BESCHLUSS (EU) 2017/2372 DER KOMMISSION

vom 16. Juni 2017

über die staatliche Beihilfe SA.31250 (2011/C) (ex 2011/N), die Bulgarien zugunsten von BDZ Holding EAD SA, BDZ Passenger EOOD und BDZ Cargo EOOD durchzuführen plant, und andere Maßnahmen

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2017) 4051)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

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

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme nach diesen Artikeln ([1]) und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Mit Schreiben vom 18. Mai 2011 setzte Bulgarien die Kommission von bestimmten Maßnahmen zugunsten der BDZ Holding EAD SA ([2]) (im Folgenden „BDZ Holding“) und ihrer Tochtergesellschaften BDZ Passenger EOOD (im Folgenden „BDZ Passenger“) und BDZ Cargo EOOD (im Folgenden „BDZ Cargo“) in Kenntnis.

(2) Mit Schreiben vom 20. Mai 2011 reichte Bulgarien bei der Kommission weitere Informationen ein. Am 15. Juli 2011 und am 28. September 2011 forderte die Kommission schriftlich weitere Informationen an. Bulgarien stellte der Kommission am 5. September 2011 und am 7. Oktober 2011 schriftlich weitere Informationen zur Verfügung.

(3) Mit Schreiben vom 9. November 2011 setzte die Kommission Bulgarien von ihrem Beschluss in Kenntnis, das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) einzuleiten (im Folgenden „Einleitungsbeschluss“). Mit Schreiben vom 12. Januar 2012 übersandte Bulgarien seine Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss.

(4) Der Einleitungsbeschluss wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht ([3]). Die Kommission forderte Beteiligte zur Stellungnahme auf.

(5) Bei der Kommission gingen Stellungnahmen von Beteiligten ein. Sie leitete die Stellungnahmen schriftlich am 16. Mai 2012 an Bulgarien weiter und gab Bulgarien die Möglichkeit, auf die Stellungnahmen zu reagieren. Bulgarien nahm mit Schreiben vom 13. Juni 2012 Stellung. Mit Schreiben vom 10. Dezember 2012 setzte die Kommission die Beteiligten davon in Kenntnis, dass die nichtvertrauliche Fassung ihrer Stellungnahme an Bulgarien übermittelt worden war.

(6) Mit Schreiben vom 12. April 2012, 24. Juli 2012, 10. Dezember 2012, 7. Mai 2013, 5. November 2013, 6. Mai 2014, 6. Juni 2014, 29. Juli 2014, 29. April 2015, 14. Dezember 2015, 26. April 2016, 15. September 2016, 20. Oktober 2016 und 3. April 2017 ersuchte die Kommission Bulgarien um weitere Informationen.

(7) Bulgarien stellte der Kommission weitere Informationen mit Schreiben vom 7. Juni 2012, 28. September 2012, 31. Januar 2013, 1. Februar 2013, 30. Mai 2013, 2. Oktober 2013, 15. Oktober 2013, 2. Dezember 2013, 3. Januar 2014, 6. Februar 2014, 22. April 2014, 14. Mai 2014, 23. Juni 2014, 4. August 2014, 20. August 2014, 1. September 2014, 13. September 2014, 23. September 2014, 1. Juni 2015, 9. Dezember 2015, 20. Januar 2016, 31. Mai 2016, 12. Oktober 2016 und 7. November 2016 zur Verfügung.

([1]) ABl. C 10 vom 12.1.2012, S. 9.
([2]) In diesem Beschluss steht der Begriff „BDZ Holding“ sowohl für die „BDZ EAD“ vor der Änderung des Firmennamens am 22. Oktober 2011 als auch für die „BDZ Holding EAD SA“ nach diesem Termin. Siehe Fußnote 4.
([3]) Siehe Fußnote 2.

(8) Mit Schreiben vom 22. April 2014 und 12. Oktober 2016 nahm Bulgarien seine Anmeldung hinsichtlich der Umstrukturierungsbeihilfe für die BDZ Holding, die Teil der Maßnahmen in Erwägungsgrund 1 war, zurück. Mit Schreiben vom 5. April 2017 modifizierte Bulgarien seine Anmeldung, in dem es den Betrag der geplanten Schuldentilgung reduzierte, der Teil der in Erwägungsgrund 1 erwähnten Maßnahmen war.

(9) Mit Schreiben vom 7. November 2016 stimmt Bulgarien ausnahmsweise zu, dass dieser Beschluss nur auf Englischerlassen und zur Kenntnis gebracht wird.

2. **BESCHREIBUNG DER MAßNAHMEN**

2.1. *BEGÜNSTIGTE*

(10) Begünstigte der Maßnahme sind die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften BDZ Passenger und BDZ Cargo, zu 100 % in Staatsbesitz, die in Bulgarien gegen Entgelt Schienenpersonen- und -güterverkehrsdienstleistungen anbieten.

(11) Die BDZ Holding ([4]) ist eine Aktiengesellschaft, die 2001 gegründet wurde, als die Bulgarian National State Railways in ein Eisenbahninfrastrukturunternehmen, National Railway Infrastructure Company (im Folgenden „NRIC"), und einen Transportdienstleister (BDZ Holding) aufgeteilt wurde.

(12) 2007 wurde die BDZ Holding in eine Holdingstruktur umgewandelt und es wurden drei Tochtergesellschaften für den Schienengüterverkehr, den Personenverkehr und Traktionsleistungen gegründet. Die Muttergesellschaft BDZ Holding war Eigentümerin von Personenwagen, Güterwagen und Lokomotiven, die sie an ihre Tochtergesellschaften vermietete. Letztere waren für die Wartung der Schienenfahrzeuge verantwortlich. Die BDZ Holding war auch für die Bedienung der Schulden, die vor der Umstrukturierung entstanden waren, verantwortlich. Da sich diese Struktur als ineffizient erwies, wurden 2010 die Traktionsleistungen mit der BDZ Holding zusammengeführt.

(13) 2011 wurde das Eigentum an den Personen- und Güterwagen sowie den Lokomotiven von der BDZ Holding an die Tochtergesellschaften BDZ Passenger und BDZ Cargo übertragen. Die BDZ Holding blieb weiterhin Eigentümerin aller nicht operativen Vermögenswerte.

(14) Die BDZ Holding hat ihren Sitz in Sofia, Bulgarien, und betreibt Schienengüter- und Personenverkehrsdienste auf dem gesamten bulgarischen Staatsgebiet, das zur Gänze für Regionalbeihilfen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV in Betracht kommt.

(15) BDZ Cargo, eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung, ist auf dem internationalen und nationalen Schienengüterverkehrsmarkt tätig. Bulgarien liberalisierte seinen Schienengüterverkehrsmarkt im Jahr 2007. Seitdem sind mehrere privatwirtschaftliche Betreiber in den Markt eingestiegen. 2016 betrug der Marktanteil von BDZ Cargo 43 % (in Nettotonnenkilometern) und seine wesentlichen Wettbewerber waren Bulgarian Railway Company (25 %), DB Schenker Rail Bulgaria (18 %), Bulmarket (6 %) und Rail Cargo (4 %).

(16) BDZ Passenger, eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung, ist der einzige Anbieter für den nationalen Schienenpersonenverkehr in Bulgarien. BDZ Passenger erfüllt gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen in Höhe von ungefähr 90 % des Personenverkehrsmarktes. Der Vertrag über die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen von BDZ Passenger wurde 2009 mit einer Laufzeit von 15 Jahren (2010-2025) unterzeichnet.

2.2. *BESCHREIBUNG DER MAßNAHMEN UND GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DES VERFAHRENS*

(17) Im Einleitungsbeschluss ermittelte die Kommission vier potenzielle Beihilfemaßnahmen zugunsten der BDZ Holding und ihrer Tochtergesellschaften BDZ Passenger und BDZ Cargo:

a) Maßnahme 1: Umstrukturierungsbeihilfe bestehend aus sechs Kapitalerhöhungen für die BDZ Holding mit einer Gesamtsumme von 550 Mio. BGN (281 Mio. EUR ([5]));

b) Maßnahme 2: Tilgung der vor 2007 entstandenen Schulden;

c) Maßnahme 3: Nichtzahlung von überfälligen Verbindlichkeiten gegenüber dem Infrastrukturbetreiber (NRIC) durch die BDZ Holding;

d) Maßnahme 4: Erstattung der Mehrwertsteuer (im Folgenden „MwSt.") an die BDZ Holding durch den Staat.

([4]) Durch Beschluss Nr. 151 vom 22. Oktober 2011 des Ministers für Transport, Informationstechnologie und Kommunikation wurde der Name des Unternehmens von BDZ EAD in Holding Bulgarian State Railways (BDZ) EAD (BDZ Holding) geändert.

([5]) Der diesem Beschluss zugrunde liegende Wechselkurs beträgt 1 EUR = 1,9558 BGN (ABl. C 304 vom 20.8.2016, S. 2).

2.2.1. MAßNAHME 1: UMSTRUKTURIERUNGSBEIHILFE

(18) Bulgarien plante die Gewährung einer Umstrukturierungsbeihilfe in Form von sechs Kapitalerhöhungen für die BDZ Holding in Höhe von 550 Mio. BGN (281 Mio. EUR) für die Jahre 2011-2016 und meldete diese Umstrukturierungsbeihilfe 2011 bei der Kommission an. Jedoch haben die zuständigen öffentlichen Stellen bislang noch keine endgültige Entscheidung über die Gewährung getroffen und die Mittel sind nicht an die BDZ Holding ausgezahlt worden.

(19) Im Einleitungsbeschluss gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die Umstrukturierungsbeihilfe eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt, und bezweifelte, dass diese Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

2.2.2. MAßNAHME 2: TILGUNG DER VOR 2007 ENTSTANDENEN SCHULDEN

(20) Nach von Bulgarien eingereichten Informationen hatten die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften vor dem Beitritt Bulgariens zur Union am 1. Januar 2007 ausstehende Verbindlichkeiten und Rückstellungen in einer Höhe von 806 729 558 BGN (412 Mio. EUR.) per 31. Dezember 2006.

(21) Die Verpflichtungen und Rückstellungen der BDZ Holding betrafen i) Darlehen von Finanzinstituten wie der Kreditanstalt für Wiederaufbau (im Folgenden „KfW"), der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (im Folgenden „EBWE") und der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (im Folgenden „IBRD"), die vor allem für die Sanierung der Schienenfahrzeuge gewährt worden waren, darüber hinaus ii) handelsbezogene Verpflichtungen, auch gegenüber dem bulgarischen Infrastrukturbetreiber NRIC, Rückstellungen und Verbindlichkeiten gegenüber Personal und Versicherungsgesellschaften sowie andere Verbindlichkeiten, einschließlich der Verbindlichkeiten aus einem Vertrag über den Kauf von Schienenfahrzeugen zwischen der BDZ Holding, Siemens und der KfW im Jahr 2005. Die einzelnen Beträge dieser Verbindlichkeiten und Rückstellungen sind wie folgt in Tabelle 1 aufgeschlüsselt.

Tabelle 1

Überblick über die Verbindlichkeiten und Rückstellungen der BDZ Holding und ihrer Tochtergesellschaften am 31. Dezember 2006

(in Mio. BGN)

	Gesamtverbindlichkeiten der BDZ Holding und ihrer Tochtergesellschaften am 31. Dezember 2006
Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten	201,1
SIEMENS/KfW-Vertrag	307,5
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	244,5
Verpflichtungen gegenüber Personal und Versicherungen	26,4
Sonstige Verbindlichkeiten einschließlich Steuern und Rückstellungen	27,2
Summe der Verbindlichkeiten	**806,7**

(22) Bulgarien beabsichtigte die vor dem 1. Januar 2007 entstandenen Verbindlichkeiten der BDZ Holding und ihrer Tochtergesellschaften teilweise oder ganz zu übernehmen.

(23) In ihrem Einleitungsbeschluss vertrat die Kommission die Auffassung, dass die Tilgung der Verbindlichkeiten eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt, und äußerte Zweifel daran, dass diese Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Bulgarien hat weder geltend gemacht noch begründet, dass die Maßnahme mit den einschlägigen Anforderungen der Eisenbahn-Leitlinien im Einklang steht [6]. Die Kommission war daher nicht in der Lage, zur Vereinbarkeit dieser Beihilfe mit dem Binnenmarkt Stellung zu beziehen.

[6] Gemeinschaftliche Leitlinien für staatliche Beihilfen an Eisenbahnunternehmen (ABl. C 184 vom 22.7.2008, S. 13).

2.2.3. MAßNAHME 3: NICHTZAHLUNG VON ÜBERFÄLLIGEN VERBINDLICHKEITEN GEGENÜBER DEM INFRASTRUKTURBETREIBER (NRIC) DURCH DIE BDZ HOLDING UND IHRE TOCHTERGESELLSCHAFTEN

(24) Nach den von Bulgarien vorgelegten Informationen hat die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften nicht alle fälligen Gebühren für die Nutzung der Infrastruktur an NRIC entrichtet. Infolgedessen wurden im Einleitungsbeschluss ausstehende Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber NRIC in Höhe von 45 Mio. BGN verzeichnet.

(25) Da Bulgarien die Entstehung und Entwicklung dieser Verbindlichkeiten nicht erläutert hat, stellte die Kommission im Einleitungsbeschluss fest, dass die Nichteinforderung dieser Schulden möglicherweise mit einer staatlichen Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV verbunden sein könnte. In diesem Zusammenhang merkte die Kommission an, dass nach der Rechtsprechung die Nichteinforderung von Verbindlichkeiten durch öffentliche Unternehmen ([7]) eine staatliche Beihilfe darstellen kann, wenn ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsteilnehmer in derselben Situation nicht in der gleichen Weise gehandelt hätte wie das öffentliche Unternehmen und die Verbindlichkeiten eingefordert hätte ([8]). Die Kommission besaß jedoch keine präzisen sachlichen Hinweise, dass NRIC nicht die Schritte unternommen hat, die ein sorgfältiger Gläubiger in derselben Situation unternommen hätte. Daher ersuchte die Kommission Bulgarien, sie davon in Kenntnis zu setzen, ob und wie NRIC versucht habe, die ausstehenden Verbindlichkeiten einzufordern.

(26) Insoweit festgestellt wurde, dass die Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, äußerte die Kommission ihre Zweifel daran, dass die Maßnahme im Zusammenhang mit der damals angemeldeten Umstrukturierungsbeihilfe und dem begleitenden Umstrukturierungsplan mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Insofern rief die Kommission Bulgarien auf, den Umstrukturierungsplan zu ergänzen und mitzuteilen, wie diese Schulden gegenüber NRIC befriedigt werden würden.

2.2.4. MAßNAHME 4: ERSTATTUNG ZU UNRECHT ERHOBENER MWST. AN DIE BDZ HOLDING DURCH DEN STAAT

(27) Nach von Bulgarien vorgelegten Informationen hat Bulgarien in der Vergangenheit Mehrwertsteuer (im Folgenden „MwSt.“) in Höhe von 72 Mio. BGN (36,7 Mio. EUR) an die BDZ Holding erstattet.

(28) Da Bulgarien zum Zeitpunkt des Einleitungsbeschlusses die Gründe für die MwSt.-Erstattung nicht dargelegt hat und auch nicht klargestellt hat, ob diese in Einklang mit Richtlinie 2006/112/EG des Rates ([9]) steht, gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die MwSt.-Erstattung möglicherweise eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen könnte. Die Kommission merkte in dieser Hinsicht an, dass der Begriff der Beihilfe nach der Rechtsprechung nicht nur positive Leistungen umfasst, sondern auch Maßnahmen, die in verschiedener Form die Belastungen vermindern, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen hätte. Daher ersuchte die Kommission Bulgarien, weitere Informationen zur Begründung der Erstattung von MwSt. an die BDZ Holding zur Verfügung zu stellen.

3. **STELLUNGNAHME EINES BETEILIGTEN**

(29) Ein Wettbewerber der BDZ Cargo, der in der Bereitstellung von Schienengüterverkehrsdienstleistungen tätig ist und seine Identität nicht offenbart wissen möchte, reichte seine Stellungnahme zu zwei im Einleitungsbeschluss aufgeführten Maßnahmen ein.

(30) Hinsichtlich der geplanten Umstrukturierungsbeihilfe (Maßnahme 1) schlug der Wettbewerber vor, dass nicht genutzte Lokomotiven der BDZ Holding und ihrer Tochtergesellschaften BDZ Passenger und BDZ Cargo als Ausgleichsmaßnahme verkauft werden sollten. Der Wettbewerber erklärte, dass die BDZ Holding ihren Wettbewerbern, die sonst keine andere Quelle hätten, Lokomotiven zu erwerben oder zu mieten, keinen Zugriff auf ihre ungenutzte Flotte ermögliche.

(31) Hinsichtlich der Nichtzahlung überfälliger Schulden durch die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften an NRIC (Maßnahme 3) erklärte der Wettbewerber, dass, sofern alle Frachtunternehmen verpflichtet seien, dieselben Gebühren zu entrichten, die Nichtvollstreckung der aufgelaufenen Verbindlichkeiten gegenüber NRIC einen Wettbewerbsvorteil für die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften darstelle. Darüber hinaus forderte der Wettbewerber, dass BDZ Ausgleichsmaßnahmen nach den Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten und den Eisenbahn-Leitlinien auferlegt werden müssten und dass BDZ Cargo zu Marktbedingungen privatisiert werden müsse.

([7]) 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).

([8]) Urteil des Gerichtshofs vom 29. Juni 1999, Déménagements-Manutention Transport SA (DMT), C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332, Rn. 25-28.

([9]) Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1).

4. STELLUNGNAHME BULGARIENS

(32) In seiner Antwort auf den Einleitungsbeschluss und im Anschluss daran übermittelte Informationen nahm Bulgarien Stellung und legte weitere Erläuterungen zu den im Einleitungsbeschluss erwähnten Sachverhalten vor.

4.1. *MAßNAHME 1: UMSTRUKTURIERUNGSBEIHILFE — RÜCKNAHME DER ANMELDUNG*

(33) Mit Schreiben vom 22. April 2014 zog Bulgarien seine Anmeldung der Umstrukturierungsbeihilfe zurück. Trotzdem wurde die Umstrukturierungsbeihilfe in späteren Eingaben erwähnt und schließlich mit Schreiben vom 7. November 2016 zurückgezogen.

(34) Bulgarien gab zu verstehen, dass es anstelle der Gewährung einer Umstrukturierungsbeihilfe für die BDZ Holding beabsichtige, die Verbindlichkeiten der BDZ Holding durch Tilgung von Teilen der vor dem Beitritt Bulgariens zur Union entstandenen und ausstehenden Schulden zu refinanzieren.

4.2. *MAßNAHME 2: TILGUNG DER VOR 2007 ENTSTANDENEN SCHULDEN*

(35) Bulgarien erklärte, dass sich der Gesamtbetrag der Verbindlichkeiten und Rückstellungen der BDZ Holding am 31. Dezember 2006, einen Tag vor Bulgariens Beitritt zur Union, wie in Tabelle 1 veranschaulicht, auf 806,7 Mio. BGN (412 Mio. EUR) belief. Unter Berücksichtigung der von der BDZ Holding bedienten Verbindlichkeiten und ihres Finanzbedarfs strebte Bulgarien an, Verbindlichkeiten der BDZ Holding in Höhe von 601,9 Mio. BGN (307,1 Mio. EUR) zu tilgen. Mit Schreiben vom 5. April 2017 modifizierte Bulgarien schließlich seine Anmeldung und bat die Kommission, eine Schuldentilgung in Höhe von 223,45 Mio. BGN (114,25 Mio. EUR) zu genehmigen. Laut Änderung der Anmeldung betrifft die geplante Schuldentilgung, einschließlich der Verzugszinsen, i) noch ausstehende Schulden gegenüber der KfW IPEX-Bank aus der Zeit vor dem Beitritt und ii) für die Refinanzierung der Schulden gegenüber der KfW IPEX-Bank, EBWE, IBRD, NRIC und NEC AD aus der Zeit vor dem Beitritt eingegangene Verbindlichkeiten gegenüber den Anleihegläubigern der Schuldverschreibung ISIN BG2100032072 von 19. November 2007 und gegenüber dem Finanzministerium. Bulgarien setzte die Kommission über die fälligen Außenstände in Kenntnis und gab dazu Erklärungen ab (siehe Tabelle 2).

Tabelle 2

Verbindlichkeiten der BDZ Holding am 31. Dezember 2006, deren Tilgung geplant ist

Gläubiger-Kategorie/Beträge in BGN zum 31. März 2017	Betrag der Schulden der BDZ Holding zum 31. Dezember 2006 (im Folgenden „Vorbeitrittsschulden“)			Darlehen oder anderes Schuldinstrument, durch das Vorbeitrittsschulden refinanziert wurden
	Ausstehende Vorbeitrittsschulden	Ausstehende Verbindlichkeiten zur Refinanzierung der Vorbeitrittsschulden der BDZ	Verzugszinsen	
a) **Internationale Gläubiger**	**30 967 919**	**105 642 950**	**24 901 981**	
KfW IPEX Bank 80 % DMU	0	76 529 380		Zweite Anleihe mit ISIN: BG2100032072, im Einklang mit dem Rückkaufangebot vom Oktober 2007
EBWE	0	20 980 115		Zur Schuldenrückzahlung in Anspruch genommene staatliche Bürgschaft, mit der sich die BDZ Holding gegenüber dem Finanzministerium verschuldet hat.
IBRD	0	8 133 455		Zur Schuldenrückzahlung in Anspruch genommene staatliche Bürgschaft, mit der sich die BDZ Holding gegenüber dem Finanzministerium verschuldet hat.
KfW IPEX-Bank 85 % EMU	30 967 919	0		

Gläubiger-Kategorie/Beträge in BGN zum 31. März 2017	Betrag der Schulden der BDZ Holding zum 31. Dezember 2006 (im Folgenden „Vorbeitrittsschulden“)			Darlehen oder anderes Schuldinstrument, durch das Vorbeitrittsschulden refinanziert wurden
	Ausstehende Vorbeitritts-schulden	Ausstehende Verbindlichkeiten zur Refinanzierung der Vorbeitritts-schulden der BDZ	Verzugszinsen	
b) **Lieferer**	**0**	**53 884 257**	**8 051 694**	
NRIC	0	26 292 761	3 928 815	Zweite Anleihe mit ISIN: BG2100032072, im Einklang mit dem Rückkaufangebot vom Oktober 2007
NEC AD	0	27 591 496	4 122 879	Zweite Anleihe mit ISIN: BG2100032072, im Einklang mit dem Rückkaufangebot vom Oktober 2007
Insgesamt	**30 967 919**	**159 527 207**	**32 953 675**	

Quelle: Eingabe Bulgariens vom 5. April 2017

(36) Hinsichtlich der Verbindlichkeiten gegenüber IBRD und EBWE erklärte Bulgarien, dass diese 1995 vereinbarten Darlehen durch eine 100 %ige staatliche Bürgschaft besichert waren. Da die BDZ Holding mit fälligen Zahlungen in Verzug geraten war, wurde die Staatsbürgschaft in Anspruch genommen und das Finanzministerium musste die Verbindlichkeiten bedienen. Daher trat die Regierung nach dem Gesetz über öffentliche Schulden ([10]) ab dem Moment der Begleichung von Schulden aufgrund der staatlichen Bürgschaft kraft der Darlehensvereinbarungen mit der BDZ Holding bis zur Höhe der getätigten Zahlungen in die Rechte eines Gläubigers ein. Die BDZ Holding ist verpflichtet, die vom Staat an IBRD und EBWE bezahlten Beträge einschließlich der Verzugszinsen in voller Höhe zu erstatten. Hinsichtlich der anderen Verbindlichkeiten, die durch die Anleihe ISIN BG2100032072 vom 19. November 2007 refinanziert wurden, legte Bulgarien Belege für die Rückzahlungen von Verbindlichkeiten an KfW IPEX-Bank, NRIC und NEC AD vor.

(37) Bulgarien bestreitet nicht, dass die Tilgung der Schulden eine staatliche Beihilfe zum Vorteil der BDZ Holding darstellt. Bulgarien ist jedoch der Auffassung, dass die Tilgung der Schulden nach Randnummern 56 bis 60 der Eisenbahn-Leitlinien mit dem Binnenmarkt wie folgt vereinbar sei.

(38) Erstens seien alle Verbindlichkeiten eindeutig identifiziert und voneinander abgegrenzt und vor dem Beitritt Bulgariens zur Union entstanden. Sie seien vor dem Beitrittstermin in den Konzernabschluss der BDZ Holding aufgenommen worden und/oder stammten aus unwiderruflich vor diesem Zeitpunkt abgeschlossenen Verträgen.

(39) Zweitens stünden alle Verbindlichkeiten, für die eine Tilgung geplant sei, in direktem Zusammenhang mit der Erbringung von Personen- und Frachtverkehrsdienstleistungen auf Schienen und seien vor allem aus Darlehen für den Erwerb von Diesel- und Elektrotriebzügen und die Reparatur und Modernisierung von unternehmenseigenen Güterwagen entstanden, oder um ausstehende Verpflichtungen in Verbindung mit der Erbringung von Eisenbahnverkehrsdienstleistungen abzudecken, wie etwa Verpflichtungen gegenüber NRIC.

(40) Drittens sei die BDZ Holding 2016 überschuldet gewesen und habe alle in den bulgarischen Rechtsvorschriften vorgesehenen Kriterien zur Eröffnung eines Insolvenzverfahrens erfüllt. Die Überschuldung habe verhindert, dass das Unternehmen auf einer soliden finanziellen Basis tätig war. Das Unternehmen sei aufgrund der aufgelaufenen überfälligen Schulden nicht in der Lage gewesen, seinen Kapitalbedarf aus der eigenen Geschäftstätigkeit zu decken. Die internationalen Gläubiger des Unternehmens hätten sich geweigert, eine Umschuldung ohne eine staatliche Bürgschaft zu akzeptieren, die nach Aussagen Bulgariens ihrerseits voraussichtlich weitere Bedenken wegen staatlicher Beihilfe nach sich gezogen hätte. Der Businessplan der BDZ Holding zeige, dass die Tilgung von Vorbeitrittsschulden notwendig sei, um die Finanzindikatoren des Unternehmens zu verbessern.

(41) Viertens sei das einzige Ziel der Schuldentilgung, die BDZ Holding von den Schulden zu entlasten, die vor Bulgariens Beitritt zur Union entstanden seien, und die Finanzsituation des Unternehmens zu normalisieren. Die Tilgung dieser Schulden gehe nicht über das hinaus, was vernünftigerweise notwendig ist, um die finanzielle Rentabilität des Unternehmens wieder herzustellen.

([10]) Bulgarischer Staatsanzeiger Nr. 93/2002.

(42) Fünftens gewähre die Tilgung der Schulden BDZ Holding keinen Vorteil, der die Entwicklung eines wirksamen Wettbewerbs auf dem Markt verhindern könne. Sie würde weder die Kapazitäten der BDZ Holding erhöhen noch ihre Marktposition verändern oder ihr ermöglichen, neue Märkte in anderen Mitgliedstaaten zu erschließen. Darüber hinaus würden neue Wirtschaftsteilnehmer nicht am Eintritt in den Markt gehindert, immerhin seien zusätzlich zu BDZ Cargo zurzeit acht weitere Wirtschaftsteilnehmer auf dem bulgarischen Schienenverkehrsmarkt tätig ([11]).

(43) Des Weiteren erklärte Bulgarien, dass die schwierige Finanzsituation des Unternehmens seine Investitionsmöglichkeiten einschränke. Aufgrund des Ressourcenmangels seien nur unbedingt erforderliche (Routine- oder Notfall-) Reparaturen durchgeführt worden und alle größere Reparaturen seien aufgeschoben worden. 94 % der Personenwagen seien älter als 15 Jahre und 90 % der Güterwagen älter als 29 Jahre. 90 % der Dieseltriebzüge und 45 % der elektrischen Triebzüge seien älter als 30 Jahre. Die Produktivität der unternehmenseigenen Schienenfahrzeuge und Lokomotiven sei deutlich niedriger als im Unionsdurchschnitt. Die begrenzte Reparaturtätigkeit habe zu einer ständigen Verschlechterung der Schienenverkehrsdienstleistungen und Zugausfällen geführt.

(44) Bulgarien betonte, dass die BDZ Holding nach der Zahlungsanordnung durch den High Court of Justice in London von Zwangsvollstreckungsmaßnahmen wie dem Verkauf ihrer Vermögenswerte oder der Sperrung ihrer Bankkonten durch die internationalen Gläubiger bedroht gewesen sei.

4.3. *MAßNAHME 3: NICHTZAHLUNG VON ÜBERFÄLLIGEN VERBINDLICHKEITEN GEGENÜBER DEM INFRASTRUKTURBETREIBER (NRIC) DURCH BDZ HOLDING UND IHRE TOCHTERGESELLSCHAFTEN*

Übersicht über die Schulden der BDZ Holding gegenüber NRIC

(45) In Antwort auf das Ersuchen im Einleitungsbeschluss, Informationen zur Verfügung zu stellen, ob und wie NRIC frühere Schulden eingetrieben habe und ausstehende Schulden zurückfordern oder einzutreiben gedenke, hat Bulgarien geltend gemacht, dass die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften ihre Verbindlichkeiten gegenüber NRIC in der Vergangenheit regelmäßig bedient hätten und dies auch heute noch täten. Zur Begründung seines Standpunkts hat Bulgarien Informationen zur Entwicklung der von der BDZ Holding und ihren Tochtergesellschaften gegenüber NRIC geschuldeten Gebühren für Infrastrukturnutzung, Stromversorgung und andere begleitende Dienstleistungen zur Verfügung gestellt, berechnet auf der Grundlage der Gebührenordnung von NRIC, die auf alle Eisenbahnverkehrsunternehmen angewendet wird.

(46) Bulgarien stellte fest, dass die BDZ Holding seit dem Einleitungsbeschluss zwischen November 2011 und August 2016 insgesamt 503,2 Mio. BGN (257 Mio. EUR) an NRIC gezahlt habe. Die Zahlungen erfolgten per Banküberweisung, durch Verrechnung mit den Verbindlichkeiten von NRIC gegenüber der BDZ Holding und durch den Tausch von Verbindlichkeiten gegen Vermögenswerte.

Von NRIC ergriffene Maßnahmen zur Eintreibung und/oder Rückforderung der Schulden der BDZ Holding

(47) Bulgarien versichert, dass NRIC alle erforderlichen Schritte eingeleitet habe, um die überfälligen Verpflichtungen der BDZ Holding und ihren Tochtergesellschaften einzutreiben, ohne allerdings Rechtsverfahren anzustrengen. Bulgarien stellt fest, dass regelmäßige Sitzungen von NRIC und der BDZ Holding stattgefunden hätten, um die Zahlung der ausstehenden Verpflichtungen zu erörtern. Ebenso hätte NRIC regelmäßig Schreiben an die BDZ Holding gerichtet, einschließlich einer notariell beglaubigten Erklärung ([12]), in denen die Begleichung der ausstehenden Verpflichtungen und die Entrichtung von Verzugszinsen für die ausstehenden Verpflichtungen gefordert wurden ([13]).

(48) NRIC habe gemäß Dekret Nr. 100 über die Berechnung von gesetzlichen Verzugszinsen in nationaler und internationaler Währung ([14]) (im Folgenden „Dekret Nr. 100“) Verzugszinsen für die überfälligen Verbindlichkeiten berechnet. Bulgarien erklärte, dass sich nach Dekret Nr. 100 die gesetzlichen Verzugszinsen für Verbindlichkeiten in BGN auf den am 1. Januar bzw. 1. Juli des jeweiligen Jahres festgelegten Basiszinssatz der Bulgarischen Nationalbank plus einem Risikoaufschlag von 10 % beliefen. Im September 2016 betrugen die fälligen Zinsen 23,3 Mio. BGN (12 Mio. EUR).

(49) Bulgarien führt an, NRIC habe sich wie ein marktwirtschaftlich handelnder Gläubiger verhalten, da es wirtschaftlich sinnvoller sei, ausstehende, von beiden Seiten anerkannte Verbindlichkeiten einzutreiben, als ein

([11]) So erhielt z. B. DB Schenker Rail Bulgaria im Mai 2010 eine Lizenz, Port Rail im April 2012.
([12]) Nach Artikel 569 Absatz 3 der Zivilprozessordnung stellt die notariell beglaubigte Erklärung ein Mittel zur freiwilligen, außergerichtlichen Beilegung von Finanzstreitigkeiten zwischen zwei Parteien dar, bevor diese durch das Gericht gelöst werden.
([13]) z. B. das Protokoll der NRIC Vorstandssitzung Nr. 109 am 25. September 2009 oder das Protokoll der NRIC Vorstandssitzung Nr. 145 am 3. Juni 2010.
([14]) Bulgarischer Staatsanzeiger Nr. 42/2012.

Insolvenzverfahren einzuleiten und zu riskieren, dass der Schuldner seine Geschäftstätigkeit einstellt. Bulgarien erklärte, dass NRIC die Kosten eines gerichtlichen Verfahrens in Höhe von 4 % des Streitwerts als Stempelgebühr zu tragen hätte. Darüber hinaus wäre NRIC bei Eröffnung eines Gerichtsverfahrens nicht in der Lage gewesen, seine Ansprüche vollständig durchzusetzen, da die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften alle ihre Verbindlichkeiten ohne Bevorzugung bestimmter Gläubiger zu begleichen hätten. Laut Bulgarien hätte eine Insolvenz der BDZ Holding und ihrer Tochtergesellschaften negative Auswirkungen auf die Rentabilität von NRIC und seine Fähigkeit gehabt, das nationale Schienennetz angemessen instand zu halten, da BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften die Hauptkunden von NRIC seien, wie aus der Tatsache hervorgehe, dass 2015 77 % der Umsätze von NRIC der BDZ Holding und ihren Tochtergesellschaften zuzuordnen gewesen seien.

Forderungen der BDZ Holding gegenüber NRIC

(50) NRIC schuldete der BDZ Holding Gelder für Dienstleistungen, unter anderem für kostenlose oder reduzierte Fahrscheine für NRIC-Mitarbeiter und ihre Familien, die Vermietung von Outdoor- und Indooranlagen und Räumlichkeiten aus dem Besitz der BDZ Holding, Versorgung mit Bahnstrom, Eisenbahnbeförderung von Gütern oder Umladung und Wartung von Arbeitszügen. Bulgarien erklärte, dass NRIC im Zeitraum 2008-2011 gegenüber der BDZ Holding und ihren Tochtergesellschaften, wie in Tabelle 3 zusammengefasst, Verbindlichkeiten in Höhe von 45 532 415 BGN (23,8 Mio. EUR) für Dienstleistungen eingegangen sei. Mit Stand von August 2016 belaufen sich die ausstehenden Forderungen der BDZ Holding gegenüber NRIC auf 1 094 367 BGN (0,6 Mio. EUR).

Tabelle 3

Verbindlichkeiten von NRIC gegenüber der BDZ Holding 2008-2011

Forderungen gegenüber NRIC in BGN	2008	2009	2010	2011	Gesamt
BDZ Holding	15 695 566	4 364 383	12 907 606	13 564 860	46 532 415

Tausch von Verbindlichkeiten gegen Vermögenswerte

(51) In Antwort auf das Ersuchen des Einleitungsbeschlusses, Informationen zur Frage zur Verfügung zu stellen, ob und wie NRIC beabsichtige, die ausstehenden Verbindlichkeiten zurückzufordern oder einzutreiben, erklärte Bulgarien, dass NRIC und die BDZ Holding am 1. Dezember 2012 und am 31. Mai 2013 Vereinbarungen getroffen hätten, nach denen NRIC und die BDZ Holding gegenseitige Ansprüche anerkannt und beschlossen hätten, ausstehende Verbindlichkeiten teilweise durch Tausch gegen Vermögenswerte zu begleichen. Ziel dieses Tausches von Verbindlichkeiten gegen Vermögenswerte sei gewesen, anerkannte Verpflichtungen der BDZ Holding und ihrer Tochtergesellschaften gegenüber NRIC durch die Bereitstellung von für NRIC nützlichen und ein gutes Maß an Liquidität aufweisenden Vermögenswerten zu begleichen. Dieses Vorgehen sei nach nationalen Rechtsvorschriften, insbesondere nach Artikel 65 Absatz 2 des Gesetzes über Verträge und Verpflichtungen, rechtmäßig und seine Rechtsgrundlage seien die Beschlüsse des Ministerrats gewesen.

(52) Bulgarien betonte in seinem Schriftsatz vom 7. November 2016, dass der Gesamtwert der im Zeitraum 2013-2016 getauschten Vermögenswerte einschließlich MwSt. 25,9 Mio. BGN (13,3 Mio. EUR) betragen habe. Die erste Phase des Tausches mit einem Gegenwert von 23 Mio. BGN (11,8 Mio. EUR) wurde im Dezember 2013 aufgrund des Beschlusses Nr. 481/12.8.2013 des Ministerrates umgesetzt. Des Weiteren wurden im Dezember 2015 und im August 2016 aufgrund der Beschlüsse Nr. 965/10.12.2015 und Nr. 626/29.7.2016 des Ministerrats Vermögenswerte von 1,1 Mio. BGN (0,58 Mio. EUR) bzw. 1,8 Mio. BGN (0,9 Mio. EUR) getauscht. Die einzelnen getauschten Vermögenswerte waren zuvor anhand der Bedürfnisse der Beteiligten für ihren späteren Gebrauch festgelegt worden. Bulgarien erklärte, dass NRIC auf dieser Grundlage 16 Objekte erworben habe, darunter Einrichtungen im Varna-Fährschiff-Komplex und das Bürogebäude in Stara Zagora.

(53) Bulgarien erklärte weiter, dass NRIC unabhängig darüber entschieden habe, welche Vermögenswerte von kommerziellem Interesse waren. Zur Unterstützung dieser Aussage merkte Bulgarien an, dass NRIC im August 2016 einen vorgeschlagenen Tausch von Verbindlichkeiten gegen Vermögenswerte hinsichtlich bestimmter Vermögenswerte ausgeschlagen habe und BDZ Holding in der Folge nur Vermögenswerte im Wert von 1,8 Mio. BGN (0,9 Mio. EUR) anstelle von 10 Mio. BGN (5,1 Mio. EUR) getauscht habe. Das Verfahren war transparent. Die getauschten Vermögenswerte unterlagen der Bewertung durch unabhängige, von der Kammer Unabhängiger Gutachter in Bulgarien anerkannte Sachverständige. Die Festlegung des Wertes der Vermögenswerte erfolgte auf der Grundlage von marktwirtschaftlichen Grundsätzen und Methoden in Übereinstimmung mit in den bulgarischen Rechtsvorschriften festgelegten internationalen und europäischen Bewertungsstandards. Nach Auskunft Bulgariens könnten diese Vermögenswerte auf dem Immobilienmarkt zum durch die unabhängigen Gutachter festgelegten Richtpreis veräußert werden. Die endgültig zwischen BDZ Holding und NRIC vereinbarten Preise hätten der Größenordnung der in den Gutachten festgelegten Werte entsprochen.

(54) Infolgedessen ist Bulgarien der Ansicht, dass sich NRIC wie ein marktwirtschaftlich handelnder Gläubiger verhalten habe und der vereinbarte Tausch von Verbindlichkeiten gegen Vermögenswerte unter normalen Marktbedingungen umgesetzt worden sei.

4.4. *MAßNAHME 4: ERSTATTUNG VON ZU UNRECHT ERHOBENER MWST. DURCH DEN STAAT AN DIE BDZ HOLDING*

(55) Bulgarien macht geltend, dass die BDZ Holding aufgrund einer Fehldeutung und der falschen Anwendung der geltenden nationalen Rechtsvorschriften im Zeitraum vom 1. Dezember 2004 bis 29. Februar 2008 irrtümlich Mehrwertsteuern in Höhe von 72 Mio. BGN (36,8 Mio. EUR) auf den Betrag aus Ausgleichszahlungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen entrichtet habe. Der Fehler wurde 2009 im Prüfbericht der nationalen Steuerbehörde aufgedeckt. Bulgarien erklärte, dass die BDZ Holding die erforderlichen rechtlichen Schritte nach der Steuerverfahrensordnung („DOPK") zur Rückforderung der zu Unrecht gezahlten MwSt. durch Erstattung ergriffen habe. Der Betrag der zu viel bezahlten Steuern wurde durch von der nationalen Steuerverwaltung erlassene Rechtsakte festgelegt.

(56) Bulgarien stellt weiter fest, dass dem Unternehmen aufgrund eines Vertrags über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen vom 29. Juni 2004 zwischen dem bulgarischen Ministerium für Transport und Kommunikation und der BDZ Holding, unterzeichnet im September 2004, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen übertragen worden seien. Die Ausgleichszahlungen für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen seien aufgrund des Vertrags über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen gewährt worden, um Verluste auszugleichen, die im Rahmen der Bereitstellung von Transportdienstleistungen entstünden. Darüber hinaus seien die Erbringung der Dienstleistungen und die Ausgleichszahlung nach den Bestimmungen des Vertrags an die Einhaltung von Bedingungen zur Zahl der Züge, der Reiseplätze und der Betriebsstunden gebunden. Die Ausgleichszahlungen hätten reduziert werden können, wären die festgelegten Bedingungen zu Zugkilometern, Reiseplätzen und Betriebsstunden nicht eingehalten worden.

(57) Bulgarien erklärt, dass nach Artikel 29 des bis zum 31. Dezember 2006 in Kraft befindlichen Mehrwertsteuergesetzes („ZDDS") die Steuerbemessungsgrundlage für die Erbringung von Dienstleistungen auch alle finanziellen Mittel umfasst, die der Dienstleistungserbringer erhalten und in Anspruch genommen hat und die direkt mit der Erbringung dieser Dienstleistung in Verbindung stehen, einschließlich Subventionen. Bulgarien erklärt ferner, dass nach Artikel 20 Absatz 6 des Mehrwertsteuergesetzes alle direkt mit der Lieferung von Waren oder der Erbringung von Dienstleistungen in Zusammenhang stehenden finanziellen Mittel (z. B. Subventionen) als Zuschüsse aus dem Staatshaushalt oder dem Budget einer anderen Stelle gelten und eine zusätzliche Zahlung für Waren oder Dienstleistungen darstellen. Auf Grundlage von Aussagen der nationalen Steuerbehörde ([15]) machte Bulgarien geltend, dass die Zuschüsse zur Deckung von Verlusten oder Kosten oder den Erwerb von Vermögenswerten außerhalb des Anwendungsbereichs des Mehrwertsteuergesetzes lägen, was beim Vertrag über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen der Fall sei. In diesem Zusammenhang stellte Bulgarien klar, dass eine Mehrwertsteuererstattung nach den nationalen Bestimmungen zulässig sei, wenn die Steuerbehörde aufgrund einer Ex-post-Überprüfung und Revision einen Bescheid zur Mehrwertsteuerbemessung ausstellt. Darüber hinaus erklärt Bulgarien, es sei vor seinem Beitritt zur Union nicht verpflichtet gewesen, sein Mehrwertsteuergesetz vollständig zu harmonisieren.

(58) Nach Aussage Bulgariens seien die bulgarischen Mehrwertsteuervorschriften am 1. Januar 2007 mit Inkrafttreten des neuen Mehrwertsteuergesetzes vollständig mit der Richtlinie 2006/112/EG harmonisiert worden. Bulgarien erklärte weiter, dass nach Artikel 26 Absatz 3 des neuen Mehrwertsteuergesetzes die Steuerbemessungsgrundlage für die Erbringung von Dienstleistungen auch alle finanziellen Mittel (z. B. Subventionen) umfasst, die der Dienstleistungserbringer erhalten und in Anspruch genommen hat und die direkt mit der Erbringung dieser Dienstleistung in Verbindung stehen. Bulgarien erklärt ferner, dass nach dem neuen Mehrwertsteuergesetz alle finanziellen Mittel (z. B. Subventionen), die direkt mit der Lieferung von Waren oder der Erbringung von Dienstleistungen in Verbindung stehen, als Zuwendungen aus dem Staatshaushalt oder dem Budget einer anderen Stelle gelten und eine zusätzliche Zahlung für Waren oder Dienstleistungen darstellen. Bulgarien zufolge fielen jedoch die erhaltenen Zuschüsse zur Deckung von Verlusten oder Kosten, einschließlich des Erwerbs oder der Veräußerung von Vermögenswerten, nicht in den Anwendungsbereich des neuen Mehrwertsteuergesetzes.

(59) Nach Bulgarien sei der Fehler einer nicht korrekten Erhebung von MwSt. auf Einnahmen aus der Bereitstellung von Dienstleistungen im Rahmen einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung im Zeitraum vom 1. Dezember 2004 bis zum 29. Februar 2008 von der zuständigen Steuerbehörde im Zuge einer Kontrolle entdeckt worden. In dieser Hinsicht erklärte Bulgarien, dass diese Feststellungen der zuständigen Steuerbehörde im Einklang mit der bulgarischen Steuerverfahrensordnung Beschlüsse mit Erstattungsanordnungen und den Steuerprüfungsbericht 29010038 vom 7. Februar 2011 nach sich gezogen hätten ([16]). Bulgarien erklärte ferner, dass das MwSt.-Erstattungsverfahren in Artikel 128 und 129 der bulgarischen Steuerverfahrensordnung geregelt sei.

([15]) Schreiben der nationalen Steuerbehörde, Aktenzeichen 24-34-350/20.07.2007 und 24-00-39/17.08.2007.

([16]) Steuererstattungsbeschluss Nr. 100337 vom 12. August 2010 und Steuerbeschluss Nr. 290100380 vom Februar 2011 über 36 877 000 BGN für den Zeitraum Dezember 2004 bis April 2007; Steuererstattungsbeschluss Nr. 2900180 vom 14. Januar 2009 über 19 167 000 BGN für den Zeitraum Mai 2007 bis Februar 2008; Steuererstattungsbeschluss 290900153 vom 8. Juli 2009 über 16 000 000 BGN für den Zeitraum März 2008 bis Oktober 2008.

(60) Daher stellte nach Ausführungen Bulgariens die Erstattung zu Unrecht erhobener MwSt. keine staatliche Beihilfe dar.

5. RÜCKNAHME DER ANMELDUNG

(61) Wie in Erwägungsgründen 32 und 34 erwähnt, nahm Bulgarien seine Anmeldung hinsichtlich der Umstrukturierungsbeihilfe für die BDZ Holding zurück (Maßnahme 1). Bulgarien wies darauf hin, dass es anstelle dessen plane, die vor Bulgariens Beitritt zur Union am 1. Januar 2007 entstandenen Schulden der BDZ Holding zu tilgen (Maßnahme 2).

(62) Nach Artikel 10 der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates kann ein Mitgliedstaat die Anmeldung innerhalb einer angemessenen Frist, bevor die Kommission einen Beschluss zur staatlichen Beihilfe erlassen hat, zurücknehmen. Nach Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2015/1589 stellt die Kommission in Fällen, in denen sie bei Rückzug der Anmeldung das förmliche Prüfverfahren bereits eingeleitet hat, das Verfahren ein.

(63) Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass die Umstrukturierungsbeihilfe noch nicht gewährt worden ist. Da Bulgarien seine Anmeldung zurückgezogen hat und die Umstrukturierungsbeihilfe von 550 Mio. BGN für die BDZ Holding nicht gewähren wird, sollte das förmliche Prüfverfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV hinsichtlich der angemeldeten Umstrukturierungsbeihilfe eingestellt werden.

6. WÜRDIGUNG DER MAßNAHMEN

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

(65) Die in Artikel 107 Absatz 1 AEUV festgelegten Kriterien sind kumulativ. Um festzustellen, ob eine staatliche Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt, müssen daher alle nachfolgend aufgeführten Bedingungen erfüllt sein:

a) der Begünstigte ist ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV, was bedeutet, dass er eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt;

b) die Maßnahme ist durch staatliche Mittel finanziert und dem Staat zuzurechnen;

c) die Maßnahme verschafft einen wirtschaftlichen Vorteil;

d) dieser Vorteil ist selektiv;

e) die fragliche Maßnahme verfälscht den Wettbewerb bzw. droht den Wettbewerb zu verfälschen und ist geeignet, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

6.1. *MAßNAHME 2: TILGUNG DER VOR 2007 ENTSTANDENEN SCHULDEN*

6.1.1. VORLIEGEN EINER STAATLICHEN BEIHILFE IM SINNE VON ARTIKEL 107 ABSATZ 1 AEUV

6.1.1.1. ***Wirtschaftstätigkeit und Unternehmensbegriff im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV***

(66) Nach ständiger Rechtsprechung muss die Kommission zunächst festzustellen, wer der/die Begünstigte(n) von Maßnahme 2 ist/sind. Artikel 107 Absatz 1 AEUV definiert den Begünstigten einer Beihilfe unter Bezugnahme auf den Begriff des Unternehmens. Wie von den Unionsgerichten bestätigt, ist ein Unternehmen im Sinne dieser Bestimmung nicht notwendigerweise eine einzelne juristische Person, sondern es kann auch eine Gruppe von Unternehmen umfassen ([17]). Ausschlaggebend dafür, ob ein Unternehmen im Sinne dieser Bestimmung vorliegt, ist, ob es sich um eine „wirtschaftliche Einheit" handelt. Eine wirtschaftliche Einheit kann aus mehreren juristischen Personen bestehen. In diesem Fall ist die wirtschaftliche Einheit das relevante Unternehmen. In diesem Zusammenhang betrachten die Unionsgerichte die Existenz einer Mehrheitsbeteiligung und andere funktionale, wirtschaftliche und institutionelle Verbindungen als relevant ([18]).

([17]) Urteil des Gerichtshofs vom 14. November 1984, Intermills/Kommission, C-323/82, ECLI:EU:C:1984:345, Rn. 11 ff.

([18]) Urteil des Gerichtshofs vom 16. Dezember 2010, AceaElectrabel Produzione SpA/Kommission, C-480/09 P, ECLI:EU:C:2010:787, Rn. 47 bis 55; Urteil des Gerichtshofs vom 10. Januar 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA und Andere, C-222/04, ECLI: EU:C:2006:8, Rn. 112.

(67) Im vorliegenden Fall erklärte Bulgarien, dass die BDZ Holding die juristische Person ist, deren vor 2007 entstandenen Verbindlichkeiten getilgt werden sollen. In der Tat geht Bulgarien, wie in Erwägungsgründen 34, 35 und 36 erklärt, davon aus, dass die BDZ Holding der einzige Begünstigte von Maßnahme 2 ist. Es gibt jedoch mehrere Hinweise darauf, dass sich das relevante Unternehmen nicht allein auf die juristische Person der BDZ Holding beschränkt.

(68) Erstens ist hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse darauf hinzuweisen, dass die BDZ Holding 100 % der Anteile von BDZ Passenger und VDZ Cargo hält. Die BDZ Holding kontrolliert daher die gesamte Geschäftstätigkeit von BDZ Passenger und BDZ Cargo, entwickelt eine gemeinsame Managementpolitik und legt die Zielvorgaben für beide Tochtergesellschaften fest.

(69) Zweitens war der Hauptzweck der ursprünglichen Darlehen der Erwerb und die Instandsetzung von Vermögenswerten wie Lokomotiven, Güterwagen und Personenwagen, die sowohl von BDZ Cargo als auch von BDZ Passenger genutzt wurden. Die Tilgung von Schulden bezieht sich daher auf Schienenverkehrsdienstleistungen, die von beiden Tochtergesellschaften bereitgestellt werden. Während die BDZ Holding nach der Umstrukturierung von 2007 Eigentümerin der Schienenfahrzeuge war und diese an BDZ Cargo und BDZ Passenger vermietete, wurden die Fahrzeuge in der Folge der Umstrukturierung 2011 auf die Tochtergesellschaften BDZ Cargo und BDZ Passenger übertragen (siehe Erwägungsgründe 12 und 13). Daher kommt Maßnahme 2, die zum Zweck der Tilgung von Schulden zur Finanzierung von Schienenfahrzeugen gewährt worden war, BDZ Cargo und BDZ Passenger zugute.

(70) Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen müssen zusätzlich zur BDZ Holding auch deren Tochtergesellschaften BDZ Cargo und BDZ Passenger als Begünstigte der Schuldentilgung gelten. Aus der Beschreibung der Geschäftstätigkeit von BDZ Passenger und BDZ Cargo in Abschnitt 2.1 ergibt sich, dass beide Unternehmen eigenständige wirtschaftliche Einheiten unter der Kontrolle der BDZ Holding darstellen und beide in Bulgarien Dienstleistungen gegen Entgelt anbieten. Die Kommission ist daher der Ansicht, dass BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften BDZ Passenger und BDZ Cargo durch die Bereitstellung von Personen- und Frachtverkehrsdienstleistungen sowie die Verwaltung und Koordination dieser Tätigkeiten eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben und damit ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

6.1.1.2. *Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat*

(71) Um eine staatliche Beihilfe darzustellen, muss die fragliche Maßnahme durch staatliche Mittel finanziert werden und die Entscheidung die Maßnahme zu gewähren muss dem Staat zurechenbar sein ([19]).

(72) Die Tilgung der Schulden wird direkt aus dem Haushalt des bulgarischen Staates finanziert und durch die Zentralbehörden des Mitgliedstaats gewährt.

(73) Daher kommen im Rahmen der Schuldentilgung staatliche Mittel zum Einsatz, über die vom Staat entschieden wird und die dem Staat zuzurechnen sind.

6.1.1.3. *Wirtschaftlicher Vorteil*

(74) Ein Vorteil im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV ist jedweder wirtschaftliche Vorteil, den ein Unternehmen unter normalen Marktbedingungen, das heißt ohne staatliches Eingreifen, nicht erlangt hätte ([20]). Dabei ist nicht der Grund oder das Ziel des staatlichen Eingreifens, sondern nur die Wirkung der Maßnahme für das Unternehmen relevant ([21]).

(75) In diesem Fall wird Bulgarien 223,45 Mio. BGN (114,25 Mio. EUR) an Verbindlichkeiten tilgen, die direkt mit der Geschäftstätigkeit der BDZ Holding im Eisenbahnwesen in Zusammenhang stehen. Kein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsteilnehmer hätte Verbindlichkeiten in dieser Höhe ohne jegliche Entlohnung getilgt. Darüber hinaus wird die Maßnahme die BDZ Holding von ihrer Verpflichtung befreien, ihre Schulden bedienen zu müssen, und damit Mittel freisetzen, die die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften in die Lage versetzen, ihre Geschäftstätigkeiten zu entwickeln und ihre Finanzindikatoren zu verbessern.

(76) Daher wird festgestellt, dass Bulgariens Entscheidung, die Verbindlichkeiten der BDZ Holding zu tilgen, BDZ Holding, BDZ Passenger und BDZ Cargo einen Vorteil entstehen lässt, den sie unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätten.

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

([20]) Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) und andere/La Poste und andere, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 60; Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 1999, Königreich Spanien/Kommission, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, Rn. 41; Urteil des Gerichtshofs vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission („Stardust Marine"), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, Rn. 69.

([21]) Urteil des Gerichtshofs vom 2. Juli 1974, Italienische Republik/Kommission, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, Rn. 13.

6.1.1.4. ***Selektivität***

(77) Um in den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV zu fallen, muss eine staatliche Maßnahme „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige" begünstigen. Daher fallen nur diejenigen Maßnahmen unter die Definition von staatlicher Beihilfe, die Unternehmen auf eine selektive Weise einen Vorteil verschaffen. Von der Tilgung der Schulden profitieren nur die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften, weswegen die Maßnahme im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV selektiv ist.

Schlussfolgerung

(78) Es wird festgestellt, dass die geplante Schuldentilgung der BDZ Holding und ihren Tochtergesellschaften BDZ Passenger und BDZ Cargo einen selektiven wirtschaftlichen Vorteil gewährt.

6.1.1.5. ***Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels***

Verfälschung des Wettbewerbs

(79) Von einer Verfälschung des Wettbewerbs im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV ist auszugehen, wenn der Staat einem Unternehmen in einem liberalisierten Sektor, in dem Wettbewerb existiert oder existieren könnte, einen finanziellen Vorteil gewährt ([22]).

(80) Bulgarien hat in dieser Hinsicht 2002 den Schienengütertransportmarkt für andere inländische Wirtschaftsteilnehmer geöffnet. Der Schienengüterverkehrsmarkt der Union wurde am 15. März 2003 erstmals durch das erste Eisenbahnpaket für den Wettbewerb auf dem transeuropäischen Schienengüterverkehrsnetz geöffnet ([23]). Das zweite Eisenbahnpaket liberalisierte den gesamten internationalen Schienengüterverkehr am 1. Januar 2006 und den nationalen Schienengüterverkehr am 1. Januar 2007 ([24]). Allerdings haben mehrere Mitgliedstaaten ihre nationalen Märkte bereits vor diesem Zeitpunkt einseitig liberalisiert.

(81) Der Marktanteil von BDZ Cargo auf dem bulgarischen Schienengüterverkehrsmarkt betrug 2016 43 %. BDZ Cargo steht, wie in Erwägungsgrund 15 erwähnt, auf diesem Markt mit anderen Marktteilnehmern im Schienengüterverkehr im direkten Wettbewerb.

(82) Hinsichtlich der Personenbeförderung öffnete das dritte Eisenbahnpaket ab dem 1. Januar 2010 den Markt für den internationalen Personenverkehr ([25]). Dies betrifft zwar nur internationale Dienstleistungen, schließt aber die

([22]) Urteil des Gerichts vom 15. Juni 2000, Alzetta und andere/Kommission, T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151, Rn. 141 bis 147.

([23]) Richtlinie 2001/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft (ABl. L 75 vom 15.3.2001, S. 1); Richtlinie 2001/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 zur Änderung der Richtlinie 95/18/EG des Rates über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen (ABl. L 75 vom 15.3.2001, S. 26); Richtlinie 2001/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung (ABl. L 75 vom 15.3.2001, S. 29).

([24]) Verordnung (EG) Nr. 881/2004 der Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Errichtung einer Europäischen Eisenbahnagentur (ABl. L 164 vom 30.4.2004, S. 1); Richtlinie 2004/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Eisenbahnsicherheit in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 95/18/EG des Rates über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen und der Richtlinie 2001/14/EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung (ABl. L 164 vom 30.4.2004, S. 44); Richtlinie 2004/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Änderung der Richtlinie 96/48/EG des Rates über die Interoperabilität des transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystems und der Richtlinie 2001/16/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Interoperabilität des konventionellen transeuropäischen Eisenbahnsystems (ABl. L 164 vom 30.4.2004, S. 114); Richtlinie 2004/51/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft (ABl. L 164 vom 30.4.2004, S. 164).

([25]) Das 2007 verabschiedete dritte Paket enthielt die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates (ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 1), die Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr (ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 14), die Richtlinie 2007/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft sowie der Richtlinie 2001/14/EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn und die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur (ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 44) und die Richtlinie 2007/59/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Zertifizierung von Triebfahrzeugführern, die Lokomotiven und Züge im Eisenbahnsystem in der Gemeinschaft führen (ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 51).

Tätigkeiten der Begünstigten auf diesen Linien ein. Auf jeden Fall schließt die Tatsache, dass ein Transportunternehmen nur in einem Mitgliedstaat aktiv ist, nach den Kriterien des Altmark-Trans-Urteils des Gerichtshofs die Möglichkeit nicht aus, dass eine Beihilfe den Handel auf dem Binnenmarkt verfälschen kann ([26]). In dieser Hinsicht ist anzumerken, dass einige Mitgliedstaaten seit 1995 ihren Schienenpersonenverkehr einseitig geöffnet haben und jeglicher einem Schienenverkehrsunternehmen in einem einzelnen Mitgliedstaat gewährter Vorteil in der Lage ist, die Möglichkeiten von Wettbewerbern aus einem anderen Mitgliedstaat einzuschränken, auf diesem geografischen Markt aktiv zu werden.

(83) Die Kommission stellt daher fest, dass die Maßnahme den Wettbewerb im Binnenmarkt verfälscht oder zu verfälschen droht.

Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

(84) Wenn die von einem Mitgliedstaat gewährte Beihilfe die Position eines Unternehmens gegenüber anderen im innergemeinschaftlichen Handel konkurrierenden Unternehmen stärkt, gilt der Handel als von der Beihilfe beeinträchtigt ([27]). Es genügt dabei bereits, dass der Begünstigte der Beihilfe auf dem für Wettbewerb offenen Markt mit anderen Unternehmen in Wettbewerb steht ([28]).

(85) In diesem Fall bietet der Begünstigte Dienstleistungen im Wettbewerb mit anderen Unternehmen an, die Verkehrsleistungen in Binnenmarkt bereitstellen und von denen einige grenzüberschreitend tätig sind. Daher stärkt der selektive wirtschaftliche Vorteil, gewährt durch die geplante Schuldentilgung für die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften, deren wirtschaftliche Position, da es den Eisenbahnbetreiber von vor 2007 entstandenen Schulden befreit. Folglich können die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften Eisenbahnverkehrsdienste im Binnenmarkt zu Verfügung stellen, ohne die gesamten anfallenden Investitions- und Betriebskosten zu tragen.

(86) Aus diesem Grund stellt die Kommission fest, dass die geplante Tilgung von Schulden den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnte.

6.1.1.6. ***Schlussfolgerung***

(87) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen stellt die Kommission fest, dass die von Bulgarien geplante Schuldentilgung eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107Absatz 1 AEUV darstellt.

6.1.2. RECHTMÄßIGKEIT DER BEIHILFE

(88) Nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV müssen die Mitgliedstaaten die Kommission von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen in Kenntnis setzen und dürfen die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission einen abschließenden Beschluss erlassen hat.

(89) Da die Tilgung von Schulden zugunsten der BDZ Holding und ihrer Tochtergesellschaften noch nicht umgesetzt ist, ist die Kommission der Auffassung, dass Bulgarien seine Verpflichtungen nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV erfüllt hat ([29]).

6.1.3. VEREINBARKEIT DER BEIHILFE

(90) Da die Schuldentilgung eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt, muss die Kommission beurteilen, ob diese Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

(91) Artikel 107 Absatz 3 AEUV sieht bestimmte Ausnahmen von den allgemeinen Vorschriften der Nichtvereinbarkeit staatlicher Beihilfe mit dem Binnenmarkt nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV vor. Nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c) AEUV können „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft", als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden.

(92) In diesem Zusammenhang bietet Abschnitt 4 der Eisenbahn-Leitlinien einen Rahmen zur Überprüfung, ob die Kommission eine Beihilfe für ein Eisenbahnunternehmen zur Tilgung von Verbindlichkeiten nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV für als vereinbar mit dem Binnenmarkt erklären sollte.

([26]) Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli2003, Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, Rn. 77-81.

([27]) Siehe insbesondere: Urteil des Gerichtshofs vom 17. September 1980, Philip Morris/Kommission, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, Rn. 11; Urteil des Gerichtshofs vom 22. November 2001, Ferring, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, Rn. 21; Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 2004, Italien/Kommission, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, Rn. 44.

([28]) Urteil des Gerichts vom 30. April 1998, Het Vlaamse Gewest/Kommission, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

([29]) Urteil des Gerichts vom 14. Januar 2004, Fleuren Compost/Kommission, T-109/01, ECLI:EU:T:2004:4.

(93) Die Kommission stimmt mit Bulgarien hinsichtlich der Anwendbarkeit von Abschnitt 4 der Eisenbahn-Leitlinien auf die Beurteilung der Vereinbarkeit der Schuldentilgung überein. Randnummer 54 der Eisenbahn-Leitlinien lautet: „Gemäß Artikel 9 der Richtlinie 91/440/EWG [des Rates] ([30]) müssen nach Ansicht der Kommission unter bestimmten Voraussetzungen solche Beihilfen auch dann genehmigt werden können, wenn keine finanzielle Umstrukturierung vorliegt, nämlich wenn es sich um die Tilgung alter Schulden handelt, die vor dem Inkrafttreten der Richtlinie 2001/12/EG, die die Bedingungen der Marktöffnung regelt, entstanden sind." Nach Randnummer 56 der Eisenbahn-Leitlinien sollte das Beitrittsdatum für den Fall, dass Mitgliedstaaten nach dem Inkrafttreten der Richtlinie 2001/12/EG der Union beigetreten sind, als Datum gelten, ab dem diese Richtlinie auf die Mitgliedstaaten angewendet wird. Stichtag für die Feststellung, welche Vorbeitrittsschulden in Übereinstimmung mit den Eisenbahn-Leitlinien getilgt werden können, ist der 1. Januar 2007.

(94) Bulgarien macht geltend, dass die geplante Schuldentilgung mit allen Vereinbarkeitsbedingungen der Eisenbahn-Leitlinien in Einklang stünde. Daher muss die Kommission diesen Anspruch beurteilen. In der Tat kann nach Randnummern 55 bis 61 der Eisenbahn-Leitlinien eine staatliche Beihilfe zur Tilgung von Verbindlichkeiten, die vor Bulgariens Beitritt zur Union entstanden sind, nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar gelten, wenn jede der fünf folgenden Bedingungen erfüllt ist:

a) „Erstens muss die Beihilfe der Tilgung eindeutig identifizierter und voneinander abgegrenzter Schulden dienen, die vor dem 15. März 2001 entstanden sind, dem Datum des Inkrafttretens der Richtlinie 2001/12/EG. Ferner darf die Beihilfe den Schuldenbetrag nicht übersteigen. Für die Mitgliedstaaten, die der Europäischen Union nach dem 15. März 2001 beigetreten sind, ist der Stichtag das Datum ihres Beitritts. Mit Artikel 9 der Richtlinie 91/440/EWG und den nachfolgenden Richtlinien wurde nämlich das Ziel verfolgt, die hohe Verschuldung abzubauen, die zu einer Zeit entstanden war, als die gemeinschaftsweite Marktöffnung noch nicht beschlossen war.

b) Zweitens müssen die Schulden in direktem Zusammenhang mit der Erbringung von Eisenbahnverkehrsleistungen oder dem Betrieb, der Errichtung oder der Nutzung der Eisenbahninfrastruktur stehen. […]

c) Drittens muss die Tilgung Unternehmen zugutekommen, deren Verschuldungsgrad übermäßig hoch ist und eine Geschäftsführung auf gesunder finanzieller Basis unmöglich macht. Die Beihilfe ist als erforderlich anzusehen, wenn es die zu erwartende Entwicklung des Wettbewerbs im Europäischen Wirtschaftsraum dem Unternehmen nicht gestatten würde, seine finanzielle Situation in absehbarer Zeit zu sanieren. […]

d) Viertens darf die Beihilfe nicht über das für die Erreichung des verfolgten Ziels erforderliche Maß hinausgehen. […]

e) Fünftens darf die Schuldentilgung den Unternehmen keinen Wettbewerbsvorteil verschaffen, der die Entwicklung eines wirksamen EWR-Wettbewerbs verhindert, beispielsweise indem fremde Unternehmen oder neue Wirtschaftsteilnehmer am Eintritt in bestimmte nationale oder regionale Märkte gehindert werden."

a) **Die Beihilfe muss der Tilgung eindeutig identifizierter und voneinander abgegrenzter Schulden dienen, die vor dem Beitritt Bulgariens zur Union entstanden sind**

(95) Die Eisenbahn-Leitlinien verlangen, dass die zu tilgende(n) Schuld(en) eindeutig identifiziert, voneinander abgegrenzt und im Fall von Bulgarien vor dem Beitritt zur Union entstanden sind. Aus den Eisenbahn-Leitlinien geht hervor, dass zusammengefasste und nicht identifizierte Schulden nicht ausgeglichen werden können. Ein Ausgleich ist beispielsweise für den Fall einer geplanten Tilgung von allgemeinen Schuldposten wie „Verbindlichkeiten gegenüber allen Zulieferern" nicht zulässig. Entsprechend ist eine Verrechnung auch nicht zulässig, wenn geplant ist, zusammengefasste Schuldpositionen gegenüber einem einzelnen Gläubiger, z. B. „Gesamtverbindlichkeiten gegenüber einer bestimmten Bank", die aus verschiedenen Quellen, wie Überziehungen, Bürgschaften oder langfristigen Darlehen, stammen, als Ganzes ohne Unterscheidung zu tilgen.

(96) Bulgarien plant 223,45 Mio. BGN (114,25 Mio. EUR) der Verbindlichkeiten der BDZ Holding zu tilgen. Wie in Erwägungsgrund 35 und Tabelle 2 dargestellt, stammt der zur Tilgung vorgesehene Betrag von 223,45 Mio. BGN, wie sich aus dem Konzernabschluss der BDZ Holding für 2006 und/oder aus Unterlagen der relevanten Kreditzahlungen ergibt, aus finanziellen Verpflichtungen, die vor dem Beitritt Bulgariens zur Union entstanden sind und die zum Beitrittsdatum nicht beglichen waren, oder aus Folgeverbindlichkeiten der BDZ Holding, die Verbindlichkeiten aus der Zeit vor dem Beitritt Bulgariens zur Union ersetzen oder refinanzieren. Jede der für eine Tilgung geplanten Verbindlichkeiten kann abgegrenzt werden, da sie aus Darlehensverträgen (mit der KfW IPEX-Bank, der EBWE und der IBRD als Gläubiger) oder aus regulären Vertragsbeziehungen mit bestimmten Zulieferern von Infrastrukturdienstleistungen (NRIC) oder der Energieversorgung (NEC AD) aus der Zeit vor dem Beitritt stammt.

([30]) Richtlinie 91/440/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft (ABl. L 237 vom 24.8.1991, S. 25).

(97) Das Gleiche gilt hinsichtlich der voneinander abgesetzten Schuldverpflichtungen der BDZ Holding gegenüber den Anleihegläubigern der Schuldverschreibung ISIN BG2100032072 vom 19. November 2007 und dem Finanzministerium, nachdem dieses zum Gläubiger der BDZ Holding wurde (siehe Erwägungsgründe 35 und 36 sowie Tabelle 2). Beide Verbindlichkeiten sind gut voneinander abgesetzt und mit dem Erlös wurden klar definierte Vorbeitrittsschulden refinanziert, die die BDZ Holding nicht aus eigenen Mitteln bedienen und begleichen konnte. Daraus folgt, dass die zurzeit ausstehenden Beträge in wirtschaftlicher Hinsicht einen bloßen Übertrag der alten Verbindlichkeiten darstellen.

(98) Schließlich ist es nicht erforderlich auf die Frage einzugehen, ob andere Verbindlichkeiten der BDZ Holding einschließlich Rückstellungen und Handelsverpflichtungen, die von Bulgarien ebenfalls als Vorbeitrittsschulden ermittelt wurden (Tabelle 1 und Erwägungsgründe 35 und 20) und die sich auf die Differenz aus 806,7 Mio. BGN und 223,45 Mio. BGN belaufen, ebenso rechtmäßig nach den Eisenbahn-Richtlinien getilgt werden könnten, da die für die Tilgung vorgesehenen Verbindlichkeiten in Höhe von 223,45 Mio. BGN aus eindeutig identifizierten und voneinander abgegrenzten Schulden aus der Zeit vor dem Beitritt Bulgariens zur Union stammen. Die Verbindlichkeiten bis zur Höhe dieser Differenz fallen nicht in den Anwendungsbereich des vorliegenden Beschlusses.

(99) Es wird daher der Schluss gezogen, dass die infrage stehende Maßnahme darauf abzielt, 223,45 Mio. BGN eindeutig identifizierter und voneinander abgegrenzter Schulden aus der Zeit vor dem Beitritt Bulgariens zur Union zu tilgen.

b) **Die Schulden müssen in direktem Zusammenhang mit der Erbringung von Eisenbahnverkehrsleistungen oder dem Betrieb, der Errichtung oder der Nutzung der Eisenbahninfrastruktur stehen.**

(100) Bulgarien erklärt, dass alle der BDZ Holding entstandenen Schulden direkt mit ihrer Geschäftstätigkeit im Schienenpersonen- und -güterverkehr in Zusammenhang stünden (siehe Erwägungsgrund 39).

(101) Die Kommission stellt fest, dass die zur Tilgung vorgesehenen Schulden tatsächlich entstanden sind, um die Erneuerung und Instandsetzung der Schienenfahrzeugflotte zu finanzieren — etwa durch Erwerb von Diesel- und Elektrotriebzügen oder die Modernisierung von unternehmenseigenen Güterwagen. Ansonsten haben die Schulden wie die ausstehenden Verpflichtungen gegenüber NRIC auch die Bereitstellung von Eisenbahndienstleistungen der BDZ Holding finanziert. Diese Aktivitäten gehören zum Kerngeschäft der BDZ Holding und ihrer Tochtergesellschaften und stehen im direkten Zusammenhang mit der Geschäftstätigkeit im Eisenbahnverkehr.

(102) Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die betroffenen Verbindlichkeiten direkt mit der Geschäftstätigkeit im Schienenverkehr in Zusammenhang stehen.

c) **Die Tilgung muss Unternehmen zugutekommen, deren Verschuldungsgrad übermäßig hoch ist und eine Geschäftsführung auf gesunder finanzieller Basis unmöglich macht. Die Beihilfe ist als erforderlich anzusehen, wenn es die zu erwartende Entwicklung des Wettbewerbs auf dem Markt dem Unternehmen nicht gestatten würde, seine finanzielle Situation in absehbarer Zeit zu sanieren.**

Übermäßig hohe Schuldenlast der BDZ Holding, die eine Geschäftsführung auf gesunder finanzieller Basis unmöglich macht

(103) Bulgarien beteuert, dass die BDZ Holding nach den einschlägigen Rechtsvorschriften als zahlungsunfähig und überschuldet gegolten habe und die Kriterien der bulgarischen Rechtsvorschriften für die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens erfüllt gewesen seien. Dies ist ein gültiger Nachweis einer Überschuldung. Darüber hinaus erklärte Bulgarien, dass das Unternehmen aufgrund seiner Überschuldung nicht in der Lage sei, seinen finanziellen Verpflichtungen nachzukommen.

(104) Die Gesamtverbindlichkeiten der BDZ Holding beliefen sich am 31. Dezember 2006 auf 806,7 Mio. BGN und machten 78 % des Gesamtkapitals (Eigenkapital und Schulden) mit einem Verschuldungsgrad von 4 aus. Die finanzielle Situation der BDZ Holding hat sich seit 2007 erheblich verschlechtert. 2011 wuchs der Verschuldungsgrad der BDZ Holding auf über 7,5 (9), um 2012 14, 2013 15, 2014 -209 und im Oktober 2015 -33 zu erreichen ([31]). Darüber hinaus stellten im Oktober 2015 die ausstehenden Verpflichtungen der BDZ Holding, nämlich 499,1 Mio. BGN (255 Mio. EUR) 86 % des Buchwertes der Vermögenswerte in Höhe von 582,4 Mio. BGN (298 Mio. EUR) dar.

([31]) Nach Randnummer 20 Buchstabe d der Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten ist ein Verschuldungsgrad von über 7,5 in zwei aufeinanderfolgenden Jahren einer der Indikatoren dafür, dass sich ein Unternehmen in Schwierigkeiten befindet.

(105) Die Kommission stellt ferner fest, dass die BDZ Holding, obwohl das Unternehmen im Zeitraum vom 1. Januar 2007 bis zum 28. September 2016 ausstehende Verbindlichkeiten in Höhe von 724 Mio. BGN (370 Mio. EUR) beglichen hat, nicht in der Lage war, seinen finanziellen Verpflichtungen vollständig nachzukommen. Aufgrund der überfälligen Verpflichtungen gegenüber internationalen Gläubigern ordnete der High Court of Justice in London am 20. Juli 2015 BDZ Holding an, 66,7 Mio. EUR (130,4 Mio. BGN) mit Verzugszinsen von 8 % p. a. zu bezahlen ([32]).

(106) Darüber hinaus hätte die BDZ Holding vor dem Hintergrund der übermäßigen Verschuldung des Unternehmens ohne die Tilgung von Verbindlichkeiten ernsthafte Schwierigkeiten, ihren Verpflichtungen nachzukommen und könnte möglicherweise liquidiert werden.

(107) Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist die Kommission der Auffassung, dass die BDZ Holding mit einer übermäßigen Verschuldung konfrontiert ist, die ihr solides Finanzmanagement beeinträchtigt.

Notwendigkeit der Beihilfe

(108) Darüber hinaus muss die Beihilfe zur Behebung des Problems der Überschuldung erforderlich sein, soweit die zu erwartende Entwicklung des Wettbewerbs auf dem Markt der BDZ Holding und ihren Tochtergesellschaften nicht erlauben würde, ihre finanzielle Situation innerhalb einer angemessenen Frist zu sanieren.

(109) Wegen ihrer Überschuldung war die BDZ Holding nicht in der Lage, allen ihre finanziellen Verpflichtungen nachzukommen und hat einen Nachholbedarf an Investitionen in die Modernisierung ihrer Schienenfahrzeuge. Aufgrund des Nachholbedarfs an Investitionen in die Modernisierung und Instandhaltung der Fahrzeuge ist die Flotte des Unternehmens überaltert und teilweise veraltet. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass 82 % der Personenwagen der BDZ Holding älter als 20 Jahre und 74 % ihrer Lokomotiven älter als 25 Jahre sind. 2015 befanden sich etwa 50 % der Lokomotiven von BDZ Cargo in Reparatur oder waren nicht betriebsbereit. Ähnlich waren etwa 51 % der Güterwagen der BDZ Cargo 2015 nicht betriebsbereit und bedurften der Reparatur.

(110) Ohne die Beihilfe wäre die BDZ Holding nicht in der Lage, die vor dem Beitritt Bulgariens zur Union entstandenen noch ausstehenden Verbindlichkeiten zurückzuzahlen, noch wäre sie in der Lage, ihre eigenen Ressourcen für Investitionen in die Modernisierung ihrer Schienenfahrzeuge zu nutzen.

(111) Zur Veranschaulichung dessen wäre auf Grundlage der für 2016 ausgewiesenen Gewinne des Unternehmens (336,2 Mio. BGN) bei gleichen Bedingungen eine einmalige Preis- und/oder eine Tariferhöhung von 66 % erforderlich um kurzfristig Betriebseinnahmen von 223,45 Mio. BGN zu generieren, die erforderlich sind, um die zur Tilgung vorgesehenen Schulden zu bedienen. Die Tochtergesellschaften der BDZ Holding sind inzwischen ausschließlich in einer Region tätig, auf die Regionalbeihilfen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV vollumfänglich angewendet werden können. Beträchtliche Tariferhöhungen haben in solchen Gebieten stärkere negative soziale Auswirkungen als in reicheren Regionen der Union. Dementsprechend könnten hypothetische Tariferhöhungen, die auf die Steigerung des Umsatzes der BDZ Holding und die Minderung ihrer Schulden bis zum erforderlichen Maß abzielen, falls aufgrund der Bindung des Schienenpersonenverkehrs an die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen überhaupt zulässig und in einem wettbewerbsbestimmten Umfeld im Schienengüterverkehr wirtschaftlich tragfähig, unverhältnismäßige soziale Auswirkungen auf Bulgariens Eisenbahnpassagiere oder die Unternehmen haben, die die Güterverkehrsdienstleistungen der BDZ Holding nutzen.

(112) Infolgedessen würde keine andere glaubwürdige hypothetische politische Maßnahme als die geplante Schuldentilgung dem Unternehmen erlauben, seine Geschäftstätigkeit fortzusetzen. Daraus folgt, dass die betreffende Maßnahme insofern, als die zu erwartende Entwicklung des Wettbewerbs auf dem Markt der BDZ Holding und ihren Tochtergesellschaften nicht erlauben würde, ihre finanzielle Situation in absehbarer Zeit zu sanieren, erforderlich ist, um die Überschuldung der BDZ Holding zu beheben.

d) **Die Beihilfe darf nicht über das für die Erreichung des verfolgten Ziels erforderliche Maß hinausgehen.**

(113) Die Kommission stellt fest, dass die Höhe der zu tilgenden Verbindlichkeiten in Hinblick auf die finanzielle Situation der BDZ Holding das notwendige Minimum darstellt, um das Überleben des Unternehmens zu sichern, und eine Voraussetzung für ihre finanzielle Tragfähigkeit ist. Der Betrag wird im Wesentlichen für fällige Zahlungen an die Gläubiger — internationale Finanzinstitutionen und NRIC — verwendet. Die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften haben noch ausstehende Verpflichtungen, die vor dem 1. Januar 2007 entstanden sind und die, würden sie nicht bedient, den Begünstigten dem Risiko der Liquidation aussetzen würden. Die Finanzindikatoren zeigen, dass die Zahlungen zurzeit nicht aus eigenen Ressourcen erfolgen können, und es wäre unrealistisch zu erwarten, dass das Unternehmen in der Lage ist, seine Tarife oder Preise so wesentlich zu erhöhen, dass kurzfristig höhere Einnahmen generiert werden können.

([32]) Anordnungsbeschlüsse vom 20. Juli 2015, Wertmanagement AöR/BDZ Holding, CL-2015-000309; Dexia Credit Local/BDZ Holding, CL-2015-000214; KA Finanz AG/BDZ Holding, CL-2015-000090.

(114) Darüber hinaus merkt die Kommission an, dass die BDZ Holding in der Zeit seit dem Beitritt 166 Mio. BGN für Verpflichtungen, die vor dem 1. Januar 2007 entstanden sind, aus ihren vor allem aus dem Verkauf von Vermögenswerten erzielten eigenen Ressourcen zurückbezahlt hat. Da diese Beträge potenziell für eine Tilgung infrage gekommen wären, kann man vernünftigerweise davon ausgehen, dass die BDZ Holding diese Ressourcen auch für die Entwicklung und Modernisierung ihrer Schienenfahrzeuge und der von ihr bereitgestellten Dienstleistungen hätte verwenden können. Das Unternehmen war hinter der Entwicklung im Schienenverkehrssektor, was technische Ausrüstung und Informationssysteme angeht, zurückgeblieben. Daher kann die Schuldentilgung insofern, als die BDZ Holding auch ihre eigenen Ressourcen zur Begleichung der Vorbeitrittsschulden verwendet hat, nicht als über das notwendige Maß hinausgehende Maßnahme gelten, selbst wenn sie keine Rückzahlungsverpflichtungen beinhaltet und finanziellen Raum für Investitionen in künftige Modernisierung und Instandsetzungsarbeiten lässt.

(115) Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission fest, dass die Durchführung der Schuldentilgung nicht als Bevorteilung der BDZ Holding gegenüber einem durchschnittlichen, gut geführten Unternehmen mit demselben Geschäftsprofil gelten kann.

e) **Die Schuldentilgung darf den Unternehmen keinen Wettbewerbsvorteil verschaffen, der die Entwicklung eines wirksamen Marktwettbewerbs verhindert, beispielsweise indem fremde Unternehmen oder neue Wirtschaftsteilnehmer am Eintritt in bestimmte nationale oder regionale Märkte gehindert werden.**

(116) Die vorgeschlagene Schuldentilgung wird der BDZ Holding nur erlauben, die Finanzierung der betrieblichen Tätigkeit zu normalisieren, und wird sie und ihre Tochtergesellschaften nicht in die Lage versetzen, zu expandieren oder neue Märkte zu erschließen. In diesem Sinne wird die Beihilfe die Entwicklung eines wirksamen Wettbewerbs auf dem Markt nicht verhindern. Sie wird die Marktposition der Wettbewerber nicht beeinflussen und diese werden weiterhin in der Lage sein, mit der BDZ Holding unter denselben Bedingungen zu konkurrieren.

(117) Die Kommission ist darüber hinaus der Auffassung, dass die Tilgung von Verbindlichkeiten den Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten nicht ungerechtfertigt verfälscht, da sie der BDZ Holding nur erlaubt, ihre Finanzsituation zu stabilisieren, was durch vor der Liberalisierung des Marktes entstandene Verbindlichkeiten verhindert worden ist. Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass neue Marktteilnehmer nicht daran gehindert werden, in den bulgarischen Transportmarkt einzutreten. Wie in den Erwägungsgründen 15 und 42 beschrieben sind neben der BDZ Holding zurzeit weitere acht Schienenfrachtunternehmer auf dem bulgarischen Schienentransportmarkt tätig. Es gibt keinen Hinweis dafür, dass die Schuldentilgung diese Wettbewerbssituation ändern wird.

Schlussfolgerung

(118) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen stellt die Kommission fest, dass die staatliche Beihilfe in Form einer Tilgung von Verbindlichkeiten in Höhe von 223,45 Mio. BGN (114,25 Mio. EUR) (Maßnahme 2), die Bulgarien umzusetzen plant, die Bedingungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt nach Kapitel IV der Eisenbahn-Leitlinien erfüllt.

6.2. *MAßNAHME 3: NICHTZAHLUNG VON ÜBERFÄLLIGEN VERBINDLICHKEITEN GEGENÜBER DEM INFRASTRUKTURBETREIBER (NRIC) DURCH DIE BDZ HOLDING UND IHRE TOCHTERGESELLSCHAFTEN*

(119) Da Bulgarien den Ursprung und die Entwicklung der ausstehenden Verbindlichkeiten der BDZ Holding gegenüber der NRIC vor dem Einleitungsbeschluss nicht erläutert hat, wurde die Nichteinforderung dieser überfälligen Verbindlichkeiten als mögliche staatliche Beihilfe nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV angesehen.

(120) Nach Angaben von Bulgarien (siehe Abschnitt 4.3) sind ein Teil der Verbindlichkeiten der BDZ Holding gegenüber NRIC Verbindlichkeiten, die dem Unternehmen vor Bulgariens Beitritt zur Union entstanden waren. Ein Teil dieser Vorbeitrittsschulden (bis zu 26,3 Mio. BGN) wurde in der Folge aus den Erlösen einer am 19. November 2007 ausgegebenen Anleihe refinanziert, die eine noch ausstehende Schuld ist und daher im Rahmen von Maßnahme 2: „Tilgung der vor 2007 entstandenen Schulden“ in Abschnitt 6.1. geprüft wird. Mit anderen Worten NRIC wurde bezahlt.

(121) Darüber hinaus und im Hinblick auf die Erläuterung der Situation in Bezug auf die verbleibenden ausstehenden Verbindlichkeiten legte Bulgarien weitere Informationen zu den Schuldbetreibungsabsprachen und zu von NRIC unternommenen Schritten vor (siehe Abschnitt 4.3). Nach Aussage Bulgariens hat NRIC alle notwendigen Schritte unternommen, um die überfälligen Verbindlichkeiten der BDZ Holding und ihrer Tochtergesellschaften einzuziehen, um so die Beitreibung der geschuldeten Beträge zu maximieren, ohne jedoch rechtliche Schritte einzuleiten.

(122) Um zu überprüfen, ob NRIC hinsichtlich der Zahlungsverzögerung und der Zahlungsvereinbarungen für fällige Verbindlichkeiten die BDZ Holding unangemessen begünstigt hat, muss die Kommission prüfen, ob das Unternehmen unter normalen Marktbedingungen in den Genuss solcher Regelungen hätte kommen können ([33]). Dementsprechend hat die Kommission zu beurteilen, ob ein hypothetischer, marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsteilnehmer in einer NRIC vergleichbaren Situation bei dem Versuch, einen höchstmöglichen Betrag seiner Außenstände einzutreiben, die Zahlungsverzögerung akzeptiert hätte und einer Neuverhandlung der Begleichung überfälliger Verbindlichkeiten zu ähnlichen Bedingungen zugestimmt hätte ([34]). Mit anderen Worten hat die Kommission zu prüfen, ob NRIC mit derselben geforderten Sorgfalt agiert hat wie ein marktwirtschaftlich handelnder Gläubiger, bevor es sich zwischen einem individuellen und freundschaftlichen Weg der Vollstreckung der Forderungen und der Eröffnung eines Beitreibungsverfahrens entschied, das möglicherweise zur Insolvenz der BDZ Holding und ihrer Tochtergesellschaften geführt hätte.

(123) Die Kommission stellt fest, dass ein sorgfältiger, marktwirtschaftlich handelnder Gläubiger zur Ermittlung der günstigsten Alternative die Vor- und Nachteile jeder einzelnen Alternative unter anderem unter Berücksichtigung der erzielbaren Beträge, früherer wirtschaftlicher Forderungen, die Dauer des Einziehungsverfahrens und seiner Kosten prüfen würde ([35]).

(124) Die Kommission stellt zunächst fest, dass die Verbindlichkeiten gegenüber NRIC im Kontext einer regelmäßigen und langfristigen Geschäftsbeziehung zwischen (staatseigenen) Unternehmen entstanden sind: Die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften waren die Hauptkunden von NRIC und generierten mehr als 70 % von dessen Betriebsumsätzen. Der Ursprung der zwischen 2008 und 2011 für verschiedene NRIC bereitgestellte Dienstleistungen entstandenen Verbindlichkeiten in Höhe von 46,5 Mio. BGN von NRIC gegenüber der BDZ Holding (Tabelle 3) ist ein weiterer Beleg für die kontinuierlichen Wechselbeziehungen und wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen NRIC und der BDZ Holding. Ein möglicher Marktaustritt der BDZ Holding und ihrer Tochtergesellschaften aufgrund eines Insolvenzverfahrens hätte sich daher ernsthaft und unmittelbar negativ auf die finanzielle Situation von NRIC ausgewirkt. Darüber hinaus hätte die Insolvenz der BDZ Holding den Profit von NRIC gemindert und seine Fähigkeit, das nationale Schienennetz angemessen instand zu halten, gefährdet und so das Risiko gesteigert, zusätzlich zu den durch die Tochtergesellschaften der BDZ Holding erlittenen Umsatzeinbußen weitere Einbußen durch andere Kunden zu erleiden.

(125) Daraus folgt, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Gläubiger, der sich wie NRIC in einer ähnlichen kommerziellen Beziehung zu seinem/seinen Schuldner(n) wie der BDZ Holding befindet, jeglichen hypothetische Einziehungsmaßnahme, die zum Ausscheiden seines Hauptkunden aus dem Markt führen könnte, mit Umsicht angegangen wäre, anders als ein Gläubiger mit einer Einmalforderung, der wirtschaftlich und finanziell nicht vom Überleben seines Schuldners nach der Vollstreckung der Forderungen abhängig ist.

(126) Zweitens, hätten die Forderungen von NRIC gegenüber der BDZ Holding und ihrer Tochtergesellschaften im Fall eines Insolvenzverfahrens, bei denen gegenüber den anderen Gläubigern kleine besondere Bevorzugung für Rückzahlungen an NRIC hätte durchgesetzt werden können, nicht als bevorzugte Ansprüche vollstreckt werden können (siehe Erwägungsgrund 49). Ferner waren die im Einleitungsbeschluss ermittelten Verbindlichkeiten gegenüber NRIC (45 Mio. BGN) niedriger als die Verbindlichkeiten gegenüber anderen Gläubigern (siehe Tabelle 1). Überdies müsste der Buchwert der Vermögenswerte der BDZ Holding durch einen Liquidationsabschlag bei einem Zwangsverkauf im Rahmen eines Insolvenzverfahrens nach unten korrigiert werden. Je nach Art dieser Vermögenswerte könnte der Liquidationsabschlag bis zu 75 % des Buchwerts betragen. Daher ist es sehr wahrscheinlich, dass der Liquidationswert der Vermögenswerte der BDZ Holding nicht ausreichen würde, um die Liquidationskosten, die Gehälter der Mitarbeiter und alle ausstehenden Verbindlichkeiten abzudecken. So beliefen sich z. B. im Jahr 2011 die Liquidationskosten, die Gehälter der Mitarbeiter und alle ausstehenden Verbindlichkeiten auf 778 Mio. BGN, während der Buchwert der Vermögenswerte der BDZ Holding 933 Mio. BGN betrug. Folglich könnte NRIC realistischerweise nur erwarten, einen kleinen Bruchteil seiner ausstehenden Forderungen wiederzuerlangen, wäre ein Insolvenzverfahren eingeleitet worden.

(127) Darüber hinaus vertritt die Kommission im Einklang mit der ständigen Rechtsprechung den Standpunkt, dass die Kosten zusammen mit der Dauer der Gerichtsverfahren die Entscheidung eines Gläubigers beeinflussen könnten, ob er die Liquidation eines Unternehmens vorantreibt ([36]). In diesem Zusammenhang teilt die Kommission die Auffassung, dass NRIC ein größeres Interesse an der Fortsetzung ihrer Zusammenarbeit mit der BDZ Holding und ihren Tochtergesellschaften als an der Einleitung der Liquidation des Unternehmens hatte, und das nicht nur wegen zukünftiger durch die BDZ Holding generierter Wirtschaftsumsätze, sondern auch mit dem Ziel, die bis November 2011 angesammelten ausstehenden und nicht bevorrechtigten Verbindlichkeiten so umfassend wie

([33]) Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI und andere, 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.

([34]) Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (2016/C 262/01), Rn. 74; Urteil des Gerichtshofs vom 22. November 2007, Spanien/Kommission, C-525/04 P, ECLI:EU:C:2007:698; Urteil des Gerichtshofs vom 24. Januar 2013, Frucona/Kommission, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, Rn. 78; Urteil des Gerichtshofs vom 29. Juni 1999, DMTransport, C-256/97, ECLI:EU:C:1999:332; Urteil des Gerichts vom 30. April 1998, Cityflyer, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, Rn. 51; Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 2013, Kommission/Buczek Automotive und Polen, C-405/11 P, ECLI:EU:C:2013:186, Rn. 54-60.

([35]) Urteil des Gerichtshofs vom 24. Januar, Frucona/Kommission, C-73/11 P, ECLI:EU:C:2013:32, Rn. 78; Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 2013, Kommission/Buczek Automotive und Polen, C-405/11 P, ECLI:EU:C:2013:186, Rn. 54-60; Urteil des Gerichtshofs vom 5. Juni 2012, Kommission/Électricité de France (EDF),C-124/10P, ECLI:EU:C:2012:318, Rn. 85.

([36]) Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 2013, Kommission/Buczek Automotive, C-405/11 P, ECLI:EU:C:2013:186, Rn. 59.

möglich beizutreiben. Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass die Eröffnung eines langwierigen Insolvenzverfahrens, das zu einer Zwangsliquidation der Unternehmensgruppe mit einer unsicheren und niedrigen Einziehungsrate geführt hätte, für NRIC im Hinblick auf die Maximierung der Einziehung seiner Forderungen keine gültige und realistische Option gewesen wäre.

(128) In der Tat stellt die Kommission fest, dass die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften regelmäßig ihre Verbindlichkeiten gegenüber NRIC bedienten und NRIC nicht anders als andere private Gläubiger der Unternehmensgruppe behandelt wurde. Wo Zahlungsverzug eingetreten ist, ist die BDZ Holding nicht durch den Aufschub der Rückzahlung bevorteilt worden, da die Zahlungsverzögerungen gegenüber NRIC die beträchtliche Marge von 1 000 Basispunkten über dem Basiszinssatz der Bulgarischen Nationalbank zur Konsequenz hatten (siehe Erwägungsgrund 48). Die Kommission ist z. B. der Auffassung, dass 1 000 Basispunkte ein Proxy für eine marktkonforme Zinsmarge für ein Darlehen mit schlechten Sicherheiten an ein Unternehmen in finanziellen Schwierigkeiten, wie BDZ Holding, darstellen kann ([37]). Überfällige Verbindlichkeiten wurden durch regelmäßige Banküberweisungen, Verrechnung mit Verbindlichkeiten von NRIC gegenüber der BDZ Holding und ihren Tochtergesellschaften und den Tausch von Verbindlichkeiten gegen Vermögenswerte bedient. So bezahlten die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften z. B. in der Zeit von 2011 bis 2016 den Betrag von 503 Mio. BGN (257 Mio. EUR) für von NRIC erbrachte Dienstleistungen. Verglichen mit der geringen Wahrscheinlichkeit für NRIC auch nur einen kleinen Teil der Forderungen wiederzuerlangen, wäre BDZ Holding liquidiert worden, bestätigt die Höhe der seit 2011 an NRIC zurückgezahlten Verbindlichkeiten im Nachhinein, dass die von NRIC getroffene Entscheidung ihre Forderungen nicht zwangszuvollstrecken die vernünftigste war.

(129) Auch wenn die Informationen nicht spezifisch für die im Einleitungsbeschluss erwähnten Vorbeitrittsschulden sind, stellt die Kommission hinsichtlich der im Anschluss an den Einleitungsbeschluss erfolgten Begleichung von Verbindlichkeiten durch Tausch von Schulden gegen Vermögenswerte fest, dass NRIC Vereinbarungen mit BDZ Holding und ihren Tochtergesellschaften, wie in Erwägungsgründen 51, 52 und 53 beschrieben, zu marktüblichen Bedingungen eingegangen ist, die die überfälligen Schulden anerkannt und deren Rückzahlung erleichtert haben.

(130) Auf Grundlage der von Bulgarien beigebrachten zusätzlichen Informationen und Nachweise und angesichts der vorstehenden Erwägungen ist die Kommission der Auffassung, dass sich NRIC wie ein marktwirtschaftlich handelnder Gläubiger verhalten hat, und dass der Aufschub der Rückzahlung von Schulden und die zwischen NRIC und der BDZ Holding und ihren Tochtergesellschaften abgeschlossenen Vereinbarungen letzteren keinen unangemessenen wirtschaftlichen Vorteil gewährt haben, von dem sie unter normalen Marktbedingungen nicht profitiert hätten.

(131) Folglich kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Art und Weise wie BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften mit ihren überfälligen Verbindlichkeiten gegenüber dem Infrastrukturbetreiber (NRIC) vor dem November 2011 umgegangen ist keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt.

(132) Da die erforderlichen Bedingungen für das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV kumulativ erfüllt sein müssen, gelten dessen Bestimmungen nicht, wenn auch nur eine von ihnen nicht erfüllt ist. Es besteht daher kein Bedarf an einer Überprüfung, ob die frühere Nichtzahlung von überfälligen Verbindlichkeiten der BDZ Holding und ihrer Tochtergesellschaften gegenüber der NRIC die anderen Bedingungen von Artikel 107 Absatz 1 AEUV erfüllt.

6.3. *MAßNAHME 4: ERSTATTUNG VON MWST. DURCH DEN STAAT AN DIE BDZ HOLDING EAD*

(133) Die Kommission leitete die Untersuchung zu Maßnahme 4 ein, da Bulgarien die Gründe für die Erstattung der MwSt. und die Antwort auf die Frage, ob sie mit der Richtlinie 2006/112/EG in Einklang steht, nicht ausgeführt hatte. Daher war die Kommission der Auffassung, dass die Erstattung der MwSt. möglicherweise staatliche Beihilfen nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen könnte. Aus diesem Grund ersuchte die Kommission Bulgarien um weitere Informationen für die Gründe der Mehrwertsteuererstattung an die BDZ Holding.

(134) Im Anschluss an den Einleitungsbeschluss stellte Bulgarien klar, dass Maßnahme 4 die Erstattung zu Unrecht erhobener und gezahlter MwSt. in einer Höhe von 72 Mio. BGN (36,7 Mio. EUR) auf Ausgleichszahlungen für gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betreffe, die das Unternehmen vom Verkehrsministerium für den Zeitraum vom 1. Dezember 2004 bis zum 29. Februar 2008 erhalten hatte (siehe Erwägungsgründe 55 bis 59). Bulgarien legte ferner dar, dass der Verwaltungsfehler bei einer Kontrolle durch die zuständigen nationalen Steuerbehörden unter Beachtung der geltenden Bestimmungen der nationalen Rechtsvorschriften festgestellt wurde. Der Fehler wurde durch die Steuererstattungsbeschlüsse Nr. 2900180 vom 14. Januar 2009, 290900153 vom 8. Juli 2009, 100337 vom 12. August 2010 und 290100380 vom Februar 2011 korrigiert.

([37]) Mitteilung der Kommission über die Änderung der Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze (ABl. C 14 vom 19.1.2008, S. 6).

(135) Die Kommission merkt an, dass nicht nur die Gewährung positiver wirtschaftlicher Vorteile für den Begriff der staatlichen Beihilfe ausschlaggebend ist. Auch die Befreiung von wirtschaftlichen Lasten, wie etwa Steuervorteile, kann einen Vorteil darstellen. Daher muss untersucht werden, ob die Erstattung der MwSt. auf Ausgleichszahlungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen durch das Verkehrsministerium einen wirtschaftlichen Vorteil für die BDZ Holding durch Minderung von Belastungen dargestellt hat, die das Unternehmen normalerweise selbst zu tragen hätte ([38]), oder ob die MwSt. auf Ausgleichszahlungen für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in der Tat zu Unrecht erhoben wurde. Es existiert kein Vorteil bei der Erstattung von zu Unrecht erhobenen Steuern ([39]).

(136) Nach Artikel 73 der Richtlinie 2006/112/EG unterliegt die Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich Personenverkehrsdienstleistungen, der Mehrwertsteuer und die Steuerbemessungsgrundlage umfasst alles, was den Wert der Gegenleistung bildet, die der Lieferer oder Dienstleistungserbringer für diese Umsätze vom Erwerber oder Dienstleistungsempfänger oder einem Dritten erhält oder erhalten soll, einschließlich der unmittelbar mit dem Preis dieser Umsätze zusammenhängenden Subventionen. Darüber hinaus sind nach Artikel 132 dieser Richtlinien Unternehmen, die mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut sind, nicht von der Mehrwertsteuer ausgenommen.

(137) Daher muss geprüft werden, ob die Ausgleichszahlungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen an die BDZ Holding direkt mit dem Preis für die bereitgestellten Dienstleistungen verbunden waren. Die Ausgleichszahlung für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen hatte zum Ziel, Verluste aus der Bereitstellung von Personenverkehrsdienstleistungen unter bestimmten festgelegten Bedingungen wie Zugkilometern, Reiseplätzen, Frequenzen und anderen qualitativen Kriterien zu entschädigen. Insbesondere würde die Ausgleichszahlung für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen reduziert werden, wenn unter anderem die Zugkilometer, die Zahl der Reiseplätze und Betriebsstunden und andere qualitative Kriterien von den für die bereitgestellten Dienstleistungen vereinbarten Zahlen abweichen würden. Daher kann die Ausgleichszahlung für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen nicht als direkt mit dem Preis für die Bereitstellung von Verkehrsdienstleistungen in Verbindung stehend gelten, sondern vielmehr als Ausgleich für Verluste bei der Erfüllung einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung.

(138) Darüber hinaus sieht die bulgarische Gesetzgebung zur MwSt. nicht vor, dass Ausgleichszahlungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen zur Deckung von Verlusten mehrwertsteuerpflichtig sind. Der Fehler wurde durch die zuständigen Behörden im Zuge einer Kontrolle entdeckt und führte im Einklang mit der bulgarischen Steuerverfahrensordnung zu verschiedenen Beschlüssen der Steuerbehörden (siehe Erwägungsgrund 59).

(139) Folglich wurde die MwSt. auf die Ausgleichszahlungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen an die BDZ Holding für den Zeitraum vom 1. Dezember 2004 bis 29. Februar 2008 zu Unrecht erhoben. Die Kommission stellt daher fest, dass die Erstattung der zu Unrecht erhobenen MwSt. keinen wirtschaftlichen Vorteil für die BDZ Holding darstellt.

(140) In Anbetracht der Tatsache, dass die erforderlichen Bedingungen für das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV kumulativ erfüllt sein müssen, ist es von entscheidender Bedeutung, wenn eine einzige der Bedingungen nicht erfüllt ist. Es besteht daher kein Bedarf an einer Prüfung, ob Maßnahme 4 die anderen Bedingungen von Artikel 107 Absatz 1 AEUV erfüllt.

(141) Aus diesem Grund gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass Maßnahme 4 keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt.

7. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(142) Vor dem Hintergrund der Rücknahme der Anmeldung hinsichtlich der Umstrukturierungsbeihilfe an die BDZ Holding (siehe Maßnahme 1, Abschnitt 5) ist das förmliche Prüfverfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV bezüglich der angemeldeten Umstrukturierungsbeihilfe einzustellen.

(143) Im Hinblick auf die Schuldentilgung für die BDZ Holding und ihre Tochtergesellschaften in einer Höhe von 223,45 Mio. BGN (114,25 Mio. EUR) (Maßnahme 2, Abschnitt 6.1) stellt diese nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV eine staatliche Beihilfe dar und erfüllt die Vereinbarkeitsbedingungen der Eisenbahn-Leitlinien. Aus diesem Grund sollte Maßnahme 2 nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden.

([38]) Urteil des Gerichtshofs vom 15. März 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, Rn. 13; Urteil des Gerichtshofs vom 19. September 2000, Deutschland/Kommission, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, Rn. 25; Urteil des Gerichtshofs vom 19. Mai 1999, Italien/Kommission, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, Rn. 15; Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2005, Heiser, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, Rn. 36.

([39]) Urteil des Gerichtshofs vom 27. März1980, Amministrazione delle finanze dello Stato, 61/79, ECLI:EU:C:1980:100, Rn. 29 bis 32.

(144) In Hinsicht auf die Nichtzahlung von 45 Mio. BGN überfälliger Verbindlichkeiten gegenüber NRIC (Maßnahme 3, Abschnitt 6.2) hat NRIC wie ein marktwirtschaftlich handelnder Gläubiger gehandelt. Maßnahme 3 stellt somit keine staatliche Beihilfe dar.

(145) Im Hinblick auf die Erstattung der fälschlicherweise gezahlten Mehrwertsteuer (Maßnahme 4, Abschnitt 6.3) stellt die Erstattung keine staatliche Beihilfe dar, da die MwSt. zu Unrecht erhoben worden war —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Nach Rücknahme der Anmeldung der Umstrukturierungsbeihilfe durch Bulgarien ist das förmliche Prüfverfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV hinsichtlich der geplanten Umstrukturierungsbeihilfe zum Vorteil der BDZ Holding gegenstandslos und wird daher eingestellt.

Artikel 2

(1) Die staatliche Beihilfe zum Vorteil der BDZ Holding EAD SA in Gestalt einer Tilgung von Schulden in Höhe von 223 448 801 BGN, die Bulgarien umzusetzen plant, ist nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar. Die Durchführung der Tilgung der Schulden wird daher genehmigt.

(2) Die Art und Weise, mit der die National Railway Infrastructure Company vor November 2011 45 Mio. BGN Schulden der BDZ Holding EAD SA, BDZ Passenger EOOD und BDZ Cargo EOOD behandelt hat, stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar.

(3) Die Erstattung von 72 Mio. BGN fälschlicherweise bezahlter Mehrwertsteuer stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Republik Bulgarien gerichtet.

Brüssel, den 16. Juni 2017

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Mitglied der Kommission