BESCHLUSS (EU) 2022/756 DER KOMMISSION

vom 30. September 2021

über die von Italien und der Region Sardinien durchgeführten Beihilfemaßnahmen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) zugunsten von Saremar

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2021) 6990)

(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 den vorgenannten Artikeln ([1]) und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Am 6. August 1999 beschloss die Kommission die Einleitung des Verfahrens nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) wegen der auf der Grundlage der ursprünglichen Verträge für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse (im Folgenden „ursprüngliche Verträge“) gezahlten Beihilfen an die sechs Unternehmen, die damals der Tirrenia-Gruppe angehörten. ([2])

(2) Während der Untersuchungsphase beantragten die italienischen Behörden, das Verfahren in der Sache der Tirrenia-Gruppe aufzuspalten, damit für Tirrenia di Navigazione (im Folgenden „Tirrenia“) separat ein vorrangiger abschließender Beschluss getroffen werden könne. Diesen Antrag begründeten die italienischen Behörden mit ihrem Plan, die Unternehmensgruppe zu privatisieren, und zwar beginnend mit Tirrenia. Außerdem sollte das Verfahren zur Privatisierung von Tirrenia beschleunigt werden.

(3) Die Kommission gab dem Antrag der italienischen Behörden statt und schloss mit der Entscheidung 2001/851/EG der Kommission ([3]) das Verfahren über eine Beihilfe zugunsten von Tirrenia ab. Die Beihilfe wurde vorbehaltlich bestimmter Verpflichtungen seitens der italienischen Behörden als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt.

(4) Mit der Entscheidung 2005/163/EG der Kommission ([4]) (im Folgenden „Entscheidung von 2004“) erklärte die Kommission die den anderen Unternehmen der Tirrenia-Gruppe ([5]), mit Ausnahme von Tirrenia selbst, gewährten Ausgleichszahlungen als teilweise mit dem Binnenmarkt vereinbar, wobei die Vereinbarkeit teilweise an die Bedingung geknüpft war, dass sich die italienischen Behörden an bestimmte Verpflichtungen hielten, und als teilweise mit dem Binnenmarkt unvereinbar. Die Entscheidung von 2004 stützte sich auf Buchführungsdaten aus den Jahren 1992 bis 2001 und enthielt Bedingungen, die die Vereinbarkeit der Ausgleichsleistungen über die gesamte Laufzeit der ursprünglichen Verträge sicherstellen sollten (d. h. bis 2008).

(5) Mit seinem Urteil vom 4. März 2009 in den verbundenen Rechtssachen T-265/04, T-292/04 und T-504/04 ([6]) erklärte das Gericht die Entscheidung von 2004 für nichtig.

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

([2]) ABl. C 306 vom 23.10.1999, S. 2. Die ehemalige Tirrenia-Gruppe bestand aus den Unternehmen Tirrenia di Navigazione S.p.A., Adriatica S.p.A., Caremar — Campania Regionale Marittima S.p.A., Saremar — Sardegna Regionale Marittima S.p.A., Siremar — Sicilia Regionale Marittima S.p.A. und Toremar — Toscana Regionale Marittima S.p.A.

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

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

([5]) Insbesondere: Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar und Toremar.

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

(6) Am 5. Oktober 2011 leitete die Kommission mit Beschluss C(2011) 6961 (im Folgenden „Beschluss von 2011“) ([7]) das Prüfverfahren in Bezug auf verschiedene Maßnahmen Italiens zugunsten der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe ein. Die Untersuchung betraf unter anderem die Saremar — Sardegna Regionale Marittima (im Folgenden „Saremar“) gewährten Ausgleichszahlungen für die Bedienung einer Reihe von Seeverkehrsrouten ab dem 1. Januar 2009 und eine Reihe weitere Maßnahmen zugunsten des Unternehmens.

(7) Der Beschluss von 2011 wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, ihre Stellungnahmen zu den zu prüfenden Maßnahmen zu übermitteln.

(8) Am 7. November 2012 erweiterte die Kommission das Prüfverfahren unter anderem hinsichtlich bestimmter weiterer Unterstützungsmaßnahmen der Region Sardiniens zugunsten von Saremar. Am 19. Dezember 2012 erließ die Kommission eine geänderte Fassung ([8]) dieses Beschlusses (Beschluss C(2012) 9452 der Kommission, im Folgenden „Beschluss von 2012“).

(9) Der Beschluss von 2012 wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. ([9]) Die Kommission forderte die Beteiligten auf, ihre Stellungnahmen zu den zu prüfenden Maßnahmen zu übermitteln.

(10) Mit Schreiben vom 14. Mai 2013 bat die Region Sardinien die Kommission um eine Abtrennung des Verfahrens betreffend Saremar von dem durch die Beschlüsse von 2011 und 2012 eingeleiteten förmlichen Prüfverfahren und um eine vorrangige Prüfung der Maßnahmen insbesondere wegen der unmittelbar anstehenden Privatisierung des Unternehmens.

(11) Die Kommission gab dem Ansinnen der sardischen Behörden statt und schloss mit Beschluss (EU) 2018/261 ([10]) (im Folgenden „Beschluss von 2014“) das förmliche Prüfverfahren hinsichtlich verschiedener Maßnahmen ab, die von der Region Sardinien zugunsten von Saremar getroffen worden waren. Von den fünf Maßnahmen der Region Sardinien zugunsten von Saremar wurden vier im Beschluss von 2014 behandelt. Die Ausnahme bildete das „Bonus Sardo — Vacanza-Projekt“ (siehe Erwägungsgrund 29 dieses Beschlusses).

(12) Saremar und die Region Sardinien haben gegen den Beschluss von 2014 Nichtigkeitsklage vor dem Gericht erhoben. Das Gericht wies die Klagen mit seinen Urteilen vom 6. April 2017 in den Rechtssachen T-219/14 ([11]) und T-220/14 ([12]) ab. Weder Saremar noch die Region Sardinien haben gegen diese Urteile Rechtsmittel eingelegt, sodass diese inzwischen rechtskräftig sind.

(13) Mit Beschluss (EU) 2020/1411 ([13]) schloss die Kommission die Untersuchung in Bezug auf die anderen Unternehmen der Tirrenia-Gruppe für den Zeitraum 1992–2008 ab (mit Ausnahme von Tirrenia selbst). Die Kommission kam zu dem Schluss, dass es sich bei den für die Erbringung von Seeverkehrsdiensten im Seekabotagesektor gewährten Beihilfen um bestehende Beihilfen handelte, während die für die Erbringung internationaler Seeverkehrsdienste gewährten Beihilfen mit dem Rahmen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (im Folgenden „DAWI“) von 2011 (im Folgenden „DAWI-Rahmen von 2011“) vereinbar waren. ([14])

(14) Mit Beschluss (EU) 2020/1412 ([15]) schloss die Kommission das förmliche Prüfverfahren in Bezug auf die Tirrenia und seinem Erwerber CIN für den Zeitraum 2009–2020 gewährten Maßnahmen ab.

([7]) ABl. C 28 vom 1.2.2012, S. 18.

([8]) Sämtliche Änderungen betrafen Maßnahmen zugunsten von Saremar.

([9]) ABl. C 84 vom 22.3.2013, S. 58.

([10]) Beschluss (EU) 2018/261 der Kommission vom 22. Januar 2014 über die Maßnahmen SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) der Region Sardinien zugunsten von Saremar, notifiziert mit Schreiben C(2013) 9101 (ABl. L 49 vom 22.2.2018, S. 22).

([11]) Rs. T-219/14 *Regione autonoma della Sardegna/Kommission*, ECLI:EU:T:2017:266.

([12]) Rs. T-220/14 *Saremar/Kommission* ECLI:EU:T:2017:267.

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

([14]) Mitteilung der Kommission — Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (2011) (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 15).

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

(15) Mit den Beschlüssen (EU) 2021/4268 ([16]) und (EU) 2021/4271 ([17]) schloss die Kommission das förmliche Prüfverfahren in Bezug auf die Siremar und Toremar und ihren Erwerbern für den Zeitraum ab 2009 gewährten Maßnahmen ab.

(16) Dieser Beschluss betrifft lediglich die Maßnahmen, die Gegenstand der Beschlüsse von 2011 und 2012 waren, aber nicht vom Beschluss von 2014 erfasst wurde (siehe Erläuterungen in den Erwägungsgründen 28 und 29). Die Kommission wird alle verbliebenen Maßnahmen, die Gegenstand der Beschlüsse von 2011 und 2012 waren, unter den Nummern SA.32014, SA.32015 und SA.32016 in separaten Beschlüssen behandeln. Im Einzelnen betreffen alle diese verbliebenen Maßnahmen andere Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe (d. h. Caremar und Laziomar).

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

2.1. Hintergrund

2.1.1. *Die ursprünglichen Verträge*

(17) Die Tirrenia-Gruppe befand sich über das Unternehmen Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi S.p.A (im Folgenden „Fintecna") ([18]) ehemals im Besitz des italienischen Staats und umfasste sechs Unternehmen: Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar und Toremar. Diese Unternehmen erbrachten Seeverkehrsdienste im Rahmen separater Verträge für die Erbringung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse, die sie 1991 mit dem italienischen Staat abgeschlossen hatten und die von Januar 1989 bis Dezember 200820 Jahre lang in Kraft waren. Fintecna hielt 100 % des Aktienkapitals von Tirrenia. Tirrenia war seinerseits alleiniger Eigentümer von Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar und Toremar (im Folgenden zusammen „Regionalgesellschaften"). Adriatica, das zuvor eine Reihe von Routen zwischen Italien und Albanien, Kroatien, Griechenland und Montenegro bediente, fusionierte 2004 mit Tirrenia.

(18) Zweck der ursprünglichen Dienstleistungsverträge war es, die Regelmäßigkeit und Verlässlichkeit einer großen Zahl von Seeverkehrsdiensten sicherzustellen, die größtenteils die Verbindung des italienischen Festlands mit Sizilien, Sardinien und anderen kleineren italienischen Inseln betrafen. Zu diesem Zweck gewährte der italienische Staat Unterstützung in Form von Subventionen, die direkt an die einzelnen Unternehmen der Tirrenia-Gruppe ausgezahlt wurden.

(19) Auf der Grundlage des ursprünglichen Vertrags unterhielt Saremar einige rein lokale Kabotage-Verbindungen zwischen Sardinien und den Inseln im Nordosten und Südwesten Sardiniens sowie eine Auslandsverbindung nach Korsika.

2.1.2. *Verlängerung der ursprünglichen Verträge*

(20) Die ursprünglichen Verträge, einschließlich des für Saremar geltenden Vertrags, wurden dreimal verlängert.

(21) Zunächst wurde mit Artikel 26 des Gesetzesdekrets Nr. 207 vom 30. Dezember 2008, umgewandelt in das Gesetz Nr. 14 vom 27. Februar 2009, die Verlängerung der ursprünglichen Verträge, die eingangs am 31. Dezember 2008 auslaufen sollten, bis zum 31. Dezember 2009 festgelegt.

(22) Anschließend sah Artikel 19-ter des Gesetzesdekrets Nr. 135 vom 25. September 2009 (im Folgenden „Gesetzesdekret 135/2009"), umgewandelt in das Gesetz Nr. 166 vom 20. November 2009 (im Folgenden „Gesetz von 2009") vor, dass hinsichtlich der Privatisierung der Unternehmen der Tirrenia-Gruppe die Anteile der Regionalgesellschaften, mit Ausnahme von Siremar, von der Muttergesellschaft Tirrenia wie folgt übertragen werden sollten:

a) Caremar auf die Region Kampanien; anschließend übertrug die Region Kampanien den bestehenden Betrieb der Verkehrsverbindungen mit den Pontinischen Inseln auf die Region Latium (wodurch Laziomar errichtet wurde); ([19])

b) Saremar auf die Region Sardinien;

([16]) Noch nicht im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

([17]) Noch nicht im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

([18]) Fintecna steht vollständig im Eigentum des Ministeriums für Wirtschaft und Finanzen und ist auf die Durchführung von Börsengängen und Privatisierungsverfahren spezialisiert; ferner ist das Unternehmen mit Projekten zur Rationalisierung und Umstrukturierung von Unternehmen befasst, die sich in industriellen, finanziellen oder organisatorischen Schwierigkeiten befinden.

([19]) Diese Übertragung wurde am 1. Juni 2011 formal abgeschlossen.

c) Toremar auf die Region Toskana.

(23) Das Gesetz von 2009 legte außerdem fest, dass bis zum 31. Dezember 2009 neue „Verträge“ zwischen dem italienischen Staat und Tirrenia bzw. Siremar abgeschlossen werden sollten. Entsprechend sollten die regionalen Dienste in neuen „öffentlichen Dienstleistungsverträgen“ festgeschrieben werden, die zwischen Saremar, Toremar und Caremar und den betreffenden regionalen Behörden bis zum 31. Dezember 2009 (Sardinien und Toskana) bzw. bis zum 28. Februar 2010 (Kampanien und Latium) abzuschließen waren. Die neuen Verträge bzw. öffentlichen Dienstleistungsverträge würden zusammen mit den Unternehmen selbst ausgeschrieben. Die neuen Eigentümer dieser Unternehmen würden dann den jeweiligen Vertrag bzw. öffentlichen Dienstleistungsvertrag unterzeichnen. ([20])

(24) Zu diesem Zweck wurden mit dem Gesetz von 2009 die ursprünglichen Verträge, einschließlich des für Saremar geltenden Vertrags, vom 1. Januar 2010 bis zum 30. September 2010 verlängert.

(25) Schließlich wurde im Gesetz Nr. 163 vom 1. Oktober 2010 zur Umwandlung des Gesetzesdekrets Nr. 125 vom 5. August 2010 (im Folgenden „Gesetz von 2010“) die weitere Verlängerung der ursprünglichen Verträge, einschließlich des für Saremar geltenden Vertrags, vom 1. Oktober 2010 bis zum Abschluss der Verfahren zur Privatisierung von Tirrenia und Siremar festgelegt.

2.1.3. *Die Umsetzung des Beschlusses von 2014*

(26) In ihrem Beschluss von 2014 hatte die Kommission zwei Beihilfemaßnahmen zugunsten von Saremar für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt und zwei weitere Maßnahmen nicht als Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV eingestuft. In diesem Zusammenhang ordnete sie die Rückforderung folgender Beihilfen an:

a) Ausgleichszahlung an Saremar für den Betrieb zweier zusätzlicher Verbindungen zwischen Sardinien und dem Festland in Höhe von 10 Mio. EUR,

b) geplante Rekapitalisierung in Höhe von 6 099 961 EUR (von denen 824 309,69 EUR bereits an Saremar ausgezahlt worden waren).

(27) Italien hat den Beschluss von 2014 umgesetzt, wenngleich bestimmte Rückforderungsverfahren bei Annahme dieses Beschlusses noch nicht abgeschlossen waren. Im Einzelnen wurden folgende Maßnahmen ergriffen:

a) Mit Schreiben vom 10. April 2015 teilten die italienischen Behörden mit, dass das Tribunale die Cagliari Saremar am 15. Januar 2015 zum Gläubigerschutzverfahren (concordato preventivo) zugelassen worden war. Dieses Verfahren zielte darauf ab, sämtliche Vermögenswerte von Saremar zu veräußern und die ausstehenden Forderungen zu bedienen; Saremar sollte seine Geschäftstätigkeit zu einem festen Termin (ursprünglich war der 31. Dezember 2015 angesetzt) einstellen. Die Beihilfe-Rückforderungen waren dabei in dem ihnen zustehenden Rang vermerkt, einschließlich der bis 1. Juli 2014 angelaufenen Zinsen. Der Betrag belief sich auf 11 131 231,60 EUR. Beim 1. Juli 2014 handelt es sich um den Tag, an dem Saremar das Gläubigerschutzverfahren beantragte. Nach italienischem Recht dürfen ab diesem Termin keine Zinsen mehr auf ausstehende Forderungen berechnet werden. ([21])

b) Mit Schreiben vom 28. Oktober 2015 teilte Italien der Kommission mit, dass der Verkauf der Saremar-Flotte und die Zuteilung der Saremar übertragenen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen getrennt ausgeschrieben werden sollten. Ferner übermittelte Italien den Erlass des Tribunale di Cagliari vom 22. Juli 2015 zur Bestätigung des Gläubigerschutzes („omologazione) und teilte der Kommission mit, das sich bislang acht Interessenten für den Erwerb der Saremar-Flotte gemeldet hatten. Mit Schreiben vom 21. Januar 2016 bestätigten die italienischen Behörden, dass Saremar seinen Betrieb zum 31. März 2016 einstellen werde. Zudem teilten sie mit, dass die Saremar-Flotte an das Unternehmen Delcoservizi Srl (im Folgenden „Delcoservizi“) veräußert worden war und die tatsächliche Übertragung bis 30. April 2016 abgeschlossen sein werde. Das Verfahren zur Vergabe des Dienstleistungsvertrags laufe noch, mit bislang zwei Interessenten;

c) Am 19. Mai 2016 teilten die italienischen Behörden mit, dass das Unternehmen Delcomar Srl (im Folgenden „Delcomar“) den Zuschlag für den Auftrag über die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erhalten habe. Dementsprechend stellte Saremar am 31. März 2016 den Betrieb sämtlicher Seeverbindungen ein, und Delcomar übernahm ab dem 1. April 2016 den unter die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen fallenden Seeverkehrsbetrieb. Zudem erklärten die italienischen Behörden, dass der Regionalrat Sardiniens nach der ebenfalls am 31. März 2016 vollzogenen Übertragung der Vermögenswerte von Saremar mit Beschluss Nr. 24/23 vom 22. April 2016 die Liquidation von Saremar angeordnet hat. In seinem Beschluss stellt der Regionalrat fest, dass Saremar jedwede Tätigkeit zum 31. März 2016 eingestellt hatte, keinen Unternehmenszweck mehr verfolgte und liquidiert werden musste. Ein neuer Liquidator wurde von der Region ernannt.

([20]) Artikel 19-ter Absatz 10 des Gesetzesdekrets 135/2009.

([21]) Siehe Randnummern 130 und 133 der Bekanntmachung der Kommission über die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer staatlicher Beihilfen (ABl. C 247 vom 23.7.2019 S. 1).

d) Mit Schreiben vom 20. Juli 2016 haben die italienischen Behörden dargelegt, dass auf der Grundlage der Erlöse aus der Liquidierung der Vermögenswerte von Saremar und der Terminierung der Verbindlichkeiten lediglich 4 452 226,42 EUR für beihilferechtlich bedingte Forderungen verwendet werden konnten (das entspricht ungefähr 40 % des geschuldeten Betrags). Zudem bestätigten sie, dass Saremar sein gesamtes Personal entlassen hatte und das Unternehmen nach dem Vollzug der Liquidation aus dem Gewerberegister gestrichen werde. Zwischen dem Verkäufer der Vermögenswerte (Saremar) und ihrem Erwerber (Delcoservizi) bestünden keinerlei Verbindungen. Schließlich übermittelte Italien mit Schreiben vom 17. Juli 2017 Belege über eine Zahlung des Liquidators von Saremar an die Region in Höhe von 4 452 226,42 EUR.

2.2. **Maßnahmen im Rahmen der Beschlüsse von 2011 und 2012**

(28) Folgende Maßnahmen wurden im Rahmen des durch die Beschlüsse von 2011 und 2012 eingeleiteten förmlichen Prüfverfahrens bewertet:

1. die im Rahmen der Verlängerung der ursprünglichen Verträge gezahlten Ausgleichsleistungen für die Erbringung von DAWI (Maßnahme 1);
2. die rechtswidrige Verlängerung der Rettungsbeihilfe für Tirrenia und Siremar (Maßnahme 2);
3. die Privatisierung der Unternehmen der ehemaligen Tirrenia-Gruppe ([22])(Maßnahme 3);
4. die Ausgleichsleistungen für die Erbringung von DAWI im Rahmen künftiger Verträge/öffentlicher Dienstleistungsverträge (Maßnahme 4);
5. der Liegeplatzvorrang (Maßnahme 5);
6. die durch das Gesetz von 2010 festgelegten Maßnahmen (Maßnahme 6);
7. die fünf von der Region Sardinien angenommenen Zusatzmaßnahmen zugunsten von Saremar (Maßnahme 7).

(29) Mit ihrem Beschluss von 2014 schloss die Kommission das förmliche Prüfverfahren in Bezug auf vier der fünf von der Region Sardinien beschlossenen Maßnahmen zugunsten von Saremar (Maßnahme 7) ab. Eine fünfte Maßnahme wurde jedoch nicht von dem Beschluss erfasst: das Projekt „Bonus Sardo — Vacanza“ ([23]). Somit steht eine endgültige Stellungnahme der Kommission zur Vereinbarkeit der Maßnahmen 1, 3, 4, 5, 6 und des Projekts „Bonus Sardo — Vacanza“ noch aus.

3. **LIQUIDATION DES BEGÜNSTIGTEN UND FEHLENDE WIRTSCHAFTLICHE KONTINUITÄT**

(30) Die Vorabprüfung neuer Beihilfemaßnahmen durch die Kommission gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV soll vermeiden helfen, dass mit den Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen zur Auszahlung gelangen. ([24]) Zur Unvereinbarkeit von binnenmarktinkompatiblen Beihilfen hat der Gerichtshof wiederholt geurteilt, dass die Befugnis der Kommission, den Mitgliedstaaten die Rückforderung solcher Beihilfen anzuordnen, die durch den Wettbewerbsvorteil, den der Beihilfeempfänger erlangt hat, verursachte Wettbewerbsverzerrung beseitigen und die vor Auszahlung der Beihilfe bestehende Lage wiederherstellen soll. ([25]) Kann ein Unternehmen die Beihilfe nicht zurückzahlen, verpflichtet die Durchführung des Rückforderungsgebots den betroffenen Mitgliedstaat, die Abwicklung des Unternehmens herbeizuführen ([26]), d. h. die Einstellung seiner Tätigkeiten und den Verkauf seiner Vermögenswerte zu Marktbedingungen.

(31) Mit anderen Worten liegt das Hauptziel der Beihilfenkontrolle darin, die Gewährung von mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen zu verhindern. Wird der Wettbewerb im Binnenmarkt durch die Auszahlung einer unrechtmäßigen und unvereinbaren staatlichen Beihilfe verzerrt, muss infolgedessen sichergestellt werden, dass die vor der Wettbewerbsverzerrung bestehende Lage wiederhergestellt wird, erforderlichenfalls durch die Abwicklung des Begünstigten.

([22]) Dies umfasst den CIN eingeräumten Zahlungsaufschub für einen Teil des Kaufpreises für den Erwerb der Tirrenia-Sparte und einige mutmaßliche zusätzliche Beihilfemaßnahmen im Zusammenhang mit der Privatisierung der Siremar-Sparte (z. B. Rückbürgschaft und Kapitalerhöhung von CdI durch den Staat).

([23]) Im Beschluss von 2014 hatte die Kommission angekündigt, das Projekt separat zu bewerten.

([24]) Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2020, Vodafone Magyarország, Rs. C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, Rn. 19.

([25]) Urteil des Gerichtshofs vom 11. Dezember 2012, Kommission/Spanien („Magefesa II“), Rs. C-610/10, ECLI:EU:C:2012:781, Rn. 105.

([26]) Urteil des Gerichtshofs vom 17. Januar 2018, Kommission/Griechenland („United Textiles“), Rs. C-363/16, ECLI:EU:C:2018:12, Rn. 36.

(32) Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission fest, dass die in den Erwägungsgründen 28 und 29 aufgeführten Maßnahmen sich entweder auf die jetzt in Abwicklung befindliche Gesellschaft Saremar (Maßnahmen 1 und Bonus Sardo Vacanza) oder auf die Nachfolger Saremars nach dessen Privatisierung (Maßnahmen 3 und 4) oder auf beide (Maßnahmen 5 und 6) beziehen. Allerdings fand die Privatisierung von Saremar nicht wie in den Erwägungsgründen 149f, 238-246 und 305f des Beschlusses von 2012 beschrieben und bewertet statt. Stattdessen wurde Saremar abgewickelt und seine Vermögenswerte sowie der Vertrag über öffentliche Dienstleistungen wurden separat ausgeschrieben.

(33) Nach italienischem Recht ([27]) werden, sobald ein Unternehmen in die Abwicklung eintritt, die Vermögenswerte veräußert und die Erlöse den Gläubigern, entsprechend der Rangordnung ihrer Forderungen, ausbezahlt. Daher muss die Kommission zuerst prüfen, ob die Fortsetzung der Untersuchung in der Saremar-Sache noch zweckmäßig ist. Sollte das nicht der Fall sein, muss sie prüfen, ob zwischen Saremar und anderen Unternehmen eine wirtschaftliche Kontinuität im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs besteht.

(34) Saremar beantragte am 15. Januar 2015, also nach dem Beschluss von 2014, das Liquidationsverfahren nach dem „concordato preventivo“, und es wurde ein Liquidator ernannt. Ziel des „concordato preventivo“-Verfahrens ist in der Regel, die Fortsetzung der Geschäftstätigkeit zu gewährleisten. In diesem Falle hingegen wurde ein Verfahren nach dem „concordato preventivo con cessione dei beni“ eröffnet, d. h. ein Liquidationsverfahren, bei dem mit Einverständnis der Gläubiger die Vermögenswerte des Unternehmens veräußert werden und die Geschäftstätigkeit nur befristet fortgesetzt und letztendlich eingestellt wird. Das Verfahren wird von einem Richter beaufsichtigt, der jegliche Vereinbarung zwischen den Gläubigern bestätigen muss. Am 22. Juli 2015 bestätigte das Tribunale die Cagliari die Vereinbarung der Gläubiger von Saremar, nach der die Geschäftstätigkeit bis zum 31. Dezember 2015 fortgesetzt werden sollte (Erwägungsgrund 27). Somit ging nach Auffassung der Kommission schon aus dem gewählten Verfahren hervor, dass Saremar am Ende den Markt verlassen würde.

(35) Tatsächlich stellte Saremar sämtliche Geschäftstätigkeiten zum 31. März 2016 ein (siehe Erwägungsgrund 27), auch seine im Rahmen seines öffentlichen Auftrags betriebenen Fährdienste. Der öffentliche Auftrag wurde dann auf Delcomar übertragen. Gleichzeitig wurde die Flotte an Delcoservizi veräußert. Nach der am 22. April 2016 vollzogenen Übertragung der Vermögenswerte ordnete der Regionalrat Sardiniens mit Beschluss Nr. 24/23 vom 22. April 2016 die Liquidation von Saremar an.

(36) Zudem hat Italien den Beschluss von 2014 ordnungsgemäß, wenngleich mit Verzögerungen, umgesetzt. Die Beihilferückforderung in Höhe von 10 824 309,69 EUR zuzüglich Zinsen wurde ordnungsgemäß in die Forderungstabelle eingetragen. Davon konnten nach der Veräußerung der Vermögenswerte lediglich etwa 4,4 Mio. EUR an Italien ausbezahlt werden. Da das Insolvenzverfahren von Saremar jedoch zur Abwicklung des Unternehmens führte und Letzteres keinerlei Tätigkeit mehr ausübt ([28]), hat die Kommission das Rückforderungsverfahren mit Schreiben an Italien vom 13. September 2017 vorläufig eingestellt.

(37) Inzwischen übt Saremar, wie aus obigen Ausführungen hervorgeht, seit mehr als fünf Jahren keine wirtschaftliche Tätigkeit mehr aus. Seine Vermögenswerte wurden veräußert, das Personal entlassen, und nach Abschluss des Liquidationsverfahrens wird Saremar aus dem Unternehmensregister gestrichen. Jegliche durch die in den Erwägungsgründen 28 und 29 genannten Maßnahmen verursachten Folgen für Wettbewerb und Handel endeten mit der Einstellung der Wirtschaftstätigkeit von Saremar. Schon die Rückforderung gemäß dem Beschluss von 2014 konnte nur teilweise (in Höhe von ungefähr 40 % aller Forderungen, siehe Erwägungsgründe 27 und 36) erfüllt werden.

(38) Damit sieht die Kommission die oben dargelegten Ziele der Beihilfenkontrolle und der Rückforderung, nämlich die Verhinderung unvereinbarer Beihilfen und die Wiederherstellung der durch ihre Gewährung verfälschte Wettbewerbslage, als bereits erfüllt an. Saremar ist nicht länger wirtschaftlich auf dem Markt tätig und wird abgewickelt, und die Rückforderung konnte wegen der zu geringen Erlöse aus dem Verkauf der Vermögenswerte von Saremar nur partiell erfüllt werden. Deshalb erscheint eine Weiterführung der Untersuchung zu Saremar nicht länger zweckmäßig.

([27]) Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 267, geändert durch das als „Legge Fallimentare“ bekannte Gesetz.

([28]) Siehe Randnummer 129 der Bekanntmachung der Kommission über die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer staatlicher Beihilfen (ABl. C 247 vom 23.7.2019 S. 1).

(39) Für die Beurteilung einer etwaigen wirtschaftlichen Kontinuität zwischen Saremar und seinen Nachfolgeunternehmen müssten laut der Rechtsprechung folgende Gesichtspunkte berücksichtigt werden: der Gegenstand der Übertragung (Aktiva und Passiva, Fortbestand der Belegschaft, gebündelte Aktiva), der Übertragungspreis, die Identität der Eigentümer des erwerbenden und des ursprünglichen Unternehmens, der Zeitpunkt der Übertragung (nach Beginn der Untersuchung, nach Verfahrenseinleitung oder nach der abschließenden Entscheidung) und die ökonomische Folgerichtigkeit der Transaktion. ([29])

(40) Die Kommission hatte bereits im Rahmen des Rückforderungsverfahrens für die Umsetzung des Beschlusses von 2014 geprüft, ob die Pflicht zur Rückzahlung der Saremar gewährten Beihilfe auf die Unternehmen erweitert werden müsste, auf die die Vermögenswerte bzw. die Geschäftstätigkeit von Saremar übertragen worden war. Dabei hatte die Kommission akzeptiert, dass die Rückforderungspflicht lediglich für Saremar galt, weil eine wirtschaftliche Kontinuität zu Delcomar oder Delcoservizi (die „Nachfolgeunternehmen“) aus folgenden Gründen ausgeschlossen werden konnte:

a) Der Betrieb von Fährdiensten im öffentlichen Auftrag und die Flotte wurden im Rahmen von separaten, transparenten öffentlichen und diskriminierungsfreien Ausschreibungen ausgeschrieben.

b) Das Personal von Saremar war entlassen und nur zum Teil von den Nachfolgeunternehmen wiedereingestellt worden. ([30])

c) Die Nachfolgeunternehmen sind private Gesellschaften, wohingegen sich Saremar zur Gänze im Besitz der Region Sardinien befand, sodass zwischen dem Verkäufer und dem Käufer der Vermögenswerte keinerlei Verbindung festgestellt werden konnte.

d) Die Investitionen und Gebote der Nachfolgeunternehmen wurden von diesen nach Marktgesichtspunkten entschieden.

(41) Seit der vorläufigen Einstellung der Rückforderungssache sind der Kommission keine Informationen zugegangen, die ihre Einschätzung ändern könnten. Deswegen kann eine wirtschaftliche Kontinuität zwischen Saremar und Delcomar oder Delcoservizi oder gar zu beiden Nachfolgeunternehmen ausgeschlossen werden. Die Kommission wird die Abwicklung von Saremar bis zu seiner Streichung aus dem Unternehmensregister begleiten. Erst dann kann sie das aus dem Beschluss von 2014 herrührende Rückforderungsverfahren endgültig abschließen. ([31])

(42) Wegen der Abwicklung von Saremar und der fehlenden wirtschaftlichen Kontinuität zu den Nachfolgeunternehmen ist die Fortsetzung des Verfahrens zur Prüfung der verbleibenden Maßnahmen zugunsten von Saremar oder seinen Nachfolgeunternehmen, das gemäß Artikel 108 Absatz 2 AEUV eingeleitet worden war, nicht länger sinnvoll.

(43) Dieser Beschluss betrifft keine anderen Fragen, die unter die Beschlüsse von 2011 und 2012 ([32]) fallen oder die der Kommission im Zuge des im Rahmen dieser Beschlüsse eingeleiteten Prüfverfahrens durch Beteiligte zur Kenntnis gebracht wurden, noch greift er etwaigen diesbezüglichen Entscheidungen vor —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Das am 5. Oktober 2011 eingeleitete und am 19. Dezember 2012 erweiterte Verfahren gemäß Artikel 108 Absatz 2 AEUV betreffend Saremar und seine Nachfolgeunternehmen wird hiermit eingestellt.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Italienische Republik gerichtet.

([29]) Urteil des Gerichts vom 24. September 2019, Fortischem/Kommission, T-121/15, ECLI:EU:T:2019:684, Rn. 208.

([30]) Nach den der Kommission zur Verfügung stehenden Informationen wurden weniger als 20 % der Belegschaft von Saremar von Delcomar wiedereingestellt.

([31]) Siehe Randnummern 136 bis 140 der Bekanntmachung der Kommission über die Rückforderung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer staatlicher Beihilfen (ABl. C 247 vom 23.7.2019 S. 1).

([32]) Siehe Erwägungsgründe 6 und 8 des Beschlusses von 2012.

Brüssel, den 30. September 2021

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Mitglied der Kommission