregister“ könnte es keine Forschungsprojekte initiieren, das Forschungspersonal bewerten und Informationen über die nationale Forschung sammeln. Die übrigen fünf Funktionen „Abilitazione“, die Anwendung für eine einheitliche Rechnungsführung, das Portal für die Gewinn- und Verlustrechnung, „AFAM“, der „Ordentliche Finanzierungsfonds“ und das Dreijahresprogramm (PRO 3) sind zwar allgemeinerer Natur, wie Personalwesen und Rechnungsführung, weisen jedoch spezifische Merkmale für Hochschulbildung auf und sind daher für das vollständige und rechtmäßige Funktionieren des MIUR erforderlich. Würde eine dieser Komponenten abgetrennt, würde dadurch das Funktionieren der gesamten Verwaltungsaufgabe des MIUR beeinträchtigt. Daher sind all diese Instrumente/Dienstleistungen für das Funktionieren der Hochschulen von wesentlicher Bedeutung.

(345) Die Kommission kann somit die Darstellung Italiens bestätigen, dass das vorrangige Ziel von Cineca als Instrument des Hochschulwesens stets darin bestand, seinen Mitgliedern integrierte und effiziente Datenverarbeitungssysteme und IT-Dienste zur Verfügung zu stellen, damit das Hochschulwesen seine öffentliche Aufgabe erfüllen kann (siehe Erwägungsgrund 140).

(346) Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission fest, dass die verschiedenen Funktionen der Dienstleistung miteinander verbunden sind und verschiedene Facetten derselben Tätigkeit darstellen, sodass das System als Ganzes ohne jede einzelne Funktion nicht funktionsfähig wäre. Daher könnten die verschiedenen Funktionen der in Rede stehenden Dienstleistungen insgesamt untrennbar mit der Aufgabe des Staates (d. h. des MIUR) verbunden sein, Hochschulbildung durch staatliche Hochschulen bereitzustellen. In den folgenden Erwägungsgründen prüft die Kommission, ob der untrennbare Zusammenhang auf der Grundlage der in Erwägungsgrund 232 beschriebenen Faktoren festgestellt werden kann.

4.1.2.1.1. Vorliegen einer rechtlichen Verpflichtung zur Unterstützung einer öffentlichen Aufgabe, die sowohl für den Staat als auch für den Begünstigten der Unterstützung galt

(347) Wie Italien erläutert, ist die Übertragung staatlicher Befugnisse im Bildungsbereich in Artikel 33 der italienischen Verfassung geregelt, in dem es heißt: „Die Kunst und die Wissenschaft sind frei, und frei ist ihre Lehre. Die Republik erlässt die allgemeinen Richtlinien über den Unterricht und errichtet staatliche Schulen (...)." Im Namen der Republik garantiert das Ministerium das tatsächliche Recht auf Studium und setzt damit die Bestimmungen von Artikel 34 der italienischen Verfassung ([193]) durch verschiedene Maßnahmen um.

(348) Wie in den Erwägungsgründen 148, 149 und 160 dargelegt, wurden dem Ministerium durch Artikel 51 ter des Dekrets 300/1999, durch das Gesetz 168/1989 und seit 2010 durch das Gesetz 240/2010 vielfältige Aufgaben im Bereich der Hochschulbildung übertragen.

(349) Wie in Erwägungsgrund 134 erläutert, ist das Ministerium für die Festlegung der Ziele und strategischen Leitlinien für das Hochschulwesen ([194]) und seine Mitglieder zuständig. Es ist zuständig für die Gründung von Hochschulen, die Überwachung und Genehmigung ihrer Satzungen und der wichtigsten Vorschriften, die Genehmigung und Einrichtung von Studiengängen, die Überprüfung und Bewertung der Ergebnisse der Hochschulen nach Kriterien der Qualität, Transparenz und Leistungsförderung, wobei die Verteilung der öffentlichen Mittel im Einklang mit den Zielen, Leitlinien und Tätigkeiten der einzelnen Hochschulen sichergestellt wird.

(350) Bereits mit Artikel 51 ter des Dekrets 300/1999 wurden dem MIUR Aufgaben in folgenden wichtigen Bereichen übertragen: Leitung, Planung und Koordinierung der wissenschaftlichen und technologischen Forschung, allgemeine Normung und Finanzierung von Hochschulen, Förderung von Leistung und des Rechts auf Studium, Akkreditierung und Bewertung der Ausbildung, Umsetzung der EU-Normen im Bereich der Hochschulbildung, europäische Harmonisierung und Integration des Systems in kulturelle Vereinbarungen, Straffung der Zulassungsbedingungen zu den Hochschulen, Verwaltung der von der Europäischen Union finanzierten nationalen operationellen Programme (siehe Erwägungsgrund 148).

(351) In Artikel 2 des Gesetzes 168/1989, dem „Hochschulgesetz" (siehe Erwägungsgrund 133), mit dem das Ministerium eingerichtet wurde, wurden weitere Aufgaben insbesondere für den Minister festgelegt. Dazu gehören die Veröffentlichung eines Hochschulentwicklungsplans, die Vorlage und Verabschiedung von Forschungsleitlinien, die Verteilung der für die Hochschulen bestimmten Mittel nach objektiven Kriterien, die eine ausgewogene Entwicklung der Hochschulen gewährleisten sollen, die Vorlage eines Berichts über den Stand der wissenschaftlichen und technologischen Forschung alle drei Jahre für das Parlament, die Koordinierung der Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Beteiligung Italiens an EU-Programmen und an nationalen Hochschulbildungs- und Forschungsprogrammen, die Koordinierung der Hochschulbildung mit anderen Ebenen des öffentlichen Bildungswesens (siehe Erwägungsgrund 149).

(352) Wie in Fußnote 105 erwähnt, hat Italien auch eine Liste der Rechtsvorschriften vorgelegt, die die Grundlage für die 15 technischen Aufgaben bilden, die das MIUR erfüllen muss, sowie Einzelheiten zu den technischen Aufgaben, die durch die Rechtsgrundlagen untermauert werden. Die Kommission hat geprüft, ob die angegebenen Rechtsgrundlagen tatsächlich als Rechtsgrundlage für die betreffenden technischen Aufgaben gedient haben.

(353) Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass die italienischen Rechtsvorschriften, in denen die Aufgaben des MIUR festgelegt sind, eindeutig eine rechtliche Verpflichtung zur Einrichtung und Verwaltung eines Informationssystems für die Hochschulbildung in Italien enthalten.

([193]) Artikel 34 der Verfassung: „Die Schule steht jedermann offen. Der Unterricht in den Grundschulen, der acht Jahre lang erteilt wird, ist obligatorisch und unentgeltlich. Fähige und förderungswürdige Schüler haben, auch wenn sie mittellos sind, das Recht, die höchsten Studiengrade zu erreichen. Die Republik verwirklicht dieses Recht durch Stipendien, Familienbeihilfen und andere Maßnahmen, die durch Auswahlverfahren gewährt werden müssen."

([194]) Artikel 1 Absatz 4 des Gesetzes Nr. 240/2010: „Das Ministerium legt unter Wahrung der Lehrfreiheit und der Autonomie der Hochschulen die Ziele und strategischen Leitlinien für das System und seine Komponenten fest und überprüft und bewertet über die Nationale Agentur für die Bewertung des Hochschul- und Forschungswesens (ANVUR) in ihrem Zuständigkeitsbereich die Ergebnisse nach Kriterien der Qualität, Transparenz und Leistungsförderung, unter Berücksichtigung bewährter Verfahren auf internationaler Ebene, und stellt dabei sicher, dass die öffentlichen Mittel im Einklang mit den Zielen, Leitlinien und Tätigkeiten der einzelnen Hochschulen, unter Wahrung des Grundsatzes des nationalen Zusammenhalts und entsprechend der Bewertung der erzielten Ergebnisse verteilt werden."

(354) Anschließend prüfte die Kommission, ob in der Satzung von Cineca ab 2004 eine entsprechende rechtliche Verpflichtung besteht. In Artikel 3 der Satzung von 2004 wird in folgendem Satz auf Informationstechnologiesysteme Bezug genommen: „Förderung des Technologietransfers im Bereich der Informationstechnologie für die wissenschaftliche (...) Forschung des öffentlichen (...) Sektors“ und „Verwaltung eines Zentrums, (...) das einen Informationsverarbeitungsdienst erbringt“ und „Einrichtung eines Verbindungsnetzes, um die Nutzung der Ressourcen des Zentrums durch die Mitglieder des Konsortiums und die betreffenden Ministerien zu erleichtern“. Zu beachten ist, dass im HIS-Beschluss die entsprechende Verpflichtung in der Satzung der HIS GmbH wesentlich allgemeiner war: „Zweck der Gesellschaft ist die Unterstützung der Hochschulen und der zuständigen Verwaltungen in ihrem Bemühen um eine rationelle und wirtschaftliche Erfüllung der Hochschulaufgaben“. (Artikel 2 der Satzung der HIS GmbH, wie in Erwägungsgrund 122 des HIS-Beschlusses beschrieben.)

(355) Seit 2006 wird in der Satzung von Cineca noch eindeutiger auf IT-Dienste verwiesen: Nach Artikel 3 Buchstabe f der Satzung verwaltet das Konsortium „ein Zentrum, das (...) IT-Management- und Datenverarbeitungsdienste für alle Mitglieder des Konsortiums erbringt, wobei dem Ministerium für Bildung, Hochschule und Forschung Vorrang eingeräumt wird“. In der Satzung von 2010 und 2012 wurde diese Formulierung beibehalten, während in der Satzung von 2017 (Artikel 3 Buchstabe a) wieder der Begriff „Informationstechnologie“ verwendet wird, da darin die Erbringung von „Dienstleistungen im Bereich der Informationstechnologie und die Organisation der Verfahren zu deren Erbringung für das MIUR und für die Hochschulen (…)“ vorgesehen ist.

(356) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Satzung von Cineca eine für Cineca verbindliche Rechtsvorschrift enthält, wonach Cineca IT-Dienste für das MIUR erbringen muss. Somit besteht eine rechtliche Verpflichtung sowohl für den Staat (und das MIUR) als auch für den Empfänger der Unterstützung, Cineca, im Sinne des HIS-Beschlusses (siehe Erwägungsgrund 238 dieses Beschlusses und Erwägungsgrund 122 des HIS-Beschlusses).

4.1.2.1.2. Die Gemeinsamkeit der verfolgten Ziele (gemeinsamer Zweck)

(357) Die Rechtsgrundlagen für die Bereitstellung von Hochschulbildung und die damit verbundene rechtliche Verpflichtung des MIUR (Erwägungsgründe 148 und 149 sowie 160 und Fußnote 105), die Grundlage für die rechtlichen Verpflichtungen des MIUR in Verbindung mit der rechtlichen Verpflichtung von Cineca, das MIUR zu unterstützen (siehe Erwägungsgründe 140 und 219), legen auch den gemeinsamen, d. h. „konvergierenden“, Zweck des MIUR und von Cineca fest.

(358) Wie von Italien erläutert (siehe Erwägungsgrund 140), bestand das vorrangige Ziel von Cineca darin, als Instrument für das Hochschulwesen zu dienen, indem es integrierte und effiziente Datenverarbeitungssysteme und IT-Dienste bereitstellte und so die Wahrnehmung seiner öffentlichen Aufgaben ermöglichte. Konkret wurde Cineca damit beauftragt, hochwertige, innovative IT-Dienste zu entwickeln, die für die Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben seiner Mitglieder erforderlich sind. Diese Dienste wurden zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags geplant und ausgearbeitet, indem maßgeschneiderte Technologien entwickelt und im Laufe der Zeit entsprechend den spezifischen Anforderungen der Einrichtungen des Hochschulwesens integriert wurden. Diese Dienste sind mit denselben Betriebsbedingungen nicht auf dem Markt erhältlich.

4.1.2.1.3 Wesentlicher/untrennbarer Charakter der in Rede stehenden Dienste im Zusammenhang mit der Fähigkeit des Staates, die staatliche Aufgabe im Hochschulbereich zu erfüllen

(359) Wie von Italien erläutert, ist das MIUR dafür zuständig, die tatsächliche Umsetzung des Rechts auf Studium durch Maßnahmen zur Förderung dieses Rechts zu gewährleisten. Es ist zuständig für die Gründung von Hochschulen, deren Aufsicht und die Genehmigung ihrer Satzungen und wichtigsten Vorschriften. Es legt ihre Ziele und strategischen Leitlinien fest. Darüber hinaus ist es zuständig für die Genehmigung und Einrichtung von Studiengängen, die Überprüfung und Bewertung der Ergebnisse der Hochschulen nach Kriterien der Qualität, Transparenz und Leistungsförderung und es gewährleistet eine Verteilung der öffentlichen Mittel im Einklang mit den Zielen, Strategien und Tätigkeiten der einzelnen Hochschulen.

(360) Wie in Erwägungsgrund 137 dargelegt, sind die Zuständigkeiten zwischen dem MIUR und den Hochschulen aufgeteilt, wobei die Aufgaben der Makrokategorien auf Ministeriumsebene und die entsprechenden Aufgaben auf Hochschulebene festgelegt werden. Die wichtigsten Makrokategorien umfassen mindestens acht Bereiche, in denen das MIUR Finanzmittel, Beratung, Aufsicht oder Bewertung ([195]) bereitstellt und die Hochschulen die verschiedenen Aufgaben in der Praxis wahrnehmen. Mit diesem System soll es den Hochschulen ermöglicht werden, in ganz Italien eine einheitliche und vielfältige Ausbildung anzubieten.

(361) Italien führt aus, dass diese Tätigkeiten zwar unterschiedlicher Art, jedoch untrennbar miteinander verbunden seien und der Wahrnehmung einer wesentlichen Aufgabe des Staates dienen würden (siehe Erwägungsgrund 138). Diese Aufgaben würden nach Ansicht der italienischen Behörden keine rein administrativen Tätigkeiten darstellen, wie der Beschwerdeführer behauptet, sondern die Effizienz des Hochschulwesens definieren und gewährleisten.

(362) Zur Unterstützung dieser Aufgaben hat Cineca für das Ministerium zahlreiche Datenbanken entwickelt und verwaltet, die auch untereinander interoperabel sind und vom Ministerium zur Erfüllung dieser technischen Aufgaben und damit seiner allgemeinen öffentlichen Aufgabe genutzt werden. (Für eine Darstellung der Unterstützung, die Cineca ab den 1980er-Jahren erbracht hat, siehe Fußnote 96). Da das Ministerium selbst über keine interne IT-Unterstützungsstruktur verfügt, war Cineca stets die Stelle für das Ministerium, die IT-Dienste konzipiert und auf die spezifischen Aufgaben des Ministeriums zugeschnitten hat. Darüber hinaus wurden die Dienste im Laufe der Zeit weiterentwickelt und über die spezielle Struktur innerhalb von Cineca, die die interne Struktur des Ministeriums widerspiegelt, bereitgestellt ([196]).

(363) Auf diese Weise ermöglichte Cineca dem Ministerium operative Flexibilität und versetzte es in die Lage, zeitnah auf sich häufig ändernde rechtliche Anforderungen zu reagieren. Da Cineca die rechtlichen Rahmenbedingungen, die Anforderungen aller Beteiligten und die maßgeblichen Betriebsabläufe kannte, konnte das Ministerium die strengen Anforderungen an die Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebs erfüllen und Störungen bei der Einführung und Umstellung auf ein neues System auf ein Minimum reduzieren.

(364) Es gibt keine anderen Anbieter, die alle vom Ministerium benötigten Unterstützungsleistungen erbringen können ([197]), d. h. es gibt keinen Markt für diese Dienstleistungen. Der Aufbau der IT-Dienste von Grund auf durch einen anderen Anbieter als Cineca würde dazu führen, dass die dem Ministerium übertragenen öffentlichen Aufgaben nicht mehr wahrgenommen werden könnten. Da die Anforderungen des Ministeriums an IT-Dienste nicht genormt sind, gibt es auf dem Markt keine Anbieter, die in der Lage oder bereit wären, ihre Dienste auf diesen spezifischen und komplexen Bereich auszurichten. Die Sachlage in der Rechtssache HIS war sehr ähnlich und war ein wichtiger Faktor für die Feststellung, dass die Dienstleistungen in diesem Fall untrennbar mit einer staatlichen Aufgabe verbunden waren (siehe Erwägungsgründe 126 und 127 des HIS-Beschlusses und Randnummern 84 und 90 des Urteils des Gerichts in der Rechtssache TenderNed, wonach die Aufgabe am besten mit den Dienstleistungen von TenderNed erfüllt werden kann). Die Kommission hält das Argument auch für überzeugend, dass ein Wechsel zu einem alternativen Anbieter außerordentliche Investitionen seitens des Anbieters erfordern und zu unkalkulierbaren Kosten für das Ministerium führen würde.

(365) Die Dienstleistungen von Cineca sind somit zu dem Mittel geworden, mit dem das Ministerium seinen öffentlichen Auftrag erfüllt. Ihr Zweck steht in funktionalem Zusammenhang mit der Verpflichtung des Staates, die Hochschulbildung zu gewährleisten.

(366) Wie in Erwägungsgrund 344 erläutert, decken die Funktionen der IT-Dienste des MIUR den gesamten IT-Dienstleistungsbedarf des MIUR in diesem Sektor ab, und jeder einzelne dieser Dienste ist mit seinem Funktionieren verknüpft. Sie unterstützen das MIUR bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben im Hochschulwesen in einer Weise, dass es ohne sie nicht gemäß den in den Erwägungsgründen 347 bis 353 genannten Rechtsgrundlagen funktionieren könnte. Würde auch nur eine der Funktionen aus dem Gesamtumfang der Dienstleistungen herausgenommen, wäre das Dienstleistungssystem insgesamt im Sinne der Rechtsprechung in der Rechtssache TenderNed nicht mehr funktionsfähig (siehe Erwägungsgrund 232 dieses Beschlusses). Das MIUR könnte ohne das NSAS nicht funktionieren, da es ohne dieses System nicht in der Lage wäre, die Immatrikulation von Studierenden zu erfassen und zu überwachen, die Wirksamkeit der Ausbildung zu bewerten und die Mobilität der Studierenden zu fördern. Ohne die „Datenbank für Ausbildungsangebote“ und „Universitaly“ könnte es keine Studiengänge einrichten, Informationen über Ausbildungsangebote bereitstellen und Interessierte bei der Entscheidung über Studienfach und Studienort unterstützen. Ohne „Accesso Programmato“ könnte es keine Aufnahmeprüfungen

([195]) Die spezifischen Aufgaben in den Bereichen Finanzmittel, Beratung, Aufsicht und Bewertung sind Erwägungsgrund 148 zu entnehmen.

([196]) Wie Italien erläutert hat (siehe Erwägungsgrund 142), sind die Tätigkeiten von Cineca so stark mit den Aufgaben des Ministeriums verflochten, dass Cineca praktisch wie eine Abteilung des Ministeriums tätig ist.

([197]) Die Tatsache, dass keine anderen Parteien in der Lage sind, alle vom Ministerium benötigten Unterstützungsleistungen zu erbringen, d. h., dass es keinen Markt für diese Dienstleistungen gibt, bedeutet, dass der einzige Referenzmaßstab für die Art der Beziehung zwischen Cineca und dem MIUR ähnliche interne Beziehungen zwischen anderen Ministerien und ihren Anbietern wären. (Ein Beispiel hierfür ist die Beziehung zwischen dem Anbieter des Ministeriums für Wirtschaft und Finanzen, SOGEI, und dem Ministerium für Wirtschaft und Finanzen.)

organisieren. Ohne „Proper“ könnte es keine Dreijahresplanung für das Hochschulpersonal erstellen und ohne die „Datenbank für Alia“ keine Informationen über die Laufbahn und die Gehälter des Hochschulpersonals sammeln. Ohne „Projekte von herausragendem Interesse“, „REPRISE“ und das „Nationale Forschungsregister“ könnte es keine Forschungsprojekte initiieren, das Forschungspersonal bewerten und Informationen über die nationale Forschung sammeln. Die übrigen fünf Funktionen „Abilitazione“, die Anwendung für eine einheitliche Erstellung der Abschlüsse, das Portal für die Gewinn- und Verlustrechnung, „AFAM“, der „Ordentliche Finanzierungsfonds“ und das Dreijahresprogramm (PRO 3), sind zwar allgemeinerer Natur, wie Personalwesen und Rechnungsführung, weisen jedoch spezifische Merkmale für Hochschulbildung auf, die für das vollständige und rechtmäßige Funktionieren des MIUR erforderlich sind. Würde eine dieser Komponenten abgetrennt, würde dadurch das Funktionieren der gesamten Verwaltungsaufgabe des MIUR beeinträchtigt. Daher sind all diese Instrumente/Dienstleistungen für das Funktionieren der Hochschulen von wesentlicher Bedeutung. Zusammenfassend ist die Kommission davon überzeugt, dass die Dienstleistungen von Cineca untrennbar mit der Aufgabe des MIUR im Bereich der Hochschulbildung und Forschung verbunden sind und nicht unter die einfache Kategorie der Erbringung von IT-Diensten fallen.

(367) In Anbetracht der Feststellungen zu einer rechtlichen Verpflichtung in Erwägungsgrund 356, zur Gemeinsamkeit der Ziele in den Erwägungsgründen 357 und 358 und zur Untrennbarkeit der Dienstleistungen in Erwägungsgrund 359 ff. ist die Kommission der Auffassung, dass Italien erfolgreich nachgewiesen hat, dass zwischen den für das MUIR erbrachten IT-Diensten und der Aufgabe des Staates zur Gewährleistung der Hochschulbildung ein untrennbarer Zusammenhang besteht.

4.1.2.1.4. Weitere Behauptungen zum untrennbaren Charakter der Dienstleistungen

(368) Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass die zahlreichen weiteren (im Folgenden dargelegten und erörterten) Behauptungen des Beschwerdeführers an dieser Schlussfolgerung nichts ändern.

1) *Dienstleistungen sind auf dem Markt verfügbar — Urteile italienischer nationaler Gerichte*

(369) Der Beschwerdeführer macht ferner geltend, dass im Urteil Nr. 6009/2018 festgestellt worden sei, dass „die IT-Unterstützungsleistungen für das MIUR auf dem Markt für IKT-Dienstleistungen und -Produkte im Rahmen allgemeiner öffentlicher Ausschreibungsverfahren erhältlich seien und daher nicht zu den Vorrechten einer Behörde gehören (siehe Erwägungsgrund 45). Darüber hinaus hätte die italienische Wettbewerbsbehörde in zwei Verfahren festgestellt, dass diese Tätigkeiten von der Ausübung staatlicher Befugnisse getrennt und unabhängig sind ([198]) (siehe Erwägungsgrund 46).

(370) Italien vertritt den Standpunkt, dass mit dem Urteil Nr. 6009/2018 festgestellt worden sei, dass die Zahlung des MIUR für Dienstleistungen von Cineca hätte mitgeteilt werden müssen, dass jedoch die Rechtssache Nr. 10528/2019 des Regionalen Verwaltungsgerichts von Latium zugunsten des MIUR entschieden worden sei ([199]) (siehe Erwägungsgrund 164). Die Fälle der italienischen Wettbewerbsbehörde sind irrelevant, da sie sich mit wettbewerbswidrigem Verhalten von Auftraggebern befassen, das darauf abzielt, die Wahl der Kunden auf der nachgelagerten Stufe des Marktes der Auftraggeber zu beeinflussen (siehe Erwägungsgrund 165).

(371) Die Kommission ist der Auffassung, dass die vom Beschwerdeführer angeführten Urteile der italienischen Gerichte letztlich den Standpunkt des Beschwerdeführers nicht stützen. In dem Urteil Nr. 6009/2018 wurde festgestellt, dass die IT-Unterstützungsleistungen für das MIUR auf dem Markt erhältlich sind und daher eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellen. Bei diesem Urteil handelt es sich jedoch um ein Rechtsmittel gegen das Urteil Nr. 2922/2017 des Regionalen Verwaltungsgerichts von Latium, in dem die Dienste für das MIUR weitgehend auf der Grundlage des Beschlusses der Kommission zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens in der Sache HIS (siehe Erwägungsgrund 273) als wirtschaftlicher Art angesehen wurden. Wie in Erwägungsgrund 273 erläutert, ist die Kommission in ihrem abschließenden Beschluss (im September 2019) zwischenzeitlich zu dem Schluss gelangt, dass die Erbringung von IT-Diensten für staatliche Hochschulen keine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt. Daraus folgt, dass die Feststellungen im Urteil Nr. 6009/2018 nicht bindend sind. Dieser Standpunkt wird durch das Urteil Nr. 10528/2019 des Regionalen Verwaltungsgerichts von Latium bestätigt, in dem im Gegensatz zum Urteil Nr. 6009/2018 nicht festgestellt wurde, dass die Zahlung für die IT-Dienste für das MIUR automatisch eine staatliche Beihilfe darstellt (siehe Abschnitt 8.2 Buchstabe d dieses Urteils), sondern diese Feststellung von der möglichen Feststellung eines Vorteils im Zusammenhang mit der Zahlung abhängig gemacht wurde (siehe Abschnitt 3.3.2 des Urteils) (siehe Erwägungsgrund 164 und Fußnote 107). Was die Fälle der italienischen Wettbewerbsbehörde betrifft, stimmt die Kommission mit den italienischen Behörden überein, dass sich der Sachverhalt dieser Fälle zu sehr von dem vorliegenden Fall unterscheidet, um als Präzedenzfall dienen zu können.

([198]) A490 — Telematik im Zivilprozess und 1778 — Elektronisches Schulregister.

([199]) In diesem Gerichtsverfahren beantragte der Beschwerdeführer beim Gericht die Aufhebung der Zuschüsse des MIUR an Cineca für die Erbringung von Diensten für das MIUR und für Hochleistungsrechentätigkeiten für das Jahr 2018. Im Urteil Nr. 10528/2019 des Regionalen Verwaltungsgerichts von Latium wurde festgestellt, dass der Beitrag an Cineca für die dem Ministerium erbrachten Dienste in Höhe von 14 000 000 EUR keine staatliche Beihilfe darstellte, da das Ministerium auf der Grundlage der Marktpreise hinreichend nachgewiesen hatte, dass der Betrag wirtschaftlich angemessen war. (Abschnitt 3.3.1.).

2) *Mögliche weitere Anforderungen der Rechtsprechung*

(372) Der Beschwerdeführer trägt ferner vor, dass die Behörden der Mitgliedstaaten gemäß den Rechtssachen TenderNed und ZVG-Portal die Dienstleistung internalisieren müssten, d. h., dass sie Eigentümer der Einrichtung sind, die die Dienstleistung erbringt. Darüber hinaus macht der Beschwerdeführer geltend, dass gemäß der Rechtssache ZVG-Portal und der DAWI-Mitteilung eine Tätigkeit nichtwirtschaftlich sei, wenn der Mitgliedstaat nicht beschlossen habe, Marktmechanismen einzuführen; Italien habe jedoch beschlossen, die Tätigkeit auszulagern.

(373) Die italienischen Behörden sind der Auffassung, dass im Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache Kommission/Italien (C-118/85) klargestellt wurde, dass „es nicht darauf an[kommt], ob der Staat diese wirtschaftliche Tätigkeiten durch eine andere Einrichtung ausübt, auf die er (…) unmittelbar oder mittelbar einen beherrschenden Einfluss ausüben kann, oder ob er die Tätigkeiten unmittelbar durch eine Stelle ausübt, die zur staatlichen Verwaltung gehört“ (siehe Erwägungsgrund 152 unter Verweis auf Randnummer 8 des Urteils). Daraus folgt, dass der Staat auch eine nichtwirtschaftliche Tätigkeit oder eine öffentliche Aufgabe durch eine gesonderte Einrichtung ausüben kann. Wenn der untrennbare Zusammenhang besteht, ist es unerheblich, ob Cineca eine interne Einheit des Ministeriums ist. Italien betont ferner, dass es keine Marktmechanismen für die IT-Dienste für das MIUR (oder die Hochschulen) eingeführt habe. Italien habe jedenfalls nachgewiesen, so die Behörden weiter, dass Cineca aufgrund seiner Struktur, seines Zwecks und der von seinen Mitgliedern ausgeübten Kontrolle als interne Dienststelle der staatlichen Verwaltung angesehen werden könne (Erwägungsgrund 152).

(374) Der Beschwerdeführer macht außerdem geltend, dass 1) der Zusammenhang zwischen der nichtwirtschaftlichen Tätigkeit und der öffentlichen Aufgabe besonders eng sein müsse (gemäß dem Urteil in der Rechtssache EasyPay), sodass die Methode die *einzige* Möglichkeit zur Erbringung der Dienstleistung darstellt, und 2) die Dienstleistung unentgeltlich oder gegen eine symbolische Gebühr erbracht werden müsse (siehe Erwägungsgrund 48).

(375) Nach Ansicht des Ministeriums reicht es jedoch aus, dass die Dienstleistungen von Cineca das Mittel darstellten, mit dem die italienischen Behörden ihrer rechtlichen Verpflichtung zur Ausübung der Leitungs-, Aufsichts- und Durchführungsbefugnisse nachkommen und damit das Funktionieren des Hochschulwesens (für das Ministerium) gewährleisten konnten (siehe Erwägungsgründe 140 bis 143).

(376) Im Zusammenhang mit diesen Argumenten verweist die Kommission auf die Erwägungsgründe 271 bis 275 und 283 bis 290 dieses Beschlusses, in denen die Relevanz oder das Vorliegen dieser Elemente in den angeführten Rechtssachen oder Urteilen erläutert wird. Auf der Grundlage der Feststellungen in diesen Erwägungsgründen stellt die Kommission fest, dass die Auffassung der Kommission hinsichtlich des wirtschaftlichen Charakters der in Rede stehenden Tätigkeiten durch die Argumente des Beschwerdeführers zu diesen Punkten unverändert bestehen bleibt.

3) *Art der Dienstleistung*

(377) Der Beschwerdeführer führt an (siehe Erwägungsgrund 49), dass die für das MIUR erbrachten Dienstleistungen technisch nicht komplex seien und klassische Dienstleistungen im Zusammenhang mit Betriebssystemen darstellten, wie die Aktualisierung und Neugestaltung von Webportalen, die Bereitstellung von Beratung und rechtlichen Analysen, die Wartung von Servern, ISDN-Leitungen, Workstations und Chipkarten. Diese seien auf dem Markt leicht erhältlich. Diese Dienstleistungen erforderten keine Personalisierung und könnten nicht als wesentlich oder unerlässlich angesehen werden. Sie bestünden lediglich in der Bereitstellung von qualifiziertem Personal wie Projektleitern, Funktionsanalysten, Systemarchitekten, Systemingenieuren, Programmierern und Beratern.

(378) Italien ist mit dieser Einschätzung nicht einverstanden. Wie in den Erwägungsgründen 139 ff. erläutert, bestand das vorrangige Ziel von Cineca darin, als Instrument für das Hochschulwesen zu dienen, indem es integrierte und effiziente Datenverarbeitungssysteme und IT-Dienste bereitstellte und so die Wahrnehmung dessen öffentlicher Aufgaben ermöglichte. Diese Dienstleistungen wurden zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags geplant und ausgearbeitet, indem maßgeschneiderte Technologien entwickelt und im Laufe der Zeit entsprechend den spezifischen Anforderungen der Einrichtungen des Hochschulwesens integriert wurden, und die mit denselben Betriebsbedingungen nicht auf dem Markt erhältlich sind. Darüber hinaus ändern sich diese Anforderungen aufgrund von Änderungen der Rechtsvorschriften und der ständig wachsenden Zahl der dem MIUR übertragenen Aufgaben ständig.

(379) Italien argumentiert weiter, dass es unmöglich sei, sich die Verwaltung der IT-Dienste für das Ministerium durch externe Parteien vorzustellen, die die Regeln und Verfahren, denen das Ministerium unterliegt, und den Zweck, für den das System benötigt wird, nicht kennen. Eine externe Partei müsste viel Zeit aufwenden, um sich mit den Regeln der zugrunde liegenden Verfahren und Betriebsprozesse vertraut zu machen, was zu unvorhersehbaren Verzögerungen führen würde. Die Cineca-Software weise keine Gemeinsamkeiten mit auf dem Markt erhältlichen Standardanwendungen auf (siehe Erwägungsgrund 155). Die Einrichtung einer Plattform für die Verwaltung der einzelnen hochspezialisierten Dienstleistungen wäre de facto nicht möglich. In diesem Sinne könne das fragliche System nicht mit der Lieferung einfacher Gegenstände wie Stühle und Schreibtische verglichen werden, die im Hochschulbereich verwendet werden. Daher stelle die Bereitstellung der Software keinen *Beitrag* zum Bildungswesen dar, sondern eine Voraussetzung für dessen Betrieb (siehe Erwägungsgrund 155).

(380) Italien weist erneut darauf hin, dass aus der geltenden Rechtsprechung (ZVG-Portal, TenderNed, HIS) klar hervorgehe, dass das Vorhandensein von Wettbewerbern — selbst wenn es für die fraglichen Dienstleistungen einen solche gegeben hätte, was Italien bestreitet — das Vorliegen eines untrennbaren Zusammenhangs zwischen einer bestimmten Dienstleistung und einer staatlichen Aufgabe nicht ausschließt (siehe die Begründung der Kommission in Erwägungsgrund 288).

(381) Ferner macht Italien geltend, dass das Urteil des Staatsrats, wonach der Quellcode der Software von Cineca Eigentum von Cineca ist (siehe Erwägungsgrund 158) und dem Produkt von Cineca ein wirtschaftlicher Wert zugewiesen wird, nicht bedeute, dass die damit verbundene Tätigkeit von der „institutionellen" Tätigkeit von Cineca getrennt werden könne.

(382) Die Kommission hält das Argument der italienischen Behörden hinsichtlich des unerlässlichen Charakters des IT-Dienstleistungspakets von Cineca, das für das ordnungsgemäße Funktionieren des MIUR sowie des staatlichen Hochschulwesens erforderlich ist, für überzeugend; weitere Einzelheiten zur Argumentation der Kommission sind den Erwägungsgründen 359 ff. zu entnehmen. Die Kommission ist auch davon überzeugt, dass die verschiedenen Elemente der Dienstleistung aufeinander abgestimmt sind und im Laufe der Zeit im Zusammenwirken zwischen dem MIUR und Cineca entwickelt wurden und dass die Entwicklung und der fortlaufende Betrieb des Systems detaillierte Kenntnisse der rechtlichen Anforderungen sowie der ständigen Änderungen dieses rechtlichen Umfelds erfordern. Es ist nachvollziehbar, dass die miteinander verknüpften Aufgaben des MIUR und der staatlichen Hochschulen ohne das IT-Dienstleistungspaket von Cineca nicht bewältigt werden und diese Dienstleistungen von Anbietern auf dem freien Markt kaum erbracht werden könnten. Die symbiotische Beziehung, die die Grundlage für das reibungslose Funktionieren dieses Systems bildet, zeigt sich auch darin, dass das Cineca so aufgebaut ist, dass es dessen Struktur widerspiegelt, um die Zusammenarbeit so reibungslos wie möglich zu gestalten.

(383) Die Kommission stellt fest, dass selbst der Beschwerdeführer einräumt, dass ein Wechsel zu einem anderen IT-Dienstleister erst nach einer Übergangszeit von drei bis vier Monaten möglich wäre (siehe Erwägungsgrund 49). Es kann davon ausgegangen werden, dass eine Übergangsphase von drei bis vier Monaten für ein System, das ganzjährig in Betrieb sein muss, auch wenn es in den Sommerferien nur eingeschränkt genutzt wird, nicht hinnehmbar ist.

(384) Darüber hinaus zweifelt die Kommission nicht daran, dass das IT-Dienstleistungsangebot von Cineca für das MIUR aufgrund seiner vernetzten Struktur effizienter ist als das, was andere Anbieter (theoretisch) anbieten könnten. Dies wird in Erwägungsgrund 126 des HIS-Beschlusses wie folgt begründet: „Obwohl es Hinweise darauf gab, dass die in Rede stehende elektronische Auftragsvergabe nur einen Beitrag zur wirksamen Erbringung der mit der Ausübung öffentlicher Aufgabe verbundenen Dienstleistung leistete (siehe Randnummer 90 des Urteils), stellte das Gericht fest, dass die von TenderNed erbrachte Dienstleistung mit der betreffenden öffentlichen Aufgabe untrennbar verbunden war. Ähnlich wie im Urteil in der Rechtssache TenderNed bieten auch im vorliegenden Fall Marktteilnehmer Teile der von der HIS GmbH angebotenen Leistungen an. Laut den Ausführungen des Gerichts im TenderNed-Urteil konnten die Behörden jedoch ‚den gesamten Prozess der öffentlichen Auftragsvergabe mit den Leistungen von TenderNed am besten durchführen' (Randnummer 90 des Urteils); ‚Bestehende kommerzielle Plattformen erfüllten' nach Auffassung des Gerichts, ‚in Bezug auf den Preis, objektive Qualitätsmerkmale, die Kontinuität und den Zugang zu den erbrachten Leistungen, nicht die Voraussetzungen für die Verwirklichung der Allgemeinwohlziele der Behörden' (Randnummer 107 des Urteils)." Der Sachverhalt in Bezug auf die IT-Dienste für das MIUR ist genau derselbe wie in den Rechtssachen HIS und TenderNed: Andere vorhandene IT-Dienstleister bieten nicht die gleichen Bedingungen in Bezug auf Preis (siehe Erwägungsgrund 163), objektive Qualität, Kontinuität und Zugang zur Dienstleistung an, die für die Erfüllung der dem MIUR übertragenen öffentlichen Aufgabe erforderlich wären.

(385) Vor diesem Hintergrund kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die für das MIUR erbrachten IT-Dienste unerlässlich sind, damit das MIUR (d. h. der Staat) seine Aufgabe im Bereich der Verwaltung des Hochschulwesens erfüllen kann.

(386) Was die Schlussfolgerung der Kommission hinsichtlich des untrennbaren Zusammenhangs zwischen der Erbringung der IT-Dienste durch Cineca für das MIUR und der Aufgabe des MIUR, im Rahmen der Erfüllung der staatlichen Aufgabe in diesem Bereich Hochschulbildung anzubieten, betrifft, so ist die Kommission der Auffassung, dass die italienischen Behörden das Vorliegen dieses Zusammenhangs erfolgreich nachgewiesen haben (siehe Erwägungsgrund 346): 1) Es besteht eine rechtliche Verpflichtung zur Erfüllung der öffentlichen Aufgabe, die sowohl für das MIUR als auch für Cineca gilt (siehe Erwägungsgründe 356 ff.); 2) es besteht eine Gemeinsamkeit der Ziele (siehe Erwägungsgründe 357 und 358) und 3) die in Rede stehenden Dienstleistungen sind wesentlich für die Fähigkeit des Staates, seine Aufgabe der Bereitstellung von Hochschulbildung zu erfüllen, und untrennbar mit dieser verbunden (siehe Erwägungsgründe 359 ff.).

(387) Die Kommission ist der Auffassung, dass die IT-Dienste für das MIUR mit den Merkmalen der IT-Dienste für die Hochschulen vergleichbar sind und dass der HIS-Beschluss einen geeigneten Präzedenzfall für die Feststellung eines untrennbaren Zusammenhangs zwischen dieser Art von IT-Diensten und der durch das MIUR ausgeübten staatlichen Aufgabe darstellt. Denn der HIS-Beschluss muss nicht auf IT-Dienste für Hochschulen an sich beschränkt werden. Der HIS-Beschluss kann durchaus so ausgelegt werden, dass maßgeschneiderte IT-Dienste in Verbindung mit der Bereitstellung von Hochschulbildung untrennbar mit der staatlichen Aufgabe der Bereitstellung von Hochschulbildung verbunden sind.

(388) Die Gerichtsurteile, auf die sich der Beschwerdeführer zur Stützung seines Arguments beruft, wonach die IT-Dienste für Hochschulen eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellen (siehe Erwägungsgrund 45), ließen keine andere Schlussfolgerung in Bezug auf die Dienste für das MIUR zu, als die Kommission im Zusammenhang mit den Diensten für die Hochschulen gezogen hat (siehe Erwägungsgrund 275). Die Kommission hat ihren Ansatz in diesem Fall bereits in Erwägungsgrund 272 erläutert. Im Urteil des EuGH in der Rechtssache C-3/88, Kommission/Italien, in dem laut dem Beschwerdeführer bestätigt werde, dass der Betrieb von Datenverarbeitungssystemen eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, wurde nicht festgestellt, dass Software und IT-Dienste per se von der Ausübung öffentlicher Befugnisse oder der Erfüllung öffentlicher Aufgaben getrennt werden können. Darüber hinaus ging es in der Rechtssache um Vorschriften über die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr. Schließlich wurde als Begründung für den italienischen Standpunkt in diesem Urteil die Behandlung vertraulicher Daten angeführt. Die Unterschiede zwischen dem Sachverhalt, der diesem Urteil zugrunde liegt, und dem vorliegenden Fall sind erheblich, und die Feststellung der Kommission in dieser Sache ist nicht unvereinbar mit dem Urteil des EuGH in der Rechtssache C-3/88. Im Urteil des EuGH in der Rechtssache C-3/88 ging es um die Frage, ob die Praxis Italiens, IT-Dienste von Unternehmen in einer Reihe von Wirtschaftszweigen nur von Einrichtungen in öffentlichem Eigentum zu beziehen, mit den Bestimmungen des EWG-Vertrags über die Niederlassungsfreiheit vereinbar ist. In Randnummer 13 des Urteils wurde allgemein festgestellt, dass „Planung, Software und Verwaltung von Datenverarbeitungssystemen ... vielmehr technischer Natur [sind] und deshalb nicht zur Ausübung öffentlicher Gewalt [gehören]“. Diese Feststellung stellt eine Schlussfolgerung dar, die pauschal auf IT-Dienste im Allgemeinen angewendet wird und weit über die Feststellung der Kommission im vorliegenden Fall hinausgeht. Bei den im vorliegenden Fall in Rede stehenden Diensten handelt es nicht um allgemeine IT-Dienste, sondern um Dienste, die auf die ganz besonderen Anforderungen des MUIR, das eine öffentliche Aufgabe wahrnimmt, zugeschnitten sein müssen. Weder den Ausführungen Italiens noch den bisherigen Feststellungen der Kommission lässt sich eine Behauptung entnehmen, dass die Erbringung von IT-Diensten im Allgemeinen nicht wirtschaftlicher Natur sei. Die Auffassung der Kommission in diesem Fall zu den Diensten von Cineca ist nicht unvereinbar mit dem Standpunkt, dass IT-Dienste als solche „nicht unmittelbar und spezifisch mit der Ausübung öffentlicher Gewalt [in der Formulierung des Artikels 55 des EWG-Vertrags] verbunden sind“. In Anbetracht dieser Erwägungen wurde im Urteil in der Rechtssache Compass-Datenbank zu Recht nicht auf das Urteil Kommission/Italien verwiesen.

(389) Die Schlussanträge des Generalanwalts in der Rechtssache C-264/01, AOK u. a., wonach die entscheidende Frage, ob eine Tätigkeit wirtschaftlicher Natur ist, darin besteht, ob sie von einem privaten Unternehmen mit Gewinnerzielungsabsicht ausgeübt werden könnte, stehen im Widerspruch zu anderen Rechtsprechungen. Wie in Erwägungsgrund 271 dargelegt, geht aus dieser anderen Rechtsprechung hervor, dass es unerheblich ist, ob die Dienstleistung von einem privaten Unternehmen erbracht werden könnte ([200]).

(390) Die Kommission hat ihre Auffassung im Zusammenhang mit dem Urteil in der Rechtssache Scattolon bereits in Erwägungsgrund 274 dargelegt.

([200]) C-264/01, C-306/01, C-354/01 und C-355/01, AOK Bundesverband u. a., ECLI:EU:C:2004:150, Rn. 56. C-262/18 P und C-271/18 P, Kommission und Slowakische Republik/Dôvera zdravotná poist'ovňa, ECLI:EU:C:2020:450, Rn. 32-34 und 43, für Rechtsprechung, aus der hervorgeht, dass die Einführung von Wettbewerbselementen in eine nichtwirtschaftliche Tätigkeit nicht ausreicht, um den Charakter dieser Tätigkeit zu verändern.

(391) Schließlich ist die Kommission der Auffassung, dass die Anforderungen für die Beurteilung von Sachverhalten wie den vorliegenden im Zusammenhang mit der Art der IT-Dienste für das MIUR (und der IT-Dienste für Hochschulen) durch die Rechtsprechung und die Präzedenzfälle, auf denen die vorliegende Beurteilung beruht (auf der Grundlage der Rechtssachen Compass-Datenbank, TenderNed, ZVG-Portal und HIS), hinreichend geklärt worden sind.

(392) In Anbetracht dieser Erwägungen ist die Kommission zu dem Schluss gekommen, dass die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR eine Tätigkeit darstellt, die Teil der wesentlichen Aufgaben des Staates ist oder „ihrem Wesen, ihrem Ziel und den für sie geltenden Vorschriften“ ([201]) nach mit diesen Aufgaben verbunden ist und daher keinen wirtschaftlichen Charakter hat.

4.1.2.2. Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit

(393) Wie in Erwägungsgrund 93 des Einleitungsbeschlusses dargelegt, stammen die öffentlichen Mittel, die Cineca für die IT-Dienstleistungen an das MIUR bereitgestellt wurden, aus Haushaltsmitteln des italienischen Staates. Die Entscheidung über die Gewährung dieser Mittel wird vom MIUR getroffen, bei dem es sich um ein Ministerium der italienischen Regierung handelt. Die Kommission bestätigt daher ihre vorläufige Schlussfolgerung, dass die Zahlung an Cineca für IT-Dienstleistungen an das MIUR aus staatlichen Mitteln stammt und dem italienischen Staat zuzurechnen ist.

4.1.2.3. Selektiver Vorteil

(394) Wie in Erwägungsgrund 60 dargelegt, bringt der Beschwerdeführer vor, dass Cineca keine eigentliche Inhouse-Einrichtung des MIUR sei und dass ordnungsgemäße Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge angewendet werden müssten. Er macht ferner geltend, dass laut Gesetz Nr. 208/2015 ([202]) Ministerien und öffentliche Hochschulen zur Optimierung und Rationalisierung der Beschaffung von IT-Gütern und -Dienstleistungen sowie Konnektivität „ihren Bedarf ausschließlich durch Beschaffungs- und Verhandlungsinstrumente von Consip oder [anderen Einrichtungen] für Güter und Dienstleistungen decken sollten, die von Consip oder [diesen anderen Einrichtungen] zur Verfügung gestellt werden“ (siehe Erwägungsgrund 60). Consip, so der Beschwerdeführer weiter, werde häufig für die Beschaffung vergleichbarer Spezialprodukte genutzt. So habe das Justizministerium beispielsweise Consip auch für die Einführung eines elektronischen Zivilverfahrens in ganz Italien genutzt, das Teil einer wesentlichen Aufgabe sei (siehe Erwägungsgründe 51 und 61).

(395) Die italienischen Behörden weisen darauf hin, dass das MIUR den Markt (d. h. über Consip) nur für Standarddienstleistungen nutze (Erwägungsgrund 153). Consip sei kein guter Vergleichsmaßstab, da die über Consip verfügbaren Unternehmen nicht das gleiche Niveau an umfassenden Dienstleistungen anbieten würden (Erwägungsgrund 168). Schließlich erklärt Italien, dass Consip nur in Fällen Anwendung finde, in denen die Produkte und/oder Dienstleistungen auf dem Markt *verfügbar sind* (Erwägungsgrund 257) ([203]). Die fraglichen Dienstleistungen seien jedoch in ihrer Gesamtheit nicht auf dem Markt verfügbar. Schließlich bestätigt Italien, wie vorstehend erläutert, dass mit dem sogenannten Salva-Cineca-Gesetz ein Inhouse-Modell zwischen Cineca und dem MIUR geschaffen worden sei, das durch den Ministerialerlass Nr. 245 vom 26. März 2018 ergänzt wurde, und dass Cineca in die italienische nationale Liste der Stellen aufgenommen worden sei, die im Wege der Direktvergabe tätig werden können. (Siehe Erwägungsgründe 146 und 168).

(396) Ein fehlender Vorteil durch eine Transaktion kann auch durch die Anwendung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten festgestellt werden. Wie in Erwägungsgrund 304 erläutert, sind für die Zwecke des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nur die Vorteile und Verpflichtungen zu berücksichtigen, die mit der Rolle des Staates als Wirtschaftsbeteiligter zusammenhängen, nicht aber jene, die sich an seine Rolle als Träger öffentlicher Gewalt knüpfen. Das Kriterium ist also nicht anwendbar, wenn der Staat als Träger der öffentlichen Gewalt und nicht als Wirtschaftsbeteiligter handelt.

([201]) Siehe insbesondere das Urteil des Gerichtshofs vom 19. Januar 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, Rn. 30, das Urteil des Gerichtshofs vom 18. März 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, Rn. 22 und 23; das Urteil des Gerichtshofs vom 12. Juli 2012, Compass-Datenbank/Österreich, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, Rn. 41.

([202]) Artikel 1 Absatz 512.

([203]) Der fehlende Vorteil für Cineca im Zusammenhang mit den Diensten wurde auch durch das Urteil des Regionalen Verwaltungsgerichts von Latium (Abschnitt Terza Bis) bestätigt, in dem festgestellt wurde, dass, wie Italien in Erwägungsgrund 164 und Fußnote 107 erläutert, der Beitrag an Cineca für die dem Ministerium erbrachten Dienste in Höhe von 14 000 000 EUR keine staatliche Beihilfe darstellte, da das Ministerium auf der Grundlage der Marktpreise hinreichend nachgewiesen hatte, dass der Betrag wirtschaftlich angemessen war. (Abschnitt 3.3.1.).

(397) Wie in Erwägungsgrund 94 des Einleitungsbeschlusses dargelegt, muss die Kommission nur dann prüfen, ob Cineca einen wirtschaftlichen Vorteil erhalten hat, wenn Cineca in Bezug auf die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR als Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV anzusehen wäre. Die Kommission müsste prüfen, ob Cineca einen wirtschaftlichen Vorteil erhalten hat. Die Kommission widerspricht der Behauptung des Beschwerdeführers, dass im Einleitungsbeschluss zu Recht festgestellt worden sei, dass das Fehlen eines wettbewerblichen Auswahlverfahrens Cineca einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft habe, da das Fehlen eines wettbewerblichen Auswahlverfahrens nicht automatisch zu einem wirtschaftlichen Vorteil führt. Das Fehlen eines Vorteils kann auch durch andere Mittel nachgewiesen werden ([204]). Die Frage des Vorliegens eines wirtschaftlichen Vorteils ist ohnehin nur relevant, wenn die Erbringung von IT-Diensten für das MIUR wirtschaftlicher Natur wäre.

(398) Obwohl die Kommission der Auffassung ist, dass die IT-Dienste für das MIUR keine wirtschaftliche Tätigkeit darstellen, hat sie geprüft, ob Cineca einen wirtschaftlichen Vorteil erhalten hätte, falls die Tätigkeit eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellen würde.

(399) Ein Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ist jede wirtschaftliche Vergünstigung, die ein Unternehmen unter normalen Marktbedingungen, d. h. ohne Eingreifen des Staates, nicht erhalten könnte ([205]). Wirtschaftliche Transaktionen von öffentlichen Stellen (einschließlich öffentlicher Unternehmen) verschaffen der Gegenseite keinen Vorteil, sofern sie zu normalen Marktbedingungen vorgenommen werden ([206]). Um zu bestimmen, ob eine Transaktion unter diesen Bedingungen durchgeführt wurde, zieht die Kommission das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten heran.

(400) Nach Ansicht des Beschwerdeführers sei das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten für die Ermittlung des Vorteils in diesem Fall nicht anwendbar (siehe Erwägungsgrund 59). Er führt aus, dass die Zuschüsse nicht als Beitrag für Dienstleistungen angesehen werden könnten, da kein Vertrag zur Regelung der Transaktion vorliege, die Zahlungen in der falschen Rubrik des jährlichen Kostenvoranschlags des MIUR verbucht worden seien und keine Mehrwertsteuer auf die Dienstleistungen entrichtet worden sei. Auf dieser Grundlage ist der Beschwerdeführer der Ansicht, dass im Urteil Nr. 6009/2018 des Staatsrats zu Recht festgestellt worden sei, dass die dem MIUR (für das Jahr 2015) gewährten öffentlichen Mittel eine staatliche Beihilfe darstellten ([207]).

(401) Die Kommission teilt diese Auffassung nicht und ist der Ansicht, dass das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten (sofern es sich um eine wirtschaftliche Tätigkeit handelt) anwendbar ist. In dem Urteil des Gerichtshofs vom 5. Juni 2012 in der Rechtssache C-124/10 P, Kommission/EDF, heißt es: „Folglich hängt die Anwendbarkeit des Kriteriums des privaten Kapitalgebers letztlich davon ab, ob der betroffene Mitgliedstaat einem ihm gehörenden Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil in seiner Eigenschaft als Anteilseigner und nicht in seiner Eigenschaft als Träger öffentlicher Gewalt gewährt". Sollte die Erbringung der in Rede stehenden Dienstleistungen wirtschaftlicher Natur sein, handelt der Staat nicht als Träger öffentlicher Gewalt, und der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten ist anwendbar. Auf dieser Grundlage wurde im Einleitungsbeschluss in Erwägungsgrund 101 (damals) zutreffend festgestellt, dass „Italien nicht nachgewiesen hat, dass [die] Zahlungen für IT-Dienste an das MIUR die Marktpreise nicht überstiegen haben". Da Cineca für die Zahlung eine Dienstleistung erbracht hat, stellte die Zahlung eine Gegenleistung und keinen Vorteil insgesamt dar. Nur der Teil der Zahlung, der über den Marktpreisen lag, konnte als Vorteil angesehen werden. Dies gilt unabhängig davon, ob auf der Grundlage dieser Transaktionen Mehrwertsteuer gezahlt wurde oder nicht, wo genau die Zahlungen verbucht wurden und ob ein Vertrag über die Zahlung bestand oder nicht.

([204]) „Wenn eine Transaktion nicht im Wege einer Ausschreibung zustande gekommen ist oder wenn die Maßnahmen der öffentlichen Stellen nicht gleichrangig („pari passu") mit denen der privaten Wirtschaftsbeteiligten sind, bedeutet dies jedoch nicht automatisch, dass die Transaktion nicht den Marktbedingungen entspricht." Siehe Nummer 97 der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe unter Verweis auf das Urteil des Gerichts vom 12. Juni 2014, Sarc/Kommission, T-488/11, ECLI:EU:T:2014:497, Rn. 98.

([205]) Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 60; Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 1999, Spanien/Kommission, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, Rn. 41.

([206]) Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 60 und 61.

([207]) Absatz 9 Buchstabe d des Urteils Nr. 6009/2018 (Nr. 0267/2017 REG) des Staatsrats vom 21. Dezember 2007 und vom 2. Mai 2018, veröffentlicht am 22. Oktober 2018.

(402) Der Beschwerdeführer macht außerdem geltend, dass er eindeutig nachgewiesen habe, dass die Gegenleistung für die Dienste von Cineca über dem Marktniveau liege. Einem dieser Nachweise zufolge wurde in einem Bericht über die wirtschaftliche Angemessenheit ([208]) eine Kombination aus den Preisen von Consip und Assinter für die Gegenleistung für IT-Dienste an das MIUR herangezogen, doch habe diese Gegenleistung nach Ansicht des Beschwerdeführers nicht dem Marktniveau entsprochen, da nicht der richtige Vergleichspreis zugrunde gelegt worden sei. Der richtige Vergleichswert wären die Preise gewesen, die Consip für die verschiedenen Fachleute in einer Ausschreibung für „integrierte Managementsysteme für die öffentliche Verwaltung" — vergleichbar mit den Diensten von Cineca — angegeben hatte und die von einer Gruppe bekannter IT-Anbietern gewonnen wurde. Die Preise von Cineca lagen laut dem Beschwerdeführer um durchschnittlich 96 % über diesen Consip-Preisen (siehe Erwägungsgrund 63). Nach Ansicht des Beschwerdeführers stelle auch die ausschließliche Verwendung der Preise von Assinter im Corso-Bericht (siehe Erwägungsgrund 64) eine falsche Vergleichsgröße dar.

(403) Die Kommission ist der Auffassung, dass diese Behauptungen nicht den Schluss zulassen, dass Cineca durch die Zahlung für die MIUR-Dienste ein Vorteil gewährt wurde. Denn die Preise von Assinter (die in der Corso-Studie herangezogen wurden, siehe Erwägungsgrund 64) stellen einen geeigneten Vergleichswert dar, da sie im Rahmen einer Beziehung zwischen Einrichtungen und Ministerien anwendbar sind, die mit der Beziehung zwischen dem MIUR und Cineca in Bezug auf die in Rede stehenden Dienstleistungen vergleichbar ist. Daher gibt es auf der Grundlage der Ergebnisse des Corso-Berichts keinen Nachweis dafür, dass Cineca im Zusammenhang mit der Erbringung von IT-Diensten für das MIUR ein Vorteil gewährt wurde. Im Hinblick auf das Urteil des Regionalen Verwaltungsgerichts von Latium (und den in diesem Fall zugrunde gelegten Vergleichswert (siehe Erwägungsgrund 63)) ist darauf hinzuweisen, dass dem Gericht zufolge der vom MIUR vorgelegte Bericht (siehe Fußnote 45) „ausreichende Informationen enthielt, um zu dem Schluss zu gelangen, dass das Angebot von Cineca im Vergleich zu den Marktpreisen wirtschaftlich vertretbar war und voraussichtlich innerhalb der durch das fragliche Dekret festgelegten Höchstgrenze (...) nach Meldung des jährlich fälligen Betrags bezahlt werden würde". Dem Gericht zufolge wurde Cineca durch die Zahlung für die fraglichen Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Vergabe der IT-Dienste für das MIUR im Jahr 2018 somit kein Vorteil gewährt.

(404) Der Beschwerdeführer äußert auch in gewissem Umfang Kritik an den „Anmerkungen zur Bewertung (d. h. Beurteilung) der Dienstleistungen von Cineca für das ehemalige MIUR" (siehe Erwägungsgrund 64). Dazu gehört Folgendes: hypothetische Schätzungen für bestimmte Elemente, wie beispielsweise der mit der Entwicklungsarbeit und der evolutionären Wartung verbundene Aufwand, der „Turbulenzgrad" für die Extrapolation von Werten für das Jahr 2018 für bestimmte Aufgaben aus den Jahren 2019 usw. (siehe Erwägungsgrund 66).

(405) Die Kommission braucht sich nicht mit diesen Elementen zu befassen, da in dem Bericht selbst festgestellt wird, dass zwei der vier Kategorien von Diensten, die Cineca für das MIUR erbringt (d. h. „Anwendungsdienste", „Infrastrukturdienste", „Service-Desk-Funktion" und „Projekte"), nämlich „Infrastrukturdienste" und „Projekte", nicht angemessen bewertet werden konnten und daher nicht in der Schätzung des Marktwerts berücksichtigt wurden. Sie sind jedoch Teil der Kostenberechnung des Dienstleistungsangebots von Cineca, sodass der Wert des Dienstleistungsangebots von Cineca und die Schätzungen des Marktwerts nicht vergleichbar sind. Unter diesen Umständen hält die Kommission das Corso-Sachverständigengutachten nicht für hinlänglich zuverlässig. Vor diesem Hintergrund ist es unerheblich, welche Kritik der Beschwerdeführer an der Corso-Studie und der Marktstudie von Stefano Aiello zum Bereich Hosting-Dienste äußert (siehe z. B. Erwägungsgrund 327).

(406) Im Zusammenhang mit dem Einwand des Beschwerdeführers, wonach vor der Vergabe des Auftrags an Cineca keine Ex-ante-Analyse des Werts der IT-Dienste für das MIUR durchgeführt worden sei (siehe beispielsweise Erwägungsgrund 65) und das MIUR den Markt für diese Dienste nicht in Anspruch genommen habe, bringen die italienischen Behörden mehrere Argumente vor: Zum Zeitpunkt der Gründung von Cineca im Jahr 1967 gab es keinen Markt für die Art von Dienstleistungen, die das MIUR benötigte. Daher war es nicht möglich, eine „angemessene Finanzierung" zu schaffen. (Consip als solches gab es erst ab 1997, also lange nachdem Cineca mit der Erbringung der IT-Dienste für das MIUR begonnen hatte.) Darüber hinaus besteht die rechtliche Verpflichtung zur Durchführung einer Beurteilung der Angemessenheit erst seit 2016 (mit Inkrafttreten des Dekrets 50/2016). Dies bedeutet nicht, dass die Zahlungen an Cineca für die fraglichen Dienste vor ihrer Leistung nicht auf ihre Angemessenheit geprüft wurden. Die Kosten wurden eingehend geprüft und die Dienste überprüft. Die Zahlungen wurden auf der Grundlage der Kosten festgelegt, und wie in Erwägungsgrund 168 und Fußnote 108 erläutert, *wurde* eine begrenzte Ex-ante-Bewertung der Kosten vorgenommen. Darüber hinaus wurden die Zahlungen vom Rechnungshof registriert und von der Abteilung für Rechnungswesen des Ministeriums für Wirtschaft und Finanzen überprüft. Die Beträge wurden von der Agentur für die Digitalisierung Italiens (AGID) und dem Rechnungshof als angemessen angesehen (siehe Erwägungsgründe 167 und 204).

([208]) Siehe Anforderungen gemäß Artikel 192 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 50/2016, vgl. Erwägungsgrund 191, der für die Gewährung des Zuschusses für 2018 herangezogen wurde. Die Gewährung des Zuschusses für 2018 war Gegenstand eines Rechtsstreits zwischen dem Beschwerdeführer und Cineca vor dem Regionalen Verwaltungsgericht von Latium. Siehe Urteil Nr. 10528/2019 des Regionalen Verwaltungsgerichts von Latium (Kammer III bis) vom 21. Mai 2019, veröffentlicht am 13.8.2019.

(407) Italien verweist auf die „Anmerkungen zur Bewertung der Dienstleistungen von Cineca für das ehemalige MIUR“, aus denen hervorgeht, dass die Zahlungen an Cineca für die Dienstleistungen für das MIUR in diesen Jahren deutlich unter dem durchschnittlichen Marktwert lagen (siehe Erwägungsgrund 170 ff. und Fußnoten 110, 111 und 112). Darüber hinaus lagen die Kosten für die Erbringung der IT-Dienste für das MIUR mit Ausnahme der Jahre 2006 bis 2010 um 208 000 EUR (kumuliert) über den Zahlungen für die Dienstleistungen (siehe Tabelle in den Erwägungsgründen 209 und 409).

(408) Die Kommission ist der Auffassung, dass das MIUR unter den besonderen Umständen des vorliegenden Falls, insbesondere angesichts der Tatsache, dass die fraglichen Dienstleistungen auf dem Markt nicht verfügbar sind (siehe z. B. Erwägungsgrund 153), nicht in der Lage war, eine umfassende Ex-ante-Marktwertanalyse durchzuführen. Nach der Rechtsprechung können solche besonderen Umstände bei der Beurteilung, ob eine Ex-ante-Marktwertanalyse durchgeführt wurde, tatsächlich berücksichtigt werden ([209]). Auf dieser Grundlage und in Anbetracht der Tatsache, dass der Gegenstand einer möglichen Analyse in diesem Fall einem Dienstleistungsvertrag ähnelt und keine staatliche Investition betrifft, ist es akzeptabel, dass nur eine eingeschränkte Ex-ante-Prüfung des Marktwerts der Dienstleistungen durchgeführt wurde. Unter diesen Umständen kann ein etwaiger Vorteil weitgehend auf der Grundlage eines Vergleichs der Kosten und Einnahmen, die Cineca für die Dienstleistungen für das MIUR erhalten hat, beurteilt werden, zumal die Analyse auf Daten aus dem jeweiligen Zeitraum beruhte. Italien legte eine Tabelle vor, aus der diese Kosten und Einnahmen sowie die Rohdaten hervorgehen, auf denen diese zusammengefassten Zahlen beruhen. Die Kommission hat überprüft, dass diese Zahlen tatsächlich auf den vorgelegten Rohdaten beruhen.

(409) Die vorgelegte Tabelle enthält die Zahlen zu den Einnahmen von Cineca aus der Erbringung von IT-Diensten für das MIUR und die damit verbundenen Kosten in den Jahren 2006-2019:

JAHR	Einnahmen aus der Bilanz von CINECA	KOSTEN FÜR DIE DIENSTLEIS-TUNGEN FÜR DAS MIUR	TATSÄCHLICHE EINNAHMEN FÜR DIE DIENSTLEIS-TUNGEN FÜR DAS MIUR AUS DEM FFO	Differenz zwischen den tatsächlichen Einnahmen vom MIUR und den Kosten		
2006	[...]	[...]	[...]	[...]		[...]:[...]=**18,6 %**
2007	[...]	[...]	[...]	[...]		[…]:[…]=[…]**%**
2008	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]:[...]=[..]%
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]:[...]=**4,4 %**
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
2011	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
2012	[...]	[...]	[...]		[...]	
2013	18 850 000	[...]	[...]		[...]	
2014	[...]	[...]	[...]		— **208 045**	
2015	16 759 349	[...]	[...]	[...]	[...]	
2016	16 000 000		[...]	[...]	[...]	
2017	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
2018	14 000 000	[...]	[...]	[...]		
2019	[...]	[...]	[...]	[...]	**— 66 018 871**	Differenzen insgesamt 2006-2019

([209]) Siehe Urteil des Gerichts vom 25. Juni 2015, SACE/Kommission, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435. „Im Kontext einer Wirtschaftskrise hat die Beurteilung der Angaben zur erforderlichen vorherigen Bewertung daher gegebenenfalls die Unmöglichkeit zu berücksichtigen, die Entwicklung der wirtschaftlichen Situation und die Ergebnisse der einzelnen Wirtschaftsteilnehmer verlässlich und detailliert vorauszusehen. Unter solchen Umständen lässt das Fehlen eines detaillierten Geschäftsplans des Tochterunternehmens, der genaue und vollständige Schätzungen ihrer künftigen Rentabilität und detaillierte Kosten-Nutzen-Analysen enthält, für sich genommen noch nicht den Schluss zu, der öffentliche Kapitalgeber habe sich nicht so verhalten, wie ein privater Kapitalgeber es getan hätte.“ Rn. 179.

(410) Wie aus der vorstehenden Tabelle hervorgeht, überstiegen die Kosten die vom MIUR an Cineca für die betreffenden Dienstleistungen gezahlte Vergütung, außer in den Jahren 2006, 2007, 2008, 2009, 2013 und 2014. Die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass der Dienstleister, d. h. Cineca, für die Erbringung von IT-Dienstleistungen an das MIUR — sofern diese eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellen würden — Anspruch auf einen angemessenen Gewinn hätte. Zu diesem Zweck hat die Kommission den Prozentsatz berechnet, den der Überschuss im Verhältnis zu den Einnahmen ausmacht, und hat dabei Zahlen (siehe letzte Spalte der Tabelle) zwischen 4,4 % und 18,6 % ermittelt. (Es sei darauf hingewiesen, dass die Zahlungen für die Jahre 2015 bis 2019 aufgrund eines nationalen Rechtsstreits zwischen den Parteien in Italien nicht gewährt wurden.)

(411) Die Gewinnmargen für IT-Dienstleistungen sind je nach Branche sehr unterschiedlich. Die durchschnittliche Marge für die Diensteverwaltung liegt bei etwa 40 bis 45 %, während sie für freiberufliche Dienstleistungen zwischen 50 und 60 % liegt ([210]). Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Gewinnmargen für IT-Dienste im Durchschnitt rückläufig sind, kann davon ausgegangen werden, dass die Gewinnmargen für die betreffenden Dienstleistungen zwischen 2006 und 2010 sowie zwischen 2013 und 2014 mit 18,6 % bis 4,4 % nicht übermäßig hoch waren.

(412) Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass Cineca durch die Zahlung der fraglichen IT-Dienste im betreffenden Zeitraum kein Vorteil gewährt wurde.

4.1.2.4. Verfälschung des Wettbewerbs und Auswirkungen auf den Handel

(413) Ist eine vom Staat gewährte Maßnahme geeignet, die Wettbewerbsposition des Empfängers zu verbessern, so wird sie als Maßnahme erachtet, die den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht ([211]).

(414) Auf der Grundlage der verfügbaren Informationen, die darauf hindeuten, dass Cineca durch die Zahlung des MIUR für IT-Dienste kein Vorteil verschafft wurde, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahme nicht geeignet war, die Wettbewerbsposition von Cineca zu verbessern, und daher den Wettbewerb nicht verfälschte.

(415) Förderungen für Unternehmen stellen nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV nur eine staatliche Beihilfe dar, soweit sie „den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen".

(416) Die Kommission ist der Auffassung, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass es in der EU Unternehmen gibt, die ähnliche Produkte und Dienstleistungen wie Cineca für das MIUR erbringen könnten. In Anbetracht dieser Erwägungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahme (sofern andere Elemente der Definition einer staatlichen Beihilfe vorliegen) den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnte.

4.1.2.5. Schlussfolgerung zum Beihilfecharakter der Zahlung des MIUR an Cineca für IT-Dienste

(417) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass die Zahlungen des MIUR an Cineca für die Erbringung von IT-Diensten keine staatliche Beihilfe darstellen. Denn die Erbringung dieser Dienstleistungen ist untrennbar mit einer staatlichen Aufgabe verbunden und stellt daher keine wirtschaftliche Tätigkeit dar. Cineca ist daher in Bezug auf diese Tätigkeit kein Unternehmen. Darüber hinaus hat die Prüfung nicht ergeben, dass die Vergütung für die Preise, die für diese Dienstleistungen gezahlt wurden, über den Kosten für die Erbringung der Dienstleistung zuzüglich eines angemessenen Gewinns liegt, sodass Cineca durch diese Zahlungen keinen Vorteil erlangt hat.

4.1.3. *Mögliche Quersubventionierung von Tätigkeiten, bei denen der Beschwerdeführer ein Wettbewerber ist, durch die Zahlung für die Dienste für das MIUR und die HPC-Dienste*

(418) Im Einleitungsbeschluss warf die Kommission die Frage auf, ob Cineca öffentliche Mittel, die es für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit und/oder für IT-Dienste für das MIUR erhalten hat (siehe Erwägungsgrund 36 des Einleitungsbeschlusses), verwendet hat, um seinen Verkauf von Software-Diensten für Hochschulen und IT-Diensten für staatliche Verwaltungsstellen (d. h. in Sektoren, in denen der Beschwerdeführer ein Wettbewerber von Cineca ist) zu unterstützen.

([210]) https://www.cloudzero.com/blog/rule-of-40/#:~:text=The%20Rule%20of%2040%20is,casj%20flow%20liquidity%20issues.

([211]) Urteil des Gerichtshofs vom 17. September 1980, Philip Morris, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, Rn. 11; Urteil des Gerichts vom 15. Juni 2000, Alzetta, verbundene Rechtssachen T-298/97, T-312/97 usw., ECLI:EU:T:2000:151, Rn. 80.

(419) Im Einleitungsbeschluss wurde festgestellt, dass erst 2016 eine förmliche getrennte Rechnungsführung eingeführt wurde. Vor 2016 wandte Cineca ein Kostenrechnungsverfahren der „direkten Kostenzuordnung“ an, das aus Gewinnzentren, Kostenzentren und Mittelbindungen bestand, die nach den operativen Einheiten der Organisationsstruktur von Cineca aufgeschlüsselt waren. Seit 2016 gibt es ein „förmliches“ System der getrennten Rechnungsführung, das ein detaillierteres Verfahren zur Korrelation von Kosten und Einnahmen ermöglicht, bei dem die Kosten vollständig den jeweiligen Geschäftsbereichen zugeordnet werden.

(420) Im Einleitungsbeschluss wurde auf die Neufassung des Kostenberichts von 2015 über nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Dienste durch Italien unter Anwendung der 2015 eingeführten und seit 2016 geltenden Kriterien hingewiesen (siehe Erwägungsgrund 35 des Einleitungsbeschlusses). Die Neufassung führte zu höheren Kosten als den Kosten, die dem Ministerium zum Zeitpunkt des ursprünglichen Abrechnungsberichts für die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Dienste (d. h. dem ersten Gesamtjahresbericht für 2015, der 2016 erstellt wurde) entstanden waren und in Rechnung gestellt worden waren. Die Kommission verfügte jedoch nicht über genügend Daten, um die von Cineca für die Neuberechnung verwendete Rechnungsführungsmethode und die tatsächlichen Daten, auf die diese Methode angewandt wurde, zu überprüfen.

(421) Auf dieser Grundlage versuchte die Kommission festzustellen, ob bei Cineca vor 2016 ausreichende Vorkehrungen im Hinblick auf eine wirksame Trennung der Rechnungsführung getroffen wurden und ob die 2016 eingeführte Methode zur Trennung der Rechnungsführung wirksam war. Hilfsweise versuchte die Kommission festzustellen, ob ein System eingeführt wurde, das eine Quersubventionierung und/oder Überkompensationen verhinderte (siehe Erwägungsgrund 149 des Einleitungsbeschlusses).

(422) Der Beschwerdeführer gab an, dass die Cineca für die fraglichen Dienste zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel alle Mittel von Cineca darstellten, die zur Quersubventionierung wirtschaftlicher Tätigkeiten hätten verwendet werden können, bei denen Cineca im Wettbewerb mit dem Beschwerdeführer steht (siehe Erwägungsgrund 90). Die italienischen Behörden legten den Einleitungsbeschluss dahingehend aus, dass geprüft werden sollte, ob die öffentlichen Mittel für die nichtkommerziellen HPC-Tätigkeiten und die IT-Dienste für das MIUR zu einer Quersubventionierung der kommerziellen Tätigkeiten von Cineca, die in den Tätigkeitsbereich des Beschwerdeführers fallen, geführt haben könnten.

(423) Die Kommission bestätigt, dass im Einleitungsbeschluss geklärt werden sollte, ob die Finanzierung der nichtkommerziellen HPC-Tätigkeiten und der IT-Dienste für das MIUR als Grundlage für eine Quersubventionierung der Tätigkeiten von Cineca, bei denen Cineca mit dem Beschwerdeführer im Wettbewerb steht, dienen konnte.

(424) Der Beschwerdeführer stützt seinen Standpunkt, dass eine Quersubventionierung stattgefunden haben könnte, auf mehrere Argumente: Erstens macht der Beschwerdeführer geltend, dass es kein im Voraus festgelegtes Verfahren für die Zuordnung der Kosten gemäß Artikel 4 der Richtlinie 2006/111/EG („Transparenzrichtlinie“) gegeben habe, wonach vom Staat finanzierte öffentliche Unternehmen getrennte Bücher über die verschiedenen Tätigkeiten führen müssen ([212]). Der Beschwerdeführer führt an, dass es sich bei jeder Kostenzuordnung um eine einfache nachträglich neu zusammengestellte Zurechnung der Kosten handele, die Cineca bei der Erbringung der in Rede stehenden Dienste entstanden sind, und kein Ex-ante-Verfahren, wie auch im Fall EDF ([213]) gefordert wurde (siehe Erwägungsgrund 65).

(425) Die Kommission ist der Auffassung, dass es keine Rechtsvorschrift gibt, nach der Cineca verpflichtet ist, eine Rechnungsführungsmethode einzuführen, bei der Kosten im Voraus zugewiesen werden. Der Grund dafür ist, dass die Transparenzrichtlinie auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar ist, da nach Artikel 2 Buchstabe d dieser Richtlinie nur Unternehmen, denen besondere oder ausschließliche Rechte gewährt werden oder die mit der Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind, in den Anwendungsbereich der Transparenzrichtlinie fallen ([214]).

([212]) Der Beschwerdeführer weist ferner darauf hin, dass 1) Cineca bis 2015 keinen Kostenbericht über die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit und die IT-Dienste für das MIUR vorgelegt habe (siehe Erwägungsgrund 59), 2) die Berichte auf der Grundlage der Gewinn- und Verlustrechnungen erstellt worden seien (Erwägungsgründe 66 und 96), ohne dass die tatsächlichen Kosten überprüft worden seien (siehe Fußnote 75), und 3) Cineca nur über ein einziges internes Kontenregister verfügt habe (siehe Erwägungsgrund 97). Der Beschwerdeführer selbst liefert Gegenargumente, die auch im Bericht der Finanzpolizei von Bologna enthalten sind: Erstens behauptet der Beschwerdeführer, dass den von Cineca vorgelegten Rechnungsführungsberichten ein nachträglich erstelltes einseitiges Dokument mit dem Titel „MIUR-Berichterstattung über Hochleistungsrechnen“ (siehe Fußnote 74) beigefügt *gewesen sei*; zweitens wird im Bericht der Finanzpolizei festgestellt, dass mit dem (bis 2015) bestehenden System Cineca die Kosten auf der Grundlage unabhängiger einschlägiger Kriterien unterteilt hat: direkte, indirekte und verbundene Kosten, unterteilt nach dem MIUR und HPC-Diensten.

([213]) Urteil des Gerichtshofs vom 5. Juni 2012, Kommission/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, Rn. 95.

([214]) Siehe Artikel 2 Buchstabe d: „Unternehmen, die verpflichtet sind, getrennte Bücher zu führen‘: Inhaber besonderer oder ausschließlicher von einem Mitgliedstaat gemäß Artikel 86 Absatz 1 EG-Vertrag verliehener Rechte, die mit der Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag betraut sind, eine Vergütung in unterschiedlicher Form in Bezug auf diese Dienstleistung erhalten und die andere Tätigkeiten ausüben“.

(426) Tatsächlich lässt sich auch aus der Rechtsprechung keine rechtliche Anforderung in Bezug auf eine Ex-ante-Methode für den Nachweis eines effizienten Kostenzuordnungssystems zur Vermeidung von Quersubventionen ableiten. In einem aktuellen Gerichtsverfahren, in dem ein Beschluss der Kommission ([215]) über die Kostentrennung im Zusammenhang mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) bestätigt wurde (První novinová společnost a.s./Kommission), „kann der Kommission aus buchhalterischer Sicht nicht vorgeworfen werden, dass sie die fragliche Maßnahme nicht eingehender geprüft hat [d. h., ob die DAWI-Konten getrennt von den Nicht-DAWI-Konten geführt wurden] und sich auf die vorgelegten Konten gestützt hat, da diese Konten die Kosten und Einnahmen im Zusammenhang mit den Tätigkeiten im Rahmen der USO und denen im Zusammenhang mit anderen Tätigkeiten gemäß einem von der nationalen Regulierungsbehörde genehmigten und jährlich von einem unabhängigen Wirtschaftsprüfer überprüften Verteilungsschlüssel getrennt ausgewiesen haben“ ([216]).

(427) Im Beschluss der Kommission über die staatliche Beihilfe SA.45281 (2017/N) und die staatliche Beihilfe SA.44859 (2016/FC) — Tschechische Republik — Staatliche Ausgleichsleistungen für die tschechische Post für die Erbringung des postalischen Universaldienstes im Zeitraum 2013-2017; („DAWI-Fall tschechische Post) wird in Erwägungsgrund 80 ([217]) festgehalten, dass die Ermittlung der Kosten anhand der Methode der vermiedenen Nettokosten und eine nachträgliche Überprüfung der Vermeidung von Überkompensation ausreichende Faktoren für die Schlussfolgerung sind, dass keine Überkompensation stattgefunden hat.

(428) Im Einleitungsbeschluss wurde dennoch in Erwägungsgrund 149 klargestellt, dass es Italien freisteht, das Fehlen einer Quersubventionierung entweder durch eine wirksame Trennung der Kostenrechnung oder durch ein System zum Verhindern von Quersubventionierung oder Überkompensation nachzuweisen. Im aktuellen abschließenden Beschluss hat die Kommission daher den Schwerpunkt auf 1) eine nachträgliche Überprüfung der von den italienischen Behörden vorgelegten Angaben zu den Kosten- und Einnahmen und 2) eine Bewertung der 2015 eingeführten und seit 2016 angewandten Kostenzuordnungsmethode von Cineca gelegt (siehe Erwägungsgrund 152 des Einleitungsbeschlusses und Erwägungsgründe 39, 42 und 198 bis 202 des vorliegenden Beschlusses). Anschließend wird die Kommission auf die Hauptargumente des Beschwerdeführers sowie auf die Stellungnahme Italiens zu diesen Punkten eingehen.

4.1.3.1. Kostenzuordnungssystem

(429) Im Zusammenhang mit dem erforderlichen Nachweis brachte Italien das Argument vor (siehe Erwägungsgrund 198), dass Cineca zwischen 2004 und 2006 ein „Ausgabensystem“ verwendet habe, das sicherstellte, dass die erhaltenen Mittel und die damit verbundenen Ausgaben ausgeglichen waren. Dies ist eine weit verbreitete und anerkannte Methode.

(430) Wie in den Erwägungsgründen 198 und 199 dargelegt, wurde seit 2006 ein „analytisches Rechnungsführungsverfahren“ verwendet, das aus Gewinnzentren, Kostenzentren und Aufträgen besteht und nach den operativen Einheiten der ersten Ebene der Organisationsstruktur des Konsortiums aufgeschlüsselt ist. Mit diesem System sollte der „Deckungsbeitrag“ oder mit anderen Worten die „direkten Kosten“ ermittelt werden. Es handelte sich um ein „System zur Kontrolle der direkten Kosten“, das nur die Zuordnung der direkten Kosten zu den Gewinnzentren vorsah. Das System der direkten Kosten wird weithin genutzt und ermöglicht es, den Deckungsbeitrag durch einen Vergleich von Kosten und Einnahmen zu ermitteln.

(431) Im Jahr 2015 wurde ein neues analytisches Rechnungsführungsverfahren eingeführt, das eine detailliertere Einteilung der Einnahmen ermöglichte und den Anteil der direkt den Gewinnzentren, Kostenzentren und Aufträgen zurechenbaren Kosten deutlich erhöhte ([218]). Darüber hinaus wurde die Zuordnung der Kosten zu einzelnen organisatorischen Einheiten/Gewinnzentren auch auf die indirekten Kosten ausgeweitet ([219]). Damit erfolgte eine Umstellung von der „Deckungsbeitragsrechnung“ auf die „Vollkostenrechnung“. Die Umstellung von einem „Direktkostenmodell“ auf ein „Vollkostenmodell“ verkleinerte den Ermessensspielraum, der für die Zuordnung von Gemeinkosten auf indirekter Basis charakteristisch ist (weitere Einzelheiten siehe Erwägungsgründe 198 bis 202).

([215]) Staatliche Beihilfe SA.45281 (2017/N) und staatliche Beihilfe SA.44859 (2016/FC) — Tschechische Republik — Staatliche Ausgleichsleistungen für die tschechische Post für die Erbringung des postalischen Universaldienstes im Zeitraum 2013-2017. („DAWI-Fall tschechische Post“).

([216]) Urteil des Gerichts vom 15. Oktober 2020, První novinová společnost a.s./Kommission, T-316/18, ECLI:EU:T:2020:489, Rn. 198.

([217]) Erwägungsgrund 80: „Das oben genannte Verfahren stellt sicher, dass der Ausgleich von der CTO nachträglich berechnet und überprüft wird, wodurch das Risiko einer Überkompensation vermieden wird.“ Das in diesem Satz genannte Verfahren besteht aus der Ermittlung der Nettokosten der DAWI anhand der Methode der vermiedenen Nettokosten, der Einreichung des Erstattungsantrags, der Überprüfung der Kosten durch die Zahlstelle und der Erstattung.

([218]) Zu dem Argument des Beschwerdeführers, wonach der Bericht der Finanzpolizei von Bologna aus dem Jahr 2020 zu dem Schluss gekommen sei, dass die Herausnahme aller Kosten im Zusammenhang mit anderen Tätigkeiten aus den gemeldeten Kosten ab 2016 bedeute, dass dies vor 2016 nicht der Fall gewesen sei (siehe Fußnote 75), weist die Kommission darauf hin, dass der Bericht keine solche Schlussfolgerung enthält.

([219]) In der Beschreibung der Kostenzuordnungsmethode durch Italien (siehe Bericht 2016, Anhang 20, Seite 12 in der englischen Fassung) wird eindeutig erläutert, dass (zumindest die direkten Kosten) den drei Untergliederungen des HPC-Geschäftsbereichs zugeordnet werden. Es wird auch erläutert, wie die indirekten Kosten ermittelt werden. Sie werden „auf der Grundlage von Kriterien und Parametern hinzugerechnet, die von den spezifischen Unterstützungseinheiten festgelegt und in den Berichten zu den einzelnen Jahresberichten erläutert werden“.

(432) Die Kommission hält diese Kostenzuordnungsmethode für die Zuordnung indirekter Kosten für akzeptabel, da

a) sie auf der bewährten Kostenzuordnungsmethode, d. h.

der Prozesskostenrechnung (im Folgenden „PKR“) beruht. Die PKR ist eine Kostenrechnungsmethode, bei der Gemeinkosten auf der Grundlage von Kostenpools und Kostenfaktoren den Produkten/Dienstleistungen zugeordnet werden. Anschließend werden diese Kostenpools den Produkten auf der Grundlage des Kostenfaktors für den jeweiligen Kostenpool zugeordnet;

b) die PKR die Zuverlässigkeit der Kostendaten verbessert und somit zu nahezu genauen Kosten und einer besseren Kategorisierung der Kosten führt, die dem Unternehmen während seines Produktionsprozesses entstanden sind;

c) die Ermittlung der geeigneten Kostenpools und Kostenfaktoren für eine sinnvolle Zuordnung der Gemeinkosten von entscheidender Bedeutung ist. Cineca hat eine detaillierte Beschreibung der verwendeten Kostenpools und Kostenfaktoren vorgelegt. Die Kommission erkennt an, dass diese von Cineca ordnungsgemäß ermittelt wurden, da sie auf bewährten Kostenpools und Kostenfaktoren (z. B. Personalgehälter) beruhen und gleichzeitig spezifisch für die von Cineca erbrachten Dienste, d. h. die Nutzung virtueller Maschinen, sind.

(433) Die Kommission hält es ebenfalls für überzeugend, dass — wie in Erwägungsgrund 198 und Fußnote 123 dargelegt — die Kostenrechnungsmethode, die auf die Kosten für die HPC-Dienste und die IT-Dienste für das MIUR im Jahr 2015 angewandt wurde, sowie die (neue) Methode, die auf die Kosten für 2018 angewandt wurde, in zwei Urteilen des Staatsrats für angemessen befunden wurden, um die Verwendung öffentlicher Mittel für andere als die vorgesehenen Zwecke vollständig auszuschließen. (Siehe Urteil Nr. 6009/2018 zum Finanzierungsantrag für den Beitrag für das Jahr 2015 und Urteil des Staatsrats vom 19. Juli 2019 (Nr. 10528/2019 ([220])).

(434) Die Kommission teilt den Standpunkt der italienischen Behörden, dass eine Überkompensation/Quersubventionierung ausgeschlossen werden kann, wenn die Kosten für die Erbringung der betreffenden Dienstleistungen der Höhe der Einnahmen/der Finanzierung der Dienstleistungen entsprechen oder diese übersteigen (siehe Erwägungsgrund 205).

(435) Daher hat die Kommission nicht nur die seit 2016 angewandte Rechnungsführungsmethode bewertet und anerkannt, dass die vor 2016 angewandte Methode nach dem Urteil Nr. 6009/2018 angemessen war, sondern auch eine nachträgliche Überprüfung der Angaben zu den Kosten und Einnahmen für die Dienste für das MIUR und für die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeiten für die Jahre 2006 bis 2019 vorgenommen. Mit dieser Prüfung soll festgestellt werden, ob das System (einschließlich des vor 2016 bestehenden Systems) in der Praxis wirksam gewährleisten konnte, dass die Angaben zu den Kosten und Einnahmen keinen „Pool“ für eine mögliche Quersubventionierung bildeten, sodass das bestehende System ausreichte, um eine Quersubventionierung/Überkompensation auszuschließen.

(436) Die Kommission erhielt von den italienischen Behörden drei zusammenfassende Tabellen, in denen die Kosten-/Einnahmendaten für die untersuchten Jahre (siehe Erwägungsgründe 207 bis 209) in jedem der drei betroffenen Bereiche aufgeführt sind: die Finanzierung der 1) kommerziellen Tätigkeiten 2) der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit und 3) IT-Dienste für das Ministerium.

(437) Aus der Tabelle mit den Kosten und Einnahmen aus den kommerziellen Tätigkeiten von Cineca geht hervor, dass der Gesamtgewinn, d. h. die Differenz zwischen Einnahmen und Kosten, am Ende des Zeitraums 2006 bis 2019 30 930 424 EUR betrug.

([220]) „Der Nachweis der korrekten Zuweisung von Kosten, Finanzierung und Erlösen kann im Jahresabschluss der betreffenden Einrichtung geführt werden. Auch in dieser Hinsicht ist zu berücksichtigen, dass hinreichend nachgewiesen wurde, dass Cineca eine analytische Rechnungsführung verwendet, mit der die Haupttätigkeiten des Konsortiums nach Kostenzentrum (Verwendungszweck) und nach Art der Einnahmen und Ausgaben sowie nach Geschäftsbereichen getrennt und spezifiziert werden können. Dies steht im Einklang mit den zahlreichen gesetzlichen und rechtlichen Vorschriften, die eine getrennte Rechnungsführung zwischen Tätigkeiten wirtschaftlicher Art und Tätigkeiten nichtwirtschaftlicher Art vorschreiben (siehe Artikel 15 Absatz 3 der Satzung und die Regeln von Cineca vom 27. März 2015 über die Organisation und Leitung der Inhouse-Tätigkeiten). Die Einhaltung der Verpflichtung zur getrennten Rechnungsführung spiegelt sich auch in dem Bericht wider, den Cineca dem MIUR für das Jahr 2015 vorgelegt hat.” Im Urteil des Staatsrats vom 19. Juli 2019 (Nr. 10528/2019) wurde außerdem festgestellt, dass Cineca im Bericht für 2018 über die Dienstleistungen für das Ministerium und die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit (Abschnitt 1.4 des Urteils) „auch hinreichend nachgewiesen hat, dass die [HPC]-Tätigkeit einer gesonderten Rechnungsführung und Berichterstattung unterliegt.“ Siehe Abschnitt 3.2 des Urteils.

Wirtschaftstätigkeiten

JAHR	IN DER BILANZ AUSGEWIESENE EINNAHMEN[…]	DEN WIRTSCHAFT-LICHEN TÄTIGKEITEN ZURECHEN-BARE KOSTEN	DIFFERENZ ZWISCHEN EINNAHMEN UND KOSTEN		
2006	[...]	[...]	[...]		
2007	[...]	[...]	[...]		
2008	[...]	[...]	[...]		
2009	[...]	[...]	[...]		
2010	[...]	[...]	[...]		
2011	[...]	[...]	[...]		
2012	[...]	[...]	[...]		
2013	[...]	[...]	[...]		
2014	[...]	[...]	[...]		
2015	[...]	[...]	[...]		
2016	[...]	[...]	[...]		
2017	[...]	[...]	[...]		
2018	[...]	[...]	[...]		
2019	[...]	[...]	[...]		
				30 930 424	Differenz insgesamt: 2006 bis 2019

(438) Aus einer Tabelle mit den entsprechenden Zahlen für die betreffenden Jahre geht hervor, dass die Kosten für die Erbringung der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Dienste insgesamt höher waren als der Beitrag des Ministeriums: das Ergebnis belief sich am Ende des Zeitraums 2006 bis 2019 (kumulativ) auf - 3 122 404 EUR. Die tatsächliche Differenz zwischen den Beiträgen/Einnahmen im Bereich institutionelle/nichtkommerzielle HPC-Tätigkeit und den Kosten im gleichen Zeitraum betrug jedoch - 89 607 514 EUR. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in den ersten neun Jahren des betreffenden Zeitraums (d. h. 2006 bis 2014) der Beitrag des Ministeriums auf dessen Ersuchen, ihn als Mitgliedsbeiträge zu behandeln, nicht als Erlöse, sondern als Nettovermögen („patrimonio netto“) verbucht wurde (siehe Erwägungsgrund 208 und Fußnoten 129 und 130). Diese Beträge sind weiterhin im Stiftungsfonds erfasst und könnten daher — zumindest bis 2017 — als „Überschuss“ betrachtet werden. Sie wurden jedoch nicht zur Deckung der Betriebskosten der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Dienste verwendet. Weitere Einzelheiten in Erwägungsgrund 444.

Nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeiten

			INCASSI TOTALI		DIFFERENZE	
	RICAVI ISCRITTI NEI BILANCIO CINECA HPC-MIUR	COSTI HPC	A PATRIMONIO NETTO SU LETTERA DEL MINISTERO (4)	A FRONTE DEI COSTI	TRA INCASSI TOTALI E COSTI	TRA INCASSI (ESCLUSI QUELL A P.N.) E COSTI E COSTI
2006		[...]	[...]		[...]	[...]
2007		[...]	[...]		[...]	[...]

			INCASSI TOTALI		DIFFERENZE	
	RICAVI ISCRITTI NEI BILANCIO CINECA HPC-MIUR	COSTI HPC	A PATRIMONIO NETTO SU LETTERA DEL MINISTERO (4)	A FRONTE DEI COSTI	TRA INCASSI TOTALI E COSTI	TRA INCASSI (ESCLUSI QUELL A P.N.) E COSTI E COSTI
2008		[...]	[...]		[...]	[...]
2009		[...]	[...]		[...]	[...]
2010		[...]	[...]		[...]	[...]
2011		[...]	[...]		[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2015	11 000 000	13 157 494		11 000 000	[...]	[...]
2016	9 500 000	[...]		9 500 000	[...]	[...]
2017	11 000 000	[...]	-	11 000 000	[...]	[...]
					19 882 152	[...]
2018	13 000 000	[...]			[...]	[...]
2019	[...]	[...]			[...]	[...]
					- 3 122 404	- 89 607 514

Spalte „patrimonio netto“/Jahre 2006 bis 2011: auf Ersuchen des Ministeriums als „patrimonio netto“ eingetragen; Spalte „patrimonio netto“/Jahre 2012-2014: ohne ausdrückliches Ersuchen des Ministeriums als „patrimonio netto“ eingetragen; Spalte „Kosten für HPC“/Jahr 2015: gemäß der Neufassung des Kostenberichts für das Ministerium. Die Defizite für die Jahre 2018 und 2019 sind vorläufig, da die Kostenprüfung noch nicht erfolgt ist.

(439) Hinsichtlich der für das Ministerium erbrachten IT-Dienste ergibt sich aus den Tabellen ein sehr ähnliches Bild: die Produktionskosten für den betreffenden Zeitraum lagen Ende 2019 kumuliert um 66 018 871 EUR über den Einnahmen. Genauer gesagt ist die Differenz zwischen Einnahmen und Kosten (kumuliert) bereits für den Zeitraum 2006-2014 leicht negativ (- 208 045 EUR). Die Zahlen für 2006 bis 2019 verschlechtern sich jedoch erheblich, was zum Endergebnis von - 66 018 871 EUR führt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die jährlichen Beiträge für die Geschäftsjahre 2015 bis 2018, die tatsächlich nicht gezahlt wurden, berücksichtigt werden. Cineca hat die Dienstleistungen weiterhin zu den Kosten der Dienstleistungen erbracht.

IT-Dienste für das MIUR

JAHR	Einnahmen aus der Inanspruchnahme von CINECA	KOSTEN FÜR DIE DIENSTLEIS-TUNGEN FÜR DAS MIUR	TATSÄCHLI-CHE EINNAHMEN FÜR DIE DIENSTLEIS-TUNGEN FÜR DAS MIUR AUS DEM FFO	Differenz zwischen den tatsächlichen Einnahmen vom MIUR und den Kosten. ..		
2006	[...]	[...]	[...]	[...]		
2007						
2008	[...]	[...]	[...]	[...]		
	[...]	[...]	[...]	[...]		
2009	[...]	[...]	[...]	[...]		
2010	[...]	[...]	[...]	[...]		
2011	[...]	[...]	[...]	[...]		
2012	[...]	[...]	[...]	[...]		
2013	18 850 000	[...]	[...]	[...]		
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	— **208 045**	
2015	16 759 349	[...]		[...]		
2016	16 000 000	[...]		[...]		
2017	[...]	[...]		[...]		
2018	14 000 000	[...]		[...]		
2019	[...]	[...]		[...]	— **66 018 871**	Differenzen insgesamt 2006-2019

Spalten 4 und 5/Jahr 2012: Die Differenz von […] Mio. EUR bei den Einnahmen und Erträgen aus Dienstleistungen für das MIUR betrifft einen Betrag, den das Ministerium ausdrücklich für die Deckung der Kosten für den Zusammenschluss der drei Konsortien (CASPUR, CILEA, CINECA) und nicht für die Erbringung der Dienstleistung ausgewiesen hat. Spalten 2 und 4/Jahr 2013: Ein Teil der Finanzierung muss auf die Kosten für den Zusammenschluss angerechnet werden, der Betrag wurde jedoch nicht angegeben. Die Finanzierung für dieses Jahr ist jedoch zweifellos zu hoch angesetzt.

(440) Die Kommission weist darauf hin, dass die italienischen Behörden die Rohdaten übermittelt haben, die den Zahlen in den Tabellen zugrunde liegen. Die Kommission hat geprüft, ob diese Zahlen durch diese Rohdaten untermauert werden, und festgestellt, dass die in diesen Tabellen enthaltenen zusammenfassenden Zahlen die Rohdaten genau wiedergeben. Bei der Überprüfung der Kostenpositionen für die Jahre vor 2016 wurde vor allem geprüft, ob der Anteil der Einnahmen in den betreffenden Teilbereichen dem Anteil der angegebenen Kosten der verschiedenen Teilbereiche an den Gesamtkosten der einzelnen Jahre entsprach.

(441) Italien führte ferner aus, dass die Rechnungsführung auch einer Reihe von Prüfungsverfahren unterliegt. Alle Jahresabschlüsse von Cineca sowie alle Verwaltungs- und Rechnungsführungstätigkeiten (sowohl ex post als auch ex ante) werden vom Rechnungsprüfungsausschuss von Cineca geprüft, dessen Vorsitzender vom Forschungsministerium im Einvernehmen mit dem Bildungsministerium, dem Finanzministerium und der Konsortiumsversammlung von Cineca ernannt wird. Cineca unterliegt außerdem der Kontrolle/Überprüfung durch den italienischen Rechnungshof auf der Grundlage des Gesetzes Nr. 259/1958 durch Dekret des Präsidenten des Ministerrats vom 26.8.2016, das sich auf das gesamte Finanzmanagement des Konsortiums erstreckt und dessen Ergebnisse dem Parlament übermittelt werden. Darüber hinaus wird der Jahresabschluss des Konsortiums vom Unternehmen Deloitte S.p.A. geprüft ([221]). Was die Überweisung der jährlichen Vergütung für die für das Ministerium erbrachten IT-Dienste betrifft (durch Ministerialerlass, d. h. die FFO ([222])), so unterlag die Überweisung an Cineca einer vorherigen Registrierung durch den italienischen Rechnungshof und einer Überprüfung durch die Abteilung für Rechnungswesen des Ministeriums für Wirtschaft und Finanzen ([223]). Für jedes Jahr des Zeitraums 2006 bis 2019 wurden die Haushaltspläne von diesen Stellen auf ihre Rechtmäßigkeit geprüft, die festgestellt haben, dass sie den geltenden Rechtsvorschriften in vollem Umfang entsprechen.

(442) Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass die ihr vorgelegten Zahlen, die den zusammenfassenden Zahlen in den vorstehenden Tabellen zugrunde liegen, korrekt sind.

(443) Im Hinblick auf die Auffassung, dass die Vergütung der Kosten für die Erbringung der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Dienste in den Jahren 2006 bis 2014 als „Nettovermögen" (patrimonio netto) (siehe Erwägungsgründe 208, 438 und Fußnote 129) ausgewiesen wurde, hält die Kommission die Erklärung für glaubwürdig, dass diese Form der Vergütung nicht zur Finanzierung des jährlichen Aufwands für die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeiten diente, sondern Teil des für diese Tätigkeiten reservierten Eigenkapitals war ([224]). Diese Mittel sind nach wie vor als Vermögenswerte in den Stiftungsfonds ausgewiesen. Die Kommission hat tatsächlich überprüft, ob der Gesamtbetrag dieser Beträge, etwa 86 Mio. EUR, im Bilancio (Jahresabschluss) von Cineca für 2014 und 2015 ausgewiesen ist. Der Jahresabschluss (Bilanz) ist laut den italienischen Behörden (siehe Erwägungsgrund 208 und Fußnote 130) das Instrument zur Kontrolle und Gewährleistung der korrekten Rechnungsführung und ordnungsgemäßen Verwendung von Überschüssen und ganz allgemein der Eigenkapitalrücklagen. Er ist das Instrument, mit dem bestätigt werden kann, dass Überschüsse aus nichtkommerziellen Tätigkeiten nicht in kommerzielle Tätigkeiten reinvestiert werden.

(444) Die Kommission ist der Auffassung, dass Italien hinreichend nachgewiesen hat, dass die Finanzierung der IT-Dienste für das MIUR nicht zur Quersubventionierung kommerzieller Tätigkeiten, bei denen der Beschwerdeführer ein Wettbewerber von Cineca ist, dienen konnte, da die Finanzierung keinen Überschuss erbrachte (siehe Erwägungsgrund 439). Im Hinblick auf die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit stellt die Kommission fest, dass die Einnahmen die Kosten der Dienstleistung um rund 19 Mio. EUR zum Ende des Jahres 2017 überstiegen, gemessen an den kumulierten Ergebnissen der Jahre 2006 bis 2017 (siehe Erläuterung in Fußnote 130) und der Tabelle in Erwägungsgrund 438, Spalte 6, Zeile 15). Die Kommission hat jedoch auch überprüft, dass der Überschuss in Höhe von 19 Mio. EUR nicht für andere Tätigkeiten als die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit verwendet wurde.

([221]) Die Finanzberichte über Projekte, die von der Europäischen Union finanziert werden, entsprechen darüber hinaus den in der jeweiligen Projektbekanntmachung festgelegten Leitlinien und sind mit einer von einer externen Prüfungsstelle ausgestellten Prüfbescheinigung versehen. Sie unterliegen außerdem stichprobenartigen Kontrollen durch die Europäische Kommission.

([222]) Seit 2019 erfolgt die Zuweisung der Vergütung nicht mehr durch einen Ministerialerlass.

([223]) Artikel 5 Absatz 1 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 123/2011 sieht vor: „Alle Handlungen, die finanzielle Auswirkungen auf den Staatshaushalt haben, unterliegen einer vorherigen administrativen und buchhalterischen Kontrolle", darunter zwingend a) Handlungen, die einer vorherigen Überprüfung der Rechtmäßigkeit durch den Rechnungshof unterliegen und f) Handlungen und Maßnahmen, die die Übertragung von Beträgen aus dem Staatshaushalt an andere Einrichtungen oder Organe beinhalten".

([224]) In Bezug auf die Bemerkung des Beschwerdeführers, wonach im Bericht der Finanzpolizei von Bologna für 2020 festgestellt worden sei, dass die Differenz zwischen der Finanzierung vor 2014 und nach 2014 Cineca einen großen Ermessensspielraum bei der Verwendung der Mittel für Quersubventionierung verschafft habe (siehe Erwägungsgrund 99), ist die Kommission der Ansicht, dass diese Auffassung der Finanzpolizei zu spekulativ ist und eindeutig nur auf eine theoretische Möglichkeit hinweist, die sich aus der Qualität der Vermögenswerte ergibt.

(445) Die Kommission stellt fest, dass in bestimmten einzelnen Jahren (wie beispielsweise in den Jahren 2006 bis 2010 sowie 2013 und 2014 im Fall der Finanzierung der Erbringung von IT-Diensten für das MIUR) geringfügige Überschüsse erzielt wurden (siehe Erwägungsgrund 439, Spalte 5 und Zeilen 2 bis 5 sowie Zeilen 9 und 10). Diese geringfügigen Überschüsse werden durch Defizite in den Jahren 2010 bis 2012 mehr als kompensiert. In Anbetracht der Tatsache, dass auch für eine Reihe von Jahren unmittelbar vor und nach diesen Jahren ein Defizit nachgewiesen ist, und angesichts des sehr erheblichen Gesamtdefizits ([225]) ist es aus wirtschaftlicher Sicht am sinnvollsten, dass die geringen Überschüsse (tatsächlich alle Überschüsse) zur Verringerung des Defizits verwendet wurden, das durch die betreffende Tätigkeit entsteht.

(446) Die Kommission stellt ferner fest, dass die Quersubventionierung der kommerziellen Tätigkeiten von Cineca in dem Bereich, in dem der Beschwerdeführer tätig ist, d. h. in Bezug auf die IT-Dienste für Hochschulen und die öffentliche Verwaltung, unwahrscheinlich ist, da die Gewinnmargen von Cineca bei diesen Tätigkeiten nicht übermäßig hoch sind.

(447) Die Gewinnmarge von Cineca im IT-Segment für öffentliche Hochschulen (für Konsortiumsmitglieder) ([226]) lag in den Jahren 2016 bis 2019 bei durchschnittlich 13,4 %, gegenüber 6 % in den Jahren 2005 bis 2015 ([227]). Der Anstieg ist auf einen vom Beschwerdeführer angestrengten Rechtsstreit zurückzuführen, der zu einer Bildung von Rückstellungen führte, da die Investitionen eingestellt wurden. Die Investitionen müssen wieder aufgenommen werden, sodass in Zukunft mit einem erneuten Rückgang der Rentabilität zu rechnen ist. Die Rentabilität von Cineca im IT-Segment für private Hochschulen lag im Zeitraum 2006 bis 2019 bei 20 % (siehe Fußnote 128), während die Rentabilität im IT-Segment nach öffentlich zugänglichen Informationen mindestens 40 % beträgt. Das IT-Segment für die öffentliche Verwaltung hingegen war im Zeitraum 2006 bis 2019 defizitär und verzeichnete insgesamt einen Verlust von 4 000 000 EUR (allerdings ohne die Zahlen des MIUR).

(448) Zusammenfassend ist die Kommission auf der Grundlage dieser Informationen der Auffassung, dass Cineca seine kommerziellen Tätigkeiten im Bereich der öffentlichen Verwaltung und im Bereich der IT-Dienste für Hochschulen nicht aus öffentlichen Mitteln, die für IT-Dienste für das MIUR und für nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Dienste bereitgestellt wurden, quersubventioniert hat.

(449) Die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Argumente und vorgelegten Informationen reichen nicht aus, um diese Schlussfolgerung infrage zu stellen. Die Kommission legt nun die weiteren Vorbringen des Beschwerdeführers zur Stützung seiner Behauptung einer Quersubventionierung sowie die Gegenargumente Italiens dar. Abschließend geht die Kommission im Folgenden ausführlich auf diese Behauptungen und Informationen ein.

(450) Der Beschwerdeführer versucht anhand einer Reihe von Argumenten nachzuweisen, dass eine Quersubventionierung durch die Finanzmittel für die IT-Dienste für das MIUR und die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeiten stattgefunden hat. Ein Argument lautet, dass Cineca zwischen 2017 und 2019 in seinen vier wichtigsten Tätigkeitsbereichen eine durchschnittliche Rentabilität von 13 % erzielt habe (siehe Erwägungsgrund 120). Zu der Angabe von 13 % weist Italien darauf hin, dass diese Information auf einem Missverständnis beruhe: das vom Beschwerdeführer angeführte Diagramm zeige die Einnahmen und keine gewinnbezogenen Zahlen.

Methodische Mängel

(451) Wie in den Erwägungsgründen 94 bis 99 dargelegt, bringt der Beschwerdeführer eine Reihe von Behauptungen vor, die sich auf das allgemeine Fehlen einer getrennten Rechnungsführung beziehen, auf die vorstehend teilweise eingegangen wurde (siehe Erwägungsgründe 424 bis 427). Das Hauptvorbringen lautet, dass es keine getrennte Rechnungsführung zwischen den Teilbereichen der HPC-Tätigkeit, d. h. der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit, der HPC-Tätigkeit für die EU und der kommerziellen HPC-Tätigkeit, gebe (das Argument des „einzigen internen Kontenregisters“ in Erwägungsgrund 97). Der Beschwerdeführer brachte folgende Argumente zur Stützung seines Vorbringens vor: 1) Vor 2015 legte Cineca keine Rechnungsführungsberichte für die IT-Dienste für das MIUR vor; 2) das analytische Rechnungsführungsverfahren wird erst nachträglich statt im Voraus durchgeführt, und 3) laut dem Bericht der Finanzpolizei von Bologna (siehe Erwägungsgrund 92) war die Differenz zwischen dem Beitrag für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit in Form des „patrimonio netto“ (siehe Erwägungsgrund 208) bis 2014 und der anschließenden Finanzierungsweise (d. h. durch Zuschüsse) zu groß und ermöglichte es Cineca, öffentliche Mittel mit einem weiten Ermessensspielraum zu verwenden (Erwägungsgrund 99).

([225]) Dies erklärt sich dadurch, dass die für die Jahre 2015 bis 2018 fälligen Beträge aufgrund des Urteils Nr. 6009/2018 einbehalten wurden. Die italienischen Behörden erläuterten, dass die Finanzierung der IT-Dienste für das MIUR teilweise aus Eigenkapitalrücklagen (über die Cineca 2014 in Höhe von über 120 Mio. EUR verfügte) erfolgte.

([226]) In dieser Zahl sind öffentliche Hochschulen, die nicht dem Konsortium angehören und denen Cineca möglicherweise IT-Dienste erbracht hat, nicht berücksichtigt.

([227]) In Bezug auf die Gewinnmarge von KION, die auf dem kommerziellen Markt bei 20 % und bei Projekten für Konsortiumsmitglieder bei 1 % liegt, weist Italien darauf hin, dass 97 % des Umsatzes von KION auf Konsortiumsmitglieder entfallen.

(452) Was die Behauptung betrifft, dass die HPC-Tätigkeit nicht in Teilbereiche untergliedert ist, gibt es Nachweise, die diese Auffassung widerlegen. So erklärt beispielsweise der Beschwerdeführer selbst, dass der HPC-Bereich in drei Bereiche unterteilt sei: „Institutionelle (d. h. nichtkommerzielle) Hochleistungsrechentätigkeiten“, „finanzierte Projekte“ (EU-Projekte) und „technische Berechnungen“ (d. h. Kunden) (siehe Erwägungsgrund 119). Italien erklärt außerdem (in seiner Antwort auf das Auskunftsersuchen Nr. 4 der Kommission), dass im HPC-Bereich „Aufträge in der Rechnungsführung nach der Methode der ‚projektbezogenen Rechnungsführung‘“ erfasst werden, die es ermöglicht, die projektbezogenen Kosten pro Auftrag zu ermitteln.

(453) Was das Argument des „einzigen internen Kontenregisters“ betrifft, ist die Kommission überzeugt, dass der Beschwerdeführer nicht nachgewiesen hat, dass die HPC-Tätigkeit nicht in verschiedene Untertätigkeiten unterteilt war. Was den Ex-post-Charakter der Rechnungsführungsmethode (anstelle einer Ex-ante-Methode) angeht, so lässt sich weder aus der Transparenzrichtlinie noch aus der Rechtsprechung ableiten, dass eine Ex-post-Methode angewandt werden müsste (siehe Erwägungsgründe 425 bis 427). Darüber hinaus wurde in Erwägungsgrund 428 dieses Beschlusses (und in Erwägungsgrund 149 des Einleitungsbeschlusses) dargelegt, dass es Italien freisteht, das Fehlen einer Quersubventionierung entweder durch eine wirksame getrennte Rechnungsführung oder durch ein System, das eine Quersubventionierung oder Überkompensation verhindert, nachzuweisen. Keine dieser Bestimmungen enthielt einen Hinweis darauf, dass eine Ex-ante-Methode für die Kostenzuordnung erforderlich war, um das Fehlen einer Quersubventionierung nachzuweisen. Was schließlich die Feststellung des Berichts der Finanzpolizei von Bologna zur Beitragsmethode „patrimonio netto“ angeht, weist die Kommission darauf hin, dass in dem Bericht kein Verstoß gegen die Rechnungsführungsvorschriften für die Finanzierung der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit festgestellt wurde ([228]). Vor diesem Hintergrund kann die Angemessenheit der Anwendung der Methode nicht infrage gestellt werden. Schließlich wies Italien ausdrücklich zurück, dass dem Ministerium vor 2015 kein Kostenbericht über die erbrachten Dienste vorgelegt worden sei. Italien erklärt, dass die Cineca entstandenen Kosten vor der Bewilligung des Beitrags ausdrücklich aufgeführt und überprüft wurden. Ab 2015 unterlagen die Kostenberichte jedoch komplexeren Berichterstattungsverfahren.

Nachträgliche Neufassung der Rechnungsführung (Erwägungsgründe 100 bis 107)

(454) Viele der Argumente des Beschwerdeführers beziehen sich auf den Kostenbericht, den Cineca dem MIUR vorgelegt hat, um die Erstattung der Kosten für die IT-Dienste für das MIUR und für die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeiten für das Jahr 2015 (im Folgenden „der Bericht 2015“) zu beantragen, den Cineca 2019 neu gefasst hat ([229]). Die Argumente des Beschwerdeführers beziehen sich auf den Sachverhalt, dass der neu gefasste Bericht 1) einen erhöhten Betrag für indirekte Kosten enthielt, während die Zahl der direkten Kosten für das Personal, das für die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeiten eingesetzt wurde, ab 2016 erheblich zurückging ([230]) (siehe Erwägungsgründe 102 und 104) und dass 2) in dem neu gefassten Bericht ein Mehrwertsteuerbetrag als indirekte Kosten ausgewiesen wurde, der im ersten Bericht nicht enthalten war (siehe Erwägungsgrund 105). In Bezug auf die Mehrwertsteuer macht der Beschwerdeführer ferner geltend, dass Cineca zweimal die Erstattung der Mehrwertsteuer beantragt habe. Die genannten Sachverhalte lassen nach Ansicht des Beschwerdeführers Zweifel an der Richtigkeit der Berichte aufkommen.

(455) Der Beschwerdeführer verweist außerdem auf die nachträgliche Anpassung von Kostenerstattungsanträgen im Zusammenhang mit EU-finanzierten HPC-Projekten (siehe Erwägungsgründe 100, 101, — einschließlich eines Abzugs der Projektkosten von EUROfusion aus dem Kostenbericht für 2016 — und 106) ([231]). Mit diesen Vorbringen verweist der Beschwerdeführer auf eine angebliche Praxis, Kostenberichte im Zusammenhang mit HPC nachträglich neu zu fassen.

([228]) Wie in Fußnote 70 dargelegt, wurde in dem Bericht auch der ursprüngliche Kostenbericht über nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeiten aus dem Jahr 2015 mit der Neufassung dieses Berichts aus dem Jahr 2019 verglichen (siehe Erwägungsgründe 40 und 102 ff.) und der Schluss gezogen, dass keiner der beiden Berichte als unrichtig angesehen werden kann, da sie nach zwei unterschiedlichen Methoden erstellt wurden.

([229]) Es besteht Uneinigkeit darüber, wie oft der Bericht neu gefasst werden musste. Nach Angaben des Beschwerdeführers gibt es insgesamt drei Berichte (d. h. zwei Neufassungen), aber die italienischen Behörden und die Kommission konnten nur eine Neufassung überprüfen, nämlich aus dem Jahr 2019, und es gab einen Bericht für das erste Halbjahr 2015 und einen weiteren für das gesamte Jahr 2015.

([230]) Der Beschwerdeführer führt aus, dass die Angabe von 82 Vollzeitäquivalenten für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit im ursprünglichen Kostenbericht für 2015 überhöht gewesen sei (siehe Erwägungsgründe 104, 111 und 118), auch angesichts der deutlich niedrigeren Vollzeitäquivalente für dieselbe Tätigkeit in den Jahren 2016, 2017 und 2018 (mit Werten von 21,87, 19,1 bzw. 19,06 (siehe Erwägungsgrund 111)). Der Beschwerdeführer führt ferner aus, dass die für direkte Kosten angegebene Personalzahl nicht mit der für indirekte Kosten berechneten Personalzahl übereinstimme. Es wird jedoch nicht erläutert, wie der Beschwerdeführer zu den Zahlen gelangt ist und warum die Zahlen identisch sein sollten. Die Kommission stellt außerdem fest, dass die Nennung von sieben Namen (als Arbeitskräfte) sowohl in den Kostenberichten für das MIUR als auch für die EU (siehe Erwägungsgründe 112 und 212) sich nicht gegenseitig ausschließt (siehe auch das Beispiel von 59 Personen, die 19,06 Vollzeitäquivalenten entsprechen), da dasselbe Personal an mehreren Projekten gearbeitet haben könnte.

([231]) Auf der Grundlage des Berichts der Finanzpolizei von Bologna aus dem Jahr 2020 (siehe Erwägungsgrund 92) verweist der Beschwerdeführer auf zwei weitere Punkte: 1) Dem Bericht zufolge musste der Kostenbericht für 2016 im Jahr 2018 neu gefasst werden, und ein Posten in Höhe von 3 872 315 EUR musste aufgrund der zwischenzeitlichen Erstattung durch die EU abgezogen werden, und 2): aus dem Bericht gehe hervor, dass im Jahr 2016 die Kosten für den Erwerb von Supercomputern und die Stromkosten doppelt beim MIUR und bei der EU geltend gemacht wurden, sodass 100 % der Kosten beim MIUR geltend gemacht wurden und 55 % von der EU erstattet wurden, was zu einer Erstattungsquote von 155 % für Cineca geführt habe.

(456) Zu den Einwänden des Beschwerdeführers hinsichtlich der Richtigkeit der Angaben zu den Kosten der nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeit im Jahr 2015, in der die doppelte Angabe der Personalkosten (Erwägungsgrund 35 und Fußnote 24 des Einleitungsbeschlusses sowie die Erwägungsgründe 104 und 111) dieses Beschlusses beanstandet wurden, erklärte Italien (im Namen von Cineca) Folgendes: Der Bericht wurde 2019 auf der Grundlage einer noch strengeren Anwendung der seit 2016 verwendeten differenzierteren Kostenberechnungsmethode von Cineca überarbeitet, was zu Gesamtkosten in Höhe von 13 157 494 EUR für 2015 führte (siehe Erwägungsgrund 211). Dieser Betrag liegt deutlich über dem öffentlichen Beitrag für dieses Jahr, der bei 11 Mio. EUR blieb. Italien ist der Ansicht, dass der Kostenbericht 2015 für die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit daher nicht mehr relevant sei. Zu der Behauptung, dass ein doppelter Antrag auf Erstattung der Mehrwertsteuer gestellt worden sei, erklärt Italien, dass bei der Neuberechnung die Mehrwertsteuerkosten für die HPC-Dienste für den Zeitraum 2012-2015 in Höhe von 6 343 000 EUR (für die Jahre 2012 bis 2015) aufgrund einer Steuerprüfung durch die Steuerbehörde hinzugerechnet worden seien. Der Betrag wurde dem Jahr 2015 zugewiesen, da dies das erste Jahr war, in dem diese Kosten in Rechnung gestellt werden konnten, da die diesbezügliche Verpflichtung von Cineca in den Vorjahren nicht bekannt war (siehe Fußnote 132). Was die Behauptung betrifft, dass die Mehrwertsteuer zweimal geltend gemacht worden sei, weist Italien den Vorwurf der doppelten Erstattung zurück.

(457) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Neufassung des Kostenberichts 2015 unproblematisch ist. Dies liegt daran, dass die Neufassung zu einem noch höheren Betrag für die Projektkosten führte (d. h. ca. 13 157 494 EUR (siehe Erwägungsgrund 211)), während die Höhe der Erstattung unverändert blieb, d. h. 11 Mio. EUR (siehe Erwägungsgrund 211), sodass sich aus der Neufassung keine Möglichkeit einer Quersubventionierung anderer (HPC- oder Nicht-HPC-)Tätigkeiten ergibt. Die Kommission hält auch die Erklärung Italiens, dass die Mehrwertsteuer nicht doppelt geltend gemacht wurde, für glaubwürdig.

(458) Die Kommission kommt ferner zu dem Schluss, dass nachträgliche Erstattungsanträge im Hinblick auf die teilweise Erstattung der aus anderen Quellen entstandenen Kosten nicht zu einer doppelten Erstattung führen, da die Anpassung genau dem Zweck dient, eine doppelte Erstattung zu vermeiden.

(459) Schließlich stellt die Kommission fest, dass der Beschwerdeführer mit den konkreten Beispielen zur fehlenden Trennung zwischen den nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeiten und den EU-finanzierten Projekten (siehe Erwägungsgründe 100 und 107) aufgrund ihrer Art keine Quersubventionierung anderer Tätigkeiten als eine mögliche Quersubventionierung zwischen den nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeiten und EU-Projekten geltend macht. Daher hätte eine mögliche Quersubventionierung (selbst wenn sie stattgefunden hätte) nur den Wettbewerb in dem HPC-Sektor beeinträchtigen können, in dem der Beschwerdeführer nicht tätig ist.

Überkompensation, Ungenauigkeiten und Unstimmigkeiten (Erwägungsgründe 108 und 119)

(460) Der Beschwerdeführer macht in einer Reihe von Vorbringen Überkompensation, Ungenauigkeiten und Unstimmigkeiten geltend. Einige davon beziehen sich auf die Personalkosten. So führt der Beschwerdeführer beispielsweise an, dass Cineca 100 % der EU-Projektkosten gegenüber der EU geltend mache und eine Erstattung in Höhe von 75 % erhalte, jedoch 25 % der Personalkosten auch beim MIUR geltend mache (siehe Erwägungsgrund 108). Er behauptet außerdem, dass im Bericht von 2015 ein falscher Algorithmus für die Berechnung der indirekten Personalkosten verwendet worden sei (siehe Erwägungsgrund 109), was in dem vom Beschwerdeführer angeführten konkreten Beispiel zu einer Überbewertung der HPC-Projektkosten um 50 % geführt hätte. Eine weitere Behauptung bezieht sich auf die deutlich geringere Zahl von Beschäftigten, die in den Jahren 2016 bis 2018 im Bereich nichtkommerzieller/institutioneller HPC-Dienste tätig waren, im Vergleich zum ursprünglichen Personalkostenbericht von 2015 (Erwägungsgrund 111), sowie auf die Meldung der Kosten für sieben Beschäftigte sowohl gegenüber dem MIUR als auch gegenüber der EU im gleichen Zeitraum (Erwägungsgrund 112). Der Beschwerdeführer beanstandet ferner die Kostenberichte für 2016 und 2017 und weist darauf hin, dass es sich bei den Personalkosten um „durchschnittliche“ Personalkosten handele, während in den Berichten derselben Art für 2018 „tatsächlich gemeldete Personalkosten“ angegeben seien, die höher gewesen seien als die „durchschnittlichen“ Kosten in den Jahren 2016 und 2017 (siehe Erwägungsgrund 117).

(461) Italien bestreitet, dass eine Überkompensation vorliegt. Was die Behauptung betrifft, dass in den Jahren 2016 bis 2018 deutlich weniger Beschäftigte im Bereich nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Dienste tätig waren als im ursprünglichen Personalkostenbericht für 2015 (Erwägungsgrund 111) und dass die Kosten für sieben Beschäftigte sowohl dem MIUR als auch der EU gemeldet wurden (Erwägungsgrund 112), erklärt Italien, dass Cineca keine doppelte Verbuchung von Kosten vornimmt. Insbesondere weist Italien darauf hin, dass die Personalkosten für HPC-bezogene Tätigkeiten auf der Grundlage von Arbeitszeitnachweisen berechnet würden (siehe Erwägungsgrund 212). Es sei daher möglich, dass dieselbe Person an verschiedenen HPC-Projekten arbeitet, aber dieselben Arbeitskosten nicht mehreren Kunden in Rechnung gestellt werden und keine doppelte Verbuchung erfolgt.

(462) Italien erläutert des Weiteren (Fußnote 125), dass die Finanzberichte über von der Europäischen Union finanzierte Projekte darüber hinaus den in der einzelnen Projektbekanntmachung festgelegten Leitlinien entsprechen würden, mit einer von einem externen Prüfer ausgestellten Prüfungsbescheinigung versehen seien und stichprobenartigen Kontrollen durch die Europäische Kommission unterlägen.

(463) Die Kommission hält auch die Erklärung Italiens für glaubwürdig, wonach die Arbeitskosten auf der Grundlage von Arbeitszeitnachweisen ([232]) erfasst werden, sodass eine Berechnung der Teilzeitbeschäftigung einer Person, die parallel an mehreren Projekten arbeitet, möglich ist.

(464) Was die 25 % Personalkosten betrifft, die der EU gemeldet, aber nicht erstattet wurden (siehe Erwägungsgrund 108), kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Behauptungen nicht zu der Schlussfolgerung führten, dass eine doppelte Erstattung derselben Kosten vorliegt. Denn der Sachverhalt beschreibt genau ein System, in dem die Personalkosten in Höhe von 25 % *nicht* von der EU erstattet werden. Selbst wenn das MIUR diese 25 % erstattet hätte, wäre der Betrag nur einmal erstattet worden. Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass die Prüfungsverfahren für von der Europäischen Union finanzierte Projekte angemessen sind, um betrügerisches Verhalten zu verhindern.

(465) Zu der Behauptung, dass für die Zuordnung der Projektkosten zu den nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Kosten und sonstigen HPC-Kosten für das Jahr 2015 ein falscher Algorithmus verwendet worden sei (siehe Erwägungsgrund 109), erklären die italienischen Behörden, dass der Kostenbericht 2015 neu gefasst wurde (siehe Erwägungsgrund 211) und daher jede Frage im Zusammenhang mit dem Algorithmus gegenstandslos sei.

(466) Die Kommission stimmt der Feststellung Italiens zu, dass die Frage der Genauigkeit des Algorithmus für den ursprünglichen Kostenbericht 2015 angesichts der Neufassung des Kostenberichts 2015 nicht relevant und gegenstandslos ist. Darüber hinaus verweist die Kommission darauf, dass das Argument des Beschwerdeführers hinsichtlich der zu hoch angesetzten indirekten Kosten im Bericht 2015 offenbar widersprüchlich ist. Einerseits macht der Beschwerdeführer geltend, dass die zu hoch angesetzten Kosten darauf zurückzuführen seien, dass nicht alle kundenbezogenen indirekten Kosten von den indirekten Kosten abgezogen worden seien, und veranschaulicht dies anhand des konkreten Beispiels eines bestimmten Projekts für einen Kunden, das zu Gesamtkosten eines Projekts geführt habe, die um 50 % zu hoch angesetzt worden seien (siehe Erwägungsgrund 109). Andererseits führt der Beschwerdeführer an, dass der Faktor für die Zuordnung der indirekten Kosten 33,33 % betrage (siehe auch Erwägungsgrund 109).

(467) Die folgenden Behauptungen beziehen sich auf die doppelte Meldung sonstiger Kosten. Der Beschwerdeführer macht geltend, dass Cineca im Zusammenhang mit dem Kostenbericht 2015 über die HPC-Tätigkeit die Erstattung von Kosten (einschließlich Stromkosten) auch für kommerzielle HPC-Dienste (z. B. für ENI) beim MIUR beantragt habe (siehe Erwägungsgründe 110 und 113). Darüber hinaus seien die HPC-Kosten im Zusammenhang mit ENI angeblich auch nicht von den gemeldeten nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Kosten ab 2016 ([233]) abgezogen worden (Erwägungsgrund 116). Der Beschwerdeführer trägt ferner vor, dass im Kostenbericht 2015 über die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Aktivitäten Stromkosten in Höhe von 1 541 380,40 EUR zur Erstattung ausgewiesen worden seien, die tatsächlich im Zusammenhang mit einem HPC-Projekt der EU entstanden seien (siehe Erwägungsgrund 113). Darüber hinaus führt der Beschwerdeführer an, dass im Kostenbericht 2018 die Stromkosten (d. h. 1 977 835,09 EUR) zu hoch angesetzt worden seien, da sie als Stromkosten für „HPC-Allgemein“ ausgewiesen worden seien (d. h., sie seien nicht in Unterkategorien der HPC-Tätigkeit unterteilt worden), während gleichzeitig die Personalkosten eindeutig nach nichtkommerzieller/institutioneller HPC-Tätigkeit und kommerzieller HPC-Tätigkeit getrennt aufgeführt worden seien (siehe Erwägungsgrund 119).

([232]) Was den Bericht der Finanzpolizei von Bologna betrifft, in dem eine doppelte Meldung im Zusammenhang mit dem EUROfusion-Projekt festgestellt wurde (siehe Erwägungsgrund 106), weist die Kommission darauf hin, dass in dem Bericht auch erläutert wird, dass 1) die Erstattung der Kosten für die Teilnahme an EU-Projekten auf der Grundlage „integrierter Arbeitszeitnachweise“ erfolgt und 2) die Kosten für EU-Projekte oft nur teilweise erstattet werden, sodass häufig eine Finanzierung aus nationalen Mitteln erforderlich ist. Was schließlich die angebliche doppelte Meldung und Erstattung von 155 % der mit EUROfusion verbundenen HPC-Kosten betrifft (siehe Erwägungsgrund 106 und Fußnote 80), so belegen die vom Beschwerdeführer als Nachweis vorgelegten Tabellen lediglich einen Erstattungssatz für Abschreibungen von 55 % und für Arbeitskosten von 40 %. Es wird damit nicht nachgewiesen, dass dieselben Kosten beim MIUR zur Erstattung geltend gemacht wurden.

([233]) Diese Behauptung stützt sich auf eine Angabe in der Bilanz von Cineca für 2017, in der es heißt: „Die endgültigen Daten für 2017 zu den Einnahmen aus Gebühren und Dienstleistungen der verschiedenen Marktsegmente, in denen Cineca tätig ist, zeigen (...) hinsichtlich der Einnahmen aus Hochleistungsrechentätigkeiten einen Anstieg von etwa 10 %, der insbesondere auf die Zunahme der Tätigkeit mit ENI zurückzuführen ist, da mehr Unterstützung bei der Technologiebewertung für die Anschaffung eines neuen Rechners benötigt wurde“.

(468) Was die Behauptung betrifft, dass Cineca im Kostenbericht 2015 über die HPC-Tätigkeit (und ab 2016) die Erstattung von Kosten (einschließlich Stromkosten in Höhe von 1 541 380,49 EUR für 2015) im Zusammenhang mit kommerziellen Projekten (d. h. ENI) und HPC-Projekten der EU vom MIUR beantragt habe (siehe Erwägungsgründe 110, 113 und 116), hat Italien die Behauptungen bestritten. Italien wies ferner erneut darauf hin, dass der Bericht 2015 durch einen neu gefassten Kostenbericht ersetzt wurde (siehe Erwägungsgrund 213). Italien fügte hinzu, dass die Verbuchung der Stromkosten gemäß der in den Erwägungsgründen 202 ff. beschriebenen Kostenzuordnungsmethode erfolge. Zur Behauptung, dass die Stromkosten im Kostenbericht 2018 um 1 977 835,09 EUR zu hoch angesetzt worden seien (siehe Erwägungsgrund 119), legte Italien die tatsächlichen Zahlen für den Stromverbrauch vor und übermittelte den entsprechenden Teil des Kostenberichts für 2018 mit dem Hinweis, dass die Stromkosten auf der Grundlage des Stromverbrauchs der Geräte in den Maschinenräumen des Rechenzentrums in Bologna, die für Hochleistungsrechnen bestimmt sind, aufgeteilt worden seien. Die italienischen Behörden erklären, dass sich der angebliche Betrag von 1 977 835,09 EUR nur auf die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit bezogen hätte. Die Gesamtkosten beliefen sich auf rund 3,7 Mio. EUR, sodass der Betrag nicht zu hoch angesetzt war (siehe Erwägungsgrund 213 und Fußnote 133). Die italienischen Behörden erläutern weiter, dass die Erstattung der Kosten für die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeiten durch das MIUR im Kostenbericht für 2016 unter den Kosten der Tätigkeit gelegen habe (Kosten in Höhe von […] EUR gegenüber einer Erstattung in Höhe von 9 500 000 EUR).

(469) Die Kommission ist der Auffassung, dass der Beschwerdeführer mit seinen Behauptungen nicht nachweisen kann, dass im Zusammenhang mit dem Kostenbericht 2015, dem Kostenbericht 2016 oder dem Kostenbericht 2018 eine doppelte Verbuchung/doppelte Erstattung oder zu hohe Angabe von Kosten vorgenommen wurde. Erstens ist eine rückwirkende Korrektur/Anpassung der Kosten unproblematisch, solange sie zu korrekten Zahlen in Bezug auf die erstattungsfähigen Kosten führt. Der Beschwerdeführer räumt selbst wiederholt ein, dass es ohne eine Korrektur zu einer Überkompensation gekommen wäre ([234]). Zweitens ist die Kommission der Auffassung, dass der Kostenbericht 2015 nicht mehr relevant ist, da er neu gefasst wurde ([235]). Es gibt keine Vorschrift, die eine solche Neufassung verbieten würde. Darüber hinaus stellte die Kommission fest, dass in der Bilanz 2015 die Tätigkeit für ENI eindeutig als private kommerzielle Tätigkeit ausgewiesen ist, was ein weiterer Hinweis darauf ist, dass die Rechnungsführung für die kommerzielle HPC-Tätigkeit getrennt erfolgt sein muss. Das Vorbringen zum Kostenbericht 2016 (siehe Fußnote 83), in dem festgestellt wurde, dass die HPC-bezogenen Einnahmen von Cineca im Jahr 2017 um 10 % gestiegen sind, ist nur ein Beleg dafür, nämlich, dass ein Anstieg der Einnahmen von Cineca zu verzeichnen ist. Damit wird nicht nachgewiesen, dass die Rechnungsführung für ENI nicht von der Rechnungsführung für nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeiten getrennt war.

(470) Darüber hinaus hält die Kommission die Klarstellung der italienischen Behörden zu den Stromkosten für das Jahr 2018 für ausreichend und ist überzeugt, dass die neue Kostenrechnungsmethode ab 2018 auf die Stromkosten angewendet wurde, die eine realistische Zuordnung der Kosten ermöglicht (siehe Erwägungsgründe 432 und 433).

(471) Die Kommission hat nicht nur keinen Nachweis für eine doppelte Erstattung identischer Kosten in den angeführten Beispielen gefunden, sondern ist auch davon überzeugt, dass, wie Italien erläutert (Fußnote 125), die Finanzberichte über von der Europäischen Union finanzierte Projekte darüber hinaus den in der einzelnen Projektbekanntmachung festgelegten Leitlinien entsprechen, mit einer von einem externen Prüfer ausgestellten Prüfungsbescheinigung versehen sind und stichprobenartigen Kontrollen durch die Europäische Kommission unterliegen. Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass es keinen Nachweis dafür gibt, dass im Zusammenhang mit einem der vom Beschwerdeführer ausdrücklich genannten Beispiele eine doppelte Erstattung stattgefunden hat.

(472) Was den Nachweis methodischer Mängel im Allgemeinen betrifft, legte der Beschwerdeführer außerdem ein Rechtsgutachten der Mailänder Anwaltskanzlei Granelli vor, aus dem laut Beschwerdeführer hervorgeht, dass alle mit HPC verbundenen Personalkosten dem MIUR gemeldet werden könnten, „unabhängig davon, ob die Kosten im Rahmen von EU-Projekten ganz oder teilweise als förderfähig angesehen wurden“ (siehe Erwägungsgrund 114).

([234]) So führt der Beschwerdeführer beispielsweise in Nummer 138 Ziffer ii) seiner Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss im Zusammenhang mit einer nachträglichen Berichtigung von Kostenposten Folgendes aus: „Wäre diese Aktualisierung nicht vorgenommen worden, hätte das Konsortium offensichtlich seine internen Kosten doppelt erhalten, was einer Überkompensation von 100 % zugunsten aller anderen Geschäftsbereiche, insbesondere derjenigen, die kommerzielle Tätigkeiten ausüben und mit BeSmart im Wettbewerb stehen, geführt hätte.“

([235]) Die Kommission hat überprüft, dass die im Kostenbericht 2015 angepassten Stromkosten 1 078 231 EUR und nicht, wie vom Beschwerdeführer behauptet, 1 541 380,40 EUR betrugen.

(473) Aus dieser Feststellung im Granelli-Gutachten schließt der Beschwerdeführer außerdem, dass Cineca im HPC-Kostenbericht 2015 dieselben Kosten sowohl für die Erstattung durch die EU als auch für die Erstattung durch das MIUR angegeben hat. Die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass der Ausdruck „förderfähig" in der Formulierung „unabhängig davon, ob die Kosten im Rahmen von EU-Projekten ganz oder teilweise als förderfähig angesehen wurden" bedeutet, dass bestimmte Kosten als Grundlage für eine Zahlung angesehen werden können. Dies bedeutet nicht, dass der Kostenposten selbst erstattet wird. Dass ein Kostenposten förderfähig ist (d. h., als *Grundlage* für die Zahlung infrage kommt), bedeutet nicht, dass die gesamten Kosten erstattet werden können. Förderfähigkeit und Erstattung sind keine Synonyme. Zur Bestimmung des Erstattungssatzes ist die Meldung aller erstattungsfähigen Kosten erforderlich. Beträgt beispielsweise der Erstattungssatz 50 %, so belaufen sich die förderfähigen Kosten (die Kosten, die als Grundlage für die Berechnung herangezogen werden) auf 100 %. In diesem Beispiel sind 50 % der Betrag, der erstattet wird, und 100 % die Förderungsgrundlage. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass das Granelli-Gutachten dahingehend ausgelegt werden könnte, dass „förderfähige Kosten" mit „erstattungsfähigen Kosten" gleichzusetzen sind. Dies ist eine fehlerhafte Auslegung.

(474) Der Beschwerdeführer macht ferner geltend, dass nach diesem Rechtsgutachten eine weitere Möglichkeit der zulässigen doppelten Erstattung von EU-bezogenen Projektkosten bestehe, da die mit einem EU-Projekt verbundenen Arbeitskosten erstattet würden, obwohl die an EU-Projekten beteiligten Arbeitskräfte, wie beispielsweise Hochschulprofessoren oder Angestellte privater Unternehmen, von Dritten (z. B. dem Staat) bezahlt würden. Die Lohnkosten der Beschäftigten von Cineca werden jedoch vom MIUR über den FFO erstattet (siehe Fußnote 82). Die Kommission ist der Auffassung, dass dies keine Überkompensation darstellt, da es sich bei den regulären Lohnkosten um Kostenposten für die Hochschulen oder für private Arbeitgeber handelt, da sie an die Beschäftigten ausgezahlt werden. Mit anderen Worten: Diese Kosten werden von den Einrichtungen nicht „behalten". Die Kommission weist ferner darauf hin, dass in dem Rechtsgutachten selbst festgestellt wird, dass die Frage im Zusammenhang mit dem Bericht über nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Kosten für das erste Halbjahr 2015 gestellt wurde. Da der Kostenbericht 2015 neu gefasst wurde, ist das Gutachten zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht mehr relevant.

(475) Schließlich geht die Kommission auf die Behauptungen ein, die im Zusammenhang mit den beiden vom Beschwerdeführer im Juli und September 2023 vorgelegten Untersuchungsberichten vorgebracht wurden (siehe Erwägungsgrund 92).

(476) Was die Behauptungen im Zusammenhang mit den beiden vom Beschwerdeführer im Juli und September 2023 vorgelegten Untersuchungsberichten (siehe Erwägungsgrund 92) betrifft, weist die Kommission auf Folgendes hin: In der ersten Tatsachenfeststellung von Latium, die am 24. Juli 2020 veröffentlicht wurde, beschloss die Staatsanwaltschaft mit Beschluss vom 14. April 2021, die Ermittlungen einzustellen, da keine ausreichenden Beweise für eine Haftung im Bereich Rechnungsführung oder Verwaltung vorlagen, wobei sie jedoch erwähnte, dass das MIUR die Zahlungen an Cineca für die Jahre 2016 bis 2018 für die IT-Dienste für das MIUR ausgesetzt hatte. In der abschließenden Schlussfolgerung des Berichts der Finanzpolizei von Bologna vom 15. Juni 2020 wurde festgestellt, dass die Untersuchung „keine eindeutige Verschleierung oder Fahrlässigkeit im Zusammenhang mit der Berichterstattung für 2015 zur Irreführung des MIUR oder die Verwendung falscher oder unwahrer Angaben oder Dokumente ergeben hat". Auf der Grundlage dieser Feststellungen und der vorstehenden Erwägungen ist die Kommission der Auffassung, dass die beiden Untersuchungsberichte das Vorliegen einer doppelten Erstattung von Kosten im Zusammenhang mit dem HPC-Projekt nicht belegen.

(477) Vor diesem Hintergrund hat die Kommission keinen Grund, die Richtigkeit der beiden Urteile des Staatsrats in Frage zu stellen: das Urteil Nr. 6009/2018 vom 2. Mai 2018 zu den Kostenberichten des Jahres 2015 und das Urteil Nr. 10528/2019 vom 19. Juli 2019. Im ersten Urteil heißt es in Abschnitt 1.4: „Der Nachweis der korrekten Zuordnung der Kosten, Finanzierung und Erlöse kann im Jahresabschluss der betreffenden Einrichtung geführt werden. Auch in dieser Hinsicht ist zu berücksichtigen, dass hinreichend nachgewiesen wurde, dass Cineca eine analytische Rechnungsführung verwendet, mit der die Haupttätigkeiten des Konsortiums nach Kostenzentrum (Verwendungszweck) und nach Art der Einnahmen und Ausgaben sowie nach Geschäftsbereichen getrennt und spezifiziert werden können. Dies steht im Einklang mit den zahlreichen gesetzlichen und rechtlichen Vorschriften, die eine getrennte Rechnungsführung zwischen Tätigkeiten wirtschaftlicher Art und Tätigkeiten nichtwirtschaftliche Art vorschreiben."

(478) In Abschnitt 3.2 des zweiten Urteils wurde außerdem festgestellt, dass Cineca im Bericht für 2018 über die Dienstleistungen für das Ministerium und die nichtkommerzielle/institutionelle HPC-Tätigkeit „auch hinreichend nachgewiesen hat, dass die [HPC]-Tätigkeit einer gesonderten Rechnungsführung und Berichterstattung unterliegt." Es sei darauf hingewiesen, dass in dem Urteil Nr. 6009/2018 das 2015 bestehende Kostentrennungssystem (d. h. vor Einführung des differenzierteren analytischen Rechnungsführungssystems) geprüft wurde, während in dem zweiten Urteil die Kostentrennung des nach 2015 eingeführten Systems geprüft wurde. Vor diesem Hintergrund kommt die Kommission zu dem Schluss, dass in beiden Urteilen beide Systeme der getrennten Rechnungsführung für angemessen befunden wurden.

4.1.3.2 Schlussfolgerung zur Quersubventionierung

(479) Auf dieser Grundlage und in Anbetracht der vorstehenden Informationen ist die Kommission der Auffassung, dass aus den Mitteln, die Cineca für die IT-Dienste für das MIUR und die nichtkommerziellen/institutionellen HPC-Tätigkeiten erhalten hat, keine Quersubventionierung zum Nachteil von Tätigkeiten in Sektoren stattgefunden hat, in denen Cineca im Wettbewerb mit dem Beschwerdeführer steht (d. h. dem Markt für IT-Dienste für Hochschulen oder dem Markt für IT-Dienste für die öffentliche Verwaltung).

4.2. **Schlussfolgerung bezüglich des Vorliegens einer Beihilfe**

(480) Die mutmaßlichen Maßnahmen stellen nach Auffassung der Kommission keine staatlichen Beihilfen dar.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Maßnahmen, die die Italienische Republik zugunsten von Cineca durchgeführt hat, stellen keine Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 21. November 2024

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Exekutiv-Vizepräsidentin