ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 6. April 2005

über die Beihilferegelung, die Italien zugunsten der Schiffsfinanzierung durchführen will

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2005) 844)

(Nur der italienische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2006/599/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 88 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 Äußerung gemäß den genannten Artikeln,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I DAS VERFAHREN

(1) Am 26. November 1998 genehmigte die Kommission die in Artikel 5 des italienischen Gesetzes Nr. 261 vom 31. Juli 1997 vorgesehene Bürgschaftsregelung für den Schiffbau unter der Annahme, dass die Beihilfeintensität 1 % beträgt.

(2) Artikel 5 des Gesetzes Nr. 261 vom 31. Juli 1997 wurde durch das Gesetz Nr. 413 vom 30. November 1998 geändert. Am 16. Mai 2001 unterrichteten die italienischen Behörden die Kommission von der Verabschiedung einer Verordnung des Ministers für Finanzen, Haushalts- und Wirtschaftsplanung vom 14. Dezember 2000, die auch die Bürgschaftsregelung enthält. Darin heißt es, dass die Bürgschaftsregelung infolge ihrer Umgestaltung als frei von Beihilfeelementen zu betrachten sei. Die vorliegende Entscheidung bezieht sich auf eben diese Mitteilung.

(3) Im Anschluss an diese Notifizierung fand ein Schriftwechsel mit den italienischen Behörden statt, um ergänzende Auskünfte einzuholen. Darüber hinaus hatte die Kommission zahlreiche informelle Kontakte mit den italienischen Behörden und deren externen Berater, mit denen zwei Sitzungen stattfanden.

(4) Die Kommission hat Italien mit Schreiben vom 30. April 2003 von ihrer Entscheidung in Kenntnis gesetzt, wegen dieser notifizierten Regelung das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten.

(5) Die Entscheidung der Kommission über die Einleitung des Verfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlicht [1]. Die Kommission hat die Beteiligten zur Äußerung zu der betreffenden Beihilferegelung aufgefordert.

(6) Die Kommission hat keine Stellungnahmen von dritten Beteiligten erhalten.

(7) Mit Schreiben vom 4. Juni 2003, 22. Juli 2003 und 3. Juni 2004 haben sich die italienischen Behörden zur Entscheidung der Kommission vom 30. April 2003 geäußert. Am 27. Januar 2004 fand eine Sitzung mit den italienischen Behörden und der Kommission statt.

(8) Mit Schreiben vom 3. November 2004 haben die italienischen Behörden die Kommission aufgefordert, ihren Standpunkt zum vorliegenden Fall darzulegen. Die Kommission hat darauf mit Schreiben vom 22. Dezember 2004 geantwortet und seither keine weiteren Schreiben der italienischen Behörden erhalten.

II BESCHREIBUNG DER BEIHILFE

(9) Der Sonderbürgschaftsfonds für den Schiffbau („*Fondo speciale di garanzia per il credito navale*“) wurde gemäß Artikel 5 des italienischen Gesetzes Nr. 261 vom 31. Juli 1997 eingerichtet. Im Wege einer Ausschreibung wurde Mediocredito Centrale SpA („Mediocredito“) mit der finanziellen, administrativen und technischen Verwaltung der Bürgschaftsregelung betraut. Abgesichert werden soll das Risiko, dass Darlehen, die italienischen und ausländischen Reedern für den Bau und Umbau von Schiffen auf italienischen Werften gewährt werden, nicht zurückgezahlt werden. Dazu werden den Reedern zweitrangige Endfinanzierungsgarantien gewährt. Die italienischen Behörden haben bestätigt, dass die Regelung noch nicht in Kraft getreten ist und folglich noch keine Bürgschaften gestellt wurden.

[1] ABl. C 145 vom 21.6.2003, S. 48.

(10) Das Finanzierungsdarlehen muss eine Laufzeit von höchstens 12 Jahren haben, es darf nicht mehr als 80 % des Vertragspreises für das Schiff abdecken, und der Zinssatz darf nicht unter dem in der Entschließung des OECD-Rates vom 3. August 1981 und späteren Änderungen festgelegten Mindestzinssatz bzw. dem Marktzinssatz liegen, sofern die öffentliche Hand nicht weitere Erleichterungen zur Verminderung der Zinsbelastung gewährt. Überdies wird das Finanzierungsdarlehen durch eine erstrangige Hypothek auf das Schiff abgesichert sein, das Gegenstand der Finanzierung ist.

(11) Die Regelung sieht die Gewährung von Bürgschaften an Reeder vor, die von Mediocredito anhand der in der Verordnung festgelegten Kriterien als wirtschaftlich und finanziell gesund eingestuft wurden.

(12) Die Bürgschaft kann für einen Betrag von bis zu 40 % des gesamten Finanzierungsdarlehens gewährt werden und innerhalb dieses Betrags bis zu 90 % des endgültigen Verlusts decken, der den Banken bei Kapital, Vertragszinsen und Zinsrückständen bei einem Zinssatz entstehen könnte, der den zum Zeitpunkt der Einreichung der Klage zur Deckung der Forderungen und Kosten, einschließlich Gerichts- und außergerichtliche Kosten, geltenden Referenzzinssatz nicht übersteigt.

(13) Die Begünstigten haben ein einmaliges, festes Entgelt zu zahlen, das ursprünglich unabhängig von der Laufzeit des Darlehens 1,6 % des durch die Bürgschaft gesicherten Betrags entsprach. Die italienischen Behörden haben der Kommission später ihre Absicht mitgeteilt, dieses einmalige Entgelt für Darlehen mit einer Laufzeit von 12 Jahren auf höchstens 2,3 % des verbürgten Betrags festzusetzen (für Darlehen mit kürzerer Laufzeit würde sich der Prozentsatz proportional verringern). Dieser Satz von 2,3 % entspricht bei einem Darlehen mit einer Laufzeit von 12 Jahren einem jährlichen Entgelt in Höhe von 0,5 % des noch ausstehenden Bürgschaftsobligos.

(14) Die italienischen Behörden haben die Einführung eines Systems zur Risikodifferenzierung in Betracht gezogen, wonach für verschiedene Projekte je nach dem mit ihnen verbundenen Risiko unterschiedliche Prämien angewendet werden sollen. Für dieses System liegt jedoch bislang nur eine grobe Beschreibung vor, und der Kommission sind keine weiteren Einzelheiten oder Angaben zu seiner Funktionsweise übermittelt worden.

III **GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DES VERFAHRENS**

(15) In ihrer Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens äußerte die Kommission Zweifel daran, dass in der italienischen Bürgschaftsregelung für die Schiffsfinanzierung alle Voraussetzungen erfüllt sind, die unter Ziffer 4.3 der Mitteilung vom 11. März 2000 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften („Bürgschaftsmitteilung") [2] festgelegt werden, und die das Vorliegen einer Beihilfe ausschließen.

(16) Die Kommission hielt es ferner für zweifelhaft, dass eine staatliche Bürgschaftsregelung, die von allen Begünstigten, unabhängig von den spezifischen Risiken des finanzierten Vorhabens, dasselbe Entgelt verlangt und einen Wirtschaftssektor betrifft, wo der Markt bereit ist, derartige Garantien zu stellen, sich selbst trägt.

(17) Des Weiteren hegte die Kommission Zweifel, dass das von den Begünstigten zu zahlende Entgelt als marktkonform und in jedem Fall als kostendeckend angesehen werden kann.

(18) Schließlich konnte die Kommission nicht ausschließen, dass sich ein Prozentsatz von nur 10 % des riskantesten Teils des Darlehens als unzureichend erweisen könnte, um sicherzustellen, dass die Kreditwürdigkeit des Darlehensnehmers sorgfältig geprüft wird und die mit der Transaktion verbundenen Risiken auf ein Mindestmaß begrenzt werden.

IV **BEMERKUNGEN ITALIENS**

(19) Nach dem Dafürhalten der italienischen Behörden enthält die Bürgschaftsregelung aus folgenden Gründen keine Beihilfeelemente:

i) Die im Rahmen der Regelung vorgesehenen Bürgschaftskriterien gestatten es, nur Reeder auszuwählen, die die hohen wirtschaftlichen Voraussetzungen erfüllen und ein unterdurchschnittliches Risiko aufweisen; da alle Begünstigten einer ähnlichen Risikokategorie angehören, erscheint eine Abstufung der Prämien nicht erforderlich;

ii) die bei verschiedenen in Italien tätigen Kreditinstituten durchgeführte Stichprobenuntersuchung hat ergeben, dass der durchschnittliche Marktpreis für entsprechende Bürgschaften im Wesentlichen mit dem von den italienischen Behörden vorgesehenen Entgelt übereinstimmt.

(20) Später haben die italienischen Behörden mit Schreiben vom 3. Juni 2004 ihre uneingeschränkte Bereitschaft zur Einführung eines gestaffelten Prämiensystems auf der Grundlage der mit den finanzierten Projekten verbundenen Risiken erklärt. Ausgangspunkt für dieses System ist die ursprüngliche Prämie von 0,5 % pro Jahr. Die Differenzierung der Prämien würde sich im Wesentlichen nach der Laufzeit der Finanzierung und dem Risiko der begünstigten Projekte richten. Dabei würde ein dreistufiges *Rating* vorgesehen. Für ein Finanzierungsdarlehen mit einer Laufzeit von 12 Jahren würde den Begünstigte eine einmalige Prämie von 2,065 % für die unterste Risikokategorie, von 2,603 % für die mittlere Risikokategorie und von 3,142 % für die höchste Risikokategorie angeboten. Dies entspräche einem Jahressatz von 0,4563 % des verbürgten Betrags für Projekte mit geringem Risiko und von 0,6562 % für Projekte mit höherem Risiko.

[2] ABl. C 71 vom 11.3.2000, S. 14.

(21) Die italienischen Behörden würden verschiedene Wertabstufungen aufgrund von sechs Wirtschafts- und Finanzparametern bestimmen, die jeweils in Betracht gezogen werden sollen, wenn ein potentieller Begünstigter die Bürgschaftsregelung in Anspruch nehmen will. Entsprechend seiner anhand dieser Parameter ermittelten *Gesamteffizienz* würde der Antragsteller einer der drei Risikokategorien zugeordnet. In jedem Fall ist dieses System weder zum Abschluss gebracht worden, noch haben die italienischen Behörden nähere praktische Angaben zu seiner Funktionsweise vorgelegt.

V **WÜRDIGUNG DER BÜRGSCHAFTSREGELUNG**

1. **Vorliegen einer Beihilfe gemäß Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag**

(22) Gemäß Artikel 87 Absatz 1 des EG-Vertrags sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

(23) Die zu beurteilende Maßnahme umfasst eine Bürgschaftsregelung in Form einer Sicherheitsleistung für Finanzierungsdarlehen, die Reedern von Kreditinstituten für den Bau und Umbau von Schiffen auf italienischen Werften gewährt werden. Die Kommission hat ihre Haltung gegenüber derartigen Maßnahmen in ihrer Mitteilung über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften („Bürgschaftsmitteilung“) ([3]) bereits erläutert.

(24) In der Bürgschaftsmitteilung erläutert die Kommission, warum eine staatliche Bürgschaft eine staatliche Beihilfe darstellen kann: „Die staatliche Garantie versetzt den Kreditnehmer in die Lage, Gelder zu günstigeren finanziellen Konditionen aufzunehmen, als normalerweise auf den Finanzmärkten verfügbar. Üblicherweise erhält der Kreditnehmer aufgrund der staatlichen Garantie einen niedrigeren Zinssatz, oder er braucht weniger Sicherheiten zu leisten. In gewissen Fällen würde der Kreditnehmer ohne eine staatliche Garantie überhaupt kein kreditwilliges Finanzinstitut finden. (…) Staatliche Garantien bieten den Vorteil, dass das Risiko, auf das sich die Garantie bezieht, vom Staat getragen wird. Diese Risikoträgerfunktion sollte normalerweise durch eine angemessene Prämie vergütet werden. Verzichtet der Staat auf eine solche Prämie, so ist dies ein Vorteil für das Unternehmen und ein Entzug von Ressourcen des Staates. Selbst wenn im Rahmen einer Garantie keinerlei Zahlungen des Staates erfolgen, kann also trotzdem eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 vorliegen“ ([4]).

a) *Wirtschaftlicher Vorteil*

(25) Im vorliegenden Fall geht es im Wesentlichen darum festzustellen, ob die für die Bürgschaft angebotenen Prämien einem angemessenen Marktpreis entsprechen. Aus den allgemeinen Grundsätzen zur Kontrolle staatlicher Beihilfen und den besagten Bestimmungen ergibt sich das Prinzip, auf dem die Mitteilung über Bürgschaften und Garantien beruht: Bei der Beurteilung der Frage, ob eine Bürgschaft etwaige Elemente staatlicher Beihilfen enthält, ist der Markt als Maßstab heranzuziehen. Wenn der Staat nämlich für die Bürgschaft eine Prämie in Höhe des Betrags erhält, den ein privater Anbieter von vergleichbaren Begünstigten verlangen würde, hätte der Begünstigte keinen wirtschaftlichen Vorteil, und der Staat agierte wie ein Anleger oder privater Geldgeber auf dem Finanzmarkt. Wenn hingegen der von den Begünstigten gezahlte Preis und die Bürgschaftskonditionen günstiger als der Marktpreis und die Marktkonditionen ausfallen, liegt ein eindeutiger wirtschaftlicher Vorteil für die Begünstigten und folglich (bei ansonsten gleichen Bedingungen) eine staatliche Beihilfe im Sinne des Vertrags vor.

(26) In der Bürgschaftsmitteilung legt die Kommission unter Ziffer 4.3 sechs Grundvoraussetzungen fest, anhand derer sie ermitteln kann, ob eine Staatsgarantieregelung eine staatliche Beihilfe bildet. Deshalb muss die Kommission in erster Linie prüfen, ob die angemeldete Regelung diese Voraussetzungen in ihrer Gesamtheit erfüllt und das Vorliegen eines Beihilfeelements unmittelbar ausgeschlossen werden kann.

(27) Unter Ziffer 4.3 heißt es, eine staatliche Bürgschaftsregelung stellt keine staatliche Beilhilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 dar, wenn die folgenden Voraussetzungen sämtlich erfüllt sind:

a) Die Regelung lässt nicht zu, dass Kreditnehmern, die in finanziellen Schwierigkeiten sind, Garantien gewährt werden;

b) die Kreditnehmer wären grundsätzlich in der Lage, ohne Eingreifen des Staates auf den Finanzmärkten Gelder zu Marktbedingungen aufzunehmen;

c) die Garantien sind an eine bestimmte Finanztransaktion geknüpft und auf einen festen Höchstbetrag beschränkt, decken höchstens 80 % des ausstehenden Kreditbetrags oder der sonstigen finanziellen Verpflichtungen (ausgenommen Schuldverschreibungen und ähnliche Instrumente) und sind von begrenzter Laufzeit;

d) die Vergabebedingungen beruhen auf einer realistischen Risikobewertung, so dass sich die Garantieregelung aufgrund der von den begünstigten Unternehmen gezahlten Prämien aller Wahrscheinlichkeit nach selbst trägt;

e) die Regelung sieht vor, dass die Bedingungen künftiger Garantien und die Gesamtfinanzierung der Regelung mindestens einmal jährlich überprüft werden;

([3]) Siehe Fußnote 2.
([4]) Ziffern 2.1.1 und 2.1.2 der Mitteilung.

f) die Prämien decken sowohl die mit der Garantiegewährung verbundenen normalen Risiken als auch die Verwaltungskosten der Regelung ab; stattet der Staat diese bei ihrem Anlaufen mit Startkapital aus, so umfassen diese Kosten auch eine marktübliche Kapitalrendite.

(28) Die Kommission stellt fest, dass im vorliegenden Fall die unter den Buchstaben a, b, c und e genannten Voraussetzungen erfüllt sind, die unter den Buchstaben d und f genannten Bedingungen hingegen nicht, da das vom Staat getragene Risiko nicht durch eine *angemessene Prämie* vergütet wird.

(29) Gemäß Ziffer 4.3 Buchstaben d und f der Mitteilung müssen die Vergabebedingungen auf einer realistischen Risikobewertung beruhen, so dass sich die Bürgschaftsregelung wahrscheinlich selbst trägt und die eingezogenen Prämien ausreichen, um sowohl die mit der Garantiegewährung verbundenen normalen Risiken als auch die Verwaltungskosten der Regelung abzudecken (sowie eine marktübliche Kapitalrendite, sofern der Staat die Regelung bei deren Anlaufen mit Startkapital ausstattet). Italien konnte der Kommission nicht nachweisen, dass die im Rahmen der Regelung vorgesehenen Prämien gewährleisten, dass sich das System selbst trägt und alle Verwaltungskosten abgedeckt sind.

i) Die vorgeschlagenen Prämien sind unangemessen

(30) Die auf dem Finanzmarkt tätigen Kreditinstitute würden für derartige Garantien höhere Prämien verlangen, da ein einmaliger Satz von 2,3 % unzureichend erscheint, um aller Wahrscheinlichkeit nach alle mit etwaigen Kreditausfällen verbundenen Kosten sowie die Verwaltungskosten abzudecken. Dies gilt ebenfalls für die mit Schreiben vom 3. Juni 2004 mitgeteilten gestaffelten Prämien von 2,065 % bis 2,603 %.

(31) Die italienischen Behörden hatten in der Vergangenheit keine ähnlichen Staatsgarantieregelungen und verfügen daher nicht über zuverlässige historische oder empirische Daten (Kreditausfälle im betreffenden Sektor, Erträge im Rahmen der Regelung, reale Verwaltungskosten), anhand derer belegt werden könnte, dass sich die Regelung selbst trägt.

(32) Die italienischen Behörden sind der Auffassung, dass die vorgeschlagene Prämie von einem analogen Marktreferenzwert abgeleitet wurde und folglich als angemessen zu betrachten ist. Die der Kommission vorliegenden Informationen bestätigen dies jedoch nicht.

(33) Insbesondere weisen die italienischen Behörden in ihrem Schreiben vom 7. Oktober 1998 darauf hin, dass die durchschnittliche Marktprovision für die Stellung einer Bürgschaft nach ihrem Kenntnisstand 0,915 % p. a. beträgt. Dieser Wert übersteigt bei weitem die jährlichen Kosten, die dem von den italienischen Behörden ursprünglich vorgesehenen Einheitsentgelt und den im Schreiben vom 3. Juni 2004 vorgeschlagenen Prämien entsprechen.

(34) Zweitens wird die Unangemessenheit der vorgesehenen Prämien auch durch jüngere Daten bestätigt, die ebenfalls von den italienischen Behörden selbst vorgelegt wurden. Im Jahr 2003 führten sie nämlich eine Stichprobenuntersuchung durch, um die durchschnittliche Marktprovision zu ermitteln, die die Kreditinstitute für ähnliche Bürgschaften verlangen würden. Aus den der Kommission übermittelten Schreiben der italienischen Banken geht hervor, dass alle befragten Kreditinstitute *de facto* höhere Prämien als 0,5 % pro Jahr bzw. die von Italien mit Schreiben vom 3. Juni 2004 vorgeschlagenen gestaffelten Sätze verlangen würden. Die Kreditinstitute verlangen folgende Prämien:

Banca CARIGE	0,50 % bis 0,75 % p. a.
BNL	rund 0,60 % p. a.
Unicredit	0,60 % p. a.
Citigroup	0,60 % p. a.
Deutsche Bank	0,70 % bis 0,80 % p. a.
ABN Amro	0,70 % bis 0,75 % p. a.
Banca Intesa	rund 0,75 % p. a.
Banca di Roma	0,75 % bis 1,25 % p. a.

(35) Drittens bestätigt sich die Unangemessenheit des vorgeschlagenen Entgelts anhand der Erfahrungen, die die Kommission bei der Prüfung der deutschen Bürgschaftsregelungen für die Schiffsfinanzierung gewonnen hat, die im Gegensatz zu der italienischen Regelung bereits seit Jahren in Kraft sind. Im Dezember 2003 hat die Kommission die Bürgschaftsregelungen der deutschen Bundesländer (staatliche Beihilfe Nr. N 512/03 [5]) genehmigt, da die notifizierten Maßnahmen keine staatlichen Beihilfen im Sinne des Vertrags darstellten.

(36) Der Fall Deutschland hat nämlich gezeigt, dass höhere Entgelte erforderlich sind, um das Risiko von Kreditausfällen (sowie die Verwaltungskosten) aller Wahrscheinlichkeit nach abzudecken: die deutschen Regelungen sahen je nach Kreditwürdigkeit des Begünstigten jährliche Entgelte zwischen 0,8 % und 1,5 % vor.

[5] ABl. C 62 vom 11.3.2004, S. 2.

(37) Da die deutschen Regelungen und die italienische Bürgschaftsregelung in der Substanz sehr ähnlich sind und die gleichen Probleme aufwerfen, hat die Kommission den italienischen Behörden eine genaue Lektüre der Entscheidung über die Beihilferegelung der deutschen Bundesländer nahe gelegt, insbesondere, weil die Länder — wie bereits erwähnt — bereits aus der Vergangenheit Erfahrungen mit verschiedenen Bürgschaftsregelungen für die Schiffsfinanzierung haben. Während die italienischen Behörden keinen stichhaltigen Nachweis darüber erbringen konnten, dass ihre Regelung sich aller Wahrscheinlichkeit nach selbst tragen kann, haben die deutschen Behörden zur Untermauerung ihrer Schätzungen eine beträchtliche Anzahl zuverlässiger historischer Daten vorgelegt ([6]).

(38) Deshalb hat die Kommission Italien eine nicht vertrauliche Fassung der Entscheidung über die Bürgschaftsregelungen für die deutschen Bundesländer zugeleitet. Auf Ersuchen Italiens um vollständigere und genauere, möglichst direkt von den deutschen Behörden stammende Informationen, hat die Kommission den italienischen Behörden und dem externen Berater die erforderlichen Anschriften übermittelt, damit diese mit den zuständigen deutschen Behörden und dem betreffenden Berater Kontakt aufnehmen können.

ii) Mangelnde Risikodifferenzierung

(39) Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass die Bürgschaftsregelung nicht auf einer realistischen Risikobewertung basiert und sie sich daher nicht aller Wahrscheinlichkeit nach selbst tragen kann.

(40) Die der Kommission vorliegenden Informationen zeigen, dass die Schiffsfinanzierung ein Bereich ist, in dem sich die Einzelrisiken bewerten und ihre Kosten berechnen lassen, und dass es einen ordnungsgemäß funktionierenden Markt für Endfinanzierungsbürgschaften für Schiffsfinanzierungen gibt. Daher erscheint eine Bürgschaftsregelung für die Schiffsfinanzierung, die eine einheitliche Prämie für alle Begünstigten vorsieht, wahrscheinlich nicht in der Lage, sich selbst zu tragen, wenn man unterstellt, dass sie auf den gleichen Bedingungen und Beschränkungen basiert, wie sie auch für die anderen Marktanbieter gelten. Begünstigte, die mit einem unterdurchschnittlichen Risiko behaftet sind, werden nämlich immer einen Bürgen finden, der bereit ist, das Risiko zu einem Preis abzudecken, der unter der durchschnittlichen Prämie liegt. Sofern die von den staatlichen Behörden angebotene Bürgschaftsregelung nicht verbindlich vorgeschrieben ist, wird sie zwangsläufig nur zur Deckung eines überdurchschnittlichen Risikos in Anspruch genommen, so dass nicht davon auszugehen ist, dass sie sich in angemessener Weise selbst trägt.

(41) Die vorgelegten Angaben deuten darauf hin, dass die von Italien eingeführte Bürgschaftsregelung für die Schiffsfinanzierung ein fixes Entgelt vorsieht, und dass die Inanspruchnahme des Systems nicht verbindlich vorgeschrieben ist. Gleichzeitig bestätigen die von Italien vorgelegten Informationen, dass das Einzelrisiko durchaus bewertet werden kann (und dass ein Markt für die Stellung solcher Bürgschaften vorhanden ist). Angesichts dessen kann man eben nicht davon ausgehen, dass sich die besagte auf einer Einheitsprämie beruhende Bürgschaftsregelung „aller Wahrscheinlichkeit nach" selbst tragen kann.

(42) Wie bereits erwähnt haben sich die italienischen Behörden mit Schreiben vom 3. Juni 2004 zur Einführung einer Regelung bereit erklärt, die auf unterschiedlichen Prämien für Projekte mit unterschiedlichen Risiken basiert. Diese Bereitschaft hat sich jedoch bislang nicht in Form eines konkreten Vorschlags niedergeschlagen. Das neue System wurde in dem besagten Schreiben grob skizziert, doch sind seither keine weiteren Einzelheiten oder Informationen über seine Funktionsweise nachgereicht worden, obwohl sich die italienischen Behörden der maßgeblichen Bedeutung dieses Aspekts für die Entscheidung der Kommission bewusst waren.

(43) Selbst wenn man erwägen müsste, dass ein solches System zu einer realistischen Risikobewertung in der Lage wäre, ließe sich in jedem Fall allein anhand der Geringfügigkeit der vorgeschlagenen Prämien (s. o.) nachweisen, dass die Maßnahmen den begünstigten Reedern einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft.

iii) Deckung der Verwaltungskosten

(44) Die italienischen Behörden haben der Kommission keine zuverlässigen und detaillierten Schätzungen zur Planung, Einrichtung und Verwaltung des Bürgschaftsfonds vorgelegt und diesen Mangel nie behoben, obwohl diese Frage in der Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens bereits aufgeworfen worden war.

(45) Die Kommission ist ferner der Ansicht, dass sich die eingezogenen Prämien nicht nur als unzureichend zur Deckung der Verluste im Falle von Kreditausfällen erweisen können, sondern dass darüber hinaus die Gefahr besteht, dass sie auf keinen Fall auch noch zur Deckung aller Verwaltungskosten reichen.

(46) Schließlich haben die italienischen Behörden der Kommission mitgeteilt, dass kraft des besagten Gesetzes ein Betrag von 258 228 449,54 EUR (500 Mrd. Lire) für die Ausstattung des Bürgschaftsfonds bereitgestellt und im Staatshaushalt zurückgestellt wurde, ohne dass jedoch in diesem Zusammenhang eine Kapitalrendite vorgesehen wurde.

iv) Schlussfolgerungen

(47) Abschließend ergibt sich aus den vorstehend dargelegten Argumenten, dass mit dem von den italienischen Behörden vorgesehenen Entgelt bzw. den gestaffelten Prämien nicht gewährleistet ist, dass sich das System selbst trägt und alle Verwaltungskosten abgedeckt sind. Außerdem scheinen die Modalitäten der Regelung nicht auf einer realistischen Risikobewertung zu basieren, und schon gar nicht ist das Kriterium des privaten Geldgebers erfüllt.

([6]) Dabei gilt es zu beachten, dass der Schiffbaumarkt als globaler und der Markt für Schiffsfinanzierungen zumindest als paneuropäischer Markt anzusehen ist. Daher lassen sich aus dem deutschen Beispiel ungeachtet der Tatsache, dass die in dieser Entscheidung beurteilten Regelungen nicht Italien betrafen, wichtige Schlussfolgerungen ziehen.

(48) Unter diesen Voraussetzungen ist die Kommission der Auffassung, dass die vorgeschlagene Maßnahme den von der Bürgschaftsregelung Begünstigten einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft.

b) *Verwendung staatlicher Mittel und Selektivität der Maßnahme*

(49) Die Regelung ist eindeutig mit der Verwendung staatlicher Mittel verbunden, denn sie sieht die Stellung öffentlicher Bürgschaften und die Bereitstellung der betreffenden Mittel aus dem Staatshaushalt vor. Die staatlichen Bürgschaften können zu einem Verlust staatlicher Ressourcen führen, denn der Staat übernimmt die Risikoträgerfunktion, ohne dafür von den Begünstigten eine angemessene Prämie zu verlangen.

(50) Ebenso eindeutig hat die Maßnahme selektiven Charakter, denn in den Genuss der staatlichen Bürgschaft können nur Reeder kommen, die den Bau oder Umbau von Schiffen auf italienischen Werften planen (und den im italienischen Recht verankerten Kriterien entsprechen).

c) *Verzerrung des Wettbewerbs und Auswirkungen auf den Handel*

(51) Der wirtschaftliche Vorteil, der bestimmten Unternehmen aus der Bürgschaftsregelung erwächst, kann an sich schon den Wettbewerb verfälschen, da die betreffenden Unternehmen durch die staatlichen Bürgschaften leichter Zugang zu bestimmten Tätigkeiten haben, der ihnen ansonsten verwehrt bliebe. Die Stellung staatlicher Bürgschaften ohne ein angemessenes Entgelt zu Lasten der Begünstigten kann diesen und dem italienischen Schiffbausektor einen Wettbewerbsvorteil gegenüber den europäischen und außereuropäischen Konkurrenten verschaffen, die nicht in den Genuss ähnlicher Maßnahmen kommen.

(52) Auf dem die ganze Welt umspannenden Schiffbaumarkt herrscht ein intensiver innergemeinschaftlicher Handel. Daher kann die fragliche Maßnahme den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

(53) Abschließend ist die vorgeschlagene Regelung als staatliche Beihilfe im Sinne des Vertrags zu werten, da alle in Artikel 87 Absatz 1 aufgeführten Aspekte vorliegen.

2. **Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt**

(54) In den Absätzen 2 und 3 des Artikels 87 werden die Voraussetzungen dargelegt, unter denen eine staatliche Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist bzw. als vereinbar angesehen werden kann. In Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe e heißt es, dass der Rat durch eine Entscheidung mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission bestimmte Arten von Beihilfen festlegen kann, die als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können.

(55) Zum Zeitpunkt der Notifizierung der Maßnahme wurden die Beihilfen für den Schiffbau durch die Verordnung (EG) Nr. 1540/98 des Rates vom 29. Juni 1998 ([7]) geregelt. Gemäß dieser Verordnung sind Beihilfen für den Schiffbau nur unter den in ihr aufgeführten Voraussetzungen und zu den in ihr genannten Zwecken zulässig. Außerdem sind für den Schiffbau für nach dem 31. Dezember 2000 geschlossene Verträge keine Betriebsbeihilfen mehr zulässig.

(56) Seit dem 1. Januar 2004 gelten die neuen Rahmenbestimmungen für Beihilfen an den Schiffbau ([8]), in denen die Unzulässigkeit von Betriebsbeihilfen im Schiffbausektor bekräftigt wird. Folglich können nur diejenigen Beihilfen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden, die mit den in den Rahmenstimmungen genannten Bedingungen und Zielen in Einklang stehen.

(57) Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ([9]) und vorbehaltlich gegenteiliger Übergangsbestimmungen müssen die notifizierten staatlichen Beihilfen nach Maßgabe der zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt geltenden Bestimmungen geprüft werden. Im vorliegenden Fall ist die Beihilfe daher im Lichte der Rahmenbestimmungen für Beihilfen an den Schiffbau zu prüfen.

(58) Zum Zeitpunkt der Entscheidunug über die Einleitung des Verfahrens galt die Verordnung (EG) Nr. 1540/98, die jedoch hier nicht als Rechtsgrundlage heranzuziehen ist. Allerdings ist die Einleitung eines neuen Verfahrens nicht notwendig, wenn sich die Bestimmungen der beiden aufeinander folgenden Rechtsakte nicht wesentlich voneinander unterscheiden. Diese Bedingung trifft auf den vorliegenden Fall eindeutig zu ([10]).

(59) Im Sinne der Rahmenbestimmungen für Beihilfen an den Schiffbau und der Verordnung (EG) Nr. 1540/98 zählen zu den betreffenden Beihilfen alle Beihilfen, die Werften, Schiffseignern oder Dritten direkt oder indirekt für den Bau oder den Umbau von Schiffen gewährt werden, wie z. B. Kredite, Bürgschaften und Steuervorteile ([11]).

([7]) ABl. L 202 vom 18.7.1998, S. 1.
([8]) Rahmenbestimmungen für Beihilfen an den Schiffbau (2003/C 317/06) (ABl. C 317 vom 30.12.2003, S. 11).
([9]) Siehe Urteil des Gerichtshofs erster Instanz vom 18. November 2004, Rechtssache T-176/01, Ferriere Nord SpA gegen Kommission, insbesondere die Begründungserwägungen 134 bis 140.
([10]) Vgl. Rechtssache T-176/01, Rdnrn. 74 bis 82.
([11]) Vgl. Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1540/98 des Rates und Ziffer 11 der Rahmenbestimmungen für Beihilfen an den Schiffbau.

(60) Hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt ist die Entscheidung zur Eröffnung des Verfahrens darin begründet, dass es sich bei der betreffenden Beihilfe um eine Betriebsbeihilfe handelt, die als solche nach der Verordnung (EG) Nr. 1540/98 des Rates ([12]) ab dem 1. Januar 2001 nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist. Diese Bestimmung besitzt kraft der Rahmenbestimmungen für Beihilfen an den Schiffbau nach wie vor Gültigkeit, die die Gewährung von Betriebsbeihilfen ebenfalls untersagen.

(61) In der Entscheidung über die Eröffnung des Verfahrens wurde darüber hinaus die Möglichkeit geprüft, die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt im Lichte der Bestimmungen der OECD über Krediterleichterungen für den Bau oder Umbau von Schiffen ([13]) zu bewerten. In dieser Hinsicht wurde jedoch festgestellt, dass im OECD-Übereinkommen und der Sektorvereinbarung zwar Regeln zum Thema Bürgschaften vorgesehen sind, die Bestimmungen des Übereinkommens über Mindestreferenzprämien jedoch nicht anwendbar sind, solange diese von den an der Sektorvereinbarung beteiligten Parteien nicht überprüft worden sind ([14]). Und dies ist bislang nicht der Fall.

(62) Nicht vorgesehen ist hingegen eine Prüfung der Beihilfe in Bezug auf andere in der Verordnung (EG) Nr. 1540/98 des Rates enthaltene Bestimmungen zur Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt, da außer Frage steht, dass die fragliche Beihilfe weder auf die Stilllegung noch die Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen, weder auf Forschung und Entwicklung noch auf den Umweltschutz ausgerichtet ist. Ebenso klar ist, dass die Beihilfe nicht der leichteren Erreichung solcher Ziele dient, auch nicht im Lichte der — zwar geringfügig davon abweichenden — Vorschriften der Rahmenbestimmungen für Beihilfen an den Schiffbau. Desgleichen ist ganz offensichtlich, dass die Beihilfe nicht auf andere horizontale Ziele (Ausbildung, Beschäftigung, Förderung von KMU) abstellt, die nach den genannten Rahmenbestimmungen gegenwärtig zulässig sind.

(63) In diesem Zusammenhang ist auch mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass die italienischen Behörden nie behauptet haben, dass die Beihilfe als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar anzusehen sei. Folglich haben sie der Kommission nie Informationen zugeleitet, anhand derer sich beurteilen ließe, ob die Beihilfe möglicherweise unter eine der Ausnahmen von dem allgemeinen Verbot fallen könnte, das in Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag verankert ist.

(64) Im Lichte der vorstehenden Ausführungen ist die Kommission der Auffassung, dass im vorliegenden Fall keine der Ausnahmen vom Verbot staatlicher Beihilfen an den Schiffbau anwendbar ist, dass die Maßnahme als staatliche Beihilfe zu betrachten ist, und dass sie mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist.

VI **SCHLUSSFOLGERUNGEN**

(65) Anhand der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Regelung des Sonderbürgschaftsfonds für den Schiffbau eine staatliche Beihilfe darstellt, die mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Beihilferegelung, die Italien gemäß Artikel 5 des italienischen Gesetzes Nr. 261 vom 31. Juli 1997 wie geändert durch Artikel 1 des Gesetzes Nr. 413 vom 30. November 1998 zugunsten der Schiffsfinanzierung durchführen will, ist mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

Aus diesem Grunde darf diese Beihilfe nicht gewährt werden.

Artikel 2

Italien teilt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach der Bekanntgabe dieser Entscheidung die Maßnahmen mit, die ergriffen wurden, um der Entscheidung nachzukommen.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 6. April 2005

Für die Kommission
Neelie KROES
Mitglied der Kommission

([12]) Vgl. Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1540/98 des Rates.
([13]) Vgl. Artikel 3 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1540/98 des Rates.
([14]) Vgl. Ziffer 23 der Rahmenbestimmungen für Beihilfen an den Schiffbau, in denen auf dieselben Bestimmungen verwiesen wird, die bereits in der Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens zitiert wurden.