



2024/2467

30.9.2024

**BESCHLUSS (EU) 2024/2467 DER KOMMISSION**

**vom 13. Februar 2024**

**über die Maßnahmen Staatliche Beihilfe SA.52162 (2019/C) (ex 2018/FC) — Dänemark und Staatliche Beihilfe SA.52617 (2019/C) (ex 2018/FC) — Schweden durchgeführt von Dänemark und Schweden für das Øresundsbro Konsortiet**

*(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2024) 959)*

**(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 (AEUV), insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 1,

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den genannten Bestimmungen <sup>(1)</sup> und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

**1. VERFAHREN**

**1.1. Die förmliche Beschwerde**

- (1) Am 16. April 2013 reichte ForSea <sup>(2)</sup> (im Folgenden „Beschwerdeführer“) bei der Kommission eine Beschwerde ein, wonach die staatlichen Garantien Dänemarks und Schwedens (im Folgenden zusammen die „Staaten“) zugunsten des Øresundsbro Konsortiet I/S (im Folgenden „Konsortium“) für die feste Öresund-Querung (im Folgenden „feste Querung“) rechtswidrige staatliche Beihilfen darstellten und dass diese staatliche Beihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei <sup>(3)</sup>. Der Beschwerdeführer betreibt einen Fährdienst zwischen Helsingør (Dänemark) und Helsingborg (Schweden) über den Norden und den engsten Teil der Öresund-Straße.
- (2) Am 13. Mai 2013 richtete die Kommission ein Auskunftersuchen an die beiden Staaten. Die Staaten übermittelten eine gemeinsame Antwort, die am 28. Juni 2013 registriert wurde. Am 15. Oktober 2013 ersuchte die Kommission um zusätzliche Informationen, auf die die Staaten am 11. Dezember 2013 und am 12. März 2014 antworteten.
- (3) Am 2. Dezember 2013 erteilte der Beschwerdeführer weitere Auskünfte. Mit Schreiben vom 8. Januar 2014 legte der Beschwerdeführer weitere Unterlagen zu den staatlichen Garantien vor und behauptete, dass das Konsortium neben den Garantien auch von einer günstigen Steuerregelung in Dänemark profitiert habe <sup>(4)</sup>. Auf die Eingabe des Beschwerdeführers hin richtete die Kommission am 21. Februar 2014 ein Auskunftsverlangen an die Staaten. Am 11. März 2014 teilte Schweden der Kommission mit, dass es sich zu den angeblichen Steuervorteilen nicht äußern wolle. Dänemark übermittelte seine Antwort am 24. April 2014.
- (4) Am 15. Mai 2014 übermittelte die Kommission ein weiteres Auskunftersuchen an Dänemark, auf das es am 13. Juni 2014 antwortete.

<sup>(1)</sup> ABl. C 109 vom 22.3.2019, S. 46 und ABl. C 109 vom 22.3.2019, S. 72.

<sup>(2)</sup> Scandlines Øresund I/S reichte die Beschwerde am 16. April 2013 bei der Kommission ein. Im Januar 2015 wurde Scandlines Øresund I/S von der HH Ferries Group gekauft und in HH Ferries I/S umbenannt. Am 9. November 2018 kündigte die HH Ferries Group an, ihren Namen in ForSea zu ändern.

<sup>(3)</sup> Diese Beschwerde wurde unter der Nummer SA.36558 für Dänemark und unter der Nummer SA.36662 für Schweden registriert.

<sup>(4)</sup> Dieser Teil der Beschwerde wurde unter der Nummer SA.38371 registriert.

- (5) Am 24. März sowie am 2., 3., 24. und 28. April 2014 legte der Beschwerdeführer zusätzliche Informationen in Form eines Jahresberichts des Konsortiums, von Presseartikeln und eines Vermerks zu den angeblichen Steuervorteilen vor. Die Kommission leitete diese Stellungnahmen nicht an Dänemark oder Schweden weiter.
- (6) Am 20. Mai 2014 reichte der Beschwerdeführer Unterlagen nach. Am 4. Juni 2014 forderte die Kommission Schweden und Dänemark auf, zu der Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 20. Mai 2014 Stellung zu nehmen. Die Staaten übermittelten am 26. Juni 2014 eine gemeinsame Antwort.
- (7) Am 30. Mai sowie am 3. und 17. Juni 2014 übermittelte der Beschwerdeführer weitere Informationen in Verbindung mit Presseartikeln. Die Kommission leitete diese Stellungnahmen nicht an Dänemark oder Schweden weiter.
- (8) Am 18. Juni 2014 übermittelte der Beschwerdeführer ergänzende Informationen. Am 30. Juni 2014 leitete die Kommission diese Stellungnahme an die Staaten weiter. Am 1. September 2014 übermittelten die Staaten eine gemeinsame Antwort.
- (9) Am 27. August und erneut am 8. und 9. September 2014 übermittelte der Beschwerdeführer zusätzliche Informationen in Verbindung mit Presseartikeln. Die Kommission leitete diese Stellungnahmen nicht an Dänemark oder Schweden weiter.
- (10) Am 15. September 2014 legten die Staaten eine gemeinsame Erklärung und zusätzliche Informationen vor.

#### 1.2. **Beschluss von 2014**

- (11) Am 15. Oktober 2014 erließ die Kommission einen Beschluss <sup>(5)</sup> (im Folgenden „Beschluss von 2014“), in dem sie erstens feststellte, dass die öffentliche Finanzierung der Straßen- und Schienenverbindungen ins Hinterland zur festen Querung und der dänischen „gemeinsamen Besteuerung“ nicht als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV anzusehen ist. Zweitens hat die Kommission beschlossen, keine Einwände gegen „die dänischen steuerlichen Sondermaßnahmen für die Abschreibung von Vermögenswerten und Verlustvorträgen sowie die dem Konsortium von Dänemark gewährten Garantien“ zu erheben, da diese Maßnahmen zwar staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellten, aber auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar seien. In demselben Beschluss vertrat die Kommission die Auffassung, dass es sich bei der „dem Konsortium von Schweden gewährten Garantie“ um eine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b Ziffer i der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates <sup>(6)</sup> (im Folgenden „Verordnung (EG) Nr. 659/1999“) und Artikel 144 der Akte über den Beitritt Norwegens, Österreichs, Finnlands und Schwedens <sup>(7)</sup> (im Folgenden „Akte über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens“) handele, für die kein Anlass bestehe, das Verfahren einzuleiten, um zweckdienliche Maßnahmen in Bezug auf bestehende Beihilferegulungen vorzuschlagen <sup>(8)</sup>. Die Kommission stellte ferner fest, dass „die Staaten und das Konsortium berechtigterweise darauf vertrauen können, dass die Kommission die staatlichen Garantien und die steuerlichen Maßnahmen auf der Grundlage der Vorschriften über staatliche Beihilfen nicht infrage stellen wird“. Die Kommission stützte diese Feststellung auf die besonderen Umstände des Falles und auf die allgemeine Politik der Kommission, wonach Finanzierungsmaßnahmen für den Bau und den Betrieb von Infrastrukturen, die vor dem Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 2000 in der Rechtssache *Aéroports de Paris* (im Folgenden „Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris*“) endgültig beschlossen worden sind, nicht mehr auf der Grundlage der Vorschriften über staatliche Beihilfen in Frage gestellt werden konnten, da die Behörden berechtigterweise davon ausgehen konnten, dass solche Maßnahmen keine staatlichen Beihilfen darstellten und daher nicht der Kommission mitgeteilt werden mussten (siehe auch Erwägungsgrund 504). Darüber hinaus stellte die Kommission im Beschluss von 2014 fest, dass es angesichts dessen, dass „die staatlichen Garantien und die steuerlichen Vorteile in jedem Fall mit dem Binnenmarkt vereinbar sind“, nicht erforderlich ist, zu prüfen, ob sich dieses berechnete Vertrauen über den Zeitpunkt des Urteils in der Rechtssache *Aéroports de Paris* hinaus erstreckt hat.

<sup>(5)</sup> Beschluss C(2014) 7358 final der Kommission vom 15. Oktober 2014 über die staatlichen Beihilfen SA.36558 (2014/NN) und SA.38371 (2014/NN) — Dänemark sowie SA.36662 (2014/NN) — Schweden — Beihilfe zugunsten von Øresundsbro Konsortiet (ABl. C 418 vom 21.11.2014, S. 1 und ABl. C 437 vom 5.12.2014, S. 1).

<sup>(6)</sup> Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1).

<sup>(7)</sup> Akte über die Bedingungen des Beitritts des Königreichs Norwegen, der Republik Österreich, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge (ABl. C 241 vom 29.8.1994, S. 21).

<sup>(8)</sup> Artikel 18 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 lautet: „Gelangt die Kommission aufgrund der von dem betreffenden Mitgliedstaat nach Artikel 17 übermittelten Auskünfte zu dem Schluss, dass die bestehende Beihilferegulierung mit dem Gemeinsamen Markt nicht oder nicht mehr vereinbar ist, so schlägt sie dem betreffenden Mitgliedstaat zweckdienliche Maßnahmen vor.“

<sup>(9)</sup> Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 2000, *Aéroports de Paris/Kommission*, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290.

### 1.3. Teilweise Nichtigerklärung des Beschlusses von 2014

- (12) Am 12. Februar 2015 erhob der Beschwerdeführer beim Gericht gemäß Artikel 263 AEUV Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses von 2014. Mit seinem Urteil vom 19. September 2018 erklärte das Gericht den Beschluss von 2014 (im Folgenden „Øresund-Urteil“) <sup>(10)</sup> teilweise für nichtig, soweit die Kommission beschloss, keine Einwände gegen die dem Konsortium von den Staaten gewährten Garantien oder gegen die dem Konsortium von Dänemark gewährten Beihilfen in Bezug auf die Abschreibung von Vermögenswerten und den Verlustvortrag zu erheben.
- (13) Im Übrigen wies das Gericht die Klage zurück. Insbesondere wies es das Vorbringen des Beschwerdeführers zu der Feststellung der Kommission zurück, dass die Maßnahmen zur öffentlichen Finanzierung der Straßen- und Schienenanbindungen ins Hinterland und die dänische „gemeinsame Besteuerungsregelung“ keine staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellten. Das Gericht wies auch das Vorbringen zurück, die Kommission habe einen Rechtsfehler begangen, als sie festgestellt habe, dass das Konsortium und die Staaten berechtigtes Vertrauen geltend machen könnten, die einer Rückforderung entgegenstünden, falls die dem Konsortium gewährten Beihilfen für den Zeitraum vor dem Urteil in der Rechtssache Aéroports de Paris als mit dem Binnenmarkt unvereinbar angesehen werden sollten.
- (14) Gegen das Øresund-Urteil wurde kein Rechtsmittel eingelegt.

### 1.4. Austausch nach dem Øresund-Urteil

- (15) Am 22. Oktober 2018 richtete die Kommission ein Auskunftersuchen an die Staaten, in dem sie Sachinformationen und Nachweise zu den dem Konsortium gewährten Garantien anforderte, worauf die Staaten am 10. Dezember 2018 antworteten.
- (16) Am 10. Dezember 2018 veranstalteten die Kommissionsdienststellen eine Sitzung mit dem Beschwerdeführer.
- (17) Am 11. Dezember 2018 übermittelten die Staaten der Kommission einen Vermerk über die möglichen Auswirkungen des Øresund-Urteils und eines künftigen Beschlusses der Kommission.
- (18) Am 17. Dezember 2018 trafen die Kommissionsdienststellen mit den Staaten und dem Konsortium zusammen, um die wirtschaftlichen und finanziellen Aspekte der festen Querung zu erörtern, zu denen die Kommissionsdienststellen den Staaten am 10. Dezember 2018 vorbereitende Fragen übermittelt hatten.
- (19) Scandlines Danmark ApS und Scandlines Deutschland GmbH (im Folgenden zusammen „Scandlines“) übermittelten der Kommission am 21. Dezember 2018 ein Schreiben in Bezug auf das Øresund-Urteil und dessen Zusammenhang mit dem Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 2018 in der Sache Fehmarnbelt, Scandlines/Kommission (im Folgenden „Urteil Scandlines Fehmarnbelt“) <sup>(11)</sup>.
- (20) Die Staaten übermittelten am 21. Dezember 2018 zusätzliche Informationen im Anschluss an das Treffen vom 17. Dezember 2018. Dänemark übermittelte am 17. Januar 2019 weitere Informationen und die Staaten am 21. Januar 2019 weitere Informationen zu diesem Thema.
- (21) Am 30. Januar und am 1. Februar 2019 übermittelte die Stena Line Scandinavia AB (im Folgenden „Stena Line“) der Kommission Informationen zum Øresund-Urteil und seinem Zusammenhang mit dem Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 2018 in der Sache Fehmarnbelt, Stena Line/Kommission (im Folgenden „Urteil Stena Line Fehmarnbelt“) <sup>(12)</sup>.
- (22) Am 6. Februar 2019 ersuchte die Kommission die Staaten um weitere Informationen im Hinblick auf die Sitzung vom 17. Dezember 2018 und die am 21. Dezember 2018 übermittelten Informationen, die am 29. März 2019 vorgelegt wurden.

<sup>(10)</sup> Urteil des Gerichts vom 19. September 2018, HH Ferries u. a./Kommission, T-68/15, ECLI:EU:T:2018:563.

<sup>(11)</sup> Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 2018, Scandlines Danmark ApS und Scandlines Deutschland GmbH/Kommission, T-630/15 R, ECLI:EU:T:2018:942.

<sup>(12)</sup> Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 2018, Stena Line Scandinavia AB/Kommission, T-631/15, ECLI:EU:T:2018:944.

### 1.5. Einleitungsbeschluss

- (23) Mit Schreiben vom 28. Februar 2019 teilte die Kommission den Staaten ihren Beschluss mit, das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV in Bezug auf die dem Konsortium von den Staaten gewährten staatlichen Garantien für die Finanzierung der festen Querung und die besonderen Steuerregelungen für die Abschreibung von Vermögenswerten und den Verlustvortrag, die Dänemark dem Konsortium gewährt hat, einzuleiten (im Folgenden „Einleitungsbeschluss“).
- (24) Der Einleitungsbeschluss wurde am 22. März 2019 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht <sup>(13)</sup>. Die Kommission forderte die anderen Beteiligten auf, innerhalb eines Monats Stellung zu nehmen.

### 1.6. Förmliches Prüfverfahren

- (25) Am 23. April 2019 nahmen der Beschwerdeführer, Scandlines, und Stena Line zum Einleitungsbeschluss Stellung. Am 2. und 8. Mai 2019 leitete die Kommission diese Stellungnahmen an die Staaten weiter. Am 17. Mai 2019 nahmen drei weitere Beteiligte (Föreningen Svensk Sjöfart (im Folgenden „FSS“), Grimaldi Group (im Folgenden „Grimaldi“) und Trelleborg Hamn AB (im Folgenden „Trelleborg Port“) zum Einleitungsbeschluss Stellung. Am 7. Juni 2019 leitete die Kommission diese Stellungnahmen an die Staaten weiter. Die Staaten nahmen ihre Antwort auf diese Stellungnahmen in ihre Stellungnahme vom 8. Juli 2019 zum Einleitungsbeschluss auf (Erwägungsgrund 28).
- (26) Am 24. April 2019 legten die Staaten der Kommission einen informellen Vorschlag für einen einvernehmlichen Zeitplan für das förmliche Prüfverfahren vor.
- (27) Am 24. Juni 2019 übermittelte Stena Line eine ergänzende Stellungnahme. Am 25. Juni 2019 leitete die Kommission diese zusätzliche Stellungnahme an die Staaten weiter. Die Staaten übermittelten keine Antwort, die sich speziell auf dieses Vorbringen bezog.
- (28) Am 8. Juli 2019 übermittelten die Staaten der Kommission ihre Stellungnahmen zum Einleitungsbeschluss.
- (29) Am 28. August und 9. Oktober 2019 veranstalteten die Kommissionsdienststellen Telefonkonferenzen mit den Staaten und dem Konsortium.
- (30) Am 18. November und 9. Dezember 2019 übermittelte der Beschwerdeführer zusätzliche Informationen, die die Kommission Dänemark am 16. Dezember und Schweden am 20. Dezember 2019 übermittelte. Am 20. Dezember 2019 erteilte der Beschwerdeführer weitere Auskünfte. Am 4. Februar 2020 leitete die Kommission diese zusätzliche Stellungnahme an die Staaten weiter. Die Staaten übermittelten keine Antworten, die sich speziell auf die Stellungnahmen vom 18. November, 9. Dezember oder 20. Dezember 2019 bezogen.
- (31) Am 22. April 2020 übermittelten die Staaten der Kommission einen Vermerk, auf dessen Grundlage die Kommissionsdienststellen am 23. April 2020 eine virtuelle Sitzung mit den Staaten und dem Konsortium abhielten.
- (32) Am 28. Mai 2020 hielten die Kommissionsdienststellen eine virtuelle Sitzung mit den Staaten und dem Konsortium ab. Am 29. Mai 2020 übermittelte die Kommission den Staaten Fragen, die sie am 2., 17. und 18. Juni 2020 beantworteten. Am 17. Juni 2020 übermittelten die Staaten der Kommission einen Vermerk über den künftigen Refinanzierungsbedarf des Konsortiums.
- (33) Am 17. Juni 2020 hielten die Kommissionsdienststellen eine virtuelle Sitzung mit dem Beschwerdeführer ab.
- (34) Am 1. Juli 2020 übermittelte der Beschwerdeführer der Kommission zusätzliche Informationen.
- (35) Am 1. Juli 2020 übermittelten die Staaten der Kommission weitere Informationen über die künftige Refinanzierung des Konsortiums.
- (36) Am 13. Juli 2020 übermittelten die Staaten der Kommission weitere Stellungnahmen, auf deren Grundlage die Kommissionsdienststellen am 17. September 2020 eine virtuelle Sitzung mit den Staaten und dem Konsortium abhielten. Mit E-Mail vom 21. September 2020 übermittelte Dänemark ergänzende Informationen.

<sup>(13)</sup> Siehe oben, Fn. 1.

- (37) Am 1. September 2020 übermittelten die Staaten der Kommission weitere Informationen über die künftige Refinanzierung des Konsortiums.
- (38) Am 17. September 2020 legte der Beschwerdeführer eine weitere Stellungnahme vor. Am 18. September 2020 und am 14. Oktober 2020 leitete die Kommission diese zusätzliche Stellungnahme sowie die Stellungnahme vom 1. Juli 2020 (Erwägungsgrund 34) an die Staaten weiter, auf die die Staaten am 11. November 2020 antworteten.
- (39) Am 28. September 2020 übermittelten die Staaten der Kommission zusätzliche Informationen.
- (40) Am 14. Oktober 2020 schickte die Kommission Dänemark Fragen zu. Am 16. Dezember 2020 beantwortete Dänemark diese Fragen. Am 29. Januar 2021 ersuchten die Kommissionsdienststellen Dänemark um weitere Klarstellungen, die am 3. Februar 2021 in einem virtuellen Treffen zwischen den Kommissionsdienststellen, den Staaten und dem Konsortium erörtert wurden. Am 4. Februar und 7. April 2021 übermittelte Dänemark der Kommission weitere Informationen.
- (41) Am 29. April 2021 unterbreitete der Beschwerdeführer der Kommission zusätzliche Bemerkungen.
- (42) Am 10. Mai 2021 ersuchten die Kommissionsdienststellen Dänemark um weitere Klarstellungen, die am 27. Mai 2021 in einem virtuellen Treffen zwischen den Kommissionsdienststellen, Dänemark und dem Konsortium erörtert wurden.
- (43) Am 3. Juni 2021 übersandte die Kommission den Staaten Fragen, auf die sie am 16. Juni 2021 antworteten. Am 23. Juni 2021 hielten die Kommissionsdienststellen eine virtuelle Sitzung mit den Staaten und dem Konsortium ab.
- (44) Am 4. Juni 2021 hielten die Kommissionsdienststellen eine virtuelle Sitzung mit dem Beschwerdeführer ab. Am 10. Juni 2021 übermittelte der Beschwerdeführer der Kommission Antworten auf die in der virtuellen Sitzung vom 4. Juni 2021 aufgeworfenen Fragen.
- (45) Am 5. Oktober 2021 übermittelte der Beschwerdeführer der Kommission Informationen.
- (46) Am 22. November 2021 hielten die Kommissionsdienststellen ein virtuelles Treffen mit den Staaten ab.
- (47) Am 25. November 2021 machten die Staaten weitere Angaben.
- (48) Am 20. Februar 2022 schickte die Kommission Dänemark Fragen zu. Am 28. Mai 2022 beantwortete Dänemark diese Fragen.
- (49) Am 28. Oktober 2022 übermittelten die Kommissionsdienststellen den Staaten einige vorläufige Bemerkungen zu ihrem förmlichen Prüfverfahren, die bei einem virtuellen Treffen zwischen den Kommissionsdienststellen, dem Konsortium und den Staaten am 5. Dezember 2022 erörtert wurden. Am 6. Dezember 2022 übermittelten die Kommissionsdienststellen Dänemark als Folgemaßnahme einige weitere Referenzinformationen. Am 3. und 16. Mai 2023 antworteten die Staaten auf die vorläufigen Bemerkungen der Kommissionsdienststellen vom 28. Oktober 2022. Am 9. Juni 2023 hielten die Kommissionsdienststellen eine virtuelle Sitzung mit den Staaten und dem Konsortium ab, zu der die Kommissionsdienststellen den Staaten am 20. Juli 2023 weitere vorläufige Bemerkungen übermittelten.
- (50) Am 3. Juli 2023 übermittelten die Staaten der Kommission Informationen über eine mögliche Verpflichtung in Bezug auf die künftigen staatlichen Garantien.
- (51) Am 22. September 2023 hielten die Kommissionsdienststellen eine virtuelle Sitzung mit den Staaten und dem Konsortium ab.
- (52) Am 2., 11. und 27. Oktober 2023 ersuchte die Kommission die Staaten um weitere Informationen, die sie am 7. November 2023 zur Verfügung stellten.
- (53) Am 3. Januar 2024 übermittelte Trelleborg Port der Kommission ein Schreiben, in dem das Unternehmen mitteilte, dass es, wenn sie nicht innerhalb von zwei Monaten Stellung genommen habe, unverzüglich eine Klage gegen die Untätigkeit der Kommission beim Gericht der Europäischen Union erheben werde.
- (54) Am 29. Januar 2024 verpflichteten sich die Staaten, dass das Konsortium zu Marktbedingungen neue Schulden finanzieren und bestehende Schulden refinanzieren werde.

- (55) Mit Schreiben vom 15. August 2023 und 22. September 2023 erklärten sich die Staaten ausnahmsweise bereit, auf ihre Rechte aus Artikel 342 AEUV in Verbindung mit Artikel 3 der Verordnung Nr. 1/1958 <sup>(14)</sup> zu verzichten, und erklärten sich damit einverstanden, dass dieser Beschluss nur in englischer Sprache angenommen und mitgeteilt wird.

## 2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DES VORHABENS UND DER ANGEBLICHEN BEIHILFEMAßNAHMEN

### 2.1. Die feste Querung

- (56) Die feste Querung ist eine 16 km lange feste Verbindung für den Straßen- und Schienenverkehr zwischen der schwedischen Küste und der dänischen Insel Amager und besteht aus einer mautfinanzierten Brücke, der künstlichen Insel Peberholm und einem unterirdischen Tunnel. Sie bietet eine direkte Verbindung zwischen Kopenhagen (Dänemark) und Malmö (Schweden) und wurde als längste kombinierte Straßen- und Eisenbahnbrücke in Europa gebaut.
- (57) Die feste Querung wurde zwischen 1995 und 2000 errichtet und ist seit Juni 2000 in Betrieb.
- (58) Die feste Querung stand auf der ersten Liste vorrangiger Vorhaben im Bereich des transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V), die 1994 vom Europäischen Rat gebilligt wurde. Die Staaten verwiesen auf eine Analyse der vorrangigen TEN-V-Vorhaben aus dem Jahr 2010, in der die Kommission feststellte, dass die feste Querung „zu einem erheblichen Anstieg des Verkehrsaufkommens beigetragen hat und sich sehr positiv auf die Entwicklung der Regionen Kopenhagen und Scania auswirkt“ <sup>(15)</sup>. Die feste Querung verbindet die Straßen- und Schienenverbindungen des Nordischen Dreiecks (vorrangiges TEN-V-Vorhaben 12) über Dänemark und über den „Fehmarnbelt“ (vorrangiges TEN-V-Vorhaben 20) mit Deutschland und Mitteleuropa.
- (59) Ziel der Staaten war es, mit der festen Querung eine bessere Straßen- und Eisenbahnverbindung zwischen Dänemark und Schweden zu schaffen und damit die notwendigen Voraussetzungen für eine intensivere und umfassendere kulturelle und wirtschaftliche Zusammenarbeit sowie für die Entwicklung eines gemeinsamen Arbeits- und Wohnungsmarkts in der Öresund-Region zugunsten beider Staaten zu schaffen. Die feste Querung sollte auch die Zugänglichkeit der Flughäfen Kopenhagen und Malmö auf beiden Seiten der Öresund-Straße erheblich verbessert.
- (60) Darüber hinaus war der Bau von Straßen- und Schienenanbindungen ins Hinterland in beiden Staaten erforderlich, um die feste Querung funktionsfähig zu machen. Diese Hinterlandinfrastruktur verbindet die feste Querung mit den jeweiligen nationalen Straßen- und Schienennetzen in Dänemark und Schweden. Dänemark und Schweden waren sich darin einig, dass es in ihrer Verantwortung liegt, diese Verbindungen in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet zu errichten <sup>(16)</sup>.

#### 2.1.1. Rechtsaufbau und Aufgaben des Konsortiums

- (61) Die Staaten legten die rechtlichen und betrieblichen Aspekte des Baus, der Verwaltung und des Betriebs der festen Querung am 23. März 1991 im „Vertrag vom 23. März 1991 zwischen der dänischen und der schwedischen Regierung über eine feste Verbindung über den Öresund“ (im Folgenden „zwischenstaatliches Abkommen“) fest. Das zwischenstaatliche Abkommen enthält als Anlage ein Zusatzprotokoll, in dem die Einzelheiten der gesamtschuldnerischen Garantieverpflichtung der Staaten festgelegt sind (siehe auch Erwägungsgrund 85) (im Folgenden „Zusatzprotokoll zum zwischenstaatlichen Abkommen“). Das zwischenstaatliche Abkommen, einschließlich des Zusatzprotokolls zum zwischenstaatlichen Abkommen, wurde von Schweden am 8. August 1991 und von Dänemark am 24. August 1991 ratifiziert. Das zwischenstaatliche Abkommen und das Zusatzprotokoll zum zwischenstaatlichen Abkommen traten beim Austausch der Ratifizierungsurkunden in Stockholm am 24. August 1991 in Kraft.

<sup>(14)</sup> Verordnung Nr. 1 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. 17 vom 6.10.1958, S. 385/58).

<sup>(15)</sup> Vorrangige TEN-V-Vorhaben — Fortschrittsbericht 2010, Europäische Kommission, Generaldirektion Mobilität und Verkehr, 2010.

<sup>(16)</sup> Artikel 8 des Vertrags vom 23. März 1991 zwischen der Regierung Dänemarks und der Regierung Schwedens über eine feste Querung über den Öresund.

- (62) Mit dem zwischenstaatlichen Abkommen vereinbarten die Staaten, die feste Querung gemeinsam zu finanzieren, zu bauen und zu betreiben. Zu diesem Zweck sieht Artikel 10 des zwischenstaatlichen Abkommens vor, dass Dänemark und Schweden jeweils eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung bilden, die zu 100 % im Eigentum der jeweiligen Staaten steht. Artikel 10 des zwischenstaatlichen Abkommens sieht ferner vor, dass diese Gesellschaften ihrerseits ein Konsortium bilden, das Eigentümer der festen Querung ist, und „für gemeinsame Rechnung und als Einheit für die Projektplanung und alle anderen Vorbereitungen für die feste Querung sowie für deren Finanzierung, Bau und Betrieb haftbar sind“. Dieser Aufbau ist so gewählt worden, dass die Staaten die eigentlichen Eigentümer der beteiligten Gesellschaften bleiben, sodass alle Gewinne und Verluste aus der festen Querung bei den Staaten liegen.
- (63) Das zwischenstaatliche Abkommen wurde von den Staaten in nationales Recht umgesetzt: (i) in Schweden durch die Regierungsvorlage 1990/91:158 zur Vereinbarung zwischen Schweden und Dänemark bezüglich einer festen Querung über den Öresund (im Folgenden „Regierungsvorlage 1990/91:158“) vom 25. März 1991, erlassen durch Beschluss des schwedischen Parlaments vom 12. Juni 1991 <sup>(17)</sup> (im Folgenden „schwedischer Parlamentsbeschluss“), und (ii) in Dänemark durch das „Gesetz über den Bau der festen Öresundquerung“ (Gesetz Nr. 590 vom 19. August 1991) (im Folgenden „Baugesetz“) <sup>(18)</sup>.
- (64) Abschnitt 5 des Baugesetzes sieht vor, dass der dänische Verkehrsminister eine Holdinggesellschaft gründet. In Abschnitt 6 des Baugesetzes ist festgelegt, dass diese Holdinggesellschaft eine Aktiengesellschaft gründet, die für die dänischen Straßen- und Schienenanbindungen ins Hinterland zuständig ist. Diese Gesellschaft mit beschränkter Haftung schließt eine Konsortialvereinbarung mit einer von Schweden gegründeten Gesellschaft mit beschränkter Haftung. Die Sund & Bælt Holding A/S (im Folgenden „Sund & Bælt“) wurde am 4. Dezember 1991 als zu 100 % staatseigene dänische Holdinggesellschaft gegründet. Am 9. Dezember 1991 gründete Sund & Bælt die Gesellschaft mit beschränkter Haftung A/S Øresundsforbindelsen (im Folgenden „A/S Øresund“).
- (65) Abschnitt 4 der Regierungsvorlage 1990/91:158, wie sie durch den Beschluss des schwedischen Parlaments verabschiedet wurde, sieht vor, dass die schwedische Straßenverwaltung und die schwedische Eisenbahnverwaltung <sup>(19)</sup> ein schwedisches Unternehmen gründen, das für die schwedischen Straßen- und Schienenanbindungen ins Hinterland verantwortlich ist und eine Konsortialvereinbarung mit einem staatseigenen dänischen Unternehmen schließt. Am 30. August 1991 gründete Schweden eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung: Svensk-Danska Broförbindelsen AB (im Folgenden „SVEDAB“), die sich über die schwedische Straßenverwaltung (50 %) und die schwedische Eisenbahnverwaltung (50 %) <sup>(20)</sup> zu 100 % im Eigentum des schwedischen Staates befindet.
- (66) Mit einer Konsortialvereinbarung nebst Zusatzprotokoll vom 27. Januar 1992 (im Folgenden „Konsortialvereinbarung“) gründeten A/S Øresund und SVEDAB das Konsortium (d. h. Øresundsbro Konsortiet I/S) <sup>(21)</sup> und legten seine Eigentumsstruktur fest. Die Konsortialvereinbarung trat nach Genehmigung durch die Regierungen Dänemarks und Schwedens am 13. Februar 1992 in Kraft. Im Einklang mit dem zwischenstaatlichen Abkommen sieht die Konsortialvereinbarung vor, dass das Konsortium Eigentümer ist und verantwortlich für die Projektierung, die Projektgestaltung, die Finanzierung, den Bau, den Betrieb und die Instandhaltung der festen Querung sowie für andere damit verbundene Maßnahmen <sup>(22)</sup>. A/S Øresund und SVEDAB besitzen gemeinsam zu gleichen Teilen das gesamte Vermögen des Konsortiums und alle seine Rechte <sup>(23)</sup>. Sowohl die Gewinne als auch die Verluste aus den Tätigkeiten des Konsortiums werden von den beiden Partnergesellschaften A/S Øresund und SVEDAB zu gleichen Teilen aufgeteilt. A/S Øresund und SVEDAB haften gegenüber Dritten gesamtschuldnerisch für die Verpflichtungen des Konsortiums <sup>(24)</sup>.

<sup>(17)</sup> Riksdagsskrivelse 1990/91:379.

<sup>(18)</sup> Das Baugesetz wurde zusammen mit dem Gesetz über den Bau einer festen Querung über Storebælt (konsolidiertes Gesetz Nr. 260 vom 4. Mai 1998) durch das Gesetz Nr. 588 vom 24. Juni 2005 über die Sund & Bælt Holding A/S ersetzt.

<sup>(19)</sup> 2010 fusionierten die schwedische Straßenverwaltung (Vägverket) und die schwedische Eisenbahnverwaltung (Banverket) zu Trafikverket (Schwedische Transportbehörde).

<sup>(20)</sup> Mit Wirkung vom 1. Januar 2008 übertrugen die schwedische Straßenverwaltung und die schwedische Eisenbahnverwaltung nach einem Beschluss der schwedischen Regierung das Mandat zur Ausübung der Eigentumsrechte an SVEDAB an das schwedische Ministerium für Unternehmen, Energie und Kommunikation.

<sup>(21)</sup> Es wurde als „Øresundskonsortiet“ gegründet und mit Wirkung vom Januar 2000 in „Øresundsbro Konsortiet“ umbenannt.

<sup>(22)</sup> Artikel 10 des zwischenstaatlichen Abkommens und Abschnitt 1 des Konsortialvereinbarung.

<sup>(23)</sup> Artikel 11 des zwischenstaatlichen Abkommens und Abschnitt 3 des Konsortialvereinbarung.

<sup>(24)</sup> Artikel 11 des zwischenstaatlichen Abkommens und Abschnitt 3 des Konsortialvereinbarung.

- (67) Das Konsortium darf nur Tätigkeiten ausüben, die mit der festen Querung im Sinne von Abschnitt 1 der Konsortialvereinbarung zusammenhängen. Das Konsortium ist nicht für den Bau der Straßen- und Schienenanbindungen ins Hinterland zur festen Querung zuständig. Die Staaten delegierten diese Aufgabe an die Muttergesellschaften des Konsortiums, d. h. A/S Øresund und SVEDAB, die für die Projektierung, die Projektgestaltung, die Finanzierung, den Bau, den Betrieb und die Instandhaltung dieser Verbindungen in ihren jeweiligen Ländern zuständig sind <sup>(25)</sup>.
- (68) Wie bereits in Erwägungsgrund 48 des Einleitungsbeschlusses dargelegt, betrifft das förmliche Prüfverfahren und somit der vorliegende Beschluss nicht die Maßnahmen zugunsten von A/S Øresund und SVEDAB, die für die Finanzierung der Straßen- und Schienenanbindungen ins Hinterland relevant sind. Die Kommission stellte im Beschluss von 2014 fest, dass diese Maßnahmen keine staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen, und im Øresund-Urteil wies das Gericht die Nichtigkeitsklage des Beschwerdeführers in Bezug auf diese Maßnahmen ab. Die Kommission stellt in diesem Zusammenhang fest, dass der Beschwerdeführer kein Rechtsmittel gegen das Øresund-Urteil eingelegt hat.

#### 2.1.2. *Finanzierungsmodell für die feste Querung*

- (69) Artikel 1 des zwischenstaatlichen Abkommens bezieht sich auf eine „mautfinanzierte“ feste Querung. In Artikel 14 des zwischenstaatlichen Abkommens ist ferner festgelegt, dass die Kosten für die Projektgestaltung und andere Vorbereitungen für die feste Querung sowie für deren Bau, Instandhaltung und Betrieb vom Konsortium in vollem Umfang durch Benutzungsgebühren gedeckt werden. In Artikel 14 ist ferner festgelegt, dass Dänemark und Schweden vereinbart haben, für die Tätigkeiten des Konsortiums keine Subventionen aus den Haushalten der jeweiligen Staaten zu gewähren.
- (70) In Abschnitt 4 Absatz 6 der Konsortialvereinbarung ist im Wesentlichen vorgesehen, dass die von den Benutzern der festen Querung zu erhebenden Mautgebühren die Kosten für Projektierung, Projektgestaltung, Bau, Betrieb und Instandhaltung der festen Querung decken sollen. Das Konsortium bestimmt und erhebt die Maut nach den zwischen der schwedischen und der dänischen Regierung vereinbarten Grundsätzen. Wie in den vorbereitenden Anmerkungen zum Baugesetz <sup>(26)</sup> (im Folgenden „vorbereitenden Anmerkungen zum Baugesetz“) und in der Regierungsvorlage 1990/91:158 dargelegt, sollen die vom Konsortium für die Nutzung der festen Querung erhobenen Einnahmen aus dem Straßen- und Schienenverkehr auch zur Finanzierung der Straßen- und Schienenanbindung ins Hinterland dienen. In der Praxis erfolgt dies durch die Ausschüttung von Dividenden durch das Konsortium an die Muttergesellschaften.
- (71) Die Mautfinanzierung umfasst Gebühren für die Benutzung der mautpflichtigen Straße sowie Gebühren, die von Trafikverket (im Folgenden „Schwedische Transportbehörde“) und Banedanmark (im Folgenden „dänische staatliche Eisenbahnverwaltung“) für die Nutzung der Öresund-Eisenbahnstrecke entrichtet werden. Die schwedische Transportbehörde und die dänische staatliche Eisenbahnverwaltung zahlen an das Konsortium einen festen Jahresbetrag, der im Zusatzprotokoll zum zwischenstaatlichen Abkommen festgelegt ist und sich auf 150 Mio. DKK (20,10 Mio. EUR <sup>(27)</sup>) <sup>(28)</sup> <sup>(29)</sup> für jeden von ihnen beläuft und an die allgemeine Preisentwicklung angepasst wird.
- (72) Die vorbereitenden Anmerkungen zum Baugesetz enthalten eine Schätzung der Projektierungs-, Projektgestaltungs-, und Baukosten der festen Querung und der dänischen Straßen- und Schienenanbindungen ins Hinterland in Höhe von jeweils 11,7 Mrd. DKK <sup>(30)</sup> (1,57 Mrd. EUR) und 3,2 Mrd. DKK (0,43 Mrd. EUR). Die Regierungsvorlage 1990/91:158 enthält eine Spanne für die Kosten der festen Querung von 10 bis 12 Mrd. SEK <sup>(31)</sup> (1,33 Mrd. EUR bis 1,60 Mrd. EUR) <sup>(32)</sup> und einen Höchstbetrag für die Kosten für das Hinterland von 1,9 Mrd. SEK (0,25 Mrd. EUR). In der Regierungsvorlage 1990/91:158 heißt es, dass der niedrigste Wert der Spanne der schwedischen Schätzung und der höchste Wert der dänischen Schätzung entspricht. Zu diesen Beträgen waren die

<sup>(25)</sup> Abschnitt 2 Absatz 5 der Konsortialvereinbarung.

<sup>(26)</sup> Vorschlag für ein Gesetz über den Bau einer festen Querung über den Öresund, LFF1990-1991.2.178, vorgelegt am 2. Mai 1991 vom dänischen Verkehrsminister.

<sup>(27)</sup> Dänemark verfolgt für seine dänische Krone (DKK) im Verhältnis zum Euro eine Politik des festen Wechselkurses, der auf 1 EUR für 7,46038 DKK festgelegt wurde. Dieser Wechselkurs wird in diesem Beschluss für die Berechnung des ungefähren Euro-Gegenwerts der dänischen Krone zugrunde gelegt.

<sup>(28)</sup> Preisniveau am 1. Januar 1991.

<sup>(29)</sup> Absatz 4 des Zusatzprotokolls zum zwischenstaatlichen Abkommen.

<sup>(30)</sup> Auf dem Preisniveau von 1990.

<sup>(31)</sup> Auf dem Preisniveau von 1990.

<sup>(32)</sup> Nach Angaben von Eurostat belief sich der durchschnittliche Wechselkurs zwischen dem ECU und der schwedischen Krone 1990 auf 1 ECU = 7,5205 SEK. Dieser Wechselkurs wird zur Berechnung des ungefähren EUR-Äquivalents der schwedischen Krone zugrunde gelegt.



Finanzierungskosten hinzuzurechnen. Die feste Querung wurde teilweise von der Union mit einem Zuschuss von 127 Mio. EUR aus dem TEN-V-Rahmen kofinanziert. Nach der Fertigstellung der festen Querung im Jahr 2000 beliefen sich die verzinslichen Nettoschulden des Konsortiums auf 19,6 Mrd. DKK <sup>(33)</sup> (2,63 Mrd. EUR). Die Staaten erklärten, dass die Einkünfte seit der Eröffnung der festen Querung stets die Betriebskosten überstiegen und der Betrieb der festen Querung nicht durch Schulden finanziert worden sei.

- (73) Bei seiner Gründung wurde das Konsortium von seinen Muttergesellschaften gemäß Abschnitt 4 Absatz 1 der Konsortialvereinbarung und gemäß Artikel 11 der zwischenstaatlichen Vereinbarung mit einem Anfangskapital von insgesamt 50 Mio. DKK (6,70 Mio. EUR) ausgestattet. Artikel 11 des zwischenstaatlichen Abkommens sieht ferner vor, dass das Konsortium Darlehen zur Finanzierung der festen Querung aufnimmt, und Artikel 12 des zwischenstaatlichen Abkommens sieht vor, dass die Staaten „gesamtschuldnerisch für die Verpflichtungen aus den Darlehen und anderen Finanzinstrumenten des Konsortiums, die im Zusammenhang mit der Finanzierung verwendet werden“, haften. Dies spiegelt sich in Abschnitt 4 Absatz 3 des Konsortialvereinbarung wider, wonach die Eigenkapitalanforderungen des Konsortiums „durch die Aufnahme von Darlehen oder die Ausgabe von Finanzinstrumenten auf dem freien Markt mit Sicherheiten in Form von staatlichen Garantien Schwedens und Dänemarks“ erfüllt werden.
- (74) Das Konsortium nahm Darlehen auf, da sich in der Planungs- und Bauphase Liquiditätsbedarf ergab. Die Schulden werden regelmäßig refinanziert, um, wie von den Staaten erläutert, die Finanzierungskosten insgesamt zu senken. Das Konsortium schloss verschiedene Arten von Finanztransaktionen ab: Anleihen im Rahmen bestimmter Anleiheprogramme (Erwägungsgründe 75 bis 78), Einzeldarlehen (Erwägungsgrund 79), Kreditfazilitäten (Erwägungsgrund 80) und Derivate (Erwägungsgründe 81 bis 83). Diese Transaktionen haben jeweils einen eigenen Fälligkeitstermin.
- (75) Das Konsortium hat zwei Standardanleihenprogramme mit mittlerer Laufzeit (im Folgenden „MTN“) aufgelegt, von denen eines auf den europäischen Anleihemarkt (im Folgenden „EMTN-Programm“) und das andere auf den schwedischen Anleihemarkt ausgerichtet ist (im Folgenden „schwedisches MTN-Programm“). Durch diese MTN-Anleiheprogramme hat das Konsortium den größten Teil seines Kapitalbedarfs aufgebracht. Die Staaten erklärten, dass der Hauptnutzen der Anleiheprogramme darin bestehe, dass das Konsortium mehrere Emissionen von Schuldtiteln im Rahmen desselben Programms auf zeit- und kosteneffiziente Weise tätigen könne. Die Anleiheprogramme bestehen aus einer Reihe von Dokumenten, einschließlich eines Verkaufsprospekts <sup>(34)</sup>, das zentrale Programmdokument. Die Einrichtung eines Anleiheprogramms bedeutet nicht per se, dass Schulden gemacht wurden. Daher ist es möglich, ein Anleiheprogramm ohne zugrunde liegende Anleihen durchzuführen. Die Schuld wird erst dann festgestellt, wenn Anleihen an Anleger ausgegeben werden.
- (76) Das erste Anleiheprogramm des Konsortiums war ein am 21. September 1995 eingerichtetes EMTN-Programm, das jährlich aktualisiert wird. Die Staaten erklärten, dass diese Aktualisierungen dazu dienen, eine Aktualisierung der Risikofaktoren widerzuspiegeln und dem Markt korrekte Informationen über das Konsortium, dessen Leitung, bestimmte wichtige Ereignisse usw. bereitzustellen. Diese Aktualisierungen sind im Rahmen der laufenden Informationspflichten für die Finanzmärkte erforderlich. Der höchste Kapitalbetrag des EMTN-Programms stieg von 1 Mrd. USD (0,76 Mrd. EUR) <sup>(35)</sup> auf 2 Mrd. USD (2,17 Mrd. EUR) <sup>(36)</sup> im Jahr 2000 und auf 3 Mrd. USD (2,41 Mrd. EUR) <sup>(37)</sup> im Jahr 2004.

<sup>(33)</sup> Bau- und Finanzierungskosten der festen Querung, ausgewiesen als Nettoverschuldung zu Preisen von 2000.

<sup>(34)</sup> Ein Verkaufsprospekt beschreibt das Programm, einschließlich der Bedingungen, die für die im Rahmen des Programms begebenen Schuldtitel gelten, und enthält beschreibende Informationen über den Emittenten (in diesem Fall das Konsortium).

<sup>(35)</sup> Eurostat zufolge belief sich der durchschnittliche Wechselkurs zwischen ECU und US-Dollar 1995 auf 1 ECU = 1,3080 USD (Quelle: Eurostat). Dieser Wechselkurs wird zur Berechnung des ungefähren EUR-Gegenwerts von USD zugrunde gelegt.

<sup>(36)</sup> Eurostat zufolge belief sich der durchschnittliche Wechselkurs zwischen dem Euro und dem US-Dollar im Jahr 2000 auf 1 EUR = 0,9236 USD. Dieser Wechselkurs wird zur Berechnung des ungefähren EUR-Gegenwerts von USD zugrunde gelegt.

<sup>(37)</sup> Eurostat zufolge belief sich der durchschnittliche Wechselkurs zwischen dem Euro und dem US-Dollar im Jahr 2004 auf 1 EUR = 1,2439 USD. Dieser Wechselkurs wird zur Berechnung des ungefähren EUR-Gegenwerts von USD zugrunde gelegt.

- (77) Das schwedische MTN-Programm, in dessen Rahmen das Konsortium Darlehen in schwedischer Krone mit einem Kapitalbetrag von insgesamt 3 Mrd. SEK (0,35 Mrd. EUR) <sup>(38)</sup> aufnehmen konnte, wurde am 2. Dezember 1996 eingerichtet. Das schwedische MTN-Programm wurde ad hoc aktualisiert. Zu den Aktualisierungen <sup>(39)</sup> gehören beispielsweise die Aufnahme von emittierenden Kreditinstituten im Rahmen des Programms oder die Berechtigung des Konsortiums, anstelle von Kronen Darlehen in Euro zu vergeben. Der Gesamtbetrag des schwedischen MTN-Programms wurde zweimal aktualisiert und beläuft sich seit 2000 auf 10 Mrd. SEK (1,17 Mrd. EUR) <sup>(40)</sup>.
- (78) Das Konsortium hat im Rahmen dieser EMTN- und schwedischen MTN-Programme Anleihen erhalten, um die Kosten für die Planung und den Bau der festen Querung zu finanzieren und zu refinanzieren. Sobald eine Anleihe im Rahmen des EMTN-Programms oder des schwedischen MTN-Programms fällig geworden ist und refinanziert werden muss, beginnt der Emissionsprozess und Vereinbarungen mit einer Bank über die spezifischen Einzelheiten dieser Anleihe (Betrag, Zinssatz, Zahlungsdetails usw.) werden verhandelt.
- (79) Wie in Erwägungsgrund 74 dargelegt, erhielt das Konsortium auch direkt mehrere Darlehen außerhalb dieser MTN-Programme. Insbesondere erhielt das Konsortium während der Bauphase der festen Querung mehrere Darlehen von der Europäischen Investitionsbank (im Folgenden „EIB“), indem es Finanzierungsverträge abschloss, die die Bedingungen des Darlehens enthielten, und das Konsortium erhielt direkt Darlehen von privaten Darlehensgebern, mit denen es eigenständige Darlehensverträge schloss.
- (80) Darüber hinaus hält das Konsortium bei bestimmten Banken Kreditfazilitäten für Tagesgeldzahlungen und kurzfristige Liquiditätsschwankungen. Die Kreditfazilitäten wurden 1994 eingerichtet und alle vier Jahre verlängert.
- (81) Schließlich werden die Darlehen in der Regel, aber nicht unbedingt, mit einem Derivatgeschäft kombiniert, um das mit dem Darlehen verbundene finanzielle Risiko umzuschichten und zu mindern (z. B. Zinsrisiko oder Währungsrisiken) oder das gesamte Portfolio von Finanztransaktionen zu optimieren. Solche Instrumente, hauptsächlich Swapgeschäfte, werden zwischen dem Konsortium und den einschlägigen Banken, die diese Finanzprodukte anbieten, geschlossen. In der Regel wird ein Derivatgeschäft mit derselben Bank abgeschlossen, die das Darlehen vermittelt hat, aber dies ist nicht zwingend vorgeschrieben.
- (82) Um ein solches Geschäft abzuschließen, wird mit jeder Gegenpartei eine Rahmenvereinbarung der International Swaps and Derivatives Association (ISDA) (im Folgenden „ISDA-Rahmenvertrag“) unterzeichnet. Der ISDA-Rahmenvertrag ist ein von der ISDA geschlossener Rahmenvertrag. Der Rahmen besteht aus einer Standardbasisdokumentation, mit der sichergestellt wird, dass alle Geschäfte zwischen dem Konsortium und der Bank der jeweiligen Gegenpartei der gleichen Dokumentation unterliegen und dass alle Geschäfte im Falle der Zahlungsunfähigkeit einer Partei oder des Ausfalls einer Partei auf andere Weise einer Aufrechnung unterliegen.
- (83) Das Konsortium hat auch mit bestimmten Banken „Globale Rahmen-Rückkaufsvereinbarungen“ geschlossen, um Rückkaufgeschäfte zu tätigen <sup>(41)</sup>, die in erster Linie zur Verwendung als Sicherheit für Derivatgeschäfte bestimmt sind. Es wurden jedoch keine Transaktionen im Rahmen solcher Vereinbarungen abgeschlossen, sodass die Vereinbarungen nie in Anspruch genommen wurden.

## 2.2. Beschreibung mutmaßlicher Beihilfemaßnahmen

- (84) Wie in Erwägungsgrund 50 des Einleitungsbeschlusses dargelegt, betrifft das förmliche Prüfverfahren die folgenden Maßnahmen zur Finanzierung des Baus und des Betriebs der festen Querung: i) die staatlichen Garantien Schwedens und Dänemarks für vom Konsortium aufgenommene Darlehen und Finanzinstrumente, ii) die für das Konsortium geltenden dänischen Regelungen für den Verlustvortrag und iii) die für das Konsortium geltenden dänischen Regelungen für die Abschreibung von Vermögenswerten. Abschnitt 2.2.1 geht auf Ziffer i) und Abschnitt 2.2.2 auf die Ziffern ii) und iii) näher ein. Wie in Erwägungsgrund 51 des Einleitungsbeschlusses dargelegt, erstreckt sich das

<sup>(38)</sup> Nach Angaben von Eurostat belief sich der durchschnittliche Wechselkurs zwischen dem ECU und der schwedischen Krone 1996 auf 1 ECU = 8,5147 SEK. Dieser Wechselkurs wird zur Berechnung des ungefähren EUR-Äquivalents der schwedischen Krone zugrunde gelegt.

<sup>(39)</sup> Umgesetzt z. B. durch Zusatzvertrag vom 22. September 1998 und Zusatzvertrag vom 3. Februar 2000.

<sup>(40)</sup> Es war auch möglich, bis zum entsprechenden Höchstbetrag Kredite in Euro zu vergeben.

<sup>(41)</sup> Bei einer Rückkaufsvereinbarung handelt es sich um eine Art Finanztransaktion, bei der ein Kreditnehmer einem Kreditgeber eine finanzielle Sicherheit gegen Barzahlung mit einer gleichzeitigen Vereinbarung über den kurzfristigen Rückkauf verkauft.

förmliche Prüfverfahren nicht auf andere mögliche Maßnahmen, die Dänemark oder Schweden dem Konsortium, A/S Øresund, SVEDAB, Sund & Bælt oder anderen verbundenen Unternehmen gewährt haben. In Erwägungsgrund 48 des Einleitungsbeschlusses wurde klargestellt, dass die Maßnahmen zugunsten von SVEDAB und A/S Øresund, die für die Finanzierung der Straßen- und Schienenanbindungen ins Hinterland relevant sind, keine staatlichen Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

#### 2.2.1. *Das staatliche Garantiemodell*

##### 2.2.1.1. Rechtlicher Aufbau des staatlichen Garantiemodells

- (85) In Artikel 12 des zwischenstaatlichen Abkommens verpflichteten sich die Staaten, für alle Darlehen und sonstigen Finanzinstrumente, die das Konsortium im Zusammenhang mit der Finanzierung der festen Querung in Anspruch genommen hat, gesamtschuldnerisch zu bürgen. Im Zusatzprotokoll zum zwischenstaatlichen Abkommen ist festgelegt, dass diese Bürgschaft nicht mit einer Prämie vergütet wird<sup>(42)</sup>. Für die Zwecke dieses Beschlusses verwendet die Kommission den Begriff „staatliches Garantiemodell“, um sich auf die Gesamtvereinbarung zu beziehen, die aus der gesamtschuldnerischen Bürgschaft besteht, die sich aus Artikel 12 des zwischenstaatlichen Abkommens ergibt und in dänisches und schwedisches Recht umgesetzt wurde (siehe auch Erwägungsgründe 86 bis 90), die Verwaltung dieser Verpflichtung durch die dänische Nationalbank und die schwedische nationale Schuldenbehörde (siehe auch Erwägungsgründe 91 bis 102) und die Umsetzung dieser Verpflichtung durch spezifische Garantievereinbarungen, die beispielsweise Anleiheprogramme und Einzeldarlehen betreffen (siehe auch Erwägungsgründe 103 bis 116).
- (86) Wie in Erwägungsgrund 63 beschrieben, wurde die gesamtschuldnerische Garantieverpflichtung für die Darlehensaufnahme des Konsortiums, die sich aus dem zwischenstaatlichen Abkommen ergibt, 1991 durch den Beschluss des schwedischen Parlaments und das Baugesetz in schwedisches und dänisches Recht umgesetzt.
- (87) In Dänemark wurde die gesamtschuldnerische Garantieverpflichtung für die Darlehensaufnahme des Konsortiums durch Abschnitt 8 des Baugesetzes umgesetzt. Dieses Gesetz wurde später durch Abschnitt 11 des Gesetzes Nr. 588 vom 24. Juni 2005<sup>(43)</sup> (im Folgenden „Gesetz Sund & Bælt“) ersetzt. Beide Bestimmungen sind im Wesentlichen identisch und sehen vor, dass der dänische Staat die Verpflichtungen im Zusammenhang mit den Darlehen des Konsortiums und anderen Finanzinstrumenten, die im Zusammenhang mit der Finanzierung der festen Querung verwendet werden, garantiert<sup>(44)</sup>.
- (88) In den vorbereitenden Anmerkungen zum Baugesetz heißt es, dass nach Artikel 8 des Baugesetzes der dänische Staat die Zins- und Tilgungszahlungen sowie andere Verpflichtungen im Zusammenhang mit Darlehen und Finanzinstrumenten garantiert, die das Konsortium zur Finanzierung der festen Querung verwendet. In diesen vorbereitenden Anmerkungen wird ferner klargestellt, dass der Hintergrund von Artikel 8 des Baugesetzes Artikel 12 des zwischenstaatlichen Abkommens ist, wonach die Staaten diese Verpflichtungen gesamtschuldnerisch garantieren und die Staaten die gleiche Verantwortung tragen. In diesen vorbereitenden Anmerkungen wird auch darauf hingewiesen, dass es nicht die Absicht der Staaten gewesen sei, bei der Entscheidung über den organisatorischen Aufbau (Erwägungsgrund 62) ihre Haftung als wirtschaftliche Garanten für die Finanzierung der festen Querung zu beschränken.

<sup>(42)</sup> In Absatz 1 des Zusatzprotokolls zum zwischenstaatlichen Abkommen ist vorgegeben: „Dänemark und Schweden sind übereingekommen, dass die beiden Staaten für die Garantieverpflichtungen, die sie für die Darlehen des Konsortiums und andere im Rahmen der Finanzierung verwendete Finanzinstrumente übernommen haben, keine Abgaben oder Ähnliches erheben.“

<sup>(43)</sup> Gesetz Nr. 588 vom 24. Juni 2005 über Sund und Bælt Holding A/S.

<sup>(44)</sup> Der ursprüngliche Wortlaut von Artikel 8 des Baugesetzes lautet wie folgt: „Den danske stat garanter forpligtelser vedrørende konsortiets lån og andre finansielle instrumenter, som benyttes i forbindelse med finansieringen af Øresundsforbindelsen“. Der Text von Artikel 11 des Gesetzes Sund & Bælt lautet wie folgt: „Den danske stat garanterer forpligtelser vedrørende Øre sundsbro Konsortiet I/S' lån og andre finansielle instrumenter, som benyttes i forbindelse med finansieringen af den faste forbindelse over Øresund“.

- (89) In Schweden enthält Artikel 7 der Regierungsvorlage 1990/91:158, wie sie vom schwedischen Parlament angenommen wurde, einen Antrag an das schwedische Parlament, die Regierung oder die von der Regierung bestimmte Behörde zu ermächtigen, im Namen des schwedischen Staates gesamtschuldnerisch mit dem dänischen Staat eine Garantie für die Darlehen des Konsortiums und andere Finanzinstrumente zu übernehmen, die im Zusammenhang mit der Finanzierung der Projektierung, der Projektgestaltung, des Baus und des Betriebs der festen Querung verwendet werden. Abschnitt 4 der Regierungsvorlage 1990/91:158, die mit dem Beschluss des schwedischen Parlaments angenommen wurde, enthält die vorgeschlagene Organisationsstruktur und Finanzierung der festen Querung, einschließlich der Garantieverpflichtung. Sie sieht vor, dass das Konsortium zunächst erhebliche Finanzmittel benötigt, die es durch die Aufnahme von Darlehen auf dem Markt erhalten sollte. Diese Kreditaufnahme wird von den Staaten gesamtschuldnerisch garantiert, was bedeutet, dass beide Staaten den gesamten Betrag einzeln garantieren, wobei ein Rückgriffsrecht gegeneinander in Höhe der Hälfte des Betrags besteht. In Abschnitt 4 der Regierungsvorlage 1990/91:158, die durch den Beschluss des schwedischen Parlaments angenommen wurde, ist ferner vorgesehen, dass das Konsortium in der Lage sein sollte, die feste Querung zu günstigen Bedingungen zu finanzieren. Die Gesamtgarantieverpflichtungen für die feste Querung beliefen sich zum Zeitpunkt ihrer Fertigstellung schätzungsweise auf etwa 15 Mrd. SEK (2,01 Mrd. EUR) <sup>(45)</sup> <sup>(46)</sup> und umfassten die Bau- und Finanzierungskosten. Ferner wurde festgestellt, dass es bei Vorhaben wie der festen Querung mit umfangreichen Investitionen über mehrere Jahre außerordentlich schwierig sei, einen genauen Betrag zu schätzen, da die Projektkosten zu jeweiligen Preisen unter anderem von künftigen Zinssätzen und allgemeinen Preisentwicklungen abhingen. Die Regierung beabsichtigte daher, dem Parlament einen Bericht über den Fortgang des Vorhabens vorzulegen. Außerdem werde das Konsortium in den ersten Jahren der Betriebsphase negative Ergebnisse erzielen, da die Einkünfte aus den Mautgebühren der Benutzer nicht ausreichten, um die Kosten des Konsortiums vollständig zu decken. Dieses Defizit würde entweder durch die Holdinggesellschaften durch Beiträge oder durch das Konsortium durch Darlehen gedeckt. In der Regierungsvorlage 1990/91:158 heißt es, dass die beste Lösung darin bestünde, dass das Konsortium selbst die erforderlichen Mittel mit einer gesamtschuldnerischen Garantie der Staaten erhalten würde. Dementsprechend wurden die Gesamtgarantieverpflichtungen in dieser Hinsicht auf rund 1,8 Mrd. SEK (0,24 Mrd. EUR) geschätzt <sup>(47)</sup> <sup>(48)</sup>. Die Regierung beabsichtigte in diesem Zusammenhang, dem Parlament über den Fortgang des Vorhabens Bericht zu erstatten.
- (90) In der Konsortialvereinbarung wird auf diese gesamtschuldnerische Garantieverpflichtung für die Kreditaufnahme des Konsortiums hingewiesen. In Artikel 4 Absatz 3 heißt es: „Die Kapitalerfordernisse des Konsortiums für die Planung und Gestaltung des Vorhabens sowie die Errichtung der [festen Querung], einschließlich der Kosten für die Bedienung der Darlehen, und für die Deckung der Kapitalerfordernisse aus den Buchverlusten, die für einige Jahre nach der Öffnung der festen Verbindung für den Verkehr zu erwarten sind, sind nach der Vereinbarung im [zwischenstaatlichen Abkommen] durch die Aufnahme von Darlehen oder die Ausgabe von Finanzinstrumenten auf dem offenen Markt, mit Sicherheiten in Form von Garantien der schwedischen und der dänischen Regierung, zu befriedigen“.

#### 2.2.1.2. Verwaltung des staatlichen Garantiemodells

- (91) In Schweden wurde die Zuständigkeit und Verpflichtung zur gemeinsamen Zuweisung von Garantien für die gesamte vom Konsortium im Zusammenhang mit der festen Querung benötigte Finanzierung auf den Riksgäldskontoret (im Folgenden „schwedische nationale Schuldenbehörde“) durch Beschlüsse der schwedischen Regierung vom 13. Februar 1992 (K91/1443/3, K92/320/3), vom 1. April 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) und vom 23. Juni 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3) übertragen.
- (92) Mit dem Beschluss der schwedischen Regierung vom 13. Februar 1992 (K91/1443/3, K92/320/3) wurde die Konsortialvereinbarung genehmigt.

<sup>(45)</sup> Nach Angaben von Eurostat belief sich der durchschnittliche Wechselkurs zwischen ECU und Krone 1991 auf 1 ECU = 7,4793 SEK. Dieser Wechselkurs wird zur Berechnung des ungefähren EUR-Äquivalents der schwedischen Krone zugrunde gelegt.

<sup>(46)</sup> Auf dem Preisniveau von 1991.

<sup>(47)</sup> Siehe oben, Fn. 45.

<sup>(48)</sup> Auf dem Preisniveau von 1991.

- (93) Mit der Entscheidung der schwedischen Regierung vom 1. April 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) wurde die schwedische nationale Schuldenbehörde ermächtigt, gesamtschuldnerisch mit dem dänischen Staat Garantien in Höhe von 600 Mio. SEK (65,78 Mio. EUR) <sup>(49)</sup> und 600 Mio. DKK (80,42 Mio. EUR) zu gewähren. Dies bezog sich auf die Finanzierung der Planung und Gestaltung des Vorhabens des Konsortiums.
- (94) Mit dem Beschluss der schwedischen Regierung vom 23. Juni 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3) wurde die schwedische nationale Schuldenbehörde ermächtigt und verpflichtet, im Namen des schwedischen Staates und gesamtschuldnerisch mit dem dänischen Staat Garantien zu verwalten und zu stellen, um den gesamten Finanzierungsbedarf des Konsortiums für die Kosten im Zusammenhang mit der Planung, der Gestaltung, dem Bau und dem Betrieb der festen Querung gemäß dem zwischenstaatlichen Abkommen zu decken. Der Beschluss der schwedischen Regierung vom 23. Juni 1994 wurde nicht geändert.
- (95) In Dänemark erhielt die „Nationalbanken“ (im Folgenden „die dänische Nationalbank“) durch das Baugesetz eine entsprechende Befugnisübertragung. In Dänemark wird die Staatsverschuldung von der dänischen Nationalbank im Namen des Finanzministeriums aufgrund einer Vollmacht verwaltet. Als das dänische Finanzministerium durch das Baugesetz ermächtigt wurde, gesamtschuldnerisch mit dem schwedischen Staat eine Garantie für die Finanzierung der festen Querung im Namen des dänischen Staates zu übernehmen, wurde mit diesem Gesetz gleichzeitig die dänische Nationalbank ermächtigt, diese gesamtschuldnerische Garantieverpflichtung zu übernehmen.
- (96) Wie in Erwägungsgrund 30 des Einleitungsbeschlusses dargelegt, legen die dänische Nationalbank und die schwedische nationale Schuldenbehörde den allgemeinen Rahmen für die Finanzierungs politik des Konsortiums fest (siehe auch Erwägungsgründe 97 bis 102) und überwachen die Umsetzung des staatlichen Garantiemodells, wenn das Konsortium neue Darlehensverträge unterzeichnet oder andere Finanzinstrumente im Zusammenhang mit der Finanzierung der festen Querung einsetzt (siehe auch Erwägungsgründe 103 bis 116). In ihrer Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss <sup>(50)</sup> legten die Staaten weitere Einzelheiten zu diesen Elementen vor, die in der nachstehenden Übersicht enthalten sind.
- (97) Am 16. Dezember 1997 unterzeichneten die dänische Nationalbank und die schwedische nationale Schuldenbehörde (im Namen der Staaten) und das Konsortium eine dreiseitige Kooperationsvereinbarung (im Folgenden „Kooperationsvereinbarung von 1997“), um einige der Geschäftsbeziehungen der Parteien zu regeln, einschließlich des Rückgriffsrechts der dänischen Nationalbank und der schwedischen nationalen Schuldenbehörde gegenüber dem Konsortium sowie der Berichts- und Informationspflichten des Konsortiums (siehe auch Erwägungsgrund 99). Diese Vereinbarung wurde durch eine Vereinbarung zwischen dem Konsortium und dem schwedischen Staat (über die schwedische nationale Schuldenbehörde) vom 23. Oktober 2000 ergänzt (siehe auch Erwägungsgrund 100). Die Kooperationsvereinbarung von 1997 wurde durch eine neue dreiseitige Kooperationsvereinbarung ersetzt, die am 8. November 2004 geschlossen wurde (im Folgenden „Kooperationsvereinbarung von 2004“) (siehe auch Erwägungsgrund 101). Diese Vereinbarung wurde durch eine Vereinbarung zwischen dem Konsortium und dem schwedischen Staat (über die schwedische nationale Schuldenbehörde) vom 14. November 2012 ergänzt (siehe auch Erwägungsgrund 102).
- (98) Die Kooperationsvereinbarungen von 1997 und 2004 enthalten eine Reihe formaler Bestimmungen, Rechte und Pflichten der Vertragsparteien. Die Staaten erklärten, dass diese praktischen Verwaltungsvereinbarungen der schwedischen nationalen Schuldenbehörde und der dänischen Nationalbank eingeführt wurden, um den Staaten die Möglichkeit zu geben, die Finanzierungs politik des Konsortiums zu überwachen, zu beeinflussen und sicherzustellen, dass das Konsortium sein Mandat nicht überschreitet und dass eine Finanzierungs politik verfolgt wird, die das langfristige Risiko der Staaten minimiert. Den Staaten zufolge stellt dieser Mechanismus außerdem sicher, dass die dem Konsortium gewährte Beihilfe nicht über das erforderliche Maß hinausgeht.

<sup>(49)</sup> Nach Angaben von Eurostat belief sich der durchschnittliche Wechselkurs zwischen dem ECU und der schwedischen Krone 1993 auf 1 ECU = 9,1215 SEK. Dieser Wechselkurs wird zur Berechnung des ungefähren EUR-Äquivalents der schwedischen Krone zugrunde gelegt.

<sup>(50)</sup> Die Stellungnahmen der Staaten zum Einleitungsbeschluss beziehen sich auch auf Informationen der schwedischen und dänischen Behörden vor Bekanntgabe des förmlichen Prüfverfahrens an die Staaten bezüglich der Beihilfen SA.36558, SA.36662, SA.51262 und SA.52617.

- (99) In der Kooperationsvereinbarung von 1997 ist festgelegt, dass die dänische Nationalbank und die schwedische nationale Schuldenbehörde beabsichtigen, ihr Recht auf Rückgriff, im Falle der Inanspruchnahme von Garantien, auf das Konsortium zu beschränken und es daher nicht gegenüber den Muttergesellschaften in Anspruch zu nehmen. Sie enthält einen Tilgungsplan, der von Zeit zu Zeit angepasst werden kann, Risikoobergrenzen für Liquiditätsinvestitionen und Derivatgeschäfte durch das Konsortium sowie bestimmte Informations- und Berichtspflichten. Diese Vereinbarung enthält auch bestimmte Einzelheiten zu Anleihe- und Derivatgeschäften, die von den Staaten garantiert werden. Daher holt das Konsortium die Genehmigung der dänischen Nationalbank und der schwedischen nationalen Schuldenbehörde für alle Transaktionen des Konsortiums, wie Darlehen und ISDA-Rahmenverträge, ein. Das Konsortium schließt keine Geschäfte mit Gegenparteien ab, die nicht zuvor von der dänischen Nationalbank und der schwedischen nationalen Schuldenbehörde genehmigt wurden. Das Konsortium holt die Genehmigung der dänischen Nationalbank und der schwedischen nationalen Schuldenbehörde für alle Vertragsunterlagen im Zusammenhang mit der Darlehensaufnahme des Konsortiums ein. Die dänische Nationalbank und die schwedische nationale Schuldenbehörde prüfen, ob die einzelnen Vereinbarungen für den Umfang ihrer gesamtschuldnerischen staatlichen Garantieverpflichtung, ihr Risiko und alle anderen Umstände, die sich auf die Garantieverpflichtung oder die Garantiegeber auswirken können, von Bedeutung sind oder werden können.
- (100) Die Zusatzvereinbarung vom Oktober 2000 zwischen dem Konsortium und dem schwedischen Staat enthält Leitlinien für die staatlich garantierte Darlehensaufnahme und Portfolioverwaltung des Konsortiums und es wird darin festgelegt, dass, wenn das Konsortium diese Leitlinien einhält, einzelne Transaktionen nicht von der schwedischen nationalen Schuldenbehörde genehmigt werden müssen, bevor sie vom Konsortium abgeschlossen werden. Bei Transaktionen, bei denen die Einhaltung der Leitlinien unklar sein könnte, sollte sich das Konsortium zunächst an die schwedische nationale Schuldenbehörde wenden und erläutern, warum diese Transaktionen als unter die Vereinbarung fallend angesehen werden könnten.
- (101) In der Kooperationsvereinbarung von 2004 sind bestimmte Verpflichtungen und Risiken in Bezug auf das Finanzmanagement des Konsortiums aufgeführt. Das Konsortium verfügt über eine Finanzpolitik, die Leitlinien und Regeln für das Finanzmanagement und das finanzielle Risikomanagement enthält. Die Finanzpolitik und die Finanzstrategie werden jedes Jahr vom Vorstand des Konsortiums angenommen und berücksichtigen die Anmerkungen der dänischen Nationalbank und der schwedischen nationalen Schuldenbehörde. Die Kooperationsvereinbarung von 2004 enthält einen Paragraphen über die Informations- und Berichterstattungspflicht, erinnert an das Recht der dänischen Nationalbank und der schwedischen nationalen Schuldenbehörde, erinnert an die Verpflichtung des Konsortiums, die Genehmigung aller Vertragsunterlagen im Zusammenhang mit seiner Darlehensaufnahme und dem Abschluss von ISDA-Rahmenverträgen einzuholen, sowie an die Notwendigkeit einer schriftlichen Zustimmung der dänischen Nationalbank und der schwedischen nationalen Schuldenbehörde zur Änderung der Bedingungen einer garantierten Transaktion. Für den Fall, dass das Konsortium Geschäfte abschließt, die nicht unter die in der Finanzpolitik des Konsortiums festgelegten Leitlinien fallen, haben die dänische Nationalbank und die schwedische nationale Schuldenbehörde das gemeinsame und gesonderte Recht, von dem Konsortium im Rahmen seiner Finanzverwaltung die Einstellung, Auflösung oder Unterlassung von Transaktionen zu verlangen. Das Konsortium erstellt ferner den Plan für die langfristige Entwicklung der finanziellen Verbindlichkeiten des Konsortiums, einschließlich einer Darstellung der geplanten Rückzahlungen und Dividenden, und aktualisiert ihn kontinuierlich.
- (102) In der Zusatzvereinbarung vom November 2012 zwischen dem Konsortium und dem schwedischen Staat ist festgelegt, dass, wenn das Konsortium seine Finanzpolitik im Sinne der Kooperationsvereinbarung von 2004 einhält, einzelne Transaktionen nicht von der schwedischen nationalen Schuldenbehörde genehmigt werden müssen, bevor das Konsortium sie eingeht. Bei anderen Transaktionen, die nicht der Finanzpolitik entsprechen, sollte das Konsortium die schriftliche Genehmigung der schwedischen nationalen Schuldenbehörde einholen, um sicherzustellen, dass die betreffende Transaktion unter die gesamtschuldnerische Garantieverpflichtung fällt.

#### 2.2.1.3. Umsetzung des staatlichen Garantiemodells

- (103) Die Kommission beschreibt zunächst die Umsetzung des staatlichen Garantiemodells so, wie es bis zum Øresund-Urteil vom 19. September 2018 angewandt wurde (siehe auch Erwägungsgründe 104 bis 115). Erwägungsgrund 116 enthält weitere Einzelheiten für den darauf folgenden Zeitraum.

- (104) In der Zeit vor dem Øresund-Urteil wurden alle im Rahmen des EMTN-Programms<sup>(51)</sup> begebenen Schuldtitel (wie Anleihen) von den Staaten verbürgt. Dies wurde in Form einer von den Staaten am 21. September 1995 unterzeichneten Garantieurkunde für das am selben Tag eingerichtete EMTN-Programm formalisiert. Mit ihrer Unterzeichnung verbürgen die Staaten den Inhabern von Schuldtiteln gesamtschuldnerisch, dass sie, wenn das Konsortium aus irgendeinem Grund einen garantierten Betrag nicht bei Fälligkeit zahlt, diesen Betrag innerhalb von vier Geschäftstagen nach schriftlicher Aufforderung durch einen Inhaber sowohl an die Staaten als auch an das Konsortium vorbehaltlos zahlen. Die Garantieurkunde war integraler Bestandteil des Verkaufsprospekts. Die am 21. September 1995 unterzeichnete Garantieurkunde enthielt keinen direkten Verweis auf das zwischenstaatliche Abkommen oder spätere Durchführungsvorschriften, doch wurde im EMTN-Programm die Gründung des Konsortiums gemäß dem zwischenstaatlichen Abkommen anerkannt.
- (105) In den späteren Aktualisierungen des EMTN-Programms wurde auch auf die Garantieurkunde vom 21. September 1995 Bezug genommen, und die Gültigkeit dieser Garantieurkunde wurde von den Staaten mit Schreiben vom 10. Februar 2000 bestätigt. Am 22. Mai 2001 wurde eine neue Garantieurkunde für die Aktualisierung des EMTN-Programms unterzeichnet, die am selben Tag veröffentlicht wurde. Die am 22. Mai 2001 von den Staaten unterzeichnete Garantieurkunde hatte im Wesentlichen dieselben Bedingungen wie die von den Staaten am 21. September 1995 unterzeichnete Garantieurkunde. In den nachfolgenden jährlichen Aktualisierungen des EMTN-Programms wurde auf die Garantieurkunde vom 22. Mai 2001 Bezug genommen.
- (106) Bei jeder Emission von Anleihen im Rahmen des EMTN-Programms durch das Konsortium bestätigten die dänische Nationalbank und die schwedische nationale Schuldenbehörde, dass diese Anleihen der Garantieurkunde unterlägen. Die Garantieurkunde vom 21. September 1995 galt für Anleihen im Rahmen des EMTN-Programms bis zum Jahr 2000, während die Garantieurkunde vom 22. Mai 2001 für Anleihen des EMTN-Programms ab 2001 galt.
- (107) Die Staaten erklärten, dass dies bedeute, dass die dänische Nationalbank und die schwedische nationale Schuldenbehörde keine spezifische Garantie für jede einzelne Anleihe gestellt hätten, sondern bestätigten, dass eine bereits ausgestellte Garantieurkunde die einzelne Anleihe im Rahmen des EMTN-Programms durch ihre Zustimmung zu den Preisbedingungen für dieses Darlehen und durch Bestätigung ihrer Annahme abdeckte.
- (108) Anleihen, die im Rahmen des schwedischen MTN-Programms ausgegeben wurden, waren ebenfalls Gegenstand einer staatlichen Garantie. Am 2. Dezember 1996 wurde zugunsten der Inhaber von Schuldtiteln, die im Rahmen des schwedischen MTN-Programms begeben wurden, eine Garantieurkunde ausgestellt. Einzelne Anleihen, die im Rahmen des schwedischen MTN-Programms ausgegeben wurden, waren Gegenstand dieser Garantievereinbarung. Das schwedische MTN-Programm verwies auf das zwischenstaatliche Abkommen. Jedes Mal, wenn eine einzelne Anleihe im Rahmen des schwedischen MTN-Programms begeben wurde, wurden Anleihen von der dänischen Nationalbank und der schwedischen nationalen Schuldenbehörde genehmigt, ohne ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die Garantieurkunde die einzelne Anleihe abdeckte.
- (109) Für eigenständige Darlehensverträge wie die der EIB unterzeichnete das Konsortium Finanzierungsverträge mit dem Finanzinstitut. Jedem Finanzierungsvertrag war eine Garantievereinbarung beigelegt. Diese Garantievereinbarungen zwischen den Staaten und Finanzinstituten deckten die gesamte Darlehensfazilität gemäß einem entsprechenden Finanzierungsvertrag ab. In der Garantievereinbarung wurde auf das zwischenstaatliche Abkommen Bezug genommen. Die letzte Garantievereinbarung für EIB-Darlehen wurde am 22. Oktober 2001 von Schweden und Dänemark geschlossen.
- (110) Das Konsortium erhielt auch Darlehen direkt von privaten Darlehensgebern und schloss eigenständige Darlehensverträge. Alle diese Darlehen wurden von den Staaten auf der Grundlage von Einzelgarantievereinbarungen und im Einklang mit den Verpflichtungen aus dem zwischenstaatlichen Abkommen und der Konsortialvereinbarung garantiert.

<sup>(51)</sup> „Programm“ heißt das vom Konsortium aufgestellte Programm für die Emission von Schuldtiteln.

- (111) Was die Kreditfazilitäten betrifft, die das Konsortium bei einer Bank für Tagesgeldzahlungen und kurzfristige Liquiditätsschwankungen hält, schlossen Dänemark und Schweden für jede Refinanzierung eine neue Garantievereinbarung. Die Kreditfazilitäten wurden 1994 eingerichtet und alle vier Jahre verlängert. Diese Garantievereinbarungen verwiesen auf das zwischenstaatliche Abkommen, das Baugesetz, den Beschluss des schwedischen Parlaments und die Regierungsbeschlüsse vom 1. April 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) und 23. Juni 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3).
- (112) Darüber hinaus wurde jedem ISDA-Rahmenvertrag eine Garantievereinbarung zwischen der schwedischen nationalen Schuldenbehörde und der dänischen Nationalbank sowie der jeweiligen Gegenpartei beigelegt, die in Umsetzung des zwischenstaatlichen Abkommens, des Baugesetzes, des Beschlusses des schwedischen Parlaments und der Regierungsbeschlüsse vom 1. April 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) und 23. Juni 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3) durchgeführt wurde. Diese Garantievereinbarung deckte die einzelnen Transaktionen im Rahmen des ISDA-Rahmenvertrags ab. Die schwedische nationale Schuldenbehörde und die dänische Nationalbank stellten keine Einzelgarantievereinbarungen auf Transaktionsebene aus und bestätigten nicht ausdrücklich, dass die mit dem ISDA-Rahmenvertrag verbundene Garantie Anwendung fand.
- (113) Schließlich gingen die „Globalen Rahmen-Rückkaufvereinbarungen“ mit einer Garantievereinbarung zwischen der schwedischen nationalen Schuldenbehörde und der dänischen Nationalbank sowie dem jeweiligen Vertragspartner in Umsetzung des zwischenstaatlichen Abkommens, des Baugesetzes, des Beschlusses des schwedischen Parlaments und der Regierungsbeschlüsse vom 1. April 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) und 23. Juni 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3) einher. Wie in Erwägungsgrund 83 erwähnt, wurden keine Transaktionen im Rahmen solcher Vereinbarungen und somit auch keine Einzelgarantievereinbarungen getätigt.
- (114) Mit den verschiedenen Garantievereinbarungen wurden für Schweden und Dänemark unmittelbar geltende und allgemeine Verpflichtungen geschaffen; diese sind mit allen anderen unbesicherten, nicht nachrangigen Verbindlichkeiten und der Verschuldung der schwedischen nationalen Schuldenbehörde und der dänischen Nationalbank gleichrangig. Die Garantievereinbarungen sind nicht an Bedingungen geknüpft; die Investoren sind nicht verpflichtet, die Forderung gegenüber dem Konsortium geltend zu machen, können jedoch bei Zahlungsausfall direkt bei der schwedischen nationalen Schuldenbehörde und der dänischen Nationalbank Forderungen einreichen.
- (115) Bei den Garantien handelt es sich um fortlaufende Garantien, die de facto jedoch auf die Laufzeit des Darlehens oder der Transaktion beschränkt sind, die durch die Garantie gesichert wird. Gibt es keine Geschäfte im Rahmen einer Rahmenvereinbarung, z. B. mit einer bestimmten Gegenpartei, hat dieser Geschäftspartner trotz des Bestehens einer Garantie keinen Anspruch gegen die schwedische nationale Schuldenbehörde oder die dänische Nationalbank; daher kann die Garantie nur die tatsächlichen Schulden des Konsortiums decken, bis diese Schulden vollständig zurückgezahlt sind.
- (116) Für den Zeitraum nach dem Øresund-Urteil teilten die Staaten der Kommission mit, dass keine weiteren staatlich garantierten Schulden entstanden seien. Die letzte staatlich garantierte Refinanzierung erfolgte daher am 24. August 2018. Denn der Vorstand des Konsortiums beschloss, im Zeitraum bis zum abschließenden Beschluss der Kommission eine staatlich garantierte Darlehensaufnahme so weit wie möglich zu vermeiden. Für die erforderliche Refinanzierung, die bis Ende 2020 benötigt wurde, leitete das Konsortium im Juni 2020 Änderungen der jährlichen Aktualisierung des EMTN-Programms ein, um zu vermeiden, dass eine solche Refinanzierung automatisch unter die bestehenden Garantievereinbarungen fällt. Um die Optionen offen zu halten, ist in den einschlägigen Preisbedingungen des Programms nun festgelegt, ob die auszugebenden Instrumente garantiert sind oder nicht.

#### 2.2.2. Die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung

##### 2.2.2.1. Dänisches Körperschaftsteuersystem

- (117) In Dänemark wird die Körperschaftsteuer gemäß dem dänischen Körperschaftsteuergesetz<sup>(52)</sup> erhoben. Weitere Vorschriften, die für die Körperschaftsteuer relevant sind, finden sich in anderen dänischen Gesetzen wie dem dänischen Steuerveranlagungsgesetz<sup>(53)</sup>, dem dänischen Gesetz über die Besteuerung von Einkünften und Vermögen<sup>(54)</sup> und dem dänischen Steuerabschreibungsgesetz<sup>(55)</sup>. Das dänische Steuerveranlagungsgesetz regelt, wie das Steuerrecht sowohl auf natürliche Personen als auch auf Unternehmen angewandt wird. Das dänische

<sup>(52)</sup> Dänisches Körperschaftsteuergesetz „Selskabsskatteloven“.

<sup>(53)</sup> Dänisches Steuerveranlagungsgesetz „Ligningsloven“.

<sup>(54)</sup> Dänisches Gesetz über die Besteuerung von Einkünften und Vermögen „Statsskatteloven“.

<sup>(55)</sup> Dänisches Steuerabschreibungsgesetz „Afskrivningsloven“.



Körperschaftsteuergesetz legt den für Unternehmen geltenden Steuersatz fest und enthält Vorschriften, die für die Besteuerung von Unternehmen besonders relevant sind. Das dänische Steuerabschreibungsgesetz enthält Regelungen für die Abschreibung von Wirtschaftsgütern.

- (118) Die juristischen Personen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, sind in Abschnitt 1 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes aufgeführt. Im dänischen Körperschaftsteuersystem wird zwischen einer getrennten Unternehmensbesteuerung und der Besteuerung transparenter Unternehmen unterschieden. In der Regel unterliegen nur Kapitalgesellschaften der dänischen Körperschaftsteuer (d. h. getrennte steuerliche Entitäten), da Personengesellschaften steuerlich als transparent behandelt werden. Gesellschaften mit beschränkter Haftung wie A/S Øresund, der dänische Partner des Konsortiums, sind in Abschnitt 1 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes aufgeführt. Personengesellschaften wie das Konsortium sind in Abschnitt 1 nicht aufgeführt und werden für steuerliche Zwecke als transparente Einheiten behandelt. Dies bedeutet, dass die dänischen Körperschaftsteuerregelungen nur für den dänischen Partner des Konsortiums, A/S Øresund, und nicht für das Konsortium selbst gelten. In Artikel 12.4 der Konsortialvereinbarung wird bestätigt, dass A/S Øresund und SVEDAB den Gewinn oder Verlust des Konsortiums für steuerliche Zwecke angeben müssen.
- (119) Für juristische Personen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, sind die Regelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung im dänischen Steuerveranlagungsgesetz, im dänischen Körperschaftsteuergesetz bzw. im dänischen Steuerabschreibungsgesetz festgelegt.
- (120) Für die Partnerschaft zwischen A/S Øresund und SVEDAB im Konsortium erkennt jeder Partner seinen Anteil von 50 % am steuerpflichtigen Einkommen oder Verlust der Gesellschaft an. A/S Øresund, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegt, hat ein proportionales Recht, i) auf der Grundlage des Vermögens der Gesellschaft abzuschreiben und ii) ihren Anteil an den Verlusten der Gesellschaft abzuziehen und zu übertragen (für den künftigen Abzug), um die zu versteuernden Einkünfte zu bestimmen.
- (121) Für die Bestimmung der steuerpflichtigen Einkünfte („Steuerbemessungsgrundlage“) ist auf Abschnitt 4 des dänischen Gesetzes über die Besteuerung von Einkünften und Vermögen Bezug zu nehmen. In diesem Abschnitt sind die Posten aufgeführt, die steuerpflichtige Einkünfte darstellen. Der Abschnitt ist weit gefasst und umfasst fast alle Einkünfte, unabhängig davon, ob es sich um Haupt- oder Nebeneinkünfte handelt, unabhängig davon, ob es sich um Geld oder Geldeswert handelt. Bei der Berechnung der steuerpflichtigen Bruttoeinkünfte werden alle Einkünfte gebündelt. Im Allgemeinen gilt kein Schedulensystem oder Korbsystem für den Abzug von Aufwendungen oder die Verrechnung von Verlusten aus einer Einkunftsquelle mit Gewinnen aus einer anderen Einkunftsquelle oder für Zwecke des Verlustvortrags.
- (122) Im Allgemeinen bildet die Gewinn- und Verlustrechnung im Jahresbericht den Ausgangspunkt für die Ermittlung der zu versteuernden Einkünfte, obwohl eine gesonderte Gewinn- und Verlustrechnung für steuerliche Zwecke erstellt werden muss. Erträge und Aufwendungen werden in der Regel periodengerecht erfasst. Für Einkünfte bedeutet dies, dass Einkünfte in dem Jahr besteuert werden, in dem der Steuerpflichtige Anspruch auf die Einkünfte erwirbt. Aufwendungen sind in der Regel in dem Jahr abzugsfähig, in dem die Verpflichtung zu ihrer Zahlung entsteht.
- (123) Aufwendungen für den Erwerb, die Sicherung oder die Erhaltung von Einkünften sind abzugsfähig (Abschnitt 6 Buchstabe a des dänischen Gesetzes über die Besteuerung von Einkünften und Vermögen). Die Körperschaftsteuerregelungen erlauben den Vortrag von Steuerverlusten. Die Bedingungen und Grenzen der Regeln für den Verlustvortrag haben sich jedoch im relevanten Zeitraum (1991-2016) geändert (siehe auch Erwägungsgründe 135 bis 142). Ein Verlustrücktrag ist nicht zulässig.
- (124) Nach dem dänischen Körperschaftsteuerrecht muss die steuerliche Abschreibung nicht der im Jahresabschluss ausgewiesenen Abschreibung entsprechen. Der Satz und die Methode der steuerlichen Abschreibung hängen von der Kategorie der Vermögenswerte ab, die abgeschrieben wird (Immobilien, Anlagen, Maschinen, Ausrüstung usw.).
- (125) Die dänischen Regelungen über die steuerliche Abschreibung sehen keine obligatorische steuerliche Abschreibung vor. Festgelegt wird lediglich die maximale Höhe der jährlichen Abschreibung. Dementsprechend können Unternehmen, die in Dänemark der Körperschaftsteuer unterliegen, die Anwendung der Abschreibungsfreibeträge für steuerliche Zwecke verzögern, ohne ihr Recht auf Abschreibung zu verlieren. Bei Gebäuden kann die Abschreibung erstmals im Jahr des Erwerbs oder im Jahr des Abschlusses der Bauarbeiten vorgenommen werden.

Abschreibungsfähige Vermögenswerte werden für Abschreibungszwecke zu den Anschaffungskosten bewertet.

- (126) In Dänemark wird das digitale System für die Einreichung von Steuererklärungen als DIAS <sup>(56)</sup> bezeichnet, das ab 2014 eingeführt wurde.
- (127) Aufgrund des obligatorischen Systems der gemeinsamen Besteuerung in Dänemark ist das Unternehmen, das an der Spitze der gemeinsamen Steuergruppe steht (die Verwaltungsgesellschaft), das Unternehmen, das Informationen über steuerpflichtige Einkünfte und steuerliche Verluste für alle Mitglieder der gemeinsamen Steuergruppe vorlegt. Die einzelnen Mitglieder der gemeinsamen Besteuerungsgruppe reichen weiterhin eine eigene Steuererklärung ein, die Angaben zu konzerninternen Umsätzen enthält. Wenn die Verwaltungsgesellschaft für ein bestimmtes Steuerjahr eine Steuererklärung abgibt, die Verluste für ein oder mehrere Mitglieder der gemeinsamen Besteuerungsgruppe enthält, muss die Verwaltungsgesellschaft Folgendes angeben: die zu versteuernden Einkünfte (positiv oder negativ) für jedes Mitglied der gemeinsamen Besteuerungsgruppe, was bedeutet, dass der Verlust in dem Jahr verbucht wird, in dem er eintritt; die Verwendung eigener vorgetragener Verluste durch jedes Mitglied; die Verrechnung zwischen Gewinn- und Verlustunternehmen für das Jahr; die Verwendung von vorgetragenen Verlusten aus anderen Unternehmen, die ihnen zur Verfügung stehen (Verluste aus der gemeinsamen Besteuerung), durch jedes Unternehmen; und die verbleibenden steuerlichen Verluste, die am Ende des Steuerjahres je Mitglied der gemeinsamen Besteuerungsgruppe und pro Jahr, in dem der steuerliche Verlust entstanden ist, angegeben sind. Ein First-in-First-out-Grundsatz (FIFO) besteht für die Berücksichtigung steuerlicher Verluste, d. h., die ältesten Verluste müssen zuerst geltend gemacht werden. Ein steuerlicher Verlustvortrag, der in einem bestimmten Steuerjahr geltend gemacht werden kann, muss in diesem Jahr verwendet werden, andernfalls verfällt er <sup>(57)</sup>. Die Verwendung von Verlustvorträgen in den jährlichen Steuererklärungen eines Unternehmens erfolgt daher im Wesentlichen automatisch.
- (128) Im DIAS-System werden Validierungen durchgeführt, um sicherzustellen, dass die registrierten Daten den Erwartungen des Systems entsprechen.
- (129) Die normale Frist <sup>(58)</sup> für die Abgabe einer Steuererklärung beträgt sechs Monate nach Ablauf des Steuerjahres <sup>(59)</sup>. Nach Abgabe einer Steuererklärung erlassen die Steuerbehörden einen Steuerbescheid. Es gibt keine feste Frist für die Ausfertigung eines Steuerbescheids, da deren Ausstellung von der Abgabe der Steuererklärung abhängt. Der Bescheid erfolgt jedoch in der Regel im Oktober des Folgejahres, wobei die endgültige Abrechnung am 20. November fällig ist. Die zu entrichtende Steuer ist bereits aus der eingereichten Steuererklärung ersichtlich. Beim Steuerbescheid handelt es sich lediglich um die Annahme der in der Steuererklärung übermittelten Daten. Der Steuerbescheid wird maschinell erstellt, kann aber infolge einer manuellen Prüfung durch die Steuerbehörden nachträglich geändert werden.

#### 2.2.2.2. Rechtliche Ausgestaltung der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung

- (130) Wie in Erwägungsgrund 84 dargelegt, erstreckt sich das förmliche Prüfverfahren — und damit auch dieser Beschluss — auf die für das Konsortium geltenden dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung. Daher werden in diesem Beschluss die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung aufgrund der Stellung von A/S Øresund als Partner im Konsortium analysiert. Die eigenen Tätigkeiten von A/S Øresund, unabhängig von seiner Beteiligung am Konsortium, betreffen die dänischen Straßen- und Schienenverbindungen ins Hinterland und werden nicht als staatliche Beihilfe angesehen (Erwägungsgrund 48 des Einleitungsbeschlusses); die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung, wie sie für die eigenen Tätigkeiten von A/S Øresund gelten, fallen daher nicht in den Anwendungsbereich dieses Beschlusses.
- (131) Im Einleitungsbeschluss wurde in Erwägungsgrund 49 auch auf die Regelung der gemeinsamen Besteuerung mit Sund & Bælt Bezug genommen. Da die Kommission jedoch im Beschluss von 2014 festgestellt hatte, dass diese Maßnahme keine staatliche Beihilfe darstellt, und das Gericht im Øresund-Urteil den Beschluss von 2014 in Bezug auf diese Maßnahme bestätigt hat, fällt die Regelung der gemeinsamen Besteuerung nicht in den Anwendungsbereich des förmlichen Prüfverfahrens.

<sup>(56)</sup> Vor 2014 wurden die Steuererklärungen auf Papier abgegeben, jedoch galten dieselben Grundsätze.

<sup>(57)</sup> Gemäß Abschnitt 12 Absatz 3 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes.

<sup>(58)</sup> Es ist möglich, eine Verlängerung der normalen Abgabefrist zu beantragen, wenn ein triftiger Grund vorliegt. Ein solcher Antrag wird von den dänischen Steuerbehörden individuell geprüft und, falls der Grund als angemessen erachtet wird, wird eine Verlängerung gewährt. Eine Verlängerung über den 30. September des Folgejahres hinaus ist in der Regel nicht möglich. In manchen Jahren haben die dänischen Steuerbehörden eine allgemeine Verlängerung der normalen Abgabefrist für alle Unternehmen gewährt, z. B. während der COVID-19-Pandemie.

<sup>(59)</sup> Für A/S Øresund endet die Frist daher am 30. Juni des Folgejahres.

- (132) Zum Zeitpunkt der Gründung von A/S Øresund unterlag sie zwar der dänischen Körperschaftsteuer, aber nicht den dänischen Regelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung nach dem dänischen Steuerveranlagungsgesetz und dem dänischen Steuerabschreibungsgesetz. Vielmehr sah Abschnitt 11 des Baugesetzes eine Sonderregelung für die Dauer des Verlustvortrags vor, und die Abschnitte 12 und 13 des Baugesetzes sahen eine Sonderregelung für die Abschreibungshöchstsätze vor. Diese Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung galten sowohl für die steuerpflichtige Einkünfte der eigenen Tätigkeiten von A/S Øresund (die nicht Gegenstand dieses Beschlusses sind (Erwägungsgrund 130)) als auch für die steuerpflichtige Einkünfte, da das Konsortium zu 50 % im Eigentum des Konsortiums steht.
- (133) Im Jahr 2005 wurde das Baugesetz, einschließlich der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung, in das Sund & Bælt-Gesetz aufgenommen. Die Sonderregelung für den Verlustvortrag war in Abschnitt 12 und die Sonderregelung für die Abschreibung in den Abschnitten 13 und 14 des Sund & Bælt-Gesetzes enthalten. Beide Bestimmungen blieben im Vergleich zu den Bestimmungen des Baugesetzes unverändert.
- (134) Die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung wurden durch das Gesetz Nr. 581 vom 4. Mai 2015 aufgehoben, das am 1. Januar 2016 in Kraft trat und mit dem das Sund & Bælt-Gesetz geändert wurde, sodass A/S Øresund seit dem 1. Januar 2016 dem normalen dänischen Körperschaftsteuersystem unterliegt, auch in Bezug auf Verlustvortrag und Abschreibung im dänischen Körperschaftsteuergesetz, im dänischen Steuerveranlagungsgesetz und im dänischen Steuerabschreibungsgesetz.

#### 2.2.2.3. Die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag

- (135) In Abschnitt 11 des Baugesetzes wurde festgelegt, dass A/S Øresund seine Verluste für einen Zeitraum von 15 Steuerjahren und für Verluste, die vor der Inbetriebnahme der festen Querung entstanden sind, für einen Zeitraum von 30 Steuerjahren vortragen kann<sup>(60)</sup>. Diese Regel wird in diesem Beschluss als „1991-2001 LCF“ bezeichnet. Für den Zeitraum vom Inkrafttreten des Baugesetzes im Jahr 1991 bis einschließlich dem Steuerjahr 2001 bestand gemäß Abschnitt 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetzes<sup>(61)</sup> für juristische Personen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, die allgemeine Regel, dass sie in einem bestimmten Steuerjahr entstandene Verluste vortragen und sie von ihren steuerpflichtigen Einkünften für die folgenden fünf Jahre abziehen konnten<sup>(62)</sup>. Innerhalb der genannten Zeiträume konnte der Verlust jedoch nur dann auf ein späteres Steuerjahr vorgetragen werden, wenn er nicht von den steuerpflichtigen Einkünften eines vorangegangenen Steuerjahres abgezogen werden konnte. Nach beiden Gesetzen konnten steuerliche Verluste nicht als Verlustrücktrag in früheren Steuerjahren genutzt werden.
- (136) Mit Abschnitt 8 des Gesetzes Nr. 313 vom 21. Mai 2002 wurde Abschnitt 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetzes<sup>(63)</sup> geändert und die allgemein anwendbare Begrenzung des Verlustvortrags auf fünf Jahre aufgehoben<sup>(64)</sup>. Mit Abschnitt 14 des Gesetzes Nr. 313 vom 21. Mai 2002 wurde auch das Baugesetz<sup>(65)</sup> geändert und die 15-Jahres-Beschränkung aufgehoben<sup>(66)</sup>. Die Änderungen wirkten sich auf Verluste aus, die im Steuerjahr 2002 oder später entstanden sind, wie in Abschnitt 19 Absatz 3 des Gesetzes Nr. 313 vom 21. Mai 2002 vorgesehen. Die sich daraus ergebende Verlustvortragsregelung, die seit dem Steuerjahr 2002 für A/S Øresund gilt, wird in diesem Beschluss als „2002-2012 LCF“ bezeichnet.

<sup>(60)</sup> Im Einleitungsbeschluss wurde in Erwägungsgrund 37 fälschlicherweise festgestellt, dass Abschnitt 11 des Baugesetzes es dem Konsortium erlaube, in den Gesamtbetrag der vorzutragenden Verluste Verluste einzubeziehen, die sich aus dem Abzug der vor der Inbetriebnahme der festen Querung entstandenen Betriebskosten ergäben.

<sup>(61)</sup> Das dänische Steuerveranlagungsgesetz, das für diesen Zeitraum gilt: Gesetz Nr. 660 vom 19. Oktober 1989.

<sup>(62)</sup> In Abschnitt 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetzes hieß es: „Wenn die für ein Steuerjahr berechneten steuerpflichtigen Einkünfte einen Verlust aufweisen, kann dieser Verlust von den steuerpflichtigen Einkünften für die nächsten fünf Folgejahre abgezogen werden. In diesem Zeitraum kann der Abzug jedoch nur dann auf ein späteres Ertragsjahr übertragen werden, wenn er nicht in die zu versteuernden Einkünfte eines Vorjahres einbezogen werden kann.“

<sup>(63)</sup> Konsolidiertes Gesetz Nr. 887 vom 8. Oktober 2001, zuletzt geändert durch Abschnitt 5 des Gesetzes 271 vom 8. Mai 2002, in dem Abschnitt 15 hinsichtlich der Frist von fünf Jahren gegenüber dem Gesetz Nr. 660 vom 19. Oktober 1989 unverändert geblieben ist.

<sup>(64)</sup> Durch Abschnitt 8 des Gesetzes Nr. 313 vom 21. Mai 2002 wurden die Worte „nach fünf aufeinanderfolgenden“ durch „folgende“ ersetzt.

<sup>(65)</sup> Mit dem Gesetz Nr. 313 vom 21. Mai 2002 wurde das Gesetz Nr. 353 vom 16. Mai 2001 geändert, das die konsolidierte Fassung des Baugesetzes in der Fassung des Gesetzes Nr. 894 vom 3. Dezember 1997, des Gesetzes Nr. 986 vom 20. Dezember 1999 und des Gesetzes Nr. 217 vom 28. März 2001 darstellte. Diese Änderungen betrafen nicht Abschnitt 11.

<sup>(66)</sup> Mit dem Gesetz Nr. 313 vom 21. Mai 2002 wurde Abschnitt 11 Satz 2 betreffend die Verluste, die vor der Inbetriebnahme der festen Querung oder der dänischen Straßen- und Schienenanbindungen entstanden sind, nicht geändert.

- (137) Juristische Personen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, einschließlich A/S Øresund, konnten daher ihre im Steuerjahr 2002 bis einschließlich 2012 <sup>(67)</sup> entstandenen Verluste ohne zeitliche oder betragsmäßige Begrenzung vortragen (Erwägungsgrund 138).
- (138) Mit dem Gesetz Nr. 591 vom 18. Juni 2012 <sup>(68)</sup> wurde Abschnitt 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetzes aufgehoben. Gleichzeitig wurde mit dem Gesetz Nr. 591 vom 18. Juni 2012 eine Beschränkung der Verwendung vorgetragener Verluste eingeführt, indem dem dänischen Körperschaftsteuergesetz <sup>(69)</sup> Abschnitt 12 hinzugefügt wurde. Abschnitt 12 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes galt für am oder nach dem 1. Juli 2012 beginnende Steuerjahre.
- (139) Die Beschränkung im neuen Abschnitt 12 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes sah vor, dass juristische Personen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, weiterhin berechtigt waren, Verluste aus früheren Steuerjahren bei ihren künftigen steuerpflichtigen Einkünften für einen unbegrenzten Zeitraum abzuziehen; in einem bestimmten Jahr konnte jedoch nur ein Verlust in Höhe von 7 500 000 DKK (1 005 311 EUR) abgezogen werden <sup>(70)</sup> <sup>(71)</sup> zuzüglich eines Betrags in Höhe von höchstens 60 % der steuerpflichtigen Einkünfte, der 7 500 000 DKK (1 005 311 EUR) <sup>(72)</sup> überstieg, falls ein weiterer Verlust verblieb. Daher durften juristische Personen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterlagen, nicht ihre gesamten Gewinne in einem bestimmten Steuerjahr mit Verlusten ausgleichen. Die Beschränkung führte jedoch nicht zum Erlöschen ihrer Verluste; verbleibende Verluste konnten in künftigen Steuerjahren noch abgezogen werden. Für juristische Personen, die der Gruppenbesteuerung unterlagen, galt dieser Schwellenwert für die gesamte Gruppe auf konsolidierter Basis, d. h. nicht für jedes einzelne Unternehmen.
- (140) In Bezug auf A/S Øresund änderte sich die in Abschnitt 12 des Sund & Bælt-Gesetzes <sup>(73)</sup> vorgesehene und am 21. Mai 2002 geänderte Regelung für den Verlustvortrag (Erwägungsgrund 136) nicht und galt auch nach der Einführung des neuen Abschnitts 12 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes <sup>(74)</sup> weiterhin für A/S Øresund. In dieser Vorschrift wurde keine Beschränkung für vorgetragene Verluste vorgesehen. Das erste Steuerjahr von A/S Øresund, für das der LCF 2013-2015 galt, war das Steuerjahr 2013.
- (141) Mit dem Gesetz Nr. 581 vom 4. Mai 2015 wurde Abschnitt 12 des Sund & Bælt-Gesetzes mit Wirkung vom 1. Januar 2016 aufgehoben, und A/S Øresund unterliegt nun den normalen Vorschriften des dänischen Körperschaftsteuergesetzes.
- (142) Tabelle 1 enthält eine Zusammenfassung der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag.

Tabelle 1

**Dänische Sonderregelungen für den Verlustvortrag**

| Jahr | Bezeichnung der Maßnahme | A/S Øresund                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Andere Unternehmen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen                                                                                                                                               |
|------|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1991 | 1991-2001 LCF            | <p>Verlustvorträge verfallen nach</p> <p>i) 15 Jahren</p> <p>ii) 30 Jahren für Kosten, die vor der Inbetriebnahme der festen Querung entstanden sind</p> <p>Keine Beschränkungen bezüglich der Nutzung steuerlicher Verlustvorträge</p> <p>Geltende Vorschrift: Abschnitt 11 des Baugesetzes</p> | <p>Verlustvorträge verfallen nach fünf Jahren</p> <p>Keine Beschränkungen bezüglich der Nutzung steuerlicher Verlustvorträge</p> <p>Geltende Vorschrift: Abschnitt 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetzes</p> |

<sup>(67)</sup> Sofern das Steuerjahr 2012 vor dem 1. Juli 2012 begonnen hat.

<sup>(68)</sup> Gesetz zur Änderung des dänischen Körperschaftsteuergesetzes, des Quellensteuergesetzes, des Steuerkontrollgesetzes, des Steuerverwaltungsgesetzes und verschiedener anderer Gesetze (darunter das dänische Steuerveranlagungsgesetz).

<sup>(69)</sup> Abschnitt 12 Absatz 1 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes lautete: „Weisen die zu versteuernden Einkünfte einen Verlust aus, so kann dieser Verlust bei der Berechnung der zu versteuernden Einkünfte für die folgenden Steuerjahre nach Maßgabe der Absätze 2 und 3 abgezogen werden.“

<sup>(70)</sup> Jährlich indexiert.

<sup>(71)</sup> Zu Preisen von 2012.

<sup>(72)</sup> Zu Preisen von 2012.

<sup>(73)</sup> Das Baugesetz wurde 2005 durch das Sund & Bælt-Gesetz ersetzt (Erwägungsgrund 87).

<sup>(74)</sup> Da die allgemein geltende Regelung am 18. Juni 2012 geändert wurde (und, wie in Erwägungsgrund 141 erläutert, bis 2016 in Kraft blieb), wird die Kommission auf die für A/S Øresund in diesem Zeitraum geltende Regel als „2013-2015 LCF“ verweisen.

| Jahr | Bezeichnung der Maßnahme | A/S Øresund                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Andere Unternehmen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2002 | 2002-2012 LCF            | Verluste erlöschen nicht<br>Keine Beschränkungen bezüglich der Nutzung steuerlicher Verlustvorträge<br>Geltende Vorschrift: Abschnitt 11 des Baugesetzes, geändert durch Abschnitt 14 des Gesetzes Nr. 313 vom 21. Mai 2002                                                                                                                                                                                | Verluste erlöschen nicht<br>Keine Beschränkungen bezüglich der Nutzung steuerlicher Verlustvorträge<br>Geltende Vorschrift: Abschnitt 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetzes, geändert durch Abschnitt 8 des Gesetzes Nr. 313 vom 21. Mai 2002                                                                                                                                                                                                                                                |
| 2013 | 2013-2015 LCF            | Keine Veränderung<br>Geltende Vorschrift: Abschnitt 12 des Sund & Bælt-Gesetzes (das Abschnitt 11 des Baugesetzes ersetzt hat)                                                                                                                                                                                                                                                                             | Verluste erlöschen nicht<br>Beschränkung der Nutzung steuerlicher Verlustvorträge:<br>i) Ein Verlustvortrag in Höhe von 7,5 Mio. DKK kann stets vom steuerpflichtigen Einkommen abgezogen werden.<br>ii) Zusätzliche Verluste dürfen das zu versteuernde Einkommen in keinem der Folgejahre nicht um mehr als 60 % verringern.<br>Geltende Vorschrift: Abschnitt 12 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes (Aufhebung des oben genannten Abschnitts 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetzes) |
| 2016 | Entfällt                 | Verluste erlöschen nicht<br>Beschränkung der Nutzung steuerlicher Verlustvorträge:<br>i) Ein Verlustvortrag in Höhe von 7,5 Mio. DKK kann stets vom steuerpflichtigen Einkommen abgezogen werden.<br>ii) Zusätzliche Verluste dürfen das zu versteuernde Einkommen in keinem der Folgejahre nicht um mehr als 60 % verringern.<br>Geltende Vorschrift: Aufhebung von Abschnitt 12 des Sund & Bælt-Gesetzes | Keine Veränderung<br>Geltende Vorschrift: Abschnitt 12 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

#### 2.2.2.4. Dänische Sonderregelungen für Abschreibungen

- (143) Gemäß den Abschnitten 12 und 13 des Baugesetzes wurde der maximale jährliche Abschreibungssatz, der für alle Vermögenswerte von A/S Øresund gilt, auf 6 % der anfänglichen Anschaffungskosten bei linearer Abschreibung festgesetzt<sup>(75)</sup>. Wenn die Abschreibung insgesamt 60 % der Anschaffungskosten erreichte, wurde der Abschreibungssatz jährlich auf höchstens 2 % der Anschaffungskosten begrenzt. Als Anschaffungskosten galten die gesamten Baukosten. Die dänische Sonderregelung für die Abschreibung galt sowohl für das eigene Vermögen von A/S Øresund<sup>(76)</sup> als auch für ihr Recht auf Abschreibung auf 50 % der Vermögenswerte des Konsortiums<sup>(77)</sup>. Wie in Erwägungsgrund 84 dargelegt, beschränkt sich das förmliche Prüfverfahren — und damit auch dieser Beschluss — in diesem Zusammenhang auf die Analyse der Auswirkungen des Rechts von A/S Øresund auf Abschreibung von 50 % der Vermögenswerte des Konsortiums (Erwägungsgrund 48 des Einleitungsbeschlusses). Die Abschreibung mit einem Höchstsatz von 6 % konnte ab dem Steuerjahr beginnen, in dem die feste Querung in Betrieb genommen wurde — vor der Inbetriebnahme war keine Abschreibung zulässig.

<sup>(75)</sup> Bei der linearen Methode werden Vermögenswerte jährlich mit einem festen Betrag abgeschrieben, bis sie vollständig abgeschrieben sind.

<sup>(76)</sup> Die Baukosten für die dänischen Straßen- und Schienenanlagen ins Hinterland werden in der Bilanz von A/S Øresund als Vermögenswerte ausgewiesen.

<sup>(77)</sup> Die Baukosten für die feste Querung werden in der Bilanz des Konsortiums als Vermögenswerte ausgewiesen.

- (144) Ab Verabschiedung des Baugesetzes bis einschließlich 1998, entsprach der Satz von 6 %/2 % den Abschreibungssätzen von 6 %/2 % und der linearen Methode, die gemäß Abschnitt 22 des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes<sup>(78)</sup> für die Kategorie „Gebäude und Anlagen“ für juristische Personen galt, die in diesem Zeitraum der dänischen Körperschaftsteuer unterlagen. Nach dem dänischen Steuerabschreibungsgesetz müssen juristische Personen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, je nach Kategorie der Vermögenswerte eine spezifische Abschreibungsmethode einschließlich maximaler Abschreibungssätze anwenden<sup>(79)</sup>. Nach dem dänischen Steuerabschreibungsgesetz hatte die Kategorie „Gebäude und Anlagen“ im Vergleich zu den anderen Kategorien von Vermögenswerten einen niedrigeren maximalen Abschreibungssatz, der der langen Lebensdauer von „Gebäuden und Anlagen“ entspricht. Mit dem Baugesetz wurde jedoch ein einheitlicher jährlicher Abschreibungssatz von maximal 6 %/2 % nach linearer Methode festgelegt, der für alle Vermögenswerte von A/S Øresund gilt, ohne dass nach Anlagekategorien differenziert wird. Die für A/S Øresund geltende Regelung wird in diesem Beschluss als „1991-1998 DEP“ bezeichnet.
- (145) Für Steuerjahre ab 1999 sank der im dänischen Steuerabschreibungsgesetz festgelegte normale Abschreibungssatz für „Gebäude und Anlagen“ auf 5 %<sup>(80)</sup> und für Steuerjahre ab dem 1. Juli 2007 auf 4 %<sup>(81)</sup>. Diese maximalen Abschreibungssätze galten bis zur vollständigen Abschreibung des Vermögenswerts (keine Begrenzung auf 2 % nach 10 Jahren, wie im bis dahin geltenden dänischen Steuerabschreibungsgesetz<sup>(82)</sup>). Der Abschreibungssatz für A/S Øresund lag gemäß Abschnitt 12 und Abschnitt 13 des Baugesetzes sowie Abschnitt 13 und Abschnitt 14 des Sund & Bælt-Gesetzes weiterhin bei 6 %/2 %<sup>(83)</sup> <sup>(84)</sup>.
- (146) Die Abschreibung ist für juristische Personen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, grundsätzlich fakultativ, da keine Verpflichtung besteht, einen Abschreibungsfreibetrag für steuerliche Zwecke geltend zu machen. Der Abschreibungssatz kann von Jahr zu Jahr nach Ermessen des Steuerpflichtigen innerhalb der Grenzen des festgelegten Höchstsatzes variieren. Diese Flexibilität galt auch für A/S Øresund.
- (147) Mit dem Gesetz Nr. 581 vom 4. Mai 2015 wurde Abschnitt 12 des Sund & Bælt-Gesetzes mit Wirkung vom 1. Januar 2016 aufgehoben, und A/S Øresund unterliegt nun den normalen Vorschriften des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes.
- (148) Tabelle 2 enthält eine Zusammenfassung der dänischen Abschreibungsvorschriften.

Tabelle 2

**Dänische Sonderregelungen für Abschreibungen**

| Jahr | Bezeichnung der Maßnahme | A/S Øresund                                                                                                                                                                                                                                                                             | Andere Unternehmen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1991 | 1991-1998 DEP            | Alle Aktiva werden mit einem Satz von bis zu 6 % linear abgeschrieben, bis die Gesamtsumme der Abschreibungen 60 % der Anschaffungskosten erreicht, und anschließend linear mit einem Satz von bis zu 2 %.<br>Geltende Vorschrift: Siehe Abschnitt 12 und Abschnitt 13 des Baugesetzes. | „Gebäude und Anlagen“ werden linear mit einem Satz von bis zu 6 % abgeschrieben, bis die Gesamtsumme der Abschreibungen 60 % der Anschaffungskosten beträgt und anschließend linear mit einem Satz von bis zu 2 %.<br>„Maschinen und Ausrüstung“ werden mit einem Satz von bis zu 30 % degressiv abgeschrieben.<br>Geltende Vorschrift (für Gebäude und Anlagen): Abschnitt 22 des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes. |

<sup>(78)</sup> Konsolidierungsgesetz Nr. 597 vom 16. August 1991.

<sup>(79)</sup> Die einzige weitere für die feste Quering relevante Kategorie war „Maschinen und Ausrüstung“. Gemäß dem konsolidierten Gesetz Nr. 597 vom 16. August 1991 betrug der maximale Abschreibungssatz für diese Kategorie 30 % auf degressiver Basis (ab 2001 auf 25 % reduziert). Bei der degressiven Methode werden Vermögenswerte mit einem Anteil ihres Werts abzüglich Abschreibungen jährlich abgeschrieben, was bedeutet, dass die Abschreibung verringert wird, wenn der Nettowert des Vermögenswerts gegen Null geht. Die dänischen Behörden erklärten ferner, dass Eisenbahnanlagen wie Gleise, Signale und Oberleitungen bis zum Steuerjahr 2008 im Allgemeinen als „Maschinen und Ausrüstung“ behandelt wurden. Ab dem Einkommensjahr 2008 änderte sich der Satz für Eisenbahnanlagen im dänischen Steuerabschreibungsgesetz auf 7 % bei Nutzung der degressiven Methode.

<sup>(80)</sup> Abschnitt 17 des Gesetzes Nr. 433 vom 26. Juni 1998 zur Änderung des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes (konsolidiertes Gesetz Nr. 932 vom 24. Oktober 1996).

<sup>(81)</sup> Abschnitt 2 des Gesetzes Nr. 540 vom 6. Juni 2007 zur Änderung des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes (konsolidiertes Gesetz Nr. 856 vom 8. August 2006).

<sup>(82)</sup> Siehe Fn. 78.

<sup>(83)</sup> Obwohl der für A/S Øresund geltende maximale Abschreibungssatz bis einschließlich zum Steuerjahr 2015 bei 6 % lag, verwendet die Kommission in diesem Beschluss den Begriff „1999-2007 DEP“, um auf die Regel zu verweisen, die für A/S Øresund in dem Zeitraum galt, in dem der normale Abschreibungssatz 5 % betrug, und den Begriff „2008-2015 DEP“ um auf die Regel zu verweisen, die für A/S Øresund in dem Zeitraum galt, in dem der normale Abschreibungssatz 4 % betrug.

<sup>(84)</sup> In diesem Zeitraum wurden auch einige Änderungen für die Kategorie „Maschinen und Ausrüstung“ vorgenommen. Die Sätze blieben jedoch höher als die 6 % für A/S Øresund.

| Jahr | Bezeichnung der Maßnahme | A/S Öresund                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Andere Unternehmen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------|--------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1999 | 1999-2007 DEP            | Keine Veränderung<br>Geltende Vorschrift:<br>Abschnitt 12 und Abschnitt 13 des Baugesetzes, dann Abschnitt 13 und Abschnitt 14 des Sund & Bælt-Gesetzes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | „Gebäude und Anlagen“ werden linear mit einem Satz von bis zu 5 % abgeschrieben.<br>„Maschinen und Ausrüstung“ werden mit einem Satz von bis zu 30 % degressiv abgeschrieben. (Dieser Satz wurde 2001 auf 25 % gesenkt.)<br>Geltende Vorschrift (für Gebäude und Anlagen): Abschnitt 17 des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes, geändert durch das Gesetz Nr. 433 vom 26. Juni 1998                                                                                                      |
| 2007 | 2008-2015 DEP            | Keine Veränderung<br>Geltende Vorschrift:<br>Abschnitt 13 und Abschnitt 14 des Sund & Bælt-Gesetzes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | „Gebäude und Anlagen“ werden linear mit einem Satz von bis zu 4 % abgeschrieben.<br>„Maschinen und Ausrüstung, die ausschließlich für gewerbliche Zwecke verwendet werden“, werden mit einem Satz von 25 % abgeschrieben, wobei Infrastrukturanlagen (z. B. Schienenbahnanlagen) mit einem Satz von 7 % abgeschrieben werden.<br>Geltende Vorschrift (für Gebäude und Anlagen): Abschnitt 17 des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes, geändert durch das Gesetz Nr. 540 vom 6. Juni 2007. |
| 2016 | Entfällt                 | Es gelten die normalen Vorschriften des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes:<br>„Gebäude und Anlagen“ werden linear mit einem Satz von bis zu 4 % abgeschrieben.<br>„Maschinen und Ausrüstung, die ausschließlich für gewerbliche Zwecke verwendet werden“, werden mit einem Satz von 25 % abgeschrieben, wobei Infrastrukturanlagen (z. B. Schienenbahnanlagen) mit einem Satz von 7 % abgeschrieben werden.<br>Geltende Vorschrift (für Gebäude und Anlagen): Abschnitt 17 des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes, geändert durch das Gesetz Nr. 540 vom 6. Juni 2007 (Aufhebung der Abschnitte 13 und 14 des Sund & Bælt-Gesetzes). | Keine Veränderung                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

### 2.3. Frühere Kontakte zwischen der Kommission und dem Konsortium

- (149) Mit Schreiben vom 1. August 1995 informierte das Konsortium die Kommission über das staatliche Garantiemodell, das die Staaten zu seinen Gunsten für die Finanzierung der festen Querung unentgeltlich gewährt hatten. Das Konsortium ersuchte die Kommission, zu bestätigen, dass das staatliche Garantiemodell nicht als staatliche Beihilfe zu betrachten war, oder, falls die Kommission Vorbehalte gegen die Stichhaltigkeit dieser Auslegung hat, das staatliche Garantiemodell als mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfe zu genehmigen.
- (150) Mit Schreiben an die dänischen und schwedischen Behörden vom 27. Oktober 1995 (im Folgenden „Schreiben von 1995“) bestätigten die Kommissionsdienststellen<sup>(85)</sup>, dass der Bau und Betrieb der festen Querung keine wirtschaftliche Tätigkeit darstellte und dass das staatliche Garantiemodell nicht als staatliche Beihilfe<sup>(86)</sup> angemeldet werden musste.
- (151) Im Anschluss an diese Schreiben haben die Staaten keine weiteren Schritte unternommen, um die Zustimmung der Kommission für das Finanzierungsmodell der festen Querung einzuholen.

## 3. BEGRÜNDUNG FÜR DIE EINLEITUNG DES VERFAHRENS

- (152) Am 28. Februar 2019 leitete die Kommission das förmliche Prüfverfahren ein. In ihrem an diesem Tag angenommenen Einleitungsbeschluss nahm sie eine vorläufige Bewertung der Maßnahmen vor und äußerte Zweifel an ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt.

### 3.1. Einstufung der mutmaßlichen Beihilfemaßnahmen

- (153) Auf der Grundlage der Vorphase der Ermittlungen kam die Kommission zu dem vorläufigen Schluss, dass Dänemark und Schweden dem Konsortium zur Finanzierung der festen Querung staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV in Form staatlicher Garantien gewährt haben und dass Dänemark dem Konsortium weitere staatliche Beihilfen in Form dänischer Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung gewährt hat (Erwägungsgrund 100 des Einleitungsbeschlusses).
- (154) Die Kommission war jedoch nicht in der Lage, endgültig zu beurteilen, ob die Maßnahmen als Einzelbeihilfen oder als Beihilferegulierung einzustufen sind, und konnte weder die Zahl der Maßnahmen noch das Datum bzw. die Zeitpunkte, zu denen sie gewährt wurden, ermitteln (Erwägungsgrund 108 des Einleitungsbeschlusses).
- (155) Konkret hatte die Kommission Zweifel, ob die staatlichen Garantien als Beihilferegulierung oder als Einzelbeihilfen, die zum Zeitpunkt der Gründung des Konsortiums gewährt wurden, oder als Einzelbeihilfen zu betrachten sind, die immer dann gewährt werden, wenn eine Finanztransaktion des Konsortiums von den nationalen Behörden genehmigt wird (Erwägungsgrund 110 des Einleitungsbeschlusses).

<sup>(85)</sup> Generaldirektor der Generaldirektion Umwelt.

<sup>(86)</sup> In den Schreiben von 1995 hieß es:

„Nach Prüfung der von beiden [S]taaten in Bezug auf die Öresund-Querung getroffenen Vereinbarungen sind die Dienststellen der Kommission der Auffassung, dass die Bürgschaft einem Infrastrukturvorhaben von öffentlichem Interesse gilt, das die Infrastruktur und die Verkehrsdienstleistungen der Länder verbessert. Die Garantie von Investitionen in öffentliche Güter kann grundsätzlich nicht als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 92.1 betrachtet werden: die Regierungen bieten viele derartige Waren und Dienstleistungen an, da das Marktsystem nicht in der Lage ist, diese Waren wirksam bereitzustellen. Diese Waren sind in der Regel unteilbar und kollektiv durch alle Bürger verbrauchbar, unabhängig davon, ob sie dafür bezahlen oder nicht.“

Ein öffentliches Gut, wie das derzeitige von den beiden Regierungen garantierte Infrastrukturvorhaben, kommt der Gesellschaft in kollektiver Weise zugute. Da sie keinem bestimmten Unternehmen oder Wirtschaftszweig verliehen wird, fällt sie nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 92.1, sondern stellt eine allgemeine Maßnahme der Wirtschaftspolitik und der Raumordnung dar.

Auf der Grundlage der ihr vorliegenden Informationen sind die Dienststellen der Generaldirektion Verkehr daher der Auffassung, dass die von Ihrer Regierung für den Bau der Öresund-Querung gestellte Garantie nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 92.1 fällt und der Kommission nicht gemeldet werden sollte.“



- (156) Was die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung betrifft, so vertrat die Kommission vorläufig die Auffassung, dass diese Maßnahmen zum selben Zweck und im selben Umfang wie die staatlichen Bürgschaften gewährt wurden, und konnte daher keine Schlussfolgerungen zu ihrer spezifischen Art, Anzahl oder den Zeitpunkt(en) der Gewährung ziehen (Erwägungsgründe 109 und 110 des Einleitungsbeschlusses).
- (157) Folglich hatte die Kommission auch Zweifel, ob alle oder einige der Maßnahmen bestehende oder neue Beihilfen darstellten (Erwägungsgrund 117 des Einleitungsbeschlusses).

### 3.2. Vereinbarkeitsprüfung

- (158) Die Mitgliedstaaten hatten geltend gemacht, dass die Kommission, falls sie die Maßnahmen als staatliche Beihilfen ansehen sollte, ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV prüfen sollte, wonach Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse zulässig sind. Im Jahr 2014 legte die Kommission mit der Annahme der Mitteilung über die Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse<sup>(87)</sup> (im Folgenden „IPCEI-Mitteilung“) die Grundsätze<sup>(88)</sup> fest, nach denen die Kommission die öffentliche Finanzierung solcher Vorhaben prüft. Obwohl die Kommission in der Vorphase der Ermittlungen den Zeitpunkt der Gewährung nicht feststellte, hielt sie es für offensichtlich, dass die staatlichen Garantien und die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung erstmals vor Inkrafttreten der IPCEI-Mitteilung eingeführt wurden. Die Kommission war daher der Auffassung, dass die IPCEI-Mitteilung als solche nicht anwendbar war, vertrat jedoch die Auffassung, dass die darin dargelegten Grundprinzipien für die Bewertung der Vereinbarkeit von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV von Nutzen sind, da die Praxis der Kommission in der Mitteilung festgehalten ist (Erwägungsgrund 129 des Einleitungsbeschlusses).
- (159) Die Kommission vertrat den vorläufigen Standpunkt, dass die Maßnahmen zur Förderung eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischem Interesse bestimmt waren (Erwägungsgrund 127 des Einleitungsbeschlusses). Vor dem Hintergrund des Øresund-Urteils hielt es die Kommission jedoch für angemessen, zu prüfen, inwieweit die Maßnahmen nur Investitionsbeihilfen oder sowohl Investitionsbeihilfen als auch Betriebsbeihilfen beinhalteten, zu der die Kommission in der Vorphase der Ermittlungen nicht Stellung nehmen konnte (Erwägungsgrund 134 des Einleitungsbeschlusses). Darüber hinaus hatte die Kommission Zweifel an der Erforderlichkeit (Erwägungsgrund 143 des Einleitungsbeschlusses) und der Verhältnismäßigkeit (Erwägungsgrund 152 des Einleitungsbeschlusses) der Maßnahmen, da sie nicht über alle Informationen verfügte, die erforderlich sind, um die angemessenen Grenzen des Betrags und der Laufzeit der staatlichen Garantien und der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung von Verlusten festzulegen. Darüber hinaus war die Kommission nicht in der Lage, endgültig zu entscheiden, ob die Maßnahmen zu unverhältnismäßigen Wettbewerbsverfälschungen geführt haben, die nicht durch ihre positiven Auswirkungen aufgewogen werden können (Erwägungsgrund 157 des Einleitungsbeschlusses), und konnte das Bestehen und die Bedingungen für die Inanspruchnahme der Garantien nicht beurteilen (Erwägungsgrund 160 des Einleitungsbeschlusses).

### 3.3. Berechtigtes Vertrauen

- (160) Schließlich wies die Kommission darauf hin, dass sie im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens den genauen Zeitraum prüfen werde, in dem sich das Konsortium, Schweden und/oder Dänemark auf berechnete Erwartungen berufen könnten, falls die Maßnahmen als mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfen angesehen werden sollten (Erwägungsgrund 181 des Einleitungsbeschlusses).

## 4. STELLUNGNAHMEN DER INTERESSIERTEN PARTEIEN

- (161) In diesem Abschnitt werden die der Kommission von sechs Beteiligten<sup>(89)</sup> zum Einleitungsbeschluss übermittelten Stellungnahmen zusammengefasst. Alle Beteiligten sind in der Schifffahrtsbranche tätig (Fährunternehmen, Häfen und Verbände). Sie äußerten sich besorgt über die mutmaßliche staatliche Beihilfe zugunsten des Konsortiums. Insgesamt sind sie der Auffassung, dass es sich bei den Maßnahmen um Einzelbeihilfen und teilweise um neue Beihilfen handele, die mit dem Binnenmarkt unvereinbar seien und bei denen die Staaten keine berechtigten Erwartungen geltend machen könnten.

<sup>(87)</sup> Mitteilung der Kommission — Kriterien für die Würdigung der Vereinbarkeit von staatlichen Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse mit dem Binnenmarkt (ABl. C 188 vom 20.6.2014, S. 4).

<sup>(88)</sup> Ersetzt durch die Mitteilung C(2021) 8481 der Kommission vom 25. November 2021.

<sup>(89)</sup> Der Beschwerdeführer, Scandlines, Stena Line, FSS, Grimaldi und Trelleborg Port.

- (162) Mehrere dieser Beteiligten machten geltend, das Gericht habe im Øresund-Urteil das Ermessen der Kommission in Bezug auf das Ergebnis des förmlichen Prüfverfahrens eingeschränkt, da die Begründung des Gerichts eine Prima-facie-Feststellung zur Rechtswidrigkeit der Beihilfe darstelle. Diese Beschränkungen beträfen sowohl die Einstufung der Beihilfemaßnahmen als Einzelbeihilfen als auch ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt. Insoweit weisen sie darauf hin, dass die Urteile des Gerichts die Kommission gemäß Artikel 266 Absatz 1 AEUV binden.
- (163) Da das Finanzierungsmodell der festen Querung mit dem der festen Fehmarnbelt-Querung zwischen Dänemark und Deutschland vergleichbar sei, machen mehrere Beteiligte ferner geltend, dass die Argumentation des Gerichts im Urteil Scandlines Fehmarnbelt und Stena Line Fehmarnbelt ebenfalls von der Kommission berücksichtigt werden müsse, da diese Rechtssachen dieselben Fragen beträfen.
- (164) Die Stellungnahmen von Scandlines, Stena Line, FSS, Grimaldi Group und Trelleborg Port überschneiden sich weitgehend. Aus Gründen der Lesbarkeit werden diese Stellungnahmen daher im Folgenden unter der Bezeichnung „Scandlines et al.“ zusammengefasst.

#### 4.1. Vorliegen einer Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV

- (165) Der Beschwerdeführer bestätigte, dass er der Auffassung sei, dass sowohl das staatliche Garantiemodell als auch die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung staatliche Beihilfen darstellen, da das Konsortium als Unternehmen anzusehen sei, die Maßnahmen dem dänischen und/oder dem schwedischen Staat zuzurechnen seien, geeignet seien, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, dem Begünstigten einen selektiven Vorteil zu verschaffen und den Wettbewerb zu verfälschen. Der Klarheit halber weist der Beschwerdeführer darauf hin, dass die Besteuerung des Finanzergebnisses des Konsortiums auf der Ebene seiner beiden Muttergesellschaften erfolge, die auf dänischer Seite A/S Øresund sei.
- (166) Obwohl dies nicht in den Anwendungsbereich des Einleitungsbeschlusses fällt, fügte der Beschwerdeführer hinzu, dass bereits die Tatsache, dass Dänemark und Schweden das Konsortium als alleiniger Konstrukteur und Betreiber der festen Querung direkt beauftragt hätten, ohne ein öffentliches Ausschreibungsverfahren für die Vergabe einer Konzession zur Nutzung der Infrastruktur durchzuführen, an sich einen wirtschaftlichen Vorteil und eine staatliche Beihilfe darstelle.
- (167) Darüber hinaus argumentierten Stena Line, Scandlines, Grimaldi und FSS ausdrücklich, dass sie das Konsortium als Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV ansähen, da es eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübe, indem es gegen Entgelt Beförderungsleistungen anbiete. Es sei für die Feststellung, ob das Konsortium eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübe, unerheblich, dass das Konsortium seine eigenen Preise bestimme.

#### 4.2. Einstufung als Regelung oder Einzelbeihilfe

- (168) Der Beschwerdeführer und Scandlines u. a. äußerten sich zu der Begründung im Einleitungsbeschluss, wonach es drei Möglichkeiten gebe, die mutmaßliche Beihilfe im Zusammenhang mit dem staatlichen Garantiemodell einzustufen, nämlich i) als Beihilferegelung, ii) als Einzelbeihilfe, die zum Zeitpunkt der Gründung des Konsortiums gewährt worden sei, oder iii) als Einzelbeihilfe, die jedes Mal gewährt werde, wenn eine Finanztransaktion des Konsortiums von den nationalen Behörden genehmigt werde.
- (169) Die Beschwerdeführerin und Scandlines et al. machen geltend, dass das staatlichen Garantiemodell und die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung nicht als Beihilferegelungen im Sinne von Artikel 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union<sup>(90)</sup> (im Folgenden „Verordnung (EU) 2015/1589“) anzusehen seien, da die Beihilfe speziell dem Konsortium für ein bestimmtes Vorhaben gewährt werde, und da darüber hinaus die Bedingung, dass es möglich sein müsse, Beihilfen „ohne weitere Durchführungsmaßnahmen“ zu gewähren, nicht erfüllt sei, da jede staatliche Garantie vor ihrer Erteilung vom dänischen oder vom schwedischen Staat ausdrücklich genehmigt werden müsse. Daher sei die Beihilfe als Einzelbeihilfe (d. h. Ad-hoc-Beihilfe) zu betrachten. In diesem Zusammenhang verweisen der Beschwerdeführer und Scandlines u. a. auf das Øresund-Urteil<sup>(91)</sup>, und der Beschwerdeführer weist darauf hin, dass in Randnummer 83 des Øresund-Urteils „lediglich die Analyse bezüglich des Zeitpunkts der Gewährung der staatlichen Bürgschaften, ihrer Anzahl und der Frage, ob sie als neue oder bestehende Beihilfen einzustufen sind, an die Kommission zurückverwiesen wurde, nicht aber die Frage, ob es sich um Beihilferegelungen handelt“.

<sup>(90)</sup> ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9.

<sup>(91)</sup> Randnrn. 77, 80 und 83.

- (170) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass nach Abschnitt 2.1 der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Garantien <sup>(92)</sup> (im Folgenden „Garantiemitteilung von 2008“) die Höhe der staatlichen Beihilfe einer Garantie zum Zeitpunkt ihrer Gewährung, d. h. dem Zeitpunkt, zu dem der Staat das mit der Garantie verbundene Risiko übernehme, bewertet werden müsse. Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die Staaten kein Risiko eingegangen seien, das mit einer Garantie im Rahmen des zwischenstaatlichen Abkommens oder der Konsortialvereinbarung verbunden sei, dass Artikel 12 des zwischenstaatlichen Abkommens kein einklagbares Recht darstelle und dass eine Garantie nur dann gewährt werden könne, wenn ihr Umfang gemessen werden könne, was auf der Grundlage dieser Abkommen nicht möglich sei, da es keine zeitliche und finanzielle Begrenzung gebe <sup>(93)</sup>.
- (171) In diesem Zusammenhang macht der Beschwerdeführer geltend, dass das Konsortium die Zustimmung der Staaten für alle vertraglichen Verpflichtungen im Zusammenhang mit Darlehens- und Wertpapiertransaktionen einholen müsse, die durch von den Staaten gewährte Garantien gedeckt werden müssten <sup>(94)</sup>. Als Beispiel führt der Beschwerdeführer an, dass in den MTN-Programmen ausdrücklich festgelegt sei, dass es für jedes im Rahmen dieser Programme vereinbarte Schuldengeschäft, das durch eine Garantie gestützt werden solle, erforderlich sei, dass das Konsortium von jedem Garantiegeber eine individuelle Genehmigung für dieses konkrete Schuldengeschäft einhole. Der Beschwerdeführer räumt zwar ein, dass es sich bei dem zwischenstaatlichen Abkommen um eine Zusage oder eine Verpflichtung zwischen den Staaten handle, Garantien auszustellen, macht jedoch geltend, dass diese Zusage oder diese Verpflichtung nicht bedingungslos sei. Der Beschwerdeführer macht geltend, die MTN-Programme legten die Rahmenbedingungen für die Gewährung von Garantien fest, um dem Konsortium die Aufnahme von Darlehen zu erleichtern, indem es dem Konsortium ermöglicht werde, den potenziellen Gläubigern die Bedingungen aufzuzeigen, unter denen eine Garantie gestellt werden könne. Der Beschwerdeführer macht ferner geltend, dass die von den Staaten 1996 unterzeichnete Garantieurkunde vorsehe, dass die Staaten nur für Schuldtitel garantierten, die vor ihrer Emission von den Staaten genehmigt worden seien — solche Genehmigungen seien für jede Emission von Schuldtiteln im Rahmen des schwedischen MTN-Programms erteilt worden.
- (172) Als weiteres Beispiel macht der Beschwerdeführer geltend, dass die Bestimmungen der Garantieurkunde vom 22. Mai 2001 nur dann auf jede Tranche der vom Konsortium im Rahmen des EMTN-Programms begebenen Schuldtitel Anwendung fänden, wenn diese Tranche von Schuldtiteln von jedem der Staaten vor der Ausgabe dieser Tranche schriftlich genehmigt worden sei.
- (173) Der Beschwerdeführer macht geltend, die Staaten hätten bis November 2019 fast 250 spezifische Garantien gegeben. Dazu gehören 96 Garantien im Rahmen des EMTN-Programms, 34 Garantien im Rahmen des schwedischen MTN-Programms, 44 Garantien für Darlehen privater Darlehensgeber, 14 Garantien für Kreditfazilitäten für kurzfristige Darlehen von Geschäftsbanken, 60 Garantien für Verpflichtungen im Rahmen von ISDA-Rahmenverträgen und eine Garantie für einen Globale Rahmen-Rückkaufsvereinbarung. Der Beschwerdeführer gab einen detaillierten Überblick über die verschiedenen Finanzinstrumente und die verschiedenen diesbezüglichen staatlichen Garantien.
- (174) Im Rahmen dieser Übersicht macht der Beschwerdeführer auch geltend, dass die Garantieurkunden Bestimmungen enthielten, nach denen die Garantie von den Staaten zurückgenommen werden könne. In diesem Zusammenhang verweist der Beschwerdeführer z. B. auf Abschnitt 2.3 der Garantieurkunde vom 22. Mai 2001, wonach die Staaten berechtigt seien, die Garantie unter bestimmten Umständen zu widerrufen, auch wenn der Widerruf die Staaten nicht von ihren jeweiligen bereits vor dem Datum des Widerrufs bestehenden Verpflichtungen aus der Garantieurkunde von 2001 entbindet.
- (175) Sollte davon ausgegangen werden, dass Artikel 12 des zwischenstaatlichen Abkommens einen Rechtsanspruch auf Beihilfen in Form staatlicher Garantien begründe, so habe sich diese Beihilfemaßnahme seitdem geändert, weil die an die Garantien geknüpften Bedingungen grundlegend geändert worden seien. So seien zum Beispiel die Bedingungen für die Garantien im Rahmen des schwedischen MTN-Programms von Sekundärgarantien zu persönlichen Garantien geändert worden. Würde das zwischenstaatliche Abkommen als staatliche Garantie für das Konsortium angesehen, so würde die Garantie nach schwedischem Recht als Sekundärgarantie betrachtet, da es keine klare Grundlage für die Auslegung der Garantie als persönliche Garantie gebe. Es sei nach schwedischem Recht ein allgemeiner Grundsatz, dass eine Garantie als Sekundärgarantie auszulegen sei, es sei denn, es gebe eine eindeutige Grundlage für die Auslegung der Garantie als persönliche Garantie. Die Einstufung als Sekundärgarantie

<sup>(92)</sup> ABl. C 155 vom 20.6.2008, S. 10.

<sup>(93)</sup> Der Beschwerdeführer verweist insoweit auf Abschnitt 3.2 der Garantiemitteilung von 2008.

<sup>(94)</sup> Der Beschwerdeführer verweist auf das Kooperationsvereinbarung von 1997 und die nachfolgende Kooperationsvereinbarung von 2004, die beide eine solche Bestimmung enthielten.

bedeute, dass die Haftung des Garanten subsidiär sei und die Zahlungspflicht nur entstehe, wenn der Schuldner selbst nicht in der Lage sei, seinen Verpflichtungen nachzukommen. Der Gläubiger müsse daher die Zahlungsunfähigkeit des Schuldners nachweisen, bevor er eine Forderung gegenüber dem Garanten geltend machen könne. Auch eine Sekundärgarantie werde nach schwedischem Recht im Allgemeinen nicht als Konkurshindernis angesehen. Eine persönliche Sicherheit erfordere eine klare schriftliche oder mündliche Verpflichtung, in der in der Regel festgelegt werde, dass der Garant „für die eigenen Schulden“ hafte und somit in erster Linie verantwortlich sei. Ein Gläubiger müsse die Zahlungsunfähigkeit des Schuldners nicht nachweisen. Eine persönliche Garantie gelte nach schwedischem Recht als Konkurshindernis, da es dem Gläubiger aufgrund der Garantiebedingungen untersagt sei, den Konkurs des Schuldners zu beantragen. Der Beschwerdeführer macht geltend, dass es sich bei den Garantien im Zusammenhang mit dem schwedischen MTN-Programm um persönliche Garantien handle. Sollte die Kommission daher feststellen, dass das zwischenstaatliche Abkommen dem Konsortium einen Rechtsanspruch auf eine staatliche Garantie verleihe, so würden die Bedingungen für diese staatliche Garantie durch das schwedische MTN-Programm wesentlich geändert. Daher stellten die Garantien im Zusammenhang mit dem schwedischen MTN-Programm wie alle Garantien, die von den Staaten mit diesen geänderten Bedingungen gewährt würden, eine neue Beihilfe dar.

- (176) Darüber hinaus legte der Beschwerdeführer, nachdem die Kommission am 20. März 2020 den abschließenden Beschluss in der Sache Fehmarnbelt<sup>(95)</sup> (im Folgenden „abschließender Beschluss Fehmarnbelt“) erlassen hatte, eine Analyse der Auswirkungen dieser Sache auf die Beurteilung der festen Querung vor. Anders als in der Sache Fehmarnbelt bestünden die nationalen Regelungen, die dem Konsortium ein Recht auf staatliche Garantien einräumten, nicht nur aus einem einzigen Gesetzestext und einer Vereinbarung, sondern setzten sich aus mehreren verschiedenen Rechtsakten und Vereinbarungen zusammen, die die Voraussetzungen für die Garantien bildeten. Darüber hinaus handle es sich bei dem zwischenstaatlichen Abkommen um ein internationales Abkommen zwischen zwei dualistischen Staaten, die die unmittelbare Anwendbarkeit internationaler Abkommen als solche nicht anerkennen würden. Außerdem sei das Konsortium zum Zeitpunkt des Abschlusses des zwischenstaatlichen Abkommens am 23. März 1991 und der Unterzeichnung der Konsortialvereinbarung am 27. Januar 1992 noch nicht gegründet worden. Das Konsortium sei erst am 23. Juli 1993 beim schwedischen Handelsregister eingetragen worden. Solange es keinen Begünstigten gebe, könne kein Rechtsanspruch übertragen werden. Die nationale Umsetzung dieser Vereinbarungen führe auch nicht zu dem Schluss, dass das Inkrafttreten der Durchführungsrechtsakte dem Konsortium das Recht verleihe, die feste Querung durch staatlich garantierte Darlehen zu finanzieren. Außerdem unterscheide sich die Kooperationsvereinbarung von 1997 von der Vereinbarung vom 29. Mai 2017 zwischen Femern A/S und der dänischen Zentralbank, dem Finanzministerium und dem Verkehrsministerium<sup>(96)</sup>, da sie detaillierte Bestimmungen<sup>(97)</sup> über die Beziehungen der Parteien über die Ausstellung von Garantien enthalte.
- (177) Der Beschwerdeführer ist daher der Auffassung, dass jede einzelne staatliche Garantievereinbarung eine gesonderte Ad-hoc-Beihilfe darstelle.
- (178) Nach Ansicht von Scandlines u. a. missachte die Kommission die Verordnung (EU) 2015/1589 und verstoße gegen den Grundsatz des Vorrangs des Beihilferechts der Union vor dem nationalen Recht, indem sie in Erwägungsgrund 107 des Einleitungsbeschlusses feststelle, dass die Position des Beschwerdeführers gegen das Argument der Staaten abgewogen werden müsse, dass die staatlichen Behörden die staatlichen Garantien gemäß dem zwischenstaatlichen Abkommen, der Konsortialvereinbarung und ihrem nationalen Recht umsetzten. Nach Ansicht von Scandlines u. a. muss die Kommission die Rechtsregelungen der Verordnung (EU) 2015/1589 anwenden.

<sup>(95)</sup> Beschluss der Kommission vom 20. März 2020 über die staatliche Beihilfe SA.39078 — 2019/C (ex 2014/N) Dänemarks zugunsten von Femern A/S (ABl. L 339 vom 15.10.2020, S. 1).

<sup>(96)</sup> Siehe Erwägungsgrund 256 des abschließenden Beschlusses Fehmarnbelt.

<sup>(97)</sup> Der Beschwerdeführer legte folgende Zitate vor: Rnr. 14: „das Konsortium holt so bald wie möglich die Zustimmung beider Garantiegeber für alle Transaktionen des Konsortiums ein, z. B. für Darlehen einschließlich Bankkredite und Derivatgeschäfte. Die Garantiegeber beurteilen in diesem Zusammenhang, ob die Transaktionen für den Umfang der Garantiehaftung, das Risiko des Garantiegebers und alle Umstände, die sich auf die Garantie/die Garantiegeber auswirken könnten, von Bedeutung sind oder sein könnten. Die Garantiegeber werden die erforderlichen Vorkehrungen treffen, um sicherzustellen, dass ihre Genehmigung eines Geschäfts vor Ablauf der Annahmefrist erteilt werden kann, es sei denn, es liegen außergewöhnliche Umstände vor.“ Rnr. 15: „das Konsortium darf keine Derivatgeschäfte mit Gegenparteien abschließen, die zuvor nicht von den Garantiegebern genehmigt worden sind.“ Rnr. 16: „das Konsortium holt die Genehmigung aller Vertragsunterlagen im Zusammenhang mit seinen Darlehen und Derivatgeschäften von den Garantiegebern ein.“

- (179) Darüber hinaus sind Scandlines u. a. der Ansicht, dass die Kommission die Beihilfen als unter eine Beihilferegelung fallend behandle und den Ad-hoc-Charakter der Beihilfen außer Acht lasse, indem sie argumentiere, dass die Beihilfemaßnahmen Einzelbeihilfen darstellen könnten, die zu einem bestimmten Zeitpunkt, nämlich 1992, gewährt worden seien, was gegen Artikel 1 Buchstaben d und e der Verordnung (EU) 2015/1589 und das Öresund-Urteil verstoße. Sie sind der Ansicht, dass es nicht hingenommen werden könne, dass so viele einzelne staatliche Garantien - mehr als 100 für unterschiedliche finanzielle Transaktionen, Beträge und Laufzeiten über einen Zeitraum von mehr als 25 Jahren, deren Bedingungen oder Notwendigkeit 1992 nicht vorhersehbar gewesen seien - in einem einzigen Fall gewährt worden seien. Eine solche Schlussfolgerung würde das Vorliegen einer allgemeinen Bestimmung voraussetzen, die die Gewährung mehrerer Beihilfemaßnahmen erlaube, was ihrer Ansicht nach nur im Rahmen einer Beihilferegelung möglich sei. FSS und Trelleborg Port verweisen auch auf den Standpunkt des Gerichtshofs in der Rechtssache C-438/16 P <sup>(98)</sup>, in der er den Begriff „Beihilferegelung“ ablehnte.

#### 4.3. Einstufung als neue oder als bestehende Beihilfe

- (180) Die Frist für das staatliche Garantiemodell sei laut dem Beschwerdeführer am 13. Mai 2013 unterbrochen worden, als die Kommission nach der Beschwerde Dänemark und Schweden um Auskunft ersucht habe. Da das staatliche Garantiemodell aus mehreren Einzelbeihilfen bestehe, stellten alle nach dem 13. Mai 2003 gewährten Garantien eine neue Beihilfe dar. Der Beschwerdeführer macht geltend, der Zeitpunkt der Gewährung sei der Zeitpunkt, zu dem das mit den Garantien verbundene Risiko von den Staaten übernommen werde. Vor diesem Zeitpunkt erfolge keine Übertragung staatlicher Mittel. Der Beschwerdeführer kommt daher zu dem Schluss, dass jedes Mal, wenn die Staaten eine Genehmigung für ein bestimmtes Darlehen oder Finanzinstrument erteilt hätten, eine neue Garantie gewährt worden sei. Dem Beschwerdeführer zufolge seien fast 90 dieser Genehmigungen (siehe Erwägungsgrund 173) nach dem 13. Mai 2003 erteilt worden und stellten somit eine neue Beihilfe dar.
- (181) Darüber hinaus stelle die in den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung enthaltene Beihilfe, die zehn Jahre vor der Unterbrechung der Frist gewährt worden sei, eine neue Beihilfe dar.
- (182) Stena Line, Scandlines und Grimaldi gehen ebenfalls davon aus, dass es sich jedes Mal um Ad-hoc-Beihilfen handle, wenn ein neues Darlehen oder eine neue Kreditfazilität vereinbart werde. Sie verweisen in diesem Zusammenhang auf das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache France Télécom (im Folgenden Urteil France Télécom) <sup>(99)</sup>, wonach sich Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 „auf die Gewährung der Beihilfe an den Empfänger und nicht auf den Tag des Erlasses einer Beihilferegelung abstellt. Insoweit ist zu betonen, dass die Bestimmung des Zeitpunkts der Beihilfegewährung nach Maßgabe der Natur der in Rede stehenden Beihilfe veränderlich ist. So kann im Fall einer mehrjährigen Regelung, die sich in Zahlungen oder in der regelmäßig wiederkehrenden Gewährung von Vorteilen äußert, zwischen dem Zeitpunkt des Erlasses eines Rechtsakts, der die Rechtsgrundlage der Beihilfe bildet, und dem Zeitpunkt, zu dem die Unternehmen tatsächlich in den Genuss der Beihilfe kommen, eine erhebliche Zeit liegen. Dann gilt die Beihilfe für die Zwecke der Berechnung der Verjährungsfrist als dem Empfänger erst zu dem Zeitpunkt gewährt, zu dem sie tatsächlich an ihn vergeben wurde.“ Stena Line, Scandlines und Grimaldi sind der Ansicht, dass dieser Grundsatz auch für Ad-hoc-Beihilfen gelte. Sie sind der Auffassung, dass die Beihilfe in Form staatlicher Garantien auf zweierlei Weise gewährt werde: erstens jedes Mal, wenn das Konsortium ein Darlehen aufnehme das durch eine staatliche Garantie gedeckt sei, und zweitens jedes Mal, wenn das Konsortium die marktübliche Prämie für solche Darlehen nicht zahle. Die in den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung vorgesehenen Beihilfen würden immer dann gewährt, wenn die dänischen Behörden die Sonderregelungen in Anspruch nähmen, um die darin vorgesehenen Vorteile erneut zu gewähren. Nach Auffassung von Stena Line, Scandlines und Grimaldi stellten daher alle nach 2003 gewährten staatlichen Garantien und die in den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung enthaltenen Vorteile eine neue Beihilfe dar.

#### 4.4. Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahmen mit dem Binnenmarkt

##### 4.4.1. Einstufung des Projekts angesichts der IPCEI-Mitteilung

- (183) Der Beschwerdeführer erhebt keine Einwände gegen die Anwendung der in der IPCEI-Mitteilung dargelegten Grundprinzipien für die Prüfung der Vereinbarkeit durch die Kommission. Er erinnert daran, dass das Beihilfeelement quantifiziert werden müsse, dass jede Betriebsbeihilfe von Investitionsbeihilfen getrennt werden müsse, dass die Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen nachgewiesen werden müsse und dass die Bedingungen für die Inanspruchnahme als ausreichend identifiziert und nachgewiesen werden müssten.

<sup>(98)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 19. September 2018 Kommission/Frankreich und IFP Energies nouvelles, C-438/16, ECLI:EU:C:2018:737, Rn. 71.

<sup>(99)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 8. Dezember 2011, France Télécom SA/Europäische Kommission, Rechtssache C-81/10 P, ECLI:EU:C:2011:811, Rn. 80 bis 82.

#### 4.4.2. Bestimmung des Beihilfelements

- (184) Der Beschwerdeführer betont, dass das Beihilfeelement sowohl für die staatlichen Garantien als auch für die dänischen Regelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung bestimmt werden müsse und dass die Kenntnis der Art und Weise, wie das Beihilfeelement zu bestimmen sei, eine wesentliche Voraussetzung für die Beurteilung der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Beihilfe sei, ohne dass eine endgültige genaue Zahl erforderlich sei.
- (185) Stena Line, Scandlines und Grimaldi machen geltend, dass es für sie schwierig sei, den Beihilfebetrug des staatlichen Garantiemodells und der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung zu berechnen. Was die staatlichen Garantien betrifft, so würde die Beihilfe nicht nur darin bestehen, dass keine (Markt-)Prämie gezahlt werden müsse, sondern auch in Bezug auf den Gesamtbetrag der garantierten Darlehen, da es unwahrscheinlich sei, dass eine private Partei solche Garantien aufgrund des mit dem Vorhaben verbundenen sehr hohen Risikos anbiete.
- (186) Trelleborg Port macht geltend, es sei nicht möglich, den Beihilfebetrug zu bestimmen, da es im Beschluss von 2014 keine Parameter gebe, die seine Quantifizierung erlaubten. Da zum Zeitpunkt der Gewährung der staatlichen Garantien die Rentabilitätsaussichten des Konsortiums dergestalt gewesen seien, dass niemand bereit gewesen sei, ihm überhaupt eine Garantie zu gewähren, bestehe das Beihilfeelement nicht nur in der Differenz zwischen der marktüblichen Prämie für die Garantie und der tatsächlich gezahlten Prämie, sondern auch in der staatlichen Garantie selbst. Der Wert der staatlichen Bürgschaft entspreche dem zugrunde liegenden Darlehenswert. Trelleborg Port fügt hinzu, dass das Beihilfeelement in Bezug auf die dänischen Sonderregelungen für Verlustvorträge und Abschreibungen der Differenz zwischen dem Betrag entspreche, den das Konsortium bei Anwendung der normalen Steuerregelungen gezahlt hätte, und dem, den es tatsächlich gezahlt habe.

#### 4.4.3. Gewährung von Betriebsbeihilfen

- (187) Der Beschwerdeführer verweist auf das Øresund-Urteil<sup>(100)</sup>, auf Artikel 10 des zwischenstaatlichen Abkommens, auf Artikel 4 Absatz 3 der Konsortialvereinbarung, auf den Erwägungsgrund 50 des Beschlusses von 2014<sup>(101)</sup> sowie auf die Kooperationsvereinbarungen von 1997 und 2004 und macht geltend, es sei unstreitig, dass die staatlichen Garantien sowohl die Baukosten als auch die Betriebskosten der festen Querung deckten. Der Beschwerdeführer und Stena Line sind der Auffassung, dass die staatlichen Garantien es dem Konsortium erlaubten, bei der Festsetzung seiner Preise die Kosten außer Acht zu lassen.<sup>(102)</sup> Der Beschwerdeführer hält es sowohl bei den staatlichen Garantien als auch bei den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung für erforderlich, zwischen der Beihilfe für den Bau der festen Querung und der Beihilfe für deren Betrieb zu unterscheiden.
- (188) Der Beschwerdeführer verweist auch auf das Urteil Scandlines Fehmarnbelt<sup>(103)</sup> und weist darauf hin, dass eine Beihilfe, die über den Zeitpunkt hinaus gewährt werde, zu dem der Betrag der Schulden des Begünstigten ein Niveau erreicht habe, bei dem seine Einnahmen die Betriebskosten und die Schuldentilgung unter normalen Marktbedingungen und somit vor der vollständigen Rückzahlung der Schulden übersteigen könnten, als Betriebsbeihilfe angesehen werden könnte. Der Beschwerdeführer äußerte sich ferner zu Erwägungsgrund 124 des Einleitungsbeschlusses und wies darauf hin, dass die Risiken des Vorhabens der festen Querung nach ihrer Inbetriebnahme begrenzt seien. Er hält die staatlichen Garantien für Darlehen, die zur Deckung der Betriebskosten des Konsortiums aufgenommen worden seien, für unangemessen und für die Investition in die feste Querung nicht erforderlich (was den vorliegenden Fall vom Projekt Hinkley Point C<sup>(104)</sup> unterscheidet). Betriebsbeihilfen seien nur dann gerechtfertigt, wenn sie zeitlich begrenzt und rückläufig seien.

<sup>(100)</sup> Randnrn. 108, 111 und 116.

<sup>(101)</sup> Die Beschwerdeführerin verweist insoweit auch auf Rn. 107 des Øresund-Urteils.

<sup>(102)</sup> Der Beschwerdeführer ist beispielsweise der Auffassung, dass die Preissenkung des Konsortiums für das Frachtsegment, die am 29. November 2019 eingeführt worden sei, ohne die staatlichen Garantien nicht möglich gewesen sei. Das Beispiel betraf insbesondere alle Fahrzeuge mit einer Länge von 9 Metern, für die nach Ansicht des Beschwerdeführers in der Nacht ein Preisnachlass von 15 % gegenüber dem Normaltarif gegolten habe, sowie alle Fahrzeuge mit einer Länge von mehr als 20 Metern, für die der gleiche Preis wie für Fahrzeuge zwischen 9 und 20 Metern in Rechnung gestellt worden sei. Er macht geltend, dass die Preismäßigung ausschließlich darauf abziele, den Frachtverkehr vom Fährdienst der Beschwerdeführer auf die feste Querung umzuleiten. Stena Line macht geltend, dass das Konsortium kurz nach der Eröffnung der festen Querung im Jahr 2000 seine Mautpreise für Pkw und Lkw um 40 % bzw. 50 % gedumpt habe.

<sup>(103)</sup> Rn. 242.

<sup>(104)</sup> Urteil des Gerichts vom 12. Juli 2018, Republik Österreich gegen Europäische Kommission, T-356/15, ECLI:EU:T:2018:439.

- (189) Stena Line, Scandlines und Grimaldi sind der Auffassung, dass es sich bei den verbotenen Betriebsbeihilfen nicht nur um Beihilfen handele, die während der Betriebsphase des Vorhabens gewährt würden, sondern um alle Beihilfen im Zusammenhang mit den Betriebskosten, auch während der Bauphase des Vorhabens<sup>(105)</sup>. Dies bedeutet, dass die dem Konsortium gewährte Beihilfe keine Refinanzierungsdarlehen abdecken dürfe, da diese Darlehen nach ihrer Auslegung von Randnummer 111 des Øresund-Urteils verbotene Betriebsbeihilfen darstellten. Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, dass bei den staatlichen Beihilfen, die sich aus den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung ergeben, zwischen Beihilfen für den Bau der festen Querung und Beihilfen für den Betrieb der festen Querung unterschieden werden müsse.
- (190) Stena Line, Scandlines und Grimaldi sind nicht der Auffassung, dass Infrastrukturvorhaben wie die feste Querung eine Verwischung der Trennung zwischen Investitionsbeihilfe und Betriebsbeihilfe rechtfertigten, wie dies in Erwägungsgrund 131 des Einleitungsbeschlusses behauptet werde. Darüber hinaus sollten insbesondere für Großprojekte keine Betriebsbeihilfen gewährt werden<sup>(106)</sup>. Stena Line, Scandlines und Grimaldi führen auch mehrere Argumente an, um aufzuzeigen, dass das Urteil in der Rechtssache Hinkley Point C nicht auf den vorliegenden Fall anwendbar sei. Schließlich lehnen sie den Vorschlag der Kommission in Erwägungsgrund 132 des Einleitungsbeschlusses über die mögliche Gleichwertigkeit staatlicher Garantien und einer vorherigen Kapitalzuführung entschieden ab.
- (191) Nach Ansicht des Beschwerdeführers deutet eine wirtschaftliche Bewertung des internen Zinsfußes („IRR“) und des Nettogegenwartswerts („NPV“) des Konsortiums<sup>(107)</sup> (siehe auch Erwägungsgrund 201) darauf hin, dass das Konsortium in der Lage gewesen wäre, die feste Querung ab 2003 ohne die staatlichen Garantien zu kommerziellen Bedingungen zu finanzieren, was auch darauf hindeute, dass eine Beihilfe unter diesem Punkt eine Betriebsbeihilfe darstelle.

#### 4.4.4. *Erforderlichkeit der Beihilfe*

- (192) Um die Erforderlichkeit der Beihilfe beurteilen zu können, ist der Beschwerdeführer der Auffassung, dass die Kommission eine ähnliche Berechnung wie in ihrem Beschluss von 2015 in Bezug auf den Fehmarnbelt<sup>(108)</sup> <sup>(109)</sup> vornehmen sollte, in dem sie den IRR des Vorhabens berechnet und mit den gewichteten durchschnittlichen Kapitalkosten („WACC“) verglichen habe. Eine Beihilfe könne als solche nur dann erforderlich sein, wenn der interne Zinsfuß niedriger sei als die WACC. Für die Zwecke dieser Berechnung weist der Beschwerdeführer darauf hin, dass das Konsortium selbst die Lebensdauer der festen Querung als mindestens 100 Jahre ansehe. Die Notwendigkeit der Beihilfe in Bezug auf die Betriebsphase der festen Querung sei getrennt zu prüfen. Nach Ansicht des Beschwerdeführers sei es für die Beurteilung der Erforderlichkeit der Beihilfe unerheblich, zu beurteilen, ob die Maßnahmen zu einem Zeitpunkt ergriffen worden seien, zu dem allgemein davon ausgegangen worden sei, dass die öffentliche Finanzierung von Infrastrukturvorhaben nicht unter die EU-Beihilferegulungen falle. Zu der Frage, ob ein großes Infrastrukturvorhaben wie die feste Querung ohne öffentliche Unterstützung durchgeführt werden könnte, weist der Beschwerdeführer darauf hin, dass die Entwicklung, die Finanzierung, der Bau und der Betrieb des Eurotunnels<sup>(110)</sup> sämtlich von privaten Unternehmen durchgeführt worden seien, die Gegenstand einer öffentlichen Ausschreibung gewesen seien, bei dem private Unternehmen eine Konzession erhalten hätten.

<sup>(105)</sup> In diesem Zusammenhang verweisen sie auf die Rn.106 und 108 des Øresund-Urteils.

<sup>(106)</sup> Die Beteiligten verweisen insbesondere auf Randnummer 14 der Leitlinien der Kommission für Regionalbeihilfen 2014-2020 (ABl. C 209 vom 23.7.2013, S. 1). Darin heißt es: „... sind große Unternehmen oftmals wichtige Akteure auf den betreffenden Märkten, so dass die durch die Beihilfe geförderten Investitionen den Wettbewerb und den Handel im Binnenmarkt beeinträchtigen könnten“.

<sup>(107)</sup> Bericht von Dr. Sten Nyberg, Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Universität Stockholm und Vorsitzender des Center for European Law and Economics, Stockholm, und Dr. Mattias Ganslandt, außerordentlicher Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Universität Lund, und Direktor des Center for European Law and Economics, Stockholm.

<sup>(108)</sup> Beschluss der Kommission vom 23. Juli 2015 über die staatliche Beihilfe SA.39078 (2014/N) (Dänemark) für die Finanzierung des Projekts „Fehmarnbeltquerung“ (C(2015) 5023 final) (ABl. C 325 vom 2.10.2015, S. 1), Erwägungsgrund 103, und das Urteil Scandlines Fehmarnbelt, Rn. 211.

<sup>(109)</sup> Ursprünglich bezog sich der Beschwerdeführer auf den in Fußnote 108 genannten Beschluss, aber zum Zeitpunkt des Erlasses des endgültigen Beschlusses in dieser Sache legte der Beschwerdeführer weitere Bemerkungen vor (siehe auch Erwägungsgrund 199).

<sup>(110)</sup> Entscheidung 88/568/EWG der Kommission vom 24. Oktober 1988 in einem Verfahren nach Artikel 85 EWG-Vertrag (IV/32.437/8 — Eurotunnel) (ABl. L 311 vom 17.11.1988, S. 36) und Beschluss C(2015) 1816 final der Kommission vom 22. Juni 2005 in der Rechtssache N 159/2005 — Vereinigtes Königreich — EWSI Channel Tunnel Freight Support Funding (ABl. C 314 vom 10.12.2005, S. 2).

- (193) Die Ergebnisse der wirtschaftlichen Bewertung der festen Querung, die der Beschwerdeführer im September 2019 in Auftrag gegeben hat (Erwägungsgrund 191), insbesondere der IRR und der WACC des Konsortiums unter verschiedenen Szenarien, werden in den Erwägungsgründen 201 bis 206 zusammengefasst.

#### 4.4.5. *Verhältnismäßigkeit der Beihilfe*

- (194) Der Beschwerdeführer und Scandlines u. a. machen unter Bezugnahme auf das Øresund-Urteil <sup>(111)</sup> geltend, dass die Beihilfe nicht verhältnismäßig sei, da die staatlichen Garantien und die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung weder zeitlich noch zahlenmäßig begrenzt und nicht an bestimmte Finanztransaktionen gebunden seien. Darüber hinaus sei die Schuldentilgungsfrist unklar und fluktuierend.
- (195) Darüber hinaus halten es der Beschwerdeführer und Scandlines u. a. für wichtig, darauf hinzuweisen, dass das Gericht in seinem Urteil in der Rechtssache Scandlines Fehmarnbelt <sup>(112)</sup> und in seinem Urteil in der Rechtssache Stena Line Fehmarnbelt <sup>(113)</sup> entschieden habe, dass eine Beihilfe nur bis „zu dem Zeitpunkt erforderlich und verhältnismäßig sein [kann], zu dem der Beihilfeempfänger auf der Grundlage seines Cashflows in der Lage wäre, ohne staatliche Garantien oder staatliche Darlehen Kredite auf dem freien Markt aufzunehmen“. Dieser Punkt sei in der Regel erreicht, wenn der Betrag der Schulden des Begünstigten ein Niveau erreicht hat, bei dem seine Einkünfte die Betriebskosten und die Schuldentilgung unter normalen Marktbedingungen übersteigen könnten, und somit vor der vollständigen Rückzahlung der Schuld. Einige Beteiligte fügen hinzu, dass „[d]ie über diese Höhe hinausgehenden Beihilfen... daher als Betriebsbeihilfen angesehen werden [können], die die Kommission in dem angefochtenen Beschluss nicht begründet hat.“ Nach Ansicht der Beteiligten ist es daher offensichtlich, dass die Beihilfe auf den Zeitpunkt beschränkt sein müsse, zu dem der Beihilfeempfänger in der Lage sei, eigenständig Kredite auf dem freien Markt aufzunehmen.
- (196) Der Beschwerdeführer verweist auf die Feststellungen des Gerichts in seinem Urteil in der Rechtssache Scandlines Fehmarnbelt <sup>(114)</sup>, indem er geltend macht, dass die Beihilfe bis zu dem Betrag, zu dem das Vorhaben rentabel werde, verhältnismäßig sei. Darüber hinaus habe das Gericht in seinem Urteil in der Rechtssache Øresund festgestellt, dass es für die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit nicht relevant sei, dass andere Formen der Finanzierung durch die Staaten eine höhere finanzielle Belastung für den Staatshaushalt <sup>(115)</sup> bedeuten würden oder dass direktere Formen der Beihilfe zu einer höheren Beihilfe hätten führen können <sup>(116)</sup>. Der Beschwerdeführer behauptet ferner unter Bezugnahme auf den Jahresbericht 2014 der SVEDAB, dass das Konsortium zumindest 2012 die Gewinnschwelle erreicht habe, d. h. weder einen Nettogewinn noch einen Nettoverlust verzeichnet habe, und dass das Konsortium im darauffolgenden Jahr in der Lage gewesen wäre, eine Dividende oder Gewinnbeteiligung an seine Muttergesellschaften auszuschütten. Der Beschwerdeführer verweist ferner auf das Research-Update von Standard&Poor's Global Ratings vom 18. November 2016, in dem festgestellt werde, dass das Konsortium 2004, fünf Jahre früher als geplant, mit der Schuldentilgung begonnen habe und dass das Betriebsergebnis des Konsortiums seit dem Jahr 2000 positiv gewesen und geblieben sei. Der Beschwerdeführer weist darauf hin, dass das Eigenkapital des Konsortiums 2016 positiv geworden sei und dass es 2018 damit begonnen habe, Dividenden an die Muttergesellschaften auszuschütten, als eine Dividende in Höhe von 1,1 Mrd. DKK (0,15 Mrd. EUR) für das Steuerjahr 2017 ausgezahlt worden sei, und dass die Muttergesellschaften im Jahr 2018 beschlossen hätten, die jährliche Dividendenzahlung zu erhöhen, sodass die Schulden des Konsortiums daraufhin erst im Jahr 2050 zurückgezahlt werden sollten, was deutlich später sei als bisher erwartet (Rückzahlung bis 2033). Darüber hinaus entnehme der dänische Staat Mittel aus dem Unternehmen A/S Øresund für andere Zwecke als die Rückzahlung der Schulden im Zusammenhang mit den Kosten der dänischen Straßen- und Schienenanbindung an das Hinterland vor. Infolgedessen sei die Rückzahlungsfrist für das Konsortium verlängert worden. Auf der Grundlage dieser Ausführungen hält es der Beschwerdeführer für offensichtlich, dass die Einkünfte des Konsortiums recht hoch seien, offensichtlich sogar ausreichen, um andere Vorhaben zu finanzieren, und dass sie unter normalen Marktbedingungen die Betriebskosten und Schuldentilgung übersteigen könnten.

<sup>(111)</sup> Rn. 118 bis 139.

<sup>(112)</sup> Rn. 242.

<sup>(113)</sup> Rn. 213.

<sup>(114)</sup> Rn. 224.

<sup>(115)</sup> Rn. 191 und 153.

<sup>(116)</sup> Rn. 153.



- (197) In diesem Zusammenhang erinnert der Beschwerdeführer auch daran, dass unter den großen dänischen Staatsunternehmen, denen der dänische Staat Garantien gewährt habe, einschließlich derjenigen, die für den Bau und den Betrieb der Brücke über den Großen Belt und der Festen Fehmarnbeltquerung verantwortlich seien, das Konsortium das einzige sei, das keine Prämien für die staatlichen Garantien zahle, während fast alle anderen 0,15 % auf ausstehende Schulden zahlten. Nach Ansicht des Beschwerdeführers zeige dies deutlich, dass der Bau und der Betrieb der festen Querung mit weniger Beihilfe als einer 0%igen Prämie erreicht werden könnte.
- (198) Der Beschwerdeführer verweist insbesondere auf Erwägungsgrund 150 des Einleitungsbeschlusses, in dem die Kommission feststellte, dass die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung voraussichtlich zur Rentabilität des Vorhabens beitragen würden, wodurch die Auswirkungen der Garantien und der Vorteil dieser Sonderregelungen voneinander abhängig würden. Der Beschwerdeführer hält diese Aussage für falsch. Die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung stellten zusätzliche Vorteile gegenüber den staatlichen Garantien dar und könnten für die Zwecke der Regelungen über staatliche Beihilfen nicht als voneinander abhängig angesehen werden. Der Beschwerdeführer forderte die Kommission nachdrücklich auf, die Steuererklärungen des Konsortiums zu verlangen, um eine korrekte Berechnung des Umfangs des Vorteils vorzunehmen, den diese Sonderregelungen dem Konsortium verschafften.
- (199) Der Beschwerdeführer übermittelte auch eine Stellungnahme, nachdem er die im abschließenden Beschluss Fehmarnbelt enthaltene Verhältnismäßigkeitsanalyse ausgewertet hatte. Der Beschwerdeführer weist insbesondere auf die Differenz zwischen dem Ex-ante-Risiko (vor dem Bau) und dem Ex-post-Risiko (nach Inbetriebnahme der festen Querung), die Notwendigkeit einer Neubewertung der staatlichen Beihilfe nach dem Bau und die Beschränkungen (Umfang beschränkt auf den Bau, Vorrang für die Rückzahlung staatlich geförderter Darlehen und eine Garantieggebühr) hin, die auch erforderlich seien um die Verhältnismäßigkeit der staatlichen Beihilfe für die feste Querung zu gewährleisten.
- (200) Stena Line argumentierte ferner, dass angesichts der Tatsache, dass die feste Querung rentabel sei und das Konsortium bis 2004 einen positiven Cashflow gehabt habe, der seine Betriebs- und Schuldentilgungskosten überstiegen habe, die staatliche Beihilfe für das Konsortium seit mindestens 2004 nicht mehr verhältnismäßig gewesen sei.
- (201) Wie in den Erwägungsgründen 191 und 193 dargelegt, gab der Beschwerdeführer eine wirtschaftliche Bewertung des IRR und der WACC des Konsortiums in Auftrag, um zu prüfen, ob und wann das Konsortium die feste Querung zu Marktbedingungen ohne staatliche Garantien hätte finanzieren können. Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die staatlichen Bürgschaften zweierlei Auswirkungen auf die Finanzierung hätten. Erstens ermöglichten sie es dem Konsortium, sich in den ersten 17 Betriebsjahren zu mehr als 100 % seines Gesamtkapitals zu verschulden (negatives Eigenkapital bis 2016). Zweitens hätten die Bürgschaften es dem Konsortium ermöglicht, Darlehen zu geringeren Kosten aufzunehmen als vergleichbare Unternehmen (das Konsortium erhielt ein AAA-Rating). Der Beschwerdeführer fügt hinzu, dass die staatlichen Bürgschaften zu einer tatsächlichen durchschnittlichen Laufzeit (fast fünf Jahre) der Verbindlichkeiten des Konsortiums geführt hätten, die im Vergleich zur wirtschaftlichen Lebensdauer der Vermögenswerte (mehr als 100 Jahre) sehr kurz sei. Die Bewertung habe ergeben, dass das Konsortium die feste Querung in den Jahren 2003 oder 2004, d. h. nur wenige Jahre nach ihrer Inbetriebnahme, ohne staatliche Bürgschaften zu kommerziellen Bedingungen hätte finanzieren können. In allen Szenarien (unter Bezugnahme auf die durchgeführten Sensitivitätsszenarien) seien ab 2009 bzw. 2010 keine staatlichen Beihilfen mehr erforderlich. Um zu dieser Schlussfolgerung zu gelangen, seien für die Studie mehrere Analysen durchgeführt worden, darunter ein Vergleich des internen Zinsfußes des Konsortiums mit einer Berechnung der gewichteten durchschnittlichen Kapitalkosten auf der Grundlage von 37 vergleichbaren Unternehmen, die Marktbedingungen für Fremd- und Eigenkapital in Dänemark (siehe auch Erwägungsgrund 202) und eine Schätzung des Marktwerts des Konsortiums in den Jahren 2000 bis 2018 (siehe auch Erwägungsgrund 203).
- (202) Die wirtschaftliche Bewertung umfasse eine Analyse der Jahresberichte des Konsortiums, aus der hervorgehe, dass der interne Zinsfuß des Konsortiums auf der Grundlage einer linearen Projektion des Betriebsergebnisses über einen Zeitraum von 100 Jahren 7,2 % (vor Steuern) betrage und dass der IRR, wenn der Zeitraum auf 40 Jahre begrenzt sei 6,2 % betrage. Die WACC vergleichbarer nicht subventionierter Unternehmen seien 2004 im 100-Jahres-Szenario unter den internen Zinsfuß des Konsortiums gesunken<sup>(117)</sup>. Daher sei laut Beschwerdeführer eine staatliche Beihilfe ab diesem Zeitpunkt nicht mehr erforderlich (während der weltweiten Finanzkrise hätten die WACC im 100-Jahres-Szenario vorübergehend über dem IRR gelegen, seit 2009 hätten sie jedoch unter dem IRR gelegen). Im 40-Jahres-Szenario lägen die WACC vergleichbarer Unternehmen seit 2010 unter dem IRR.

<sup>(117)</sup> Dem Bericht zufolge habe die Analyse der vergleichbaren Unternehmen und der Marktbedingungen für Fremd- und Eigenkapital in Dänemark ergeben, dass die WACC vergleichbarer Unternehmen im Zeitraum 2000–2018 von 9,3 % auf 3,0 % gesunken seien. Für Schweden hätten sie bei 8,7 % bzw. 3,3 % gelegen.

- (203) Eine Schätzung des Marktwerts des Konsortiums (auf der Grundlage abgezinster Cashflows) in den Jahren 2000 bis 2018 zeige, dass der Wert der abgezinster Cashflows ab 2003 die Projektkosten übersteige (berechnet mit dem durchschnittlichen Zinssatz des Konsortiums auf der Grundlage einer linearen Projektion der operativen Ergebnisse über einen Zeitraum von 100 Jahren). Der Beschwerdeführer macht geltend, dass eine weitere Sensitivitätsanalyse belege, dass die Schlussfolgerungen sowohl für kürzere als auch für längere Cashflows solide seien. Die Analyse zeige insbesondere, dass der abgezinste Betrag der künftigen Cashflows in allen Szenarien ab 2009 höher sei als die Gesamtkosten. Auf dieser Grundlage komme der Beschwerdeführer zu dem Schluss, dass es für einen wirtschaftlichen Akteur hätte attraktiv sein müssen, das Konsortium ab 2003 oder jedenfalls ab 2009 zu erwerben. Nach Ansicht des Beschwerdeführers deutet dies darauf hin, dass das Konsortium die feste Querung zu Marktbedingungen hätte finanzieren können, und zwar ab 2003 oder zumindest ab 2009.
- (204) Der Beschwerdeführer legte auch eine Analyse der Finanzierungslücke des Konsortiums durch dieselben Autoren vor. Im Jahr 1999, bevor die feste Querung in Betrieb genommen wurde, seien die WACC vergleichbarer Unternehmen etwas höher (8,0 %) gewesen als der IRR (7,2 %) des Vorhabens der festen Querung. Dies habe im Jahr 1999 zu einer Finanzierungslücke von 2,9 Mrd. DKK (0,39 Mrd. EUR) geführt, die begrenzte staatliche Beihilfen gerechtfertigt habe. Der Vollständigkeit halber weist der Beschwerdeführer darauf hin, dass die Finanzierungslücke im Jahr 2000 5,9 Mrd. DKK (0,79 Mrd. EUR) betragen habe, was auf die höheren WACC bei vergleichbaren Unternehmen (9,3 %) zurückzuführen sei, betont jedoch, dass die staatlichen Garantien bereits nach Inbetriebnahme der festen Querung zu großzügig gewesen seien.
- (205) Der Analyse zufolge habe das Konsortium dank der staatlichen Garantien seine Kosten vollständig durch Schulden mit einem Zinssatz von nur 3 % im Jahr 1999 und 3,5 % im Jahr 2000 finanzieren können. Das habe bedeutet, dass die WACC des Konsortiums nur 3 % bis 3,5 % betragen hätten (100%ige Fremdfinanzierung). Der IRR von 7,2 % sei daher erheblich höher als die WACC des Konsortiums, und das staatlichen Garantiemodell sei unverhältnismäßig und ungerechtfertigt. Die staatliche Beihilfe sollte nur zu einer Verringerung der WACC um 0,8 % (von 8 % auf 7,2 %) führen, sodass die WACC des Konsortiums dem IRR des Projekts der festen Querung entsprechen. Dem Bericht zufolge habe sich der Kapitalwert der unverhältnismäßigen staatlichen Beihilfe auf 54,3 Mrd. DKK (7,28 Mrd. EUR) belaufen, wenn man den Zinssatz des Konsortiums im Jahr 1999 zugrunde legt, und auf 41,8 Mrd. DKK (5,60 Mrd. EUR), bezogen auf den Zinssatz im Jahr 2000.
- (206) Die Verfasser des Berichts legten außerdem eine zusätzliche Analyse des Kapitalwerts des Konsortiums vor, die auf einem Vergleich des für das Konsortium geltenden Zinssatzes mit dem Zinssatz eines Unternehmens mit einer 100%igen AAA-Schuldfinanzierung beruhe. Zweck der Analyse sei es gewesen, die Höhe der unverhältnismäßigen staatlichen Beihilfe zu quantifizieren. Die Analyse stütze sich auf die Tatsache, dass, wenn der interne Zinsfuß über dem durchschnittlichen Jahreszins des Konsortiums liege, die feste Querung einen positiven Kapitalwert habe oder die Rendite des Vorhabens höher liege als die Kosten. Auch auf dieser Grundlage kommt der Beschwerdeführer zu dem Ergebnis, dass die staatlichen Bürgschaften zu großzügig gewesen seien und bereits zu einer unverhältnismäßigen staatlichen Beihilfe durch die Inbetriebnahme der festen Querung geführt hätten. Diese Schlussfolgerung werde auch durch eine Analyse der auf Jahresbasis berechneten Renditen und Annuitäten untermauert.
- (207) Darüber hinaus legte der Beschwerdeführer einen Vermerk über einige der Feststellungen der Kommission im abschließenden Beschluss Fehmarnbelt zur Finanzierung der festen Querung, insbesondere zur Verhältnismäßigkeit, vor.
- (208) Schließlich reichte der Beschwerdeführer eine Stellungnahme zum Jahresbericht 2020 des Konsortiums ein, da das Konsortium im Frühjahr 2020 eine Reihe von Initiativen auf den Weg gebracht habe, um seine Schulden aus staatlich garantierten Anleihen auf Anleihen ohne staatliche Garantien zu übertragen. Der Beschwerdeführer wies auf die damit verbundenen Ratings hin und kam zu dem Schluss, dass staatliche Einrichtungen bereits einen Vorteil hätten, da der Staat Eigentümer sei, was in den Augen ihrer Gläubiger höhere dingliche Sicherheiten mit sich bringe. Der Beschwerdeführer weist ferner darauf hin, dass der durch Darlehen ohne staatliche Garantien im Jahr 2020 aufgenommene Betrag etwa 28 % der Bruttokreditaufnahme des Konsortiums ausmache, was ebenfalls verdeutlichte, dass die staatlichen Garantien bereits in den ersten Betriebsjahren unverhältnismäßig gewesen seien.
- (209) Stena Line bezieht sich auf die IPCEI-Mitteilung und erinnert daran, dass eine Berechnung der Finanzierungslücke nur förderfähige Kosten umfassen dürfe. Da die Straßen- und Schienenanbindungen ins Hinterland als eigenständiges Vorhaben angesehen würden, seien die Kosten solcher Anlagen für die Berechnung der Höhe der Beihilfe, die der festen Querung zugutekommen könne, irrelevant. In diesem Zusammenhang stellt Stena Line fest, dass das Konsortium seine Dividendenpolitik im Jahr 2018 angepasst habe, um sich in erster Linie auf den maximalen Schuldenabbau in den Eigentümergesellschaften A/S Øresund und SVEDAB zu konzentrieren, die für die Straßen- und Schienenanbindungen ins Hinterland zuständig seien. Stena Line macht geltend, dass dies ein eindeutiger Beweis dafür sei, dass staatliche Beihilfen an das Konsortium für die feste Querung nicht förderfähige Kosten finanzierten.

#### 4.4.6. *Vermeidung unverhältnismäßiger Wettbewerbsverzerrungen und Abwägungsprüfung*

- (210) Nach Ansicht des Beschwerdeführers führten die in den staatlichen Garantien enthaltenen Beihilfen und die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung zu unzumutbaren Wettbewerbsverzerrungen.
- (211) Der Beschwerdeführer führt aus, dass es niemals Ziel des Vorhabens der festen Querung gewesen sei, die Fährdienste zwischen Helsingborg und Helsingør zu ersetzen, und dass dies auch nicht als notwendige oder unvermeidbare Folge angesehen worden sei. Ferner weist er darauf hin, dass die Verbindung zwischen den Häfen von Helsingborg und Helsingør, die beide Teil des TEN-V-Netzes sind, die TEN-V-Straßen E47, E4 und E20 und damit Mitteleuropa mit den nordischen Ländern verbinde. Der Beschwerdeführer verweist auf eines der Hauptziele des TEN-V, nämlich einen Beitrag zu geringen Treibhausgasemissionen, sauberem Verkehr und geringen CO<sub>2</sub>-Emissionen zu leisten, und weist darauf hin, dass seine emissionsfreien Fähren eine grüne Alternative zur festen Querung darstellten. Schließlich verweist der Beschwerdeführer auf das Weißbuch der Kommission mit dem Titel „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum“<sup>(118)</sup>, in dem die Kommission feststellte, dass „die Beseitigung steuerlicher Verzerrungen und ungerechtfertigter Subventionen und ein freier und unverfälschter Wettbewerb notwendig [sind], um gleiche Wettbewerbsbedingungen unter den Verkehrsträgern zu schaffen, die unmittelbar miteinander konkurrieren“. Nach Ansicht des Beschwerdeführers wäre das sozioökonomische Ergebnis der Einstellung seines Fährdienstes verheerend. In diesem Zusammenhang erinnert der Beschwerdeführer daran, dass die staatlichen Garantien es dem Konsortium ermöglichten, die Mautgebühren für die feste Querung künstlich niedrig festzusetzen, was es dem Konsortium ermögliche, sein Verkehrsaufkommen und seinen Marktanteil zu erhöhen. Die staatlichen Garantien ermöglichten es dem Konsortium, höhere Risiken einzugehen, wobei ein Konkurs de facto ausgeschlossen sei. Der Beschwerdeführer weist auch auf einen anderen Mechanismus hin, der zu Marktverzerrungen führe und mit den Zielen der Staaten verknüpft sei, den Verkehr über die feste Querung zu fördern. Da das Konsortium von den Staaten unterstützt werde, würde sich auch das Ziel des Konsortiums von einer strikten Gewinnmaximierung hin zu einem Anstieg des Verkehrsaufkommens verlagern. Dies sei dank der staatlichen Garantien möglich.

#### 4.4.7. *Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der staatlichen Garantien*

- (212) Unter Bezugnahme auf die Garantiemitteilung von 2008 erinnert der Beschwerdeführer daran, dass die Kommission nicht befugt sei, Beihilfen in Form staatlicher Garantien zu genehmigen, es sei denn, der Kommission sei zuvor bekannt, unter welchen Voraussetzungen diese Garantien in Anspruch genommen werden könnten. Nach Ansicht des Beschwerdeführers gebe es keine Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Garantien, die in den zwischen dem Konsortium und den betreffenden Finanzinstituten geschlossenen Darlehensverträgen festgelegt seien, sodass die Kommission nicht in der Lage sei, die Vereinbarkeit der staatlichen Garantien mit dem Binnenmarkt festzustellen.

#### 4.5. **Berechtigtes Vertrauen**

- (213) Der Beschwerdeführer und Scandlines u. a. machen geltend, dass das Øresund-Urteil so auszulegen sei, dass berechtigtes Vertrauen des Konsortiums und der Staaten nach dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* ausgeschlossen seien.
- (214) Dementsprechend habe das Gericht im Øresund-Urteil<sup>(119)</sup> ausdrücklich festgestellt, dass ein berechtigtes Vertrauen nur für den Zeitraum vor dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* bestehen könne, und nicht, wie die Kommission in Erwägungsgrund 178 des Einleitungsbeschlusses zu vermuten scheine, zumindest bis zum Jahr 2000.
- (215) Der Beschwerdeführer verweist auf die im Øresund-Urteil zitierte Rechtsprechung<sup>(120)</sup> und führt die drei kumulativen Voraussetzungen auf, die erfüllt sein müssten, damit ein Anspruch auf berechtigtes Vertrauen begründet sei: i) Die Behörden müssten der betreffenden Person genaue, unbedingte und kohärente Zusicherungen aus autorisierten und zuverlässigen Quellen gegeben haben. ii) Diese Zusicherungen müssten geeignet sein, bei dem Adressaten berechtigtes Vertrauen zu wecken. iii) Die gegebenen Zusicherungen müssten den geltenden Regelungen entsprechen.

<sup>(118)</sup> Weißbuch „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum — Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“ (KOM(2011) 144 endg.) Rn. 59.

<sup>(119)</sup> Rn. 322.

<sup>(120)</sup> Rn. 306: Urteil des Gerichts vom 30. Juni 2005, Branco/Kommission, T-347/03, ECLI:EU:T:2005:265, Rn. 102 und die dort angeführte Rechtsprechung; Urteil des Gerichts vom 23. Februar 2006, Cementbouw Handel & Industrie/Kommission, T-282/02, ECLI:EU:T:2006:64, Rn. 77. Urteil des Gerichts vom 30. Juni 2009, CPEM/Kommission, T-444/07, ECLI:EU:T:2009:227, Rn. 126.

- (216) Der Beschwerdeführer und Scandlines u. a. räumen zwar bis zum Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* ein berechtigtes Vertrauen ein, sind jedoch der Ansicht, dass die Zusicherungen, die die Kommission in den Schreiben von 1995 gegeben habe, nach diesem Urteil nicht mehr mit den geltenden Vorschriften vereinbar gewesen seien. Scandlines u. a. machen geltend, dass der Anspruch, sich auf berechtigtes Vertrauen zu berufen, in jedem Fall nach Ablauf eines Übergangszeitraums von drei Jahren erlösche, der es dem Begünstigten ermögliche, sein Verhalten an die neuen rechtlichen Umstände anzupassen <sup>(121)</sup>.
- (217) Außerdem könne laut dem Beschwerdeführer nach dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* kein Zweifel daran bestehen, dass ein umsichtiger und besonnener Wirtschaftsteilnehmer hätte vorhersehen können, dass die Kommission möglicherweise einen Beschluss erlassen könne, mit dem festgestellt werde, dass die betreffenden Beihilfemaßnahmen den Beihilferegelungen unterlägen. Der Beschwerdeführer und Scandlines u. a. sind der Ansicht, dass die Staaten und das Konsortium ihr Verhalten im Einklang mit dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* hätten anpassen müssen und dass der Zeitraum zwischen dem Urteil *Aéroports de Paris* und der angeblichen Unterbrechung der Frist als ausreichend Zeit anzusehen sei, um sich anzupassen und die betreffenden Beihilfemaßnahmen bei der Kommission anzumelden.
- (218) Schließlich macht der Beschwerdeführer geltend, selbst wenn die Kommission der Auffassung sein sollte, dass die Staaten 1992 zwei staatliche Garantien gewährt hätten, die Ad-hoc-Einzelbeihilfen darstellten, sei klar, dass der Grundsatz des Vertrauensschutzes für den Zeitraum nach dem 13. Mai 2003 nicht geltend gemacht werden könne. Wäre dies nicht der Fall, könnten sich die Staaten auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes berufen, um dem Konsortium weiterhin staatliche Garantien zu gewähren, ohne dass eine Prämie gezahlt werde und ohne Beschränkung der zu garantierenden Beträge oder des Zeitraums, für den sie gewährt werden könnten, und so lange, wie sie dies für erforderlich hielten.

#### 4.6. Rückforderung der Beihilfe

- (219) Scandlines u. a. sind der Ansicht, dass die in den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung enthaltenen Beihilfen und die seit 2003 gewährten staatlichen Garantien zurückgefordert werden sollten. Dies betreffe insbesondere die staatlichen Garantien für alle Darlehen, die zur Refinanzierung der ursprünglichen Schulden aufgenommen worden seien, sowie die Beihilfe für alle anderen durch Darlehen gedeckten Betriebskosten. Trelleborg Port betont, dass die tatsächlichen staatlichen Garantien widerrufen werden müssten und dass das Konsortium die Differenz zwischen der marktüblichen Prämie und der gezahlten Prämie zurückzahlen müsse. Stena Line machte geltend, dass folgenden Beträge zurückzufordern seien i) alle nach 2004 gewährten Beihilfen (da das Konsortium zumindest ab 2004 in der Lage gewesen wäre, Darlehen zu Marktbedingungen aufzunehmen); ii) Betriebsbeihilfen, die zwischen 2003 und 2004 gewährt worden seien; und iii) für 2003-2004 die Differenz zwischen den Preisen für die feste Querung auf der Grundlage der tatsächlichen Kosten und den unter den Kosten liegenden Preisen sowie von staatlichen Garantien und staatlichen Darlehen <sup>(122)</sup> zur Deckung etwaiger Betriebskosten.
- (220) Selbst wenn die Kommission die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären sollte, würde dies nicht dazu führen, dass die unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV durchgeführten Maßnahmen nachträglich reguliert würden und dass ab dem Zeitpunkt der Gewährung jeder neuen Beihilfe Zinsen zu erheben seien.
- (221) FSS, Trelleborg Port und Grimaldi machen geltend, dass die staatlichen Garantien und die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung nicht gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV bei der Kommission angemeldet worden seien und daher eine rechtswidrige Beihilfe darstellten. Dazu gehörten die staatlichen Garantien und die Beihilfen, die in den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung enthalten seien, die nach Erlass des Beschlusses von 2014, der später für nichtig erklärt wurde, gewährt worden seien. Da keine Anhaltspunkte dafür vorlägen, dass Dänemark und Schweden keine staatlichen Garantien und Beihilfen mehr gewährten, die sich aus den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung ergäben, sollte die Kommission einen Beschluss erlassen, mit dem Dänemark und Schweden angewiesen würden, keine neuen Garantien mehr zu gewähren, und Dänemark aufgefordert werde, Beihilfen im Zusammenhang mit den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung nicht mehr zu gewähren und bestehende staatliche Garantien und Vorteile im Zusammenhang mit den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung auszusetzen, bis die Kommission über ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt entschieden habe.

<sup>(121)</sup> Es wird auf das Urteil des Gerichts vom 16. Oktober 2014, *Alcoa Trasformazioni/Kommission*, T-177/10, ECLI:EU:T:2014:897, Rn. 72, verwiesen.

<sup>(122)</sup> Stena Line legte keine weiteren oder spezifischen Informationen darüber vor, auf welche staatlichen Darlehen es sich bezieht.

- (222) Die unverhältnismäßige staatliche Beihilfe für das Konsortium habe dauerhafte Folgen gehabt, die durch zukunftsorientierte Maßnahmen korrigiert werden müssten. Die bloße Beendigung der staatlichen Beihilfe durch Rückruf und Beendigung der staatlichen Garantien reichten nicht aus, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für die feste Querung und die Fähren zu schaffen. In diesem Zusammenhang verweist der Beschwerdeführer auf Randnummer 96 des Øresund-Urteils, in der das Gericht darauf hingewiesen habe, dass die Kommission der Auffassung sei, dass die Liquidation des Konsortiums im Hinblick auf das zwischenstaatliche Abkommen rechtlich unmöglich sei. Da in der Garantiemitteilung von 2008 die Auffassung vertreten wird, dass günstigere Finanzierungsbedingungen für Unternehmen, deren Rechtsform eine Befreiung von den allgemeinen Insolvenzregelungen oder anderen Insolvenzverfahren vorsieht, eine staatliche Beihilfe darstellen können, würde das Konsortium auch dann weiterhin einen erheblichen Vorteil genießen, wenn die Staaten bestimmte staatliche Garantievereinbarungen nicht mehr abschließen würden.
- (223) Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, dass solche zukunftsorientierten Maßnahmen die normalen Kosten, die normalen Ziele und die normalen wirtschaftlichen Risiken des Betreibers der festen Querung wiederherstellen müssten. Konkret werden drei mögliche Lösungen für die Wiederherstellung normaler Marktbedingungen für den Verkehr über den Öresund vorgebracht, nämlich die Privatisierung der festen Querung, die Gründung der festen Querung als öffentliches Unternehmen mit Aktien in Streubesitz, die an den Börsen von Kopenhagen und/oder Stockholm notiert sind, oder die Erteilung einer Konzession an einen unabhängigen Marktteilnehmer zu kommerziellen Bedingungen.

## 5. VON DEN STAATEN EINGEGANGENE STELLUNGNAHMEN

- (224) In diesem Abschnitt werden die Stellungnahmen der Staaten zum Einleitungsbeschluss beschrieben. Diese Stellungnahmen enthalten die Anmerkungen der Staaten zu den Stellungnahmen der Beteiligten, die den Behörden der Staaten in nicht vertraulicher Form übermittelt wurden. Dieser Abschnitt enthält auch weitere Informationen, die die Staaten als Antwort auf spezifische Fragen der Kommission übermittelt haben.

### 5.1. Sachliche Klarstellungen zum Einleitungsbeschluss

- (225) Die Staaten übermittelten sachliche Klarstellungen zum beschreibenden Teil des Einleitungsbeschlusses.
- (226) Insbesondere stellen die Staaten klar, dass es weder nach schwedischem noch nach dänischem Recht eine Rechtsgrundlage für die Gewährung staatlicher Darlehen an das Konsortium gebe. Dies ist eine Klarstellung zu Erwägungsgrund 31 des Einleitungsbeschlusses, in dem festgestellt wird, dass das Konsortium staatliche Darlehen von der dänischen Nationalbank gegen eine jährliche Gebühr von 0,15 % der ausstehenden Darlehensbeträge zuzüglich eines vom Finanzminister festgesetzten jährlichen Zinssatzes erhalten kann. Die Staaten geben an, dass dies auf einer Verwechslung zwischen der Finanzierung des Konsortiums und der Finanzierung von A/S Øresund, der dänischen Muttergesellschaft des Konsortiums, beruhen könne. Nach Abschnitt 7 Absatz 1 des Baugesetzes (jetzt Abschnitt 10 Absatz 4 des Sund & Bælt-Gesetzes) sei der dänische Finanzminister befugt, den Finanzierungsbedarf von A/S Øresund durch staatliche Darlehen zu decken.
- (227) Die Staaten betonen, dass das zwischenstaatliche Abkommen, die schwedischen und dänischen Durchführungsregelungen und die Konsortialvereinbarung unmittelbar zur Folge hätten, dass die Staaten ab dem Tag der Gründung des Konsortiums verpflichtet gewesen seien, alle Darlehen und anderen Finanzinstrumente zu garantieren, die das Konsortium zur Finanzierung der festen Querung aufgenommen habe. Während die schwedische nationale Schuldenbehörde und die dänische Nationalbank für die praktische Verwaltung der Garantien zuständig seien, seien sie in Bezug auf spezifische Darlehen und Finanzierungsvereinbarungen nicht befugt, dem Konsortium die zur Finanzierung des Vorhabens erforderlichen Garantien zu verweigern.
- (228) Daher sei die Konsortialvereinbarung von Dänemark am 4. Februar 1992 und von Schweden am 13. Februar 1992 genehmigt worden. Die Konsortialvereinbarung sei am 13. Februar 1992 in Kraft getreten. Die Staaten stellten ferner klar, dass das Konsortium, nicht wie vom Beschwerdeführer behauptet, im schwedischen Handelsregister eingetragen sei (Erwägungsgrund 176), da es über eine einzigartige Rechtspersönlichkeit verfüge. Es sei jedoch seit dem 23. Juli 1993 für Mehrwertsteuer- und Sozialversicherungsbeiträge registriert gewesen. Eine Eintragung beim schwedischen Handelsregister sei für den Erwerb von Rechten und Pflichten durch das Konsortium nicht erforderlich.

- (229) Die Staaten übermittelten weitere Einzelheiten zu den Bestimmungen des Beschlusses des schwedischen Parlaments in Bezug auf die gesamtschuldnerische Garantieverpflichtung (Erwägungsgrund 89) und zur praktischen Verwaltung der gesamtschuldnerischen Garantieverpflichtung durch die schwedische nationale Schuldenbehörde (Erwägungsgründe 91 bis 94). Was die Umsetzung der staatlichen Garantieverpflichtung in Dänemark betrifft, so verwiesen die Staaten auf Abschnitt 8 des Baugesetzes und auf die vorbereitenden Anmerkungen zum Baugesetz in Verbindung mit Abschnitt 8 (Erwägungsgrund 95).
- (230) Die Staaten gaben an, dass die praktischen Verwaltungsvereinbarungen zwischen der schwedischen nationalen Schuldenbehörde und der dänischen Nationalbank (durch die Kooperationsvereinbarungen) eingeführt worden seien, um Schweden und Dänemark die Möglichkeit zu geben, die Finanzierungspolitik des Konsortiums zu überwachen und zu beeinflussen. Der Mechanismus gebe den Staaten die Möglichkeit, dafür zu sorgen, dass das Konsortium sein Mandat nicht überschreite und dass eine Finanzierungspolitik verfolgt werde, die das langfristige Risiko der Staaten minimiere. Der Mechanismus ermögliche es den Staaten somit, sicherzustellen, dass die dem Konsortium gewährte Beihilfe nicht über das erforderliche Maß hinausgehe.
- (231) Die Staaten legten einen aktualisierten Überblick über die ausstehenden Schulden des Konsortiums vor.

## 5.2. **Vorliegen einer Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV**

### 5.2.1. *Das Konsortium als Begünstigter*

- (232) Die Staaten erkennen das Konsortium als Begünstigten des staatlichen Garantiemodells an. Die dänischen Behörden akzeptieren jedoch nicht, dass das Konsortium Begünstigter der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung sei. Sie weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es sich bei dem Konsortium um eine Personengesellschaft handele, die in Bezug auf die dänischen Steuerregelungen transparent sei. Somit hätte nicht das Konsortium, sondern nur A/S Øresund von den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung profitieren können, und das auch nur für die Hälfte der Einkünfte und Kosten des Konsortiums.
- (233) Nach dänischem Steuerrecht sind alle Personengesellschaften steuerlich transparent. Es sei also nicht die Tatsache, dass das Konsortium steuerlich transparent sei, die A/S Øresund zugutekomme; vielmehr handele es sich um die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung. Diese Regelungen würden insbesondere für A/S Øresund in ihrer Eigenschaft als Partner des Konsortiums geschaffen. A/S Øresund übe keine eigenen Tätigkeiten auf einem wettbewerbsorientierten Markt aus, sodass A/S Øresund keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erhalte. Die dänischen Behörden machen ferner geltend, dass der vorliegende Fall von der Rechtssache C-128/16 P <sup>(123)</sup> zu unterscheiden sei, in der der Gerichtshof die Auffassung vertreten habe, dass ein steuerlich transparentes Unternehmen durch steuerliche Maßnahmen begünstigt werde, da die Steuertransparenz des Konsortiums bedeute, dass seine Eigentümer einen möglichen Steuervorteil erhielten.
- (234) Aus diesen Gründen machen die dänischen Behörden geltend, dass das Konsortium aufgrund der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung keinen wirtschaftlichen Vorteil erlangt habe.

### 5.2.2. *Keine wirtschaftliche Tätigkeit des Konsortiums*

- (235) Die Staaten halten an ihrem in Abschnitt 4.2.1 des Einleitungsbeschlusses dargelegten Standpunkt fest, dass die Planung, der Bau und der Betrieb der festen Querung nicht als wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV angesehen werden könnten. Nach Auffassung der Staaten sind der Bau und der Betrieb der festen Querung klassische Beispiele für die Ausübung öffentlicher Planungsbefugnisse, die nicht unter Artikel 107 Absatz 1 AEUV fielen und auch nicht fallen sollten. Folglich fielen das staatliche Garantiemodell und die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung nicht in den Anwendungsbereich der EU-Beihilferegelungen.

<sup>(123)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 25. Juli 2018, Kommission/Spanien u. a., C-128/16 P, ECLI:EU:C:2018:591.

- (236) In ihrer Antwort auf den Einleitungsbeschluss verweisen die Staaten auf ihre früheren Stellungnahmen, die sie im Rahmen des Vorphase der Ermittlungen in den Fällen SA.36558, SA.38371 und SA.36559 übermittelt hatten, und bestätigen, dass sie an den darin dargelegten Standpunkten festhalten. Bis Anfang der 2000er-Jahre habe die Kommission im Rahmen einer langjährigen Entscheidungspraxis stets entschieden, dass der Bau einer Infrastruktur durch eine Behörde, die allen potenziellen Nutzern zu diskriminierungsfreien Bedingungen offenstehe, keine wirtschaftliche Tätigkeit darstelle, die in den Anwendungsbereich der Wettbewerbsregeln der Union falle. Vielmehr seien solche Tätigkeiten als Ausübung hoheitlicher (Planungs-)Befugnisse angesehen worden, um eine allgemeine Verkehrsinfrastruktur bereitzustellen.
- (237) Die Staaten machten geltend, dass die Ziele, die sie mit dem Bau der festen Querung erreichen wollten, eindeutig und ausschließlich Gemeinwohlziele seien, die insbesondere die Förderung der kulturellen, regionalen und wirtschaftlichen Entwicklung und der Zusammenarbeit zwischen zwei Ländern betreffen. Sie machten geltend, dass das Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* und das Urteil des Gerichts vom 24. März 2011 in der Rechtssache *Leipzig Halle*, die vom Gerichtshof am 19. Dezember 2012 <sup>(124)</sup> (im Folgenden „*Leipzig-Halle-Urteile*“) bestätigt worden sei, nicht unbedingt auf Infrastrukturprojekte wie die feste Querung anwendbar seien. Im Gegensatz zu Flughäfen könne die Entwicklung und der Betrieb grenzüberschreitender Brücken, die den Abschluss internationaler Abkommen erforderten, von gewöhnlichen Investoren nicht umgesetzt werden. Der Bau und Betrieb von Brücken habe keine ähnliche Liberalisierung erfahren wie der Flughafen Sektor. Die feste Querung unterscheide sich von der Situation in den *Leipzig-Halle-Urteilen*, da der Bau der festen Querung niemals dazu gedient habe, die kommerziellen Tätigkeiten des Konsortiums auszuweiten; das Konsortium sei allein zu dem Zweck gegründet worden, Ziele der öffentlichen Ordnung zu verfolgen, nicht aber wirtschaftliche Tätigkeiten auszuüben.
- (238) Die Tätigkeiten des Konsortiums beträfen ausschließlich den Bau und den Betrieb der festen Querung, d. h. öffentliche Aufgaben, die eine unmittelbare Folge öffentlicher Planungsmaßnahmen seien. Die grundlegenden Voraussetzungen für die wirtschaftliche Tätigkeit des Konsortiums seien im Voraus festgelegt und das Ergebnis des „Handelns als öffentliche Hand“ durch die Staaten. Das Konsortium erfülle seine öffentlichen Aufgaben in einem abgegrenzten Wirtschaftskreislauf; somit bestehe kein Risiko, dass seine Finanzierungstätigkeiten auf der Grundlage des staatlichen Garantiemodells zur Quersubventionierung anderer Tätigkeiten genutzt werden könnten, die nicht mit ihren öffentlichen Aufgaben in Zusammenhang stünden. In diesem Sinne seien die Tätigkeiten und Finanzierungsmöglichkeiten des Konsortiums mit denen von (anderen) Behörden vergleichbar, die eine kostenbasierte Gebühr für die Bereitstellung bestimmter öffentlicher Güter oder Dienstleistungen für ihre Nutzer erheben, wie z. B. die Vorlage bestimmter amtlicher Dokumente, z. B. Pässe und Führerscheine, sowie Gesundheits- und Tierschutzkontrollen von Veterinärbehörden. In dem Falle, dass staatseigene Einrichtungen ausschließlich befugt seien, solche öffentlichen Aufgaben in einem geschlossenen Wirtschaftskreislauf wahrzunehmen, so seien ihre Tätigkeiten als „Handeln als öffentliche Hand“ anzusehen. Die Staaten erinnern daran, dass sich das Konsortium zu 100 % im öffentlichen Eigentum befinde und kein privater Wirtschaftsteilnehmer vom staatlichen Garantiemodell profitieren könne.
- (239) Die Staaten brachten ferner vor, dass das Konsortium nicht als Wettbewerber zu den Fährdiensten des Beschwerdeführers angesehen werden könne. Auch wenn die Preispolitik des Konsortiums Auswirkungen auf die Geschäftstätigkeit des Beschwerdeführers haben könne, sei dies nicht die Folge eines Wettbewerbsverhältnisses zwischen zwei vergleichbaren Akteuren, die auf demselben Markt substituierbare Dienstleistungen anböten. Während der Beschwerdeführer einen gewerblichen Fährdienst anbiete, biete das Konsortium ein öffentliches Gut in Form des Zugangs zu einer bestimmten Straßen- und Schieneninfrastruktur an. Wenn das Konsortium den Preis für dieses Gemeinwohlgut festlege, handele es im Rahmen des Beschlusses der öffentlichen Hand über die Finanzierung der festen Querung, einschließlich der Straßen- und Schienenanbindung ins Hinterland. Somit unterscheide sich die Beziehung zwischen dem Konsortium und dem Beschwerdeführer grundlegend von den normalen Wettbewerbsbeziehungen.
- (240) Dennoch brachten die Staaten weitere Argumente zur Einstufung des staatlichen Garantiemodells und der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung als Beihilferegulungen gegenüber Einzelbeihilfen, zur Einstufung als neue oder bestehende Beihilfen und zum Bestehen berechtigter Erwartungen vor.

<sup>(124)</sup> Urteil des Gerichts vom 24. März 2011, Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt u. a./Kommission, T-443/08 und T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117; im Rechtsmittelverfahren bestätigt durch das Urteil des Gerichtshofs vom 19. Dezember 2012, Mitteldeutsche Flughafen AG und Flughafen Leipzig/Halle GmbH/Kommission, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821.

### 5.3. Einstufung des staatlichen Garantiemodells als Regelung oder Einzelbeihilfe

- (241) Nach Auffassung der Staaten sei die Einstufung des staatlichen Garantiemodells eine wesentliche Frage, und die Beurteilung müsse dem Zweck der Verordnung (EU) 2015/1589 und den praktischen Folgen dieser Einstufung sowohl für die feste Querung als auch für andere ähnliche Fälle gebührend Rechnung tragen.
- (242) Nach Auffassung der Staaten sehe der Wortlaut der Verordnung (EU) 2015/1589 vor, dass das staatliche Garantiemodell aus Ad-hoc-Beihilfen und nicht aus Beihilferegelungen bestehe. Als solches sind die Staaten der Auffassung, dass das staatliche Garantiemodell nicht auf „im Gesetz allgemein und abstrakt definierte Unternehmen“ gerichtet sei und dass es „mit einem bestimmten Vorhaben verbunden“ sei. Nach Ansicht der Staaten werde dies durch die Tatsache gestützt, dass das Konsortium eine Zweckgesellschaft sei, die Aufgaben im Zusammenhang mit der festen Querung wahrnehme, und dass die dem Konsortium gewährten staatlichen Garantien untrennbar mit den Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Bau und dem Betrieb der festen Querung verbunden und auf diese beschränkt seien. Die Staaten machten daher geltend, dass das staatliche Garantiemodell eine Einzelbeihilfe sei.
- (243) Die Staaten sind der Auffassung, dass sich das staatliche Garantiemodell im vorliegenden Fall grundlegend von z. B. indirekten Garantien unterscheide, die öffentlichen Unternehmen in Form nationaler Rechtsregelungen gewährt würden, die Konkurse ausschlossen <sup>(125)</sup>.
- (244) Die Staaten verweisen in diesem Zusammenhang auf die Rechtsliteratur, die Beispiele für Beihilferegelungen enthalte, die unter die Definition in Artikel 1 Buchstabe d zweiter Halbsatz der Verordnung (EU) 2015/1589 fielen, einschließlich einer Regelung, nach der ein bestimmtes Unternehmen einen jährlichen Ausgleich für Verluste erhalte, die bei der Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse <sup>(126)</sup> entstanden seien, und steuerliche Anreize, die bestimmten Unternehmen im Hinblick auf Betrag und Zeit unbegrenzt gewährt würden <sup>(127)</sup>. Solche Regelungen unterschieden sich nach Ansicht der Staaten auch grundlegend vom staatlichen Garantiemodell, das dem Konsortium gewährt worden sei.
- (245) Außerdem zeigten das zwischenstaatliche Abkommen und die Durchführungsvorschriften in Schweden und Dänemark eindeutig, dass dem Konsortium 1992 die gesamtschuldnerischen Garantien als rechtliche und wirtschaftliche Voraussetzung für die Verpflichtung des Konsortiums, die feste Querung zu errichten und zu betreiben, unbegrenzt und unwiderruflich gewährt worden seien. Als solche hätten beide Staaten eine klare und eindeutige rechtliche gegenseitige Verpflichtung sowie eine Verpflichtung gegenüber dem Konsortium, dafür zu sorgen, dass nachfolgende Finanztransaktionen, die in den Anwendungsbereich des zwischenstaatlichen Abkommens und der Durchführungsregelungen fielen, von den Staaten garantiert würden. Die Staaten führen die Tatsache an, dass dies eine nachfolgende Verwaltung durch die schwedische nationale Schuldenbehörde und die dänische Nationalbank erfordere, was nicht bedeute, dass die Staaten die Möglichkeit hätten, die Garantie für solche Transaktionen abzulehnen.
- (246) Das staatliche Garantiemodell sei daher so zu qualifizieren, dass es aus zwei Ad-hoc-Einzelbeihilfen bestehe, die bei der Gründung des Konsortiums am 13. Februar 1992 gewährt worden seien. Ab diesem Tag seien die Staaten rechtlich verpflichtet gewesen, die gesamte Finanzierung zu garantieren, die das Konsortium für die Errichtung und Inbetriebnahme der festen Querung benötige. Die Staaten sind der Auffassung, dass diese Schlussfolgerung sowohl durch die rechtlichen Regelungen als auch durch die wirtschaftlichen Beweggründe des staatlichen Garantiemodells untermauert werde.
- (247) In Bezug auf die rechtlichen Regelungen machen die Staaten geltend, dass die schwedische nationale Schuldenbehörde und die dänische Nationalbank zwar für die praktische Verwaltung der Garantievereinbarungen in Bezug auf bestimmte Darlehen und Finanzierungsvereinbarungen zuständig seien, dass sie jedoch nicht befugt seien, dem Konsortium die Garantie zur Finanzierung des Projekts zu verweigern. Auch wenn die schwedische nationale Schuldenbehörde und die dänische Nationalbank von Zeit zu Zeit die ursprünglichen Garantien gegenüber einem bestimmten Kreditgeber stellten, neu ausstellten oder bestätigten, ändere dies nichts an der rechtlichen Verpflichtung der Staaten gegenüber dem Konsortium, die finanziellen Verpflichtungen des Konsortiums in Bezug auf das Projekt zu garantieren.

<sup>(125)</sup> Sie verweisen in diesem Zusammenhang auf das Urteil des Gerichtshofs vom 3. April 2014, Französische Republik/Europäische Kommission, C-559/12, ECLI:EU:C:2014:217.

<sup>(126)</sup> Mederer, W., Pesaresi, N., und Van Hoof, N., EU Competition law: Volume IV, State aid, Book 1, Claeys & Casteels, 2008, S. 566.

<sup>(127)</sup> Heidenhain, M., Hrsg., European State Aid Law: A Handbook, Beck/Hart, 2010, S. 587-588; und Sinnaeve, A., und Slot, P. J., The new regulation on State aid procedures, Common Market Law Review 36, Ausgabe 6, 1999, S. 1153-1194, S. 1161.



- (248) Die Staaten stellen fest, dass der Wortlaut der einschlägigen Bestimmungen des zwischenstaatlichen Abkommens, der Inhalt der nationalen Durchführungsregelungen und die Konsortialvereinbarung seit ihrer Annahme nicht geändert worden seien. Da die Rechtsgrundlage, aus der das Konsortium das Recht auf staatliche Garantie für seine Finanzierung ableite, unverändert bleibe, seien die Staaten der Auffassung, dass die staatlichen Garantien dem Konsortium zu dem Zeitpunkt, zu dem es einen Rechtsanspruch auf staatlich garantierte Finanzierung erlangte, d. h. ab dem Tag seiner Gründung, endgültig und unwiderruflich gewährt worden seien.
- (249) Die Staaten legten weitere Einzelheiten zur Umsetzung der gesamtschuldnerischen Garantieverpflichtung Schwedens im Zusammenhang mit der Behauptung des Beschwerdeführers vor, dass die schwedischen Garantien von Sekundärgarantien in persönliche Garantien umgewandelt worden seien (Erwägungsgrund 175). Die Staaten brachten vor, dass sich die ursprüngliche gesamtschuldnerische Garantieverpflichtung nie geändert habe. Die Verpflichtung zur staatlichen Garantie gegenüber dem Konsortium sei durch den Beschluss des schwedischen Parlaments im Anschluss an das zwischenstaatliche Abkommen eingeführt worden. Die Entscheidung des schwedischen Parlaments sei später durch den Beschluss der schwedischen Regierung vom 1. April 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) und den Beschluss der schwedischen Regierung vom 23. Juni 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3) umgesetzt worden, mit dem die schwedische nationale Schuldenbehörde mit der Ausstellung von Garantien beauftragt worden sei. In keinem dieser Beschlüsse sei im Einzelnen geregelt worden, wie die Bedingungen der einzelnen Garantievereinbarungen zu bestimmen seien. Dies sollte vielmehr von der schwedischen nationalen Schuldenbehörde beschlossen und umgesetzt werden. In diesem Zusammenhang habe es weder einen späteren Beschluss des schwedischen Parlaments noch einen Beschluss der schwedischen Regierung gegeben, mit dem die mit dem Beschluss des schwedischen Parlaments eingeführte Verpflichtung zur staatlichen Garantie geändert worden wäre. Die einzelnen Garantieurkunden dienten der Erfüllung des dem Konsortium bereits eingeräumten Rechts. Die Garantieurkunden seien in der Tat als persönliche Garantien auszulegen. Dies stelle jedoch keine Änderung der schwedischen Garantieverpflichtung gegenüber dem Konsortium dar und gehe nicht über die Rechte hinaus, die dem Konsortium im zwischenstaatlichen Abkommen oder im Beschluss des schwedischen Parlaments eingeräumt worden seien. Darüber hinaus weisen die Staaten darauf hin, dass die schwedische nationale Schuldenbehörde weder die rechtliche Befugnis noch das Mandat hat, die ursprüngliche gesamtschuldnerische Garantieverpflichtung ohne neuen Regierungsbeschluss zu ändern oder zu erweitern oder eine neue Garantie zu stellen. Die unterschiedlichen Formulierungen in den neu ausgestellten Garantieurkunden für die einzelnen Darlehen seien als unterschiedliche Umsetzung der ursprünglichen gesamtschuldnerischen Garantieverpflichtung und nicht als neue Einzelgarantien zu verstehen.
- (250) In Bezug auf die Umsetzung der gesamtschuldnerischen Haftung Dänemarks erklärten die Staaten, dass sich die im Baugesetz vorgesehene staatliche Garantieverpflichtung seit seinem Inkrafttreten nicht geändert habe. Die Bedingungen für die Inanspruchnahme seien in diesen Rechtsregelungen nicht ausdrücklich vorgesehen, sodass diese Garantieverpflichtung standardmäßig als „simpl kaution“ anzusehen sei. Im dänischen Bürgschaftsrecht werde zwischen „simpl kaution“ und „selvskyldnerkaution“ unterschieden. Eine „simpl kaution“ bedeute, dass die Partei, die die Sicherheit in Anspruch nimmt, dem Bürgen nachweisen müsse, dass der Schuldner seinen fälligen Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommen könne. Normalerweise müsse dazu entweder i) im Rahmen einer Vollstreckung (d. h. des Versuchs der Partei, eine Forderung gegen das Vermögen des Schuldners zu vollstrecken) festgestellt werden, dass der Schuldner seinen fälligen Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommen könne; oder ii) es müsse gegen diesen ein Konkurs- oder sonstiges Insolvenzverfahren eröffnet worden sein. Im Falle einer „selvskyldnerkaution“ könne die Partei, die die Bürgschaft in Anspruch nehme, den Bürgen zur Zahlung auffordern, wenn der besicherte Schuldner die Zahlung nicht fristgerecht geleistet habe. Nach der dänischen Rechtsprechung zu Bürgschaften wird eine Bürgschaft normalerweise als „simpl kaution“ ausgelegt, es sei denn, es gibt eindeutige Gründe für die Auslegung als „selvskyldnerkaution“. Sofern also eine Bürgschaft nicht eindeutig als „selvskyldnerkaution“ bezeichnet sei, müsse die Partei, die sie in Anspruch nehme, dem Bürgen nachweisen, dass der Schuldner seinen fälligen Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommen könne.
- (251) In der Praxis würden die Bedingungen für die Inanspruchnahme in den Garantievereinbarungen, die im Rahmen der verschiedenen Finanztransaktionen geschlossen würden, näher ausgeführt. Aus dem Wortlaut dieser Garantievereinbarungen ergebe sich, dass sie nicht an Bedingungen geknüpft seien, sodass die Investoren nicht verpflichtet sind, eine Forderung gegen das Konsortium geltend zu machen, sondern sich bei Ausfall direkt an die Garanten wenden könnten. Die Gläubiger seien nicht verpflichtet, Insolvenzschnitte einzuleiten. Andererseits gebe es eine spezifische Bestimmung im EMTN-Programm, in den EIB-Darlehen und in den ISDA-Rahmenverträgen, die eine potenzielle Insolvenzsituation regeln. Nach dieser Bestimmung verpflichteten sich alle Gläubiger, Insolvenzvorbereitungen oder -verfahren nicht zu beschleunigen und die Beantragung von Konkursen, Sanierungen, Verwaltungen, Auflösungen usw. nicht einzuleiten oder sich daran zu beteiligen, solange die Garantien die Verpflichtungen des Konsortiums abdecken.

- (252) Die Staaten verwiesen auch auf den abschließenden Beschluss Fehmarnbelt und wiesen insbesondere darauf hin, dass die Kommission im Erwägungsgrund 253 dieses Beschlusses betont habe, dass der Rechtsakt über den Bau und den Betrieb der festen Fehmarnbeltquerung eine klare Verpflichtung des Staates enthalte, die Baukosten durch staatliche Darlehen und/oder staatliche Garantien zu finanzieren, wonach der Finanzminister nur befugt sei, über die Mischung zwischen staatlichen Darlehen und staatlichen Garantien zu entscheiden. Sie verwiesen ferner auf Erwägungsgrund 256 des abschließenden Beschlusses Fehmarnbelt, wonach der Finanzminister nur über einen begrenzten Ermessensspielraum bei der Umsetzung staatlicher Darlehen und staatlicher Garantien verfüge. Im Fall Øresund seien die dänische Nationalbank und die schwedische nationale Schuldenbehörde für die praktische Verwaltung der Garantien im Zusammenhang mit spezifischen Darlehen und Finanzierungsvereinbarungen zuständig, ohne dass sie befugt seien, dem Konsortium die zur Finanzierung des Vorhabens erforderlichen Garantien zu verweigern. So sei der Ermessensspielraum der Staaten im Fall Øresund noch geringer als im Fall Fehmarnbelt.
- (253) Darüber hinaus weisen die Staaten darauf hin, dass die Kommission betont habe, dass die Femern A/S — die Zweckgesellschaft, die für den Bau und den Betrieb der festen Fehmarnbeltquerung verantwortlich ist — gewährten Beihilfen ausschließlich mit der Finanzierung der Planung und des Baus dieser festen Querung unter Ausschluss anderer Vorhaben und Tätigkeiten zusammenhängen. Dies gelte auch für den Fall Øresund. Das Konsortium sei eine „Zweckgesellschaft“, die keine anderen Tätigkeiten als die mit der festen Querung verbundenen Tätigkeiten ausüben dürfe. Eine Gesamtbewertung des Umfangs der Garantien unter Berücksichtigung der Tatsache, dass das Konsortium keine anderen Tätigkeiten ausüben könne, könnte ihrer Ansicht nach nur zu der Schlussfolgerung führen, dass die Garantien an ein bestimmtes Projekt gebunden seien.
- (254) Die Staaten kommen zu dem Schluss, dass das Konsortium aus denselben Gründen wie im Fall Fehmarnbelt eindeutig nicht jedes Mal eine neue Beihilfe erhalte, wenn eine neue, garantierte Transaktion abgeschlossen werde. Der abschließende Beschluss Fehmarnbelt bestätige daher die Auffassung der Staaten, dass die staatlichen Garantien als zwei Ad-hoc-Einzelbeihilfen einzustufen seien, die bei der Gründung des Konsortiums im Jahr 1992 gewährt worden seien.
- (255) Der wirtschaftliche Beweggrund des staatlichen Garantiemodells bestehe darin, die Gesamtfinanzierungskosten des Vorhabens zu minimieren. Dieses Ziel würde in Frage gestellt, wenn jeder Staat über einen Ermessensspielraum hinsichtlich der Erteilung einer spezifischen Garantievereinbarung gegenüber dem Konsortium verfügte. Das Modell würde als Finanzierungsmechanismus nicht funktionieren, wenn das Konsortium jedes Mal eine staatliche Bürgschaft bei den Staaten „beantragen“ müsste, wenn das Konsortium ein neues Darlehen aufnehmen wolle. Außerdem wäre es marktwirtschaftlich unsinnig, einerseits davon auszugehen, dass das Konsortium die Merkmale eines „Unternehmens“ aufweise, das im Wettbewerb mit anderen Marktteilnehmern stehe, und andererseits anzunehmen, dass dieses Unternehmen die Finanzierung der festen Querung übernommen hätte, ohne zuvor einen eindeutigen Rechtsanspruch auf die Finanzierung der Baukosten mit staatlichen Garantien von Beginn an erworben zu haben. Die Tatsache, dass die Gewährung 1992 erfolgt sei, werde auch durch die wirtschaftliche Realität, insbesondere durch die Finanzmärkte, bestätigt. In der Zusammenfassung der Kreditanalyse des Konsortiums von Standard & Poor vom 18. November 2016 heißt es, dass „[d]ie Garantien ihrem Wortlaut nach unwiderruflich und bedingungslos alle Schulden- und Zinszahlungen von Øresundsbron abdecken“. Aus diesem Grund verknüpfe Standard & Poor das Rating der Schulden des Konsortiums mit dem langfristigen Rating für Schweden und Dänemark, d. h. AAA.
- (256) Schließlich argumentieren die Staaten, dass die allgemeinen Grundsätze des Beihilferechts und der Rechtsprechung der Union den Schluss zuließen, dass die aus dem staatlichen Garantiemodell abgeleitete Beihilfe zum Zeitpunkt der Gründung des Konsortiums gewährt worden sei. Die Zusagen, die Darlehen des Konsortiums für die feste Querung zu garantieren, seien zum Zeitpunkt der Gründung des Konsortiums fest, genau und nicht an Bedingungen geknüpft gewesen. Die aus dem staatlichen Garantiemodell abgeleitete Beihilfe sei somit 1992 gewährt worden, als das Konsortium einen bedingungslosen und unwiderruflichen Rechtsanspruch erhalten habe, das staatliche Garantiemodell zur Finanzierung seiner Verpflichtungen in Bezug auf das spezifische Vorhaben zu nutzen, selbst wenn diese künftigen Finanzierungsvereinbarungen noch nicht geschlossen worden seien (d. h. auch wenn die Garantien noch nicht „ausbezahlt“ worden seien).

#### 5.4. **Einstufung des staatlichen Garantiemodells als neue Beihilfe oder bestehende Beihilfe**

- (257) Die Mitgliedstaaten verweisen auf Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2015/1589, wonach die Frist von zehn Jahren (für die Rückforderung) an dem Tag beginne, an dem die rechtswidrige Beihilfe dem Empfänger als Einzelbeihilfe gewährt worden sei.

- (258) Die zehnjährige Frist sei am 13. Februar 2002 abgelaufen, also zehn Jahre nach der Gründung des Konsortiums am 13. Februar 1992. Alle Beihilfen im Zusammenhang mit dem staatlichen Garantiemodell seien daher bestehende Beihilfen und können nicht zurückgefordert werden.
- (259) Darüber hinaus machen die schwedischen Behörden geltend, dass etwaige Beihilfen vor seinem Beitritt zur Union und vor dem Inkrafttreten des EWR-Abkommens <sup>(128)</sup> am 1. Januar 1994 endgültig gewährt worden seien. Dementsprechend stelle die von Schweden gewährte gesamtschuldnerische staatliche Garantie eine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b Ziffer i der Verordnung (EU) 2015/1589 und Artikel 144 der Akte über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens dar.
- (260) Die grundlegenden Unterscheidungen zwischen „neuen Beihilfen“ und „bestehenden Beihilfen“ sowie zwischen „Beihilferegulungen“ und „Ad-hoc-Beihilfen“ zielten darauf ab, zwei grundlegende Erwägungen miteinander in Einklang zu bringen: i) wirksame Durchsetzung der Beihilferechte; und ii) Rechtssicherheit für die Mitgliedstaaten, den Beihilfeempfänger und seine Vertragspartner, die ihre Situation unter Berufung auf die Beihilfe angepasst hätten.
- (261) Unter diesem Gesichtspunkt fügen die Staaten hinzu, dass es eine grundlegende rechtliche und wirtschaftliche Annahme für die Einleitung des Vorhabens und für die Übernahme der mit dem Bau der festen Querung verbundenen Ausgaben gewesen sei, dass dem Konsortium die staatlichen Garantien beider Teilnehmerstaaten gewährt worden seien und dass diese staatlichen Garantien bis zur vollständigen Rückzahlung der Schulden des Konsortiums gültig blieben.
- (262) Die Staaten weisen ferner darauf hin, dass alle Beteiligten oder potenziellen Wettbewerber ab der Gründung des Konsortiums und innerhalb der jeweiligen Fristen nach Unionsrecht bei der Kommission Beschwerde hätten einlegen oder sich unmittelbar nach nationalem Recht vor innerstaatlichen Gerichten auf Artikel 108 Absatz 3 AEUV berufen können. Nach Ablauf dieser Fristen sei die Kommission nicht befugt, die Rückforderung anzuordnen oder geeignete Maßnahmen für die Zukunft zu verhängen. Es würde zu einer inakzeptablen Rechtsunsicherheit für das Konsortium und die Staaten führen, wenn die Kommission mehrere Jahrzehnte nach Beginn des Vorhabens und der Entstehung der Schulden über eine solche Zuständigkeit verfügen würde.
- (263) Die Staaten fügen hinzu, dass die Praxis der laufenden Refinanzierung von Darlehen die Gesamtkosten für die Kreditaufnahme minimiert habe und dass staatlich verbürgte Darlehen, die folglich laufend aufgenommen würden, nicht dazu führen sollten, dass das Konsortium anders behandelt werde, als wenn es sich 1992 stattdessen für die Aufnahme von Schulden in Form von langfristigen staatlich garantierten Darlehen entschieden hätte, die nicht refinanziert werden müssten.
- (264) Auf der Grundlage der vorstehenden Argumente vertreten die Staaten die Auffassung, dass dem Konsortium am 13. Februar 1992 endgültig und unwiderruflich Beihilfen aus dem staatlichen Garantiemodell gewährt worden seien.
- (265) In Anbetracht der Auffassung der Staaten, dass es sich bei der Beihilfe aus dem staatlichen Garantiemodell um eine bestehende Beihilfe handle, die daher nicht zurückgefordert werden könne, haben sich die Staaten jedoch verpflichtet, dafür zu sorgen, dass das Konsortium neue Schulden zu Marktbedingungen finanziere und bestehende Schulden zu Marktbedingungen refinanzieren. Daher werde die bestehende Beihilfe für das Konsortium, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell ergebe, auslaufen, sobald die ausstehenden Schuldtitel des Konsortiums ausliefen. Die Staaten übermittelten der Kommission einen Überblick über den Übergang der verbleibenden Schulden zu Marktbedingungen und das erwartete Tilgungsprofil. Diese Schulden würden zu marktüblichen Bedingungen refinanziert, sobald sie fällig würden und der Refinanzierungsbedarf entstehe. Daher werde die künftige Finanzierung zu Marktbedingungen schrittweise umgesetzt, sobald der künftige Refinanzierungsbedarf entstehe. Die Staaten bestätigten in diesem Zusammenhang, dass das Konsortium seit dem Øresund-Urteil keine neue staatlich garantierte Finanzierung oder Refinanzierung erhalten habe (Erwägungsgrund 116). In der Praxis habe die schrittweise Abschaffung daher bereits begonnen.

<sup>(128)</sup> Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum („EWR“) (ABl. L 1 vom 3.1.1994, S. 3).

5.5. **Stellungnahmen zu den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung**

- (266) Was die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung betrifft, so argumentiert Dänemark, dass die Maßnahmen, falls sie als unter die Beihilferechte fallend angesehen werden müssten, in erster Linie als „bestehende Beihilfen“ zu betrachten wären.
- (267) Dänemark argumentiert (auch unter Verweis auf Argumente, die im Zusammenhang mit der SA.38371 (2014/CP) vorgebracht wurden), dass in dem Baugesetz von Anfang an und angesichts der besonderen Umstände, unter denen die Kosten für den Bau der Infrastruktur einen offensichtlichen Bedarf an einer langfristigen Planung der Finanzierung von A/S Øresund mit sich brachten, festgelegt worden sei, dass A/S Øresund günstigeren Regeln für den Verlustvortrag unterliegen würde als nach dem allgemeinen dänischen Steuerveranlagungsgesetz (Abschnitt 15). So habe der Gesetzgeber in den vorbereitenden Anmerkungen zum Baugesetz ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der Grund für die Gewährung einer verlängerten Frist für den Verlustvortrag im Jahr 1991 darin bestanden habe, dass A/S Øresund aufgrund erheblicher Ausgaben in Verbindung mit fehlenden Gewinnen während der Bauphase nicht in den Genuss der allgemein geltenden Regeln für den Verlustvortrag (mit einer Begrenzung auf fünf Jahre) kommen könne. Dänemark weist darauf hin, dass die Verluste, die vor der Inbetriebnahme der festen Querung entstanden seien, im Wesentlichen auf Zinsen für die Darlehen zurückzuführen seien, die für den Bau der festen Querung erforderlich gewesen seien. Finanzierungskosten (Zinsen) seien nicht Teil der Anschaffungskosten, die in der Bilanz des Konsortiums als Vermögenswert ausgewiesen werden könnten, auf deren Grundlage Abschreibungen vorgenommen werden könnten. Zinskosten seien jedoch nach der allgemeinen Regel über den Abzug von Zinsen im allgemeinen dänischen Gesetz über die Besteuerung von Einkünften und Vermögen <sup>(129)</sup> als Aufwand abzugsfähig und damit in der Anfangsphase des Vorhabens entstandene Verluste.
- (268) In Bezug auf die dänische Abschreibungsregelung macht Dänemark geltend, dass A/S Øresund gemäß Abschnitt 12 des Baugesetzes unter eine gesonderte Rechtsgrundlage für die Abschreibung der anfänglichen Anschaffungskosten des Vorhabens falle. Dänemark merkte an, dass die normalen Abschreibungsregeln (d. h. die allgemein anwendbaren Vorschriften) im dänischen Steuerabschreibungsgesetz enthalten seien. Dänemark verwies in diesem Zusammenhang auf die vorbereitenden Anmerkungen zum Baugesetz, in denen es heißt, dass diese Bestimmungen ähnlichen Bestimmungen entsprechen, die für „Gebäude und sonstige Anlagen“ nach dem damals geltenden dänischen Steuerabschreibungsgesetz, d. h. Abschnitt 22 des konsolidierten Gesetzes Nr. 597 vom 16. August 1991, gelten würden. Dänemark erläuterte, die dänische Sonderregelung für die Abschreibung sei als praktische Vorschrift zu betrachten, die eine einheitliche Regelung für alle Wirtschaftsgüter ermögliche, was ursprünglich eher nachteilig für das Konsortium gewesen sei, da der ungünstigste Abschreibungssatz auf alle Wirtschaftsgüter angewandt worden sei (andere Gegenstände wie Maschinen könnten in der Regel schneller als mit 6 %/2 % abgeschrieben werden, aber für A/S Øresund gelte die 6 %/2%-Regelung als Höchstgrenze).
- (269) Nach Auffassung der dänischen Behörden könnten die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag nicht als Vorteile angesehen werden, die getrennt vom staatlichen Garantiemodell zu prüfen seien. Die für A/S Øresund geltenden Regelungen verfolgten dasselbe Ziel wie das staatliche Garantiemodell, nämlich die Finanzierung der festen Querung zu den geringsten Kosten zu gewährleisten. Außerdem seien die in diesen Steuervorteilen enthaltenen Beträge untrennbar mit dem staatlichen Garantiemodell verbunden, und der kombinierte Nettoeffekt neutralisiere jeden Steuervorteil, den A/S Øresund möglicherweise erhalten habe. Insbesondere werde der Gesamtbetrag der nach dem staatlichen Garantiemodell gewährten Beihilfe (Bruttosubventionsäquivalent) so weit verringert, dass die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag eine geringere Steuerschuld und damit eine geringere Schuldenlast für das Konsortium mit sich brächten. Umgekehrt hätte das Konsortium, wenn A/S Øresund nicht den Sonderregelungen unterlegen hätte, eine höhere Schuldenlast gehabt, sodass ein höherer Beihilfebetrug über das staatliche Garantiemodell gewährt worden wäre. Mit anderen Worten, die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag, die für A/S Øresund galten, zielten im Wesentlichen darauf ab, die finanzielle Solidität des Vorhabens zu verbessern und damit das mit der Gewährung von Darlehen an das Konsortium verbundene Risiko zu verringern.
- (270) Sollte eine der dänischen Sonderregelungen zum Verlustvortrag den Vorschriften für staatliche Beihilfen unterliegen, sei der relevante Zeitraum für die Prüfung möglicher Vorteile aufgrund der Verlustvortragsregelungen auf den Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis zum 31. Dezember 2015, d. h. auf drei Jahre, begrenzt. Für den Zeitraum ab dem Steuerjahr 2002 bis einschließlich 2012 habe kein Vorteil bestanden, da alle der dänischen Körperschaftsteuer unterliegenden juristischen Personen ihre Verluste in künftigen Steuerjahren ohne Einschränkung vortragen konnten. Die Sonderregelung für den Verlustvortrag, wie sie vor diesem Zeitraum gegolten habe, sollte als bestehende Beihilfe angesehen werden, die mit Inkrafttreten des Baugesetzes gewährt worden sei. Dänemark weist

<sup>(129)</sup> „Statsskatteloven“, Abschnitt 6 Absatz 1 Buchstabe e.

in diesem Zusammenhang darauf hin, dass sich der 1991-2001 LCF erheblich von der Situation unterscheide, die im Urteil France Télécom bestanden habe. Im Baugesetz wurde von Anfang an und unter Berücksichtigung der besonderen Umstände von A/S Øresund festgelegt, dass A/S Øresund im Hinblick auf die langfristige Planung der Finanzierung einer Infrastrukturinvestition günstigere Regeln für den Verlustvortrag unterliegen würde. Der potenzielle Vorteil sei spätestens zu dem Zeitpunkt als gewährt anzusehen, zu dem die Verluste eingetreten seien, und der Umstand, dass die Verluste zu einem späteren Zeitpunkt genutzt würden, sei für die Bestimmung des Zeitpunkts der Gewährung des Vorteils und damit für die Beurteilung, ob es sich bei der Beihilfe nun um eine bestehende Beihilfe handele, unerheblich. Dieser Vorteil sei daher nicht von einer jährlichen Regelung des Steuerbeitrags wie bei France Télécom bestimmt und abhängig gewesen und könne nur durch eine Gesetzesänderung beseitigt werden.

- (271) Dänemark legte ferner weitere Einzelheiten zu den jährlichen Steuererklärungen von A/S Øresund vor, insbesondere zu den seit 1992 vorgetragenen und genutzten Verlusten und zu den jährlich abgeschrieben Beträgen. Dänemark bestätigte, dass Verluste verwendet worden seien, die mehr als fünf Jahre zuvor entstanden seien (und daher nach den normalen Regeln ausgelaufen wären). Darüber hinaus seien für den Zeitraum 2013-2015 100 % der Gewinne mit Verlustvorträgen verrechnet worden, die nach den normalen Steuerregelungen aufgrund der geltenden Obergrenze nicht möglich gewesen wären. Dänemark bestätigte ferner, dass die erste Abschreibung in Bezug auf die Vermögenswerte der festen Querung für das Steuerjahr 2004 zu einem Satz von 6 % erfolgt sei; damals habe der Abschreibungssatz nach den normalen Steuerregelungen 5 % betragen. A/S Øresund habe auch von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, in der Zeit ab dem Steuerjahr 2008, als der Abschreibungssatz nach den normalen Besteuerungsregelungen 4 % betragen habe, um 6 % abzuschreiben. Darüber hinaus bestätigte Dänemark, dass der gesamte kumulierte Abschreibungsbetrag bis einschließlich zum Steuerjahr 2015, nach dem die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung aufgehoben worden seien, unter 60 % gelegen habe.

#### 5.6. Vereinbarkeit der Beihilfemaßnahmen mit dem Binnenmarkt

- (272) Die Staaten hielten es angesichts ihres Standpunkts in Bezug auf das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe und die Einstufung als bestehende Beihilfe, wie in den Abschnitten 5.2 bis 5.5 beschrieben, nicht für angemessen oder erforderlich, zu den im Einleitungsbeschluss geäußerten Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit etwaiger Beihilfen für das Konsortium mit dem Binnenmarkt Stellung zu nehmen.

#### 5.7. Berechtigtes Vertrauen

- (273) Das Gericht habe sich im Øresund-Urteil nicht zum Vertrauensschutz für die Zeit nach dem Aéroports de Paris-Urteil geäußert. Damit stimmen sie nicht mit den Beteiligten überein, die alle argumentierten, dass das Urteil des Gerichts so auszulegen sei, dass der Vertrauensschutz für das Konsortium und die Staaten nach dem 12. Dezember 2000 ausgeschlossen sei.
- (274) Die Staaten ersuchen darum, dass die Kommission die besonderen Umstände des Vorhabens berücksichtige, wenn sie bei der Prüfung der staatlichen Beihilfen den genauen Zeitpunkt bestimmen müsse, ab dem sich die Staaten und das Konsortium nicht mehr auf den Vertrauensschutz berufen könnten.
- (275) Im Einzelnen sind sie der Ansicht, dass erstens anerkannt werden müsse, dass das Konsortium und die Staaten vor dem Urteil in der Rechtssache Aéroports de Paris und somit während der gesamten Bauphase, in der die Schulden des Konsortiums entstanden seien, berechtigtes Vertrauen in die Maßnahmen gehabt hätten. Danach hätten die Staaten und das Konsortium wenig Spielraum gehabt, das Finanzierungsmodell zu ändern. Die Staaten machen geltend, dass in einem solchen Fall ein berechtigtes Vertrauen, das vor Erlass dieses Urteils erworben worden sei, über den Tag der Verkündung des Urteils hinaus Wirkungen entfalten müsse, um wirksam zu sein. Auch wenn sich die Staaten und das Konsortium nicht auf einen Vertrauensschutz nach Dezember 2000 berufen könnten, seien die Erwartungen des Konsortiums in Bezug auf die Finanzierung und Refinanzierung seiner Bauschulden vor dem Urteil in der Rechtssache Aéroports de Paris gebildet worden. Würde dieses Urteil dem Konsortium die Möglichkeit nehmen, sich mit staatlichen Garantien zu (re-)finanzieren, würde es die weitere Tätigkeit des Konsortiums effektiv gefährden und in der Praxis das berechtigte Vertrauen der Staaten und des Konsortiums vor Dezember 2000 rückwirkend beseitigen.

- (276) Zweitens habe sich in einem Zeitraum von mehr als 20 Jahren nach der Konsortialvereinbarung im Jahr 1992 und von mehr als 12 Jahren nach Inbetriebnahme der festen Querung keiner der Beteiligten (einschließlich des Beschwerdeführers) über die dem Konsortium zur Verfügung stehenden staatlichen Garantien oder über die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung beschwert.
- (277) Drittens habe das Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* weder dem Konsortium noch den Staaten Anlass zu der Annahme gegeben, dass die feste Querung unter die Vorschriften über staatliche Beihilfen falle. Das Urteil sei sehr spezifisch und damals wie ein Fall des Flughafensektors behandelt worden, der mit der Liberalisierung dieses Sektors zusammenhänge. Darüber hinaus hätten, wie in Erwägungsgrund 276 erwähnt, weder die Kommission noch ein Dritter dem Konsortium oder den Staaten Anlass gegeben, die Rechtmäßigkeit der Finanzierung des Konsortiums in einem Zeitraum von mehr als 12 Jahren nach Beginn des Betriebs der festen Querung in Zweifel zu ziehen.
- (278) In Anbetracht dieser drei Argumente und unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des vorliegenden Falles machen die Staaten daher erstens geltend, dass Beihilfemaßnahmen, die dem Konsortium nach dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* und bis zur vollständigen Rückzahlung der Bauschuld zugutekämen, ebenfalls durch ein berechtigtes Vertrauen gedeckt werden müssten. Andernfalls wäre das berechtigte Vertrauen des Konsortiums und der Staaten vor Dezember 2000 bedeutungslos.
- (279) Zweitens vertreten die Staaten in jedem Fall die Auffassung, dass das berechtigte Vertrauen bis zur Nichtigserklärung des Beschlusses von 2014 durch das Gericht am 19. September 2018 bestanden habe, da weder das Konsortium noch die Staaten erkannt hätten, dass die Prüfung durch die Kommission im Beschluss von 2014 vor diesem Zeitpunkt unzureichend gewesen sei.
- (280) Drittens vertreten die Staaten in jedem Fall die Auffassung, dass das Konsortium und die Staaten bis zum Erlass des Beschlusses der Kommission von 2014, der später vor dem Gericht angefochten worden sei, ein berechtigtes Vertrauen gehabt hätten, da die Schreiben von 1995 die gleichen rechtlichen Wirkungen entfalteten wie ein Beschluss über das Verbot einer Beihilfe. Da dieses Schreiben vor dem Beschluss von 2014 weder angefochten noch von der Kommission auf andere Weise in Frage gestellt worden sei, hätten die Staaten ein berechtigtes Vertrauen gehabt.
- (281) Viertens vertreten die Staaten in jedem Fall die Auffassung, dass das Konsortium und die Staaten zumindest bis zum Eingang des Schreibens der Kommission vom 13. Mai 2013, mit dem die Beschwerde weitergeleitet worden sei, ein berechtigtes Vertrauen gehabt hätten.

#### 5.8. Zukunftsorientierte Maßnahmen

- (282) Die Staaten sind der Auffassung, dass keine der vom Beschwerdeführer vorgeschlagenen zukunftsorientierten Maßnahmen oder strukturellen Abhilfemaßnahmen eine Rechtsgrundlage im Beihilferecht der Union habe und daher außer Acht gelassen werden sollten. Sie weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass Artikel 345 AEUV vorsieht, dass der AEUV die Eigentumsordnung in den Mitgliedstaaten in keiner Weise berühre. Nach der Rechtsprechung<sup>(130)</sup> stehe es den Mitgliedstaaten frei, in ihren internen Systemen die Eigentumsordnung festzulegen, einschließlich der Frage, ob sie staatseigene Unternehmen gründen wollen.
- (283) Im Zusammenhang mit der Behauptung des Beschwerdeführers, dass das Konsortium auch nach Beendigung der Stellung spezifischer staatlicher Garantien aufgrund der Befreiung von der Insolvenz weiterhin einen erheblichen Vorteil erhalte (Erwägungsgrund 222), machten die Staaten geltend, dass das Konsortium grundsätzlich nichts daran hindere, sich einem ordentlichen Insolvenzverfahren nach dänischem oder schwedischem Recht zu unterwerfen. Dies werde durch die Feststellung deutlich, dass im EMTN-Programm, in den EIB-Darlehen und in den ISDA-Rahmenverträgen ausdrücklich auf eine potenzielle Insolvenzsituation Bezug genommen werde (Erwägungsgrund 251).

<sup>(130)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 20. März 1985, *Kommission/Italien*, C-41/83, ECLI:EU:C:1985:120, Rn. 22, und Urteil des Gerichtshofs vom 30. April 1974, *Sacchi*, C-155/73, ECLI:EU:C:1974:40, Rn. 14.

## 6. WÜRDIGUNG DER MAßNAHMEN

## 6.1. Vorliegen einer Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV

- (284) 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“.
- (285) Auf der Grundlage dieser Bestimmung setzt die Einstufung einer Maßnahme als staatliche Beihilfe voraus, dass die folgenden kumulativen Voraussetzungen erfüllt sind: (i) der Empfänger der Maßnahme ist ein Unternehmen; (ii) die Maßnahme ist dem Staat zuzurechnen und wird aus staatlichen Mitteln finanziert; (iii) die Maßnahme verschafft den Begünstigten einen selektiven Vorteil; und (iv) die Maßnahme verfälscht den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen und ist geeignet, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.
- (286) Im Einleitungsbeschluss wurde in Erwägungsgrund 100 die vorläufige Auffassung der Kommission zum Ausdruck gebracht, dass die staatlichen Garantien, die die Staaten dem Konsortium für die Finanzierung der festen Querung gewährt haben, sowie die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibungen staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

## 6.1.1. Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens

- (287) Die Kommission weist darauf hin, dass das Beihilferecht nur dann anwendbar ist, wenn es sich bei dem Beihilfeempfänger um ein „Unternehmen“ handelt. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs umfasst der Begriff des Unternehmens jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung.<sup>(131)</sup> Wirtschaftliche Tätigkeiten sind solche, „die darin bestehen, Güter und Dienstleistungen auf dem Markt anzubieten“<sup>(132)</sup>. Eine Einheit, die sowohl wirtschaftliche als auch nichtwirtschaftliche Tätigkeiten ausübt, ist nur im Hinblick auf erstere als Unternehmen anzusehen<sup>(133)</sup>.
- (288) Außerdem ist es für die Einstufung einer bestimmten Tätigkeit als wirtschaftliche Tätigkeit unerheblich, ob ein privater Kapitalgeber dieselbe Tätigkeit hätte ausüben können.<sup>(134)</sup> Sobald eine Einheit wirtschaftliche Tätigkeiten ausübt, unabhängig von ihrer Rechtsform oder der Art ihrer Finanzierung, stellt sie ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar, und das Beihilferecht kann auf finanzielle Vorteile Anwendung finden, die dem Unternehmen vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt werden<sup>(135)</sup>.
- (289) Die Unionsgerichte haben im Übrigen entschieden, dass Dienstleistungen, die üblicherweise gegen Entgelt erbracht werden, als wirtschaftliche Tätigkeit eingestuft werden können und dass das wesentliche Merkmal des Entgelts darin besteht, dass es eine Gegenleistung für die betreffende Dienstleistung darstellt<sup>(136)</sup>. Daraus folgt, dass die Art der ausgeübten Tätigkeit ausschlaggebend dafür ist, ob eine Einheit ein Unternehmen im Sinne des Beihilferechts ist.

<sup>(131)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 12. September 2000, Pavlov u. a./Pensioenfonds Medische Specialisten, C-180/98 bis C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, Rn. 74; Urteil des Gerichtshofs vom 10. Januar 2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze gegen Cassa di Risparmio di Firenze SpA, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato und Cassa di Risparmio di San Miniato SpA, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, Rn. 107.

<sup>(132)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 16. Juni 1987, Kommission/Italien, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, Rn. 7; Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juni 1998, Kommission/Italienische Republik, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, Rn. 36; Urteil des Gerichtshofs vom 12. September 2000, Pavlov u. a./Pensioenfonds Medische Specialisten, C-180/98 bis C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428:75, Rn. 75.

<sup>(133)</sup> Urteil Aéroports de Paris, Rn. 108.

<sup>(134)</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 19. Februar 2002, Wouters, Savelbergh und Price Waterhouse Belastingadviseurs BV/Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, C-309/99, ECLI:EU:C:2002:98, Rn. 58.

<sup>(135)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 17. Februar 1993, Christian Poucet/Assurances Générales de France und Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon und Daniel Pistre/Cancave, verbundene Rechtssachen C-159/91 und C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, Rn. 17.

<sup>(136)</sup> Urteil des Gerichts vom 20. September 2019, Havenbedrijf Antwerpen und Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Kommission, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, Rn. 75.

- (290) In seinem Urteil *Aéroports de Paris* <sup>(137)</sup> entschied das Gericht, dass der Betrieb eines Flughafens als Tätigkeit wirtschaftlicher Art anzusehen ist. Später wurde in den Urteilen *Leipzig/Halle* festgestellt, dass, wenn eine Flughafenstart- und -landebahn für wirtschaftliche Tätigkeiten genutzt wird, auch der Bau einer solchen Start- und Landebahn als wirtschaftliche Tätigkeit zu werten ist und ihre Finanzierung daher in den Anwendungsbereich des Beihilferechts fallen kann. Während sich diese Rechtssachen speziell auf Flughäfen beziehen, gelten die von den Unionsgerichten entwickelten Grundsätze offenbar auch für den Bau anderer Infrastrukturen, die untrennbar mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit verbunden sind <sup>(138)</sup> <sup>(139)</sup>, wie das Gericht im Urteil über die belgischen Häfen bestätigt hat <sup>(140)</sup>.
- (291) Die Kommission wies bereits in den Erwägungsgründen 74 bis 76 des Einleitungsbeschlusses darauf hin, dass *prima facie* davon ausgegangen werden kann, dass das Konsortium eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt und als Unternehmen betrachtet werden sollte. Die Staaten machen geltend, dass das Konsortium kein Unternehmen sei, da es keine wirtschaftliche Tätigkeit ausübe (Abschnitt 5.2.2). Nach Auffassung der Staaten sind der Bau und der Betrieb der festen Querung klassische Beispiele für „Handeln als öffentliche Hand“, die nicht unter Artikel 107 Absatz 1 AEUV fallen und auch nicht fallen sollten.
- (292) In der Tat findet Artikel 107 Absatz 1 AEUV keine Anwendung, wenn Staaten als „öffentliche Hand“ <sup>(141)</sup> handeln oder öffentliche Stellen in ihrer Eigenschaft als Träger öffentlicher Gewalt handeln <sup>(142)</sup>. Eine Einheit kann dann als „als öffentliche Hand handelnd“ angesehen werden, wenn die betreffende Tätigkeit Teil der wesentlichen Aufgaben des Staates ist oder sie ihrem Wesen, ihrem Ziel und den für sie geltenden Vorschriften nach mit diesen Aufgaben verbunden ist <sup>(143)</sup>.
- (293) Die Kommission ist der Ansicht, dass eine Gesamtbewertung erforderlich ist und dass die Tätigkeit des Konsortiums ihrem Wesen, ihrem Ziel und den für sie geltenden Vorschriften nach mit den wesentlichen Aufgaben des Staates verbunden sein sollte, um das Kriterium des „Handelns als öffentliche Hand“ zu erfüllen. Nur nichtwirtschaftliche Tätigkeiten können unter den Begriff des „Handelns als öffentliche Hand“ fallen <sup>(144)</sup>.
- (294) Nach ständiger Rechtsprechung <sup>(145)</sup> sollte die Einstufung als wirtschaftliche Tätigkeit auf Sachverhaltselementen beruhen, nämlich auf der Bereitstellung von Waren oder der Erbringung von Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt. Das Konsortium ist als Eigentümer und Betreiber der Infrastruktur der festen Querung auf dem Markt der entgeltlichen Erbringung von Verkehrsdienstleistungen für Bürger und Unternehmen tätig: das Konsortium erhebt von den Nutzern des Straßenabschnitts der festen Querung eine Gebühr (Maut) für die Kreuzung der Öresund-Straße; darüber hinaus zahlen die schwedische Verkehrsverwaltung und die dänische staatliche Eisenbahnverwaltung ein Entgelt für die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur auf der festen Querung. Mit den Einnahmen des Konsortiums aus Straßen- und Schienenverkehr sollen die Gesamtkosten für Projektierung, Projektgestaltung, Bau, Instandhaltung und Betrieb der festen Querung sowie — durch die Ausschüttung von Dividenden an die Muttergesellschaften — die Kosten für den Bau der Straßen- und Schienenanbindungen ins Hinterland finanziert werden (Erwägungsgrund 70).

<sup>(137)</sup> Rn. 125, bestätigt vom Gerichtshof in seinem Urteil vom 24. Oktober 2002, *Aéroports de Paris/Kommission*, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617.

<sup>(138)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 14. Januar 2015, *Eventech Ltd/Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, Rn. 42; Urteil des Gerichts vom 15. März 2018, *Naviera Armas/Kommission*, T-108/16, ECLI:EU:T:2018:145, Rn. 119.

<sup>(139)</sup> Siehe auch Randnummer 202 der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1).

<sup>(140)</sup> Urteil des Gerichts vom 20. September 2019, *Havenbedrijf Antwerpen und Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Kommission*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, Rn. 98-107.

<sup>(141)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 16. Juni 1987, *Kommission/Italien*, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, Rn. 7 und 8.

<sup>(142)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 4. Mai 1988, *Bodson*, 30/87, ECLI:EU:C:1988:225, Rn. 18.

<sup>(143)</sup> Siehe insbesondere das Urteil des Gerichtshofs vom 19. Januar 1994, *SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, Rn. 30, und das Urteil des Gerichtshofs vom 18. März 1997, *Calì & Figli*, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, Rn. 22 und 23.

<sup>(144)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 26. März 2009, *SELEX Sistemi Integrati SpA/Kommission*, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, Rn. 70.

<sup>(145)</sup> Z. B. Urteil des Gerichtshofs vom 16. Juni 1987, *Kommission/Italien*, ECLI:EU:C:1987:283, Rn. 7.



- (295) Es sei darauf hingewiesen, dass dem Konsortium keine besonderen hoheitlichen Befugnisse in Bezug auf den Bau und den Betrieb der festen Querung übertragen wurden, sondern die Infrastruktur als Wirtschaftsteilnehmer errichtet und betreibt. Der Bau und der kommerzielle Betrieb großer Infrastrukturvorhaben stellen an sich keine Tätigkeiten in Ausübung hoheitlicher Befugnisse dar; außerdem liegt dem Bau und dem Betrieb der festen Querung eine wirtschaftliche Logik zugrunde, zumal die Querung zu einem Großteil durch Nutzungsgebühren finanziert wird<sup>(146)</sup>. Die Tätigkeiten des Konsortiums unterscheiden sich deutlich von dem, was in der Vergangenheit zu den Tätigkeiten der öffentlichen Hand gezählt wurde, wie Streitkräfte oder Polizei, Luftverkehrssicherheit und -kontrolle, Seeverkehrskontrolle und -sicherheit, Überwachung der Umweltverschmutzung, Organisation, Finanzierung und Vollzug von Haftstrafen, Entwicklung und Sanierung staatseigener Grundstücke durch Behörden und Erfassung von Daten zu öffentlichen Zwecken aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung der betroffenen Unternehmen zur Offenlegung entsprechender Daten<sup>(147)</sup>.
- (296) Es gibt einen Markt für die Überquerung der Öresundstraße, insbesondere weil die Dienstleistung bereits von einem bestehenden Fährbetreiber, einem unter Marktbedingungen tätigen privatwirtschaftlichen Unternehmen, entgeltpflichtig erbracht wurde. Deshalb werden die vom Konsortium erbrachten Verkehrsdienstleistungen im Wettbewerb zu den von Fährbetreibern erbrachten Verkehrsdienstleistungen stehen. Die Kommission akzeptiert nicht das in Erwägungsgrund 239 zusammengefasste Argument der Staaten, wonach nicht davon ausgegangen werden könne, dass das Konsortium mit den Fährdiensten im Wettbewerb stehe. Wie die Staaten einräumen, kann sich die Preispolitik des Konsortiums erheblich auf die Geschäftstätigkeit des Beschwerdeführers auswirken. Unabhängig davon, ob das Konsortium in der Absicht konzipiert wurde, mit dem Fährdienst in Wettbewerb zu treten<sup>(148)</sup>, bietet es eine Dienstleistung zur Querung der Öresundstraße an, was sich unmittelbar auf die Wettbewerbsstellung der bereits etablierten Marktteilnehmer auswirkt. Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass das Konsortium beim Betrieb der festen Querung eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt.
- (297) Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass eine Tätigkeit, die darin besteht, Waren oder Dienstleistungen auf einem Markt anzubieten, nicht allein deshalb den Charakter des „Handelns als öffentliche Hand“ erlangt, weil sich ein Mitgliedstaat dafür entschieden hat, einer öffentlichen Einrichtung ein Monopol für das Angebot der betreffenden Waren oder Dienstleistungen einzuräumen<sup>(149)</sup>. In diesem Zusammenhang weist die Kommission darauf hin, dass die Frage, ob ein Markt für bestimmte Dienstleistungen besteht, davon abhängen kann, wie diese Dienstleistungen in dem betreffenden Mitgliedstaat organisiert sind, und dass sich die Einstufung einer bestimmten Tätigkeit aufgrund politischer Entscheidungen oder wirtschaftlicher Entwicklungen im Laufe der Zeit ändern kann<sup>(150)</sup>. Der bloße Umstand, dass eine öffentliche Gesellschaft in die Zuständigkeit eines Ministers fällt, schließt jedoch nicht aus, dass sie eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt<sup>(151)</sup>. Darüber hinaus bedeutet der bloße Umstand, dass eine Einrichtung auf der Grundlage einer internationalen Übereinkunft gegründet wurde, nicht, dass die von dieser Einrichtung ausgeübte Tätigkeit ein „Handeln als öffentliche Hand“ ist; dies ist von Fall zu Fall unter Berücksichtigung der von dieser Einrichtung ausgeübten Tätigkeit zu beurteilen<sup>(152)</sup>. Nach Auffassung der Kommission ist die entscheidende Frage, ob das Konsortium durch den Betrieb der festen Querung eine Ware oder Dienstleistung auf einem Markt anbietet. Die Kommission stellt fest, dass dies, wie oben dargelegt, eindeutig der Fall ist.

<sup>(146)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 29. Oktober 1980, Van Landewyck, verbundene Rechtssachen 209/78 bis 215/78 und 218/78, ECLI:EU:C:1980:248, Rn. 88; Urteil des Gerichtshofs vom 16. November 1995, FFSA u. a., C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, Rn. 21; Urteil des Gerichtshofs vom 1. Juli 2008, MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, Rn. 27 und 28.

<sup>(147)</sup> Beschluss der Kommission vom 7. Dezember 2011 über die staatliche Beihilfe SA.32820 (2011/NN) — Vereinigtes Königreich — Beihilfe zugunsten von Forensic Science Services Limited (ABl. C 29 vom 2.2.2012, S. 4), Erwägungsgrund 8. Urteil des Gerichtshofs vom 19. Januar 1994, SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, Rn. 27. Urteil des Gerichtshofs vom 26. März 2009, Selex Sistemi Integrati/Kommission, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, Rn. 71. Beschluss der Kommission vom 16. Oktober 2002 über die staatliche Beihilfe N 438/02 — Belgien — Subventionen zugunsten der Hafenverwaltungen (ABl. C 284 vom 21.11.2002, S. 2); Urteil des Gerichtshofs vom 18. März 1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, Rn. 22. Entscheidung der Kommission vom 19. Juli 2006 über die staatliche Beihilfe N 140/06 — Litauen — Zuweisung von Beihilfen an Besserungsanstalten leitende staatliche Unternehmen (ABl. C 244 vom 11.10.2006, S. 12); Beschluss der Kommission vom 27. März 2014 über die staatliche Beihilfe SA.36346 — Deutschland — GRW-Regelung zur Erschließung von Grundstücken für die industrielle und gewerbliche Nutzung (ABl. C 141 vom 9.5.2014, S. 1); Urteil des Gerichtshofs vom 12. Juli 2012, Compass-Datenbank GmbH, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, Rn. 40.

<sup>(148)</sup> Vgl. auch Urteil des Gerichts vom 20. September 2019, Havenbedrijf Antwerpen und Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Kommission, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, Rn. 100, in dem das Gericht die Behauptung zurückwies, der fehlende Wettbewerb bedeute, dass eine Tätigkeit nicht als wirtschaftlich eingestuft werden könne.

<sup>(149)</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 23. April 1991, Höfner und Elser/Macrotron, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, Rn. 22-23.

<sup>(150)</sup> Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1), Rn. 13 (und die zitierte Rechtsprechung).

<sup>(151)</sup> Urteil Aéroports de Paris, Rn. 109.

<sup>(152)</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 19. Januar 1994, SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, insbesondere Rn. 19.

- (298) Die Kommission stellt ferner fest, dass, selbst wenn festgestellt werden könnte, dass das Konsortium bestimmte hoheitliche Befugnisse ausübt, dies allein nicht ausschließt, dass die anderen Tätigkeitsbereiche des Konsortiums eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellen. Nach ständiger Rechtsprechung kann eine Einheit gleichzeitig eine wirtschaftliche Tätigkeit und hoheitliche Befugnisse ausüben <sup>(153)</sup>.
- (299) Jedenfalls liegt auf der Hand, dass die staatlichen Behörden beschlossen haben, einen Marktmechanismus einzuführen, da die feste Querung stets als kommerziell genutzte, mautfinanzierte <sup>(154)</sup> Infrastruktur betrieben werden sollte. Dies widerspricht dem Argument, dass die Tätigkeit des Konsortiums in dem „Handeln als öffentliche Hand“ bestehe.
- (300) Daher kommt die Kommission zu der Auffassung, dass es sich bei dem Betrieb der festen Querung um eine wirtschaftliche Tätigkeit handelt.
- (301) In Anbetracht der in Erwägungsgrund 290 genannten Rechtsprechung stellt der Bau einer Infrastruktur, die untrennbar mit dieser wirtschaftlichen Tätigkeit verbunden ist, ebenfalls eine wirtschaftliche Tätigkeit dar. Aus dem zwischenstaatlichen Abkommen (Erwägungsgrund 61) ergibt sich, dass der Bau der festen Querung nicht von ihrem künftigen Betrieb getrennt werden kann. Darüber hinaus wird in der Konsortialvereinbarung (Erwägungsgrund 66) der Bau und der Betrieb der festen Querung als ein Vorhaben betrachtet. Auf dieser Grundlage stellt die Kommission fest, dass der Bau der festen Querung untrennbar mit ihrem Betrieb verbunden ist. Da auch der Betrieb der festen Querung eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, so gilt dies auch für den Bau.
- (302) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass das Konsortium mit dem Bau und dem Betrieb der festen Querung wirtschaftliche Tätigkeiten ausübt. Folglich ist das Konsortium in Bezug auf diese Tätigkeiten als Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV anzusehen.

#### 6.1.2. Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zu Staaten

- (303) Was die Finanzierung der aus den Maßnahmen erwachsenden Vorteile durch staatliche Mittel anbelangt, so ist der Begriff der staatlichen Beihilfe weiter gefasst als der Begriff einer Subvention. Der Begriff der Beihilfe umfasst nämlich nicht nur positive Leistungen wie Subventionen und Kapitalzuführungen, sondern auch Maßnahmen, die in verschiedener Form die Belastungen vermindern, die ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat und die somit zwar keine Subventionen im strengen Sinne des Wortes darstellen, diesen aber nach Art und Wirkung gleichstehen <sup>(155)</sup>.
- (304) In Erwägungsgrund 79 des Einleitungsbeschlusses wurde vorläufig der Schluss gezogen, dass die von Dänemark und Schweden ohne Zahlung einer Gebühr gewährten staatlichen Garantien sowie die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung, die Dänemark dem Konsortium gewährt hat, staatliche Mittel beinhalten und den Staaten zuzurechnen sind. Dies wurde weder von den Staaten noch von einem der Beteiligten bestritten.
- (305) Auch wenn eine Maßnahme, mit der die staatlichen Stellen bestimmte Unternehmen steuerlich begünstigen, nicht mit einer positiven Übertragung von Mitteln verbunden ist, versetzt sie die Begünstigten in eine bessere finanzielle Lage als die übrigen Steuerpflichtigen und stellt eine Übertragung staatlicher Mittel dar <sup>(156)</sup>.

<sup>(153)</sup> Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 24. Oktober 2002, *Aéroports de Paris/Kommission*, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617, Rn. 76 bis 78, und in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 19. Dezember 2012, *Mitteldeutsche Flughafen AG und Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Kommission*, C-288/11, ECLI:EU:C:2012:821, Rn. 43.

<sup>(154)</sup> Im Gegensatz zu einer unentgeltlichen Dienstleistung, vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 14. Januar 2015, *Eventech/The Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, Rn. 43.

<sup>(155)</sup> Siehe unter anderem das Urteil des Gerichtshofs vom 8. November 2001, *Adria-Wien Pipeline GmbH und Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, Rn. 38; Urteil des Gerichtshofs vom 15. Juli 2004, *Spanien/Kommission*, C-501/00, ECLI:EU:C:2004:438, Rn. 90, und darin zitierte Rechtsprechung; Urteil des Gerichtshofs vom 15. Dezember 2005, *Italienische Republik/Kommission*, C-66/02, ECLI:EU:C:2005:768, Rn. 77. Urteil des Gerichtshofs vom 10. Januar 2006, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, Rn. 131, und darin zitierte Rechtsprechung.

<sup>(156)</sup> Siehe zum Beispiel das Urteil des Gerichtshofs vom 15. März 1994, *Banco Exterior de España*, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, Rn. 14; Urteil des Gerichtshofs vom 9. Oktober 2014, *Ministerio de Defensa und Navantia*, C-522/13, ECLI:EU:C:2014:2262.

- (306) Darüber hinaus genügt es für die Einstufung von Garantien als Übertragung öffentlicher Mittel, wenn der öffentlichen Hand dadurch eine potenzielle zukünftige Belastung entsteht, dass Garantien zu nicht marktgerechten Bedingungen gewährt werden <sup>(157)</sup>. Gleiches gilt beispielsweise auch in dem Fall, dass ein Mitgliedstaat Garantien gewährt, ohne dafür vom Garantieempfänger die Zahlung einer marktgerechten Prämie zu verlangen.
- (307) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Vereinbarung des staatlichen Garantiemodells, nach der die Staaten verpflichtet sind, die Finanzinstrumente zur Finanzierung der festen Querung ohne Zahlung einer Gebühr zu garantieren, staatliche Mittel Dänemarks und Schwedens umfasst und dass die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung dänische staatliche Mittel umfassen. Da das staatliche Garantiemodell von Dänemark und Schweden eingeführt wurde, ist es den Staaten zuzurechnen. Ebenso ergeben sich die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung aus dem Baugesetz, bei dem es sich um einen von Dänemark angenommenen Rechtsakt handelt; sie sind daher Dänemark zuzurechnen.

### 6.1.3. *Selektiver wirtschaftlicher Vorteil*

- (308) Nach ständiger Rechtsprechung ist für die Feststellung, ob eine staatliche Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, zu prüfen, ob das begünstigte Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil erhält, den es unter normalen Marktbedingungen, d. h. ohne staatliche Intervention, nicht erhalten hätte <sup>(158)</sup>. Nur die Auswirkungen der Maßnahme auf das Unternehmen sind relevant; nicht die Ursache oder das Ziel der staatlichen Maßnahme <sup>(159)</sup>. Um dies zu bewerten, sollte die finanzielle Situation des Unternehmens nach der Maßnahme mit der finanziellen Situation in dem Fall verglichen werden, in der es sich ohne die Maßnahme befunden hätte.
- (309) Um darüber hinaus in den Geltungsbereich des Artikels 107 Absatz 1 AEUV zu fallen, muss eine staatliche Maßnahme „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige“ begünstigen. Demnach fallen nicht alle Maßnahmen, die Wirtschaftsbeteiligte begünstigen, unter den Begriff der staatlichen Beihilfe, sondern nur solche, die selektiv bestimmten Unternehmen oder Gruppen von Unternehmen oder bestimmten Wirtschaftszweigen einen Vorteil gewähren.
- (310) Die Kommission stellt ferner fest, dass eine einzige Beihilfemaßnahme aus kombinierten Elementen bestehen kann, wenn sie in Anbetracht ihrer zeitlichen Abfolge, ihres Zwecks und der Umstände des Unternehmens zum Zeitpunkt der Intervention so eng miteinander verbunden sind, dass sie nicht voneinander getrennt werden können. In diesem Zusammenhang kann eine Kombination von Elementen als staatliche Beihilfe eingestuft werden, wenn der Staat so handelt, dass ein oder mehrere bereits auf dem Markt befindliche Wirtschaftsteilnehmer geschützt werden <sup>(160)</sup>.

#### 6.1.3.1. *Das staatliche Garantiemodell*

- (311) Eine staatliche Garantie, die zu Vorzugsbedingungen gewährt wird, kann dem Kreditnehmer einen Vorteil verschaffen, indem es ihm ermöglicht wird, Darlehen zu einem Zinssatz aufzunehmen, der ohne die Garantie auf dem Markt nicht erhältlich gewesen wäre <sup>(161)</sup>. Nach Artikel 12 des zwischenstaatlichen Abkommens verpflichteten sich die Staaten, alle Darlehen und sonstigen Finanzinstrumente, die das Konsortium im Zusammenhang mit der Finanzierung der festen Querung aufgenommen hat, gesamtschuldnerisch zu übernehmen. Das Konsortium ist nicht verpflichtet, eine jährliche Garantieprämie für die ausstehenden Schulden zu zahlen, die durch das staatliche Garantiemodell gedeckt sind, wie im Zusatzprotokoll zum zwischenstaatlichen Abkommen vorgesehen (Erwägungsgrund 85). In der Konsortialvereinbarung wird auf die gesamtschuldnerische staatliche Garantieverpflichtung für die Darlehensaufnahme des Konsortiums hingewiesen (Erwägungsgrund 90). Die Staaten haben keine Beweise dafür vorgelegt, dass eine fehlende Garantieprämie den Marktbedingungen entspricht; sie machen

<sup>(157)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 1. Dezember 1998, Ecotrade Srl/Altiforni e Ferriere di Servola SpA (AFS), C-200/97, ECLI:EU:C:1998:579, Rn. 41; Urteil des Gerichtshofs vom 19. März 2013, Bouygues und Bouygues Télécom/Kommission u. a., C-399/10 P und C-401/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, Rn. 137, 138 und 139.

<sup>(158)</sup> Siehe das Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) u. a./La Poste u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 60; Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 1999, Spanien/Kommission, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, Rn. 41.

<sup>(159)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 2. Juli 1974, Italien/Kommission, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, Rn. 13.

<sup>(160)</sup> Urteil des Gerichts vom 12. November 2013, MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt./Kommission, T-499/10, ECLI:EU:T:2013:592, Rn. 67.

<sup>(161)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 8. Dezember 2011, Residex Capital/Gemeente Rotterdam, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, Rn. 39.

nicht einmal geltend, dass dies der Fall wäre. Da der Vorteil einer Garantie darin besteht, dass das mit der Garantie verbundene Risiko vom Garanten getragen wird, erhält dieser normalerweise eine angemessene Prämie für diese Risikoübernahme. Mit den Garantien für die Finanzierung der festen Querung ist eindeutig ein Risiko verbunden, sodass solche Garantien ohne die Verpflichtung zur Zahlung einer Prämie auf dem Markt nicht verfügbar wären. Im Øresund-Urteil <sup>(162)</sup> hat das Gericht entschieden, dass die Gewährung einer Garantie zu Bedingungen, die nicht den marktüblichen Bedingungen entsprechen, grundsätzlich geeignet ist, dem Begünstigten einen Vorteil zu verschaffen. Im vorliegenden Fall haben die Staaten dem Konsortium nicht nur eine Garantie zu nicht marktüblichen Bedingungen gewährt, sondern sind sogar die rechtliche Verpflichtung eingegangen, für die gesamte Kreditaufnahme des Konsortiums im Zusammenhang mit der Finanzierung der festen Querung zu bürgen, ohne einen Ausgleich dafür zu verlangen, dass die Staaten die mit dieser Verpflichtung verbundenen Risiken übernehmen. Die Kommission weist darauf hin, dass das Konsortium als Begünstigter dieser Verpflichtung ab dem Zeitpunkt der Gewährung dieser Verpflichtung einen unmittelbaren Vorteil gehabt hat, da es einen durchsetzbaren Anspruch auf staatliche Garantien für seinen gesamten Kreditbedarf im Zusammenhang mit der Finanzierung der festen Querung gehabt hat. Die Kommission stellt daher fest, dass die Staaten durch die Einführung eines staatlichen Garantiemodells, bei dem sie die Verpflichtung eingegangen sind, die Finanzinstrumente zur Finanzierung der festen Querung zu garantieren, ohne die Zahlung einer Garantieprämie zu Marktbedingungen zu verlangen, dem Konsortium einen Vorteil in Form niedrigerer Finanzierungskosten verschafft haben.

- (312) Nach ständiger Rechtsprechung kann, wenn Mitgliedstaaten Maßnahmen zugunsten bestimmter Einrichtungen ergreifen, grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass ein Vorteil selektiv ist <sup>(163)</sup>. Normalerweise ist die Selektivität solcher Maßnahmen leicht festzustellen, weil die Begünstigung nur einem oder wenigen Unternehmen vorbehalten ist <sup>(164)</sup>. Da der Vorteil speziell das Konsortium betrifft, stellt das staatliche Garantiemodell im vorliegenden Fall einen selektiven Vorteil zugunsten des Konsortiums im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar.

#### 6.1.3.2. Die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung

- (313) In Dänemark werden Personengesellschaften wie das Konsortium für steuerliche Zwecke als transparente Einheiten behandelt. Dies bedeutet, dass die dänischen Steuerregelungen nur für den dänischen Partner des Konsortiums, A/S Øresund, und nicht für das Konsortium selbst gelten (Erwägungsgrund 118). In diesem Zusammenhang muss die Kommission zunächst prüfen, ob das Konsortium als Begünstigter der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung anzusehen ist (siehe auch Erwägungsgründe 314 bis 319). Zweitens muss die Kommission prüfen, inwieweit diese Vorschriften dem Begünstigten einen selektiven Vorteil verschafft haben, den er nach den normalen Steuerregelungen nicht erhalten hätte (siehe auch Erwägungsgründe 320 bis 347).

##### 6.1.3.2.1. Begünstigter der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung

- (314) Was die Feststellung anbelangt, welches Unternehmen als Begünstigter der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung zu betrachten ist, so weist die Kommission darauf hin, dass für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen getrennte juristische Personen in Bezug auf eine wirtschaftliche Tätigkeit als eine wirtschaftliche Einheit betrachtet werden können. Diese wirtschaftliche Einheit wird dann als das relevante Unternehmen betrachtet. Hierbei sind nach Auffassung des Gerichtshofs Kontrollbeteiligungen und andere funktionelle, wirtschaftliche und institutionelle Verbindungen zu berücksichtigen <sup>(165)</sup>.

<sup>(162)</sup> Rn. 120.

<sup>(163)</sup> Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 2017, Griechenland/Kommission, T-314/15, ECLI:EU:T:2017:903, Rn. 78 und 79.

<sup>(164)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juni 2015, Kommission/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, Rn. 60 ff.; Schlussanträge des Generalanwalts Mengozzi vom 27. Juni 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:442, Nr. 52.

<sup>(165)</sup> 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 u. a., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, Rn. 112.

- (315) Die Kommission ist der Auffassung, dass die A/S Øresund, soweit sie an der wirtschaftlichen Tätigkeit der festen Querung beteiligt ist, und das Konsortium in Bezug auf die wirtschaftlichen Tätigkeiten in Verbindung mit der festen Querung ein einziges Unternehmen bilden. Das Konsortium ist eine Partnerschaft zwischen einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung des dänischen Staates (A/S Øresund) und einer vom schwedischen Staat gegründeten Gesellschaft mit beschränkter Haftung (SVEDAB) (Erwägungsgründe 64 und 65). A/S Øresund, die 50 % der Anteile hält, haftet zusammen mit SVEDAB gesamtschuldnerisch gegenüber Dritten für alle Verpflichtungen, die dem Konsortium im Zusammenhang mit seiner Tätigkeit entstehen können; und sie nominiert vier der acht Vorstandsmitglieder<sup>(166)</sup>.
- (316) Die Kommission erinnert daran, dass die wirtschaftliche Tätigkeit der festen Querung in Projektierung, Projektgestaltung, Bau, Instandhaltung und Betrieb der festen Querung besteht. Die Kosten für die Projektgestaltung und andere Vorbereitungen für die feste Querung sowie für deren Bau, Wartung und Betrieb werden vom Konsortium durch Benutzungsgebühren vollständig gedeckt (Erwägungsgrund 69). Diese Kosten der festen Querung umfassen Kosten im Zusammenhang mit der dänischen Körperschaftsteuer. Wie jedoch in Erwägungsgrund 118 dargelegt, unterliegt das Konsortium selbst nicht der Besteuerung, da es sich um eine Partnerschaft handelt, die steuerlich transparent ist. Die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung sind Teil des Baugesetzes (und wurden 2005 in das Sund & Bælt-Gesetz aufgenommen) und gelten für die steuerpflichtige Einkünfte von A/S Øresund. Da A/S Øresund zu 50 % im Eigentum des Konsortiums steht, umfasst dies 50 % der steuerpflichtigen Einkünfte aus den Tätigkeiten des Konsortiums. Das Finanzmodell (d. h. die gesamten Finanzströme einschließlich aller Kosten und Einnahmen) der Wirtschaftstätigkeit der festen Querung auf dänischer Seite umfasst daher nicht nur das Konsortium, sondern auch A/S Øresund, soweit A/S Øresund für die Zahlung von Steuern im Zusammenhang mit dieser wirtschaftlichen Tätigkeit verantwortlich ist.
- (317) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Zahlung dieser Steuern nicht von der wirtschaftlichen Tätigkeit der festen Querung getrennt werden könne. Dies liegt daran, dass die gesamten Kosten der festen Querung (und die Kosten der Straßen- und Schienenanbindung ins Hinterland) durch Benutzungsgebühren finanziert werden sollen, die vom Konsortium erhoben werden. Bei diesen Abgaben handelt es sich um Einkünfte, die auf der Ebene von A/S Øresund auf der Grundlage des dänischen Körperschaftsteuergesetzes körperschaftsteuerpflichtig sind. Auch wenn die Entgelte, die das Konsortium für die Nutzung der festen Querung erhebt, Einkünfte darstellen, verursachen sie auch Kosten in Form der entsprechenden Steuerzahlungen. In der Praxis sieht der organisatorische und finanzielle Aufbau eine Ausschüttung von Dividenden durch das Konsortium an die Muttergesellschaften vor, die nicht nur die Kosten der Anbindungen ins Hinterland, sondern auch die steuerlichen Verbindlichkeiten im Zusammenhang mit der festen Querung finanzieren. Jede Ermäßigung der Steuerschuld im Zusammenhang mit der Tätigkeit der festen Querung kommt daher dem Unternehmen zugute, das diese wirtschaftliche Tätigkeit ausübt. Folglich kommt es dem Konsortium zugute, da es eine finanzielle Belastung verringert, die das Konsortium andernfalls zu tragen hätte, da die Einnahmen des Konsortiums zur Erfüllung der Steuerschuld von A/S Øresund aus den durch die feste Querung erzielten Einkünften verwendet werden.
- (318) Darüber hinaus haben die dänischen Behörden festgestellt (Erwägungsgrund 269), dass der Gesamtbetrag der im Rahmen des staatlichen Garantiemodells gewährten Beihilfe (Bruttosubventionsäquivalent) insoweit verringert wird, dass die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung zu einer geringeren Schuldenlast für das Konsortium führen. Daraus folgt umgekehrt, dass das Konsortium eine höhere Schuldenlast gehabt hätte, wenn A/S Øresund angesichts seines Anteils von 50 % an dem Konsortium diese Sonderregelung nicht gewährt worden wäre, sodass nach der von den dänischen Behörden verfolgten Logik ein höherer Beihilfebetrug über das staatliche Garantiemodell gewährt worden wäre. Dies bestätigt die Auffassung der Kommission, dass das Konsortium und A/S Øresund für die Zwecke der wirtschaftlichen Tätigkeit der festen Querung als ein einziges Unternehmen anzusehen sind, dass dieses einzige Unternehmen als Begünstigter der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung anzusehen ist und dass das Konsortium folglich auch ein Begünstigter ist.

<sup>(166)</sup> Abschnitte 3.1, 3.2 und 8.2 der Konsortialvereinbarung.

- (319) Angesichts der Erwägungen in den Erwägungsgründen 314 bis 318 ist die Kommission der Auffassung, dass das Konsortium, falls die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung einen selektiven Vorteil schaffen, ein Begünstigter dieses Vorteils wäre.

#### 6.1.3.2.2. Selektiver Vorteil

- (320) Nachdem die Kommission festgestellt hat, dass das einzige Unternehmen und damit auch das Konsortium einen Vorteil aus den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung erhalten würde (Erwägungsgrund 319), muss sie prüfen, ob diese Regeln einen solchen Vorteil schaffen. Da das Konsortium für dänische steuerliche Zwecke transparent ist (Erwägungsgrund 118) und A/S Øresund für die Zahlung der Steuern im Zusammenhang mit 50 % der wirtschaftlichen Tätigkeit der festen Querung verantwortlich ist (Erwägungsgrund 120), muss die Kommission die Steuerverbindlichkeiten von A/S Øresund, die sich aus den Tätigkeiten des Konsortiums ergeben, prüfen. Um festzustellen, ob die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung einen solchen Vorteil schaffen, sind die Steuerverbindlichkeiten nach diesen Vorschriften mit den Steuerschulden zu vergleichen, denen A/S Øresund nach den normalen Besteuerungsvorschriften, d. h. ohne diese Sonderregelung, unterlegen hätte.
- (321) Damit eine Maßnahme in den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV fällt, muss sie im Rahmen einer bestimmten Rechtsordnung „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige“ gegenüber anderen Unternehmen oder Produktionszweigen begünstigen, die sich im Hinblick auf das mit dem Bezugssystem verfolgte Ziel<sup>(167)</sup> in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden (dies wird gewöhnlich als „dreistufiges Kriterium“ bezeichnet und im nächsten Erwägungsgrund näher erläutert). Wie in Erwägungsgrund 312 dargelegt, lässt sich jedoch, wenn Mitgliedstaaten Maßnahmen zugunsten bestimmter Einrichtungen ergreifen, die Feststellung eines Vorteils grundsätzlich davon ausgehen, dass dieser selektiv ist. Da im vorliegenden Fall die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung speziell A/S Øresund und das Konsortium betreffen, ist dieser Vorteil selektiv, soweit diese Regelungen einen Vorteil darstellen.
- (322) Um jedoch festzustellen, ob dem einzigen Unternehmen aufgrund der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung ein selektiver Vorteil gewährt wurde, hat die Kommission diese Maßnahmen anhand der von den Unionsgerichten<sup>(168)</sup> aufgestellten dreistufigen Standardanalyse geprüft. Erstens ist das Bezugssystem, d. h. die „normalen“ Besteuerungsregeln, zu bestimmen<sup>(169)</sup>. Zweitens muss bestimmt werden, ob eine Maßnahme von diesem System abweicht, indem sie zwischen Wirtschaftsbeteiligten differenziert, die sich im Hinblick auf das inhärente Ziel des Systems in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden. Falls mit der Maßnahme vom Referenzsystem abgewichen wird und die Maßnahme somit prima facie selektiv ist, muss in einem dritten Schritt geprüft werden, ob die Abweichung durch die Natur oder den inneren Aufbau des (Bezugs-)Rahmens gerechtfertigt ist. In diesem Zusammenhang muss der Mitgliedstaat nachweisen, dass sich die ungleiche steuerliche Behandlung unmittelbar aus den Grundprinzipien dieses Systems ergibt<sup>(170)</sup>.

#### 6.1.3.2.2.1. Selektiver Vorteil: dänische Sonderregelungen für den Verlustvortrag

- (323) Wie in Erwägungsgrund 322 dargelegt, muss die Kommission, um eine nationale steuerliche Maßnahme als „selektiv“ einzustufen, zunächst das Bezugssystem, d. h. das „normale“ Steuersystem des betreffenden Mitgliedstaats, ermitteln. Die Bestimmung des Bezugssystems ist bei steuerlichen Maßnahmen von besonderer Bedeutung, da das Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV nur im Vergleich zu einer „normalen“ Besteuerung festgestellt werden kann. Die Bestimmung der Gruppe von Unternehmen, die sich in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden, hängt somit von der vorherigen Definition der

<sup>(167)</sup> Siehe in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 5. Dezember 2023, Engie/Kommission, verbundene Rechtssachen C-451/21 P und C-454/21 P, ECLI:EU:C:2023:948, Rn. 106, und Urteil des Gerichtshofs vom 2. Februar 2023, Spanien, Lico u. a./Kommission, verbundene Rechtssachen C-649/20 P, C-658/20 P und C-662/20 P, ECLI:EU:C:2023:60, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung; Vgl. auch Urteil des Gerichtshofs vom 21. Dezember 2016, Kommission/World Duty Free Group u. a., C-20/15 P und C-21/15 P, ECLI:EU:C:2016:981, Rn. 54 und die dort angeführte Rechtsprechung.

<sup>(168)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 8. September 2011, Kommission/Niederlande, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, Rn. 62; Urteil des Gerichtshofs vom 8. November 2001, Adria-Wien Pipeline, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598.

<sup>(169)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 28. Juni 2018, Andres/Kommission, C-203/16 P, ECLI:EU:C:2018:505, Rn. 88.

<sup>(170)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 8. September 2011, Paint Graphos u. a., C-78/08 bis C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, Rn. 49 ff. Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 2004, GIL Insurance, C-308/01, ECLI:EU:C:2004:252.

rechtlichen Regelung ab, deren Ziel es ist, gegebenenfalls zu prüfen, ob die tatsächliche und rechtliche Situation der durch die fragliche Maßnahme begünstigten Unternehmen mit derjenigen der nicht begünstigten Unternehmen vergleichbar ist.

- (324) Wie in Erwägungsgrund 118 dargelegt, sind in Abschnitt 1 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes die juristischen Personen aufgeführt, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen. Gesellschaften mit beschränkter Haftung wie A/S Øresund sind in dieser Liste aufgeführt. Darüber hinaus finden sich, wie in den Erwägungsgründen 135 und 136 dargelegt, die einschlägigen Regeln für den Verlustvortrag im dänischen Steuerveranlagungsgesetz (Abschnitt 15) für die Zeiträume zwischen 1991 und 2012 und im dänischen Körperschaftsteuergesetz (Abschnitt 12) für die folgenden Zeiträume (Erwägungsgründe 138 und 139). Diese Regelungen legen die Bedingungen und Grenzen für den Verlustvortrag für steuerliche Zwecke für juristische Personen fest, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen (einschließlich Gesellschaften mit beschränkter Haftung). Wie bereits in Erwägungsgrund 117 erläutert, enthält das dänische Steuerveranlagungsgesetz Vorschriften für die Anwendung der Steuergesetze sowohl auf natürliche Personen als auch auf Unternehmen, und im dänischen Körperschaftsteuergesetz sind die der Körperschaftsteuer unterliegenden Unternehmen, der Steuersatz und andere für die Besteuerung von Unternehmen relevante Vorschriften festgelegt.

#### 1991-2001 LCF

- (325) Erstens wurde, wie von Dänemark festgestellt (Erwägungsgrund 267), für den 1991-2001 LCF die allgemein anwendbare Regelung für den Verlustvortrag in Abschnitt 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetzes festgelegt. Dieses Gesetz enthält Steuerregelungen für die Einkünfte sowohl von natürlichen Personen als auch von Unternehmen und ist Teil des Körperschaftsteuersystems (zusammen mit den einschlägigen Steuergesetzen für Einkünfte, insbesondere dem dänischen Körperschaftsteuergesetz). Daher ist im dänischen Körperschaftsteuergesetz festgelegt, welche Unternehmen Körperschaftsteuer entrichten müssen, und das dänische Steuerveranlagungsgesetz legt die Parameter fest, anhand deren sich der von ihnen zu entrichtende Betrag bestimmt. Einer der Faktoren, die diesen Betrag bestimmen, ist die Tatsache, ob der Steuerpflichtige über Verlustvorträge verfügt, die er zur Verringerung seiner Steuerbemessungsgrundlage verwenden kann. Nach Abschnitt 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetzes konnten für den Zeitraum 1991-2001 LCF Verluste bei den steuerpflichtigen Einkünften des Steuerpflichtigen für die folgenden fünf Jahre vorgetragen werden (Erwägungsgrund 135). Die Begrenzung auf fünf Jahre war integraler Bestandteil der allgemein geltenden Regelung des Verlustvortrags (eine allgemeine Maßnahme, die unterschiedslos für alle Wirtschaftsteilnehmer galt) und nicht eine Ausnahme von einem weiter gefassten Rechtsrahmen<sup>(171)</sup>. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass diese fünfjährige Begrenzung untrennbar mit dem allgemeinen Körperschaftsteuersystem verbunden ist, das den Vortrag steuerlicher Verluste vorsieht, da diese Vorschriften für die Bestimmung der Steuerbemessungsgrundlage relevant sind. Die Kommission stellt fest, dass das maßgebliche Referenzsystem für die Bemessung des 1991-2001 LCF das dänische Körperschaftsteuersystem ist, das insbesondere Abschnitt 1 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes und Abschnitt 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetzes umfasst, wonach für die Zwecke der Bemessung der Körperschaftsteuer, die von einer dieser Steuer unterliegenden juristischen Person (einschließlich Gesellschaften mit beschränkter Haftung) zu entrichten ist, Verluste für einen Zeitraum von höchstens fünf Jahren vorgetragen werden konnten. Die steuerlichen Bestimmungen des Baugesetzes, einschließlich des 1991-2001 LCF, sind nicht Teil dieses Systems, da sie nur für ein bestimmtes Vorhaben gelten. Das maßgebliche Ziel des dänischen Körperschaftsteuersystems besteht darin, für Unternehmen ein allgemeines System der Besteuerung ihrer Gewinne zu schaffen und insbesondere Regeln für die Bestimmung der Steuerbemessungsgrundlage festzulegen, einschließlich Vorschriften, die den Verlustvortrag (und die Abschreibung von Vermögenswerten) für alle Unternehmen unterschiedslos gestatten. Daher muss der 1991-2001 LCF sowohl anhand des Maßstabs von Abschnitt 1 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes als auch anhand von Abschnitt 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetzes sowie angesichts des oben genannten Ziels im zweiten Schritt der dreistufigen Analyse beurteilt werden (Erwägungsgründe 326 und 327).

<sup>(171)</sup> Siehe zum Beispiel Urteil des Gerichtshofs vom 28. Juni 2018, Andres/Kommission, C-203/16 P, ECLI:EU:C:2018:505, Rn. 103 und 104.

- (326) Zweitens stellt die Kommission fest, dass A/S Øresund nach Abschnitt 11 des Baugesetzes Verluste für 15 Steuerjahre bzw. für Verluste, die vor der Inbetriebnahme der Festen Fehmarnbeltquerung entstanden sind, für 30 Steuerjahre vortragen konnte. Dies galt angesichts der 50%igen Beteiligung von A/S Øresund auch für 50 % der Verluste des Konsortiums. Wenn A/S Øresund den normalen Vorschriften des Referenzsystems (einschließlich Abschnitt 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetzes) unterläge, wären ihre Verluste früher abgelaufen, und diese Verluste hätten nicht mehr zur Verrechnung der Gewinne in den Steuererklärungen von A/S Øresund zur Verfügung gestanden <sup>(172)</sup>. Dementsprechend stellte Abschnitt 11 des Baugesetzes eine Abweichung vom Bezugssystem dar, die der A/S Øresund gegenüber anderen juristischen Personen (einschließlich Gesellschaften mit beschränkter Haftung), die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, einen Vorteil verschaffte, da sie ihre Verluste vortragen konnte, um ihre Steuerlast über einen längeren Zeitraum zu verringern, als dies für diese anderen Einrichtungen möglich gewesen wäre. Wie die Kommission in den Erwägungsgründen 314 bis 319 festgestellt hat, kommt dies auch dem Konsortium zugute, da eine Verringerung der Steuerlast von A/S Øresund zu einer Verringerung der finanziellen Belastung des Konsortiums führt.
- (327) Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass A/S Øresund, das für die Zwecke der Anwendung der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung ein einziges Unternehmen mit dem Konsortium ist (Erwägungsgrund 315), angesichts der dem Referenzsystem innewohnenden Ziele als in der gleichen tatsächlichen und rechtlichen Situation wie andere juristische Personen (einschließlich Gesellschaften mit beschränkter Haftung), die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, anzusehen ist. Wie in Erwägungsgrund 325 dargelegt, besteht das maßgebliche Ziel dieses Referenzsystems darin, ein allgemeines System der Besteuerung der Gewinne für Unternehmen zu schaffen und insbesondere Regeln für die Bestimmung der Steuerbemessungsgrundlage festzulegen, einschließlich Vorschriften, die den Verlustvortrag (und die Abschreibung von Vermögenswerten) für alle Unternehmen ohne Unterschied gestatten; dies gilt unabhängig davon, ob sie sich an bestimmten Vorhaben beteiligen oder nicht. Dänemark bestätigte, dass die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung für A/S Øresund geschaffen wurden und in ihrer Eigenschaft als Partner im Konsortium Anwendung finden (Erwägungsgrund 233). Aus den vorbereitenden Anmerkungen zum Baugesetz geht hervor, dass der 1991-2001 LCF analog zu der für die Großer-Belt-Brücke geltenden Regelung eingeführt wurde. Die dänischen Behörden hatten in der Vorphase der Ermittlungen erklärt, dass dies auf den außergewöhnlichen Charakter des Bauvorhabens zurückzuführen sei, das durch erhebliche Kosten über einen längeren Zeitraum gekennzeichnet sei und nach wie vor mit vernünftigen Aussichten auf eine langfristige Rentabilität verbunden sei. Die Kommission stellt jedoch fest, dass das dänische Steuersystem (einschließlich der normalen Regelung für den Verlustvortrag nach Abschnitt 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetzes) nicht nach der Größe der von ihnen durchgeführten Vorhaben zwischen Unternehmen unterscheidet. Zwar trifft es zu, dass A/S Øresund für eine große Investition verantwortlich ist, doch ist nicht ausgeschlossen, dass andere Gesellschaften mit beschränkter Haftung ähnliche Investitionen tätigen oder Investitionen tätigen könnten, bei denen zu erwarten ist, dass die Verluste mehr als fünf Jahre anhalten werden. Der Umfang des Projekts der festen Querung ändert daher nichts daran, dass sich A/S Øresund im Hinblick auf das Ziel der Gewinnbesteuerung in der gleichen rechtlichen und tatsächlichen Lage befindet wie andere juristische Personen (einschließlich Gesellschaften mit beschränkter Haftung), die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen. Mit anderen Worten, die Tatsache, dass A/S Øresund — auch über ihre 50%ige Beteiligung am Konsortium — für eine große Infrastrukturinvestition verantwortlich ist, unterscheidet ihre Stellung im Sinne des Referenzsystems weder rechtlich noch faktisch von anderen Gesellschaften mit beschränkter Haftung, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen. Die Kommission stellt daher fest, dass der 1991-2001 LCF, wie er auf A/S Øresund angewandt wurde, eindeutig von der in Dänemark geltenden allgemeinen Regelung abweicht, da er zwischen Wirtschaftsteilnehmern unterscheidet, die sich im Hinblick auf das mit der betreffenden Steuerregelung verfolgte Ziel in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden.
- (328) Drittens stellt die Kommission fest, dass die in Erwägungsgrund 327 dargelegte Ausnahme durch die Natur oder den inneren Aufbau des Systems nicht gerechtfertigt ist. Die Kommission erinnert daran, dass eine Maßnahme, die auf den ersten Blick selektiv ist, dennoch als nicht selektiv eingestuft werden kann, wenn sie durch die Natur oder den inneren Aufbau des Systems gerechtfertigt ist. Dies ist der Fall, wenn sich eine Maßnahme unmittelbar aus den Grund- oder Leitprinzipien des Referenzsystems ergibt oder wenn sie das Ergebnis inhärenter Mechanismen ist, die für die Funktionsweise und Wirksamkeit des Systems erforderlich sind <sup>(173)</sup>. Außenpolitische Ziele, die dem allgemeinen Steuersystem nicht inhärent sind, können hierfür nicht geltend gemacht werden <sup>(174)</sup>. Der betroffene Mitgliedstaat muss nachweisen, dass eine dem ersten Anschein nach selektive Maßnahme durch die Natur oder den inneren Aufbau seines Steuersystems gerechtfertigt ist <sup>(175)</sup>.

<sup>(172)</sup> In der Praxis reicht Sund & Bælt die Körperschaftsteuererklärungen für seine Konzernmitglieder ein. Zusätzlich zu den gesonderten Steuererklärungen, die für ihre Konzernmitglieder eingereicht wurden, reicht Sund & Bælt eine konsolidierte Körperschaftsteuererklärung für die Gruppe ein. Der besseren Lesbarkeit halber verwies die Kommission im Zusammenhang mit diesem Beschluss auf die Steuererklärungen von A/S Øresund und auf die Abgabe der Steuererklärungen durch A/S Øresund.

<sup>(173)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 8. September 2011, *Paint Graphos u. a.*, verbundene Rechtssachen C-78/08 bis C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, Rn. 69.

<sup>(174)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 8. September 2011, *Paint Graphos u. a.*, verbundene Rechtssachen C-78/08 bis C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, Rn. 69 und 70; Urteil des Gerichtshofs vom 6. September 2006, *Portugal/Kommission*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, Rn. 81; Urteil des Gerichtshofs vom 8. September 2011, *Kommission/Niederlande*, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551; Urteil des Gerichtshofs vom 22. Dezember 2008, *British Aggregates/Kommission*, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757; Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juli 2013, *P Oy*, C-6/12, ECLI:EU:C:2013:525, Rn. 27 ff.

<sup>(175)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 15. November 2011, *Kommission und Spanien/Government of Gibraltar und Vereinigtes Königreich*, C-106/09 P und C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, Rn. 146; Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 2004, *Niederlande/Kommission*, C-159/01, ECLI:EU:C:2004:246, Rn. 43; Urteil des Gerichtshofs vom 6. September 2006, *Portugal/Kommission*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511.



- (329) Die Kommission stellt fest, dass die dänischen Behörden im Laufe der Vorphase der Ermittlungen geltend gemacht hatten, dass die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung aufgrund des außergewöhnlichen Charakters des gesamten Vorhabens der festen Quering in Bezug auf Umfang und Zweck als durch die Logik des Systems gerechtfertigt angesehen werden könnten, sodass es mit jedem anderen Infrastrukturvorhaben, das der dänischen Körperschaftsteuer unterliegt, nicht vergleichbar sei. In diesem Zusammenhang weist die Kommission darauf hin, dass das Ziel des Referenzsystems darin besteht, ein allgemeines System der Besteuerung der Gewinne für Unternehmen zu schaffen und insbesondere Regeln für die Bestimmung der Steuerbemessungsgrundlage festzulegen, einschließlich Vorschriften, die den Verlustvortrag für alle Unternehmen unterschiedslos gestatten (Erwägungsgrund 325). Wie in Erwägungsgrund 327 dargelegt, wird im Referenzsystem nicht nach der Größe der von ihnen durchgeführten Vorhaben zwischen Unternehmen unterschieden, und es ist nicht ausgeschlossen, dass andere Gesellschaften mit beschränkter Haftung ähnliche Investitionen tätigen oder Investitionen tätigen könnten, bei denen die Verluste voraussichtlich mehr als fünf Jahre anhalten werden. Unter diesen Umständen ist die Kommission nicht der Auffassung, dass der Charakter des Vorhabens der festen Quering eine unterschiedliche Behandlung von A/S Øresund in Anbetracht der Natur und des inneren Aufbaus dieses Systems rechtfertigen würde. Mit anderen Worten: Die Kommission ist nicht der Auffassung, dass eine solche unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf die Leitprinzipien des dänischen Steuersystems kohärent, notwendig und verhältnismäßig wäre. In Erwägungsgrund 90 des Einleitungsbeschlusses stellte die Kommission fest, dass die dänischen Behörden nicht hinreichend dargelegt hatten, warum und inwieweit die Größe und der Zweck eines Vorhabens ausreichen würden, um eine unterschiedliche steuerliche Behandlung zu rechtfertigen. Nach dem Erlass des Einleitungsbeschlusses haben die dänischen Behörden der Kommission keine neuen Beweise zur Kenntnis gebracht, die die Auffassung der Kommission ändern würden, sodass sie der Beweislast für den dritten Schritt nicht nachgekommen sind<sup>(176)</sup>. Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Maßnahme keine gerechtfertigte Ausnahme von der Anwendung des Referenzsystems darstellt, die sich unmittelbar aus den Grund- oder Leitprinzipien dieses Steuersystems ergibt.
- (330) Die Kommission stellt daher fest, dass der 1991-2001 LCF A/S Øresund einen selektiven Vorteil verschaffte, der mit der wirtschaftlichen Tätigkeit der festen Quering zusammenhing. Wie in Erwägungsgrund 319 dargelegt, würde dem Konsortium ein selektiver Vorteil gewährt, der sich aus den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung ergibt, da sowohl A/S Øresund als auch das Konsortium für die Zwecke der wirtschaftlichen Tätigkeit der festen Quering ein einziges Unternehmen bilden. Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass der 1991-2001 LCF dem Konsortium einen selektiven Vorteil verschaffte.

#### 2002-2012 LCF

- (331) Für den 2002-2012 LCF erinnert die Kommission daran, dass, wie in Erwägungsgrund 136 dargelegt, das dänische Steuerveranlagungsgesetz (Abschnitt 15) am 21. Mai 2002 geändert wurde und die Möglichkeit für juristische Personen (einschließlich Gesellschaften mit beschränkter Haftung), die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, ihren Verlust vorzutragen, nicht mehr eingeschränkt wurde. Die Kommission ist nicht der Ansicht, dass sich diese spezifische Gesetzesänderung weder (i) auf den Anwendungsbereich des Referenzsystems für den 2002-2012 LCF im Vergleich zum 1991-2001 LCF noch (ii) auf das Ziel dieses Referenzsystems ausgewirkt hat. Die Kommission stellt daher fest, dass das Referenzsystem für den 2002-2012 LCF vorsah, dass juristische Personen (einschließlich Gesellschaften mit beschränkter Haftung), die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, berechtigt waren, ihre Verluste vorzutragen, ohne Begrenzung des Zeitraums, in dem Verluste vorgetragen werden konnten. Die Kommission stellt daher fest, dass das für die Bewertung des 2002-2012 LCF maßgebliche Referenzsystem das dänische Körperschaftsteuersystem ist, das insbesondere Abschnitt 1 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes und Abschnitt 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetzes umfasst, wonach Verluste für die Zwecke der Ermittlung des Betrags der Körperschaftsteuer, die von einer dieser Steuer unterliegenden juristischen Person (einschließlich Gesellschaften mit beschränkter Haftung) zu entrichten ist, zeitlich unbegrenzt vorgetragen werden konnten.

<sup>(176)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 8. September 2011, Paint Graphos u. a., verbundene Rechtssachen C-78/08 bis C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, Rn. 65.

- (332) Die Kommission stellt fest, dass das Baugesetz, ähnlich wie das dänische Steuerveranlagungsgesetz, geändert wurde, um die gemäß dem 1991-2001 LCF für A/S Øresund geltende Begrenzung auf 15 Jahre aufzuheben. Unter diesen Umständen unterlag A/S Øresund für ab dem Steuerjahr 2002 entstandene Verluste der gleichen Regelung wie in der allgemeinen Regelung (d. h. keine zeitliche Begrenzung des Verlustvortrags). Mit anderen Worten unterlag A/S Øresund keiner Abweichung vom Referenzsystem.
- (333) Folglich kommt die Kommission zu dem Schluss, dass der 2002-2012 LCF nicht zu einem selektiven Vorteil für A/S Øresund geführt hat. Folglich führte der 2002-2012 LCF auch nicht zu einem selektiven Vorteil für das Konsortium. Daher stellte der 2002-2012 LCF keine staatliche Beihilfe für A/S Øresund oder das Konsortium dar.

#### 2013-2015 LCF

- (334) Für den 2013-2015 LCF findet sich die allgemein anwendbare Regelung des Verlustvortrags in Abschnitt 12 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes. Wie in Erwägungsgrund 138 dargelegt, wurde mit Gesetz Nr. 591 vom 18. Juni 2012 Abschnitt 15 des dänischen Steuerveranlagungsgesetz aufgehoben. Gleichzeitig wurde mit dem Gesetz Nr. 591 vom 18. Juni 2012 Abschnitt 12 in das dänische Körperschaftsteuergesetz eingefügt, mit dem eine neue Beschränkung der Verwendung von Verlustvorträgen eingeführt wurde, die für am oder nach dem 1. Juli 2012 beginnende Steuerjahre galt. Nach diesen Änderungen könnten juristische Personen (einschließlich Gesellschaften mit beschränkter Haftung), die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, Verluste auf unbegrenzte Zeit vortragen. In einem bestimmten Steuerjahr konnte jedoch nur ein Verlust in Höhe von 7 500 000 DKK (1 005 311 EUR) zuzüglich eines Betrags in Höhe von höchstens 60 % der steuerpflichtigen Einkünfte, der 7 500 000 DKK (1 005 311 EUR) übersteigt, abgezogen werden (Erwägungsgrund 139). Diese Beschränkung war integraler Bestandteil der allgemein anwendbaren Regelung des Verlustvortrags und nicht eine Ausnahme von einem weiter gefassten rechtlichen Rahmen. Die Kommission stellt daher fest, dass das für die Beurteilung des 2013-2015 LCF das dänische Körperschaftsteuersystem das entsprechende Referenzsystem ist, das insbesondere die Abschnitte 1 und 12 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes umfasst, wonach für die Zwecke der Ermittlung der Höhe der Körperschaftsteuer, die von einer dieser Steuer unterliegenden juristischen Person (einschließlich Gesellschaften mit beschränkter Haftung) zu entrichten ist, Verluste ohne zeitliche Begrenzung vorgetragen, aber nur zur Verrechnung von Gewinnen verwendet werden können, die den in Abschnitt 12 festgelegten Beschränkungen unterliegen. Wie bereits in Erwägungsgrund 325 erläutert, besteht das Ziel des dänischen Körperschaftsteuersystems darin, für Unternehmen ein allgemeines System der Besteuerung ihrer Gewinne zu schaffen und insbesondere Regeln für die Bestimmung der Steuerbemessungsgrundlage festzulegen, einschließlich Vorschriften, die den Verlustvortrag und die Abschreibung von Vermögenswerten (für alle Unternehmen unterschiedslos) ermöglichen.
- (335) Die Kommission stellt fest, dass vor der Änderung des Sund & Bælt-Gesetzes vom 4. Mai 2015 (Erwägungsgrund 134) die Beschränkungen in Bezug auf die Höhe der verwendbaren Verluste, die für juristische Personen galten, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen (einschließlich Gesellschaften mit beschränkter Haftung), aufgrund des Referenzsystems nicht für A/S Øresund galten. Daher konnte A/S Øresund für die Steuerjahre 2013, 2014 und 2015 ihre gesamte Gewinnbasis durch die Verwendung von Verlustvorträgen ausgleichen, was sie nach dem Referenzsystem nicht hätte tun können, wenn sie den normalen Regeln unterlegen hätte. Wie in Erwägungsgrund 327 dargelegt, befindet sich A/S Øresund in einer ähnlichen tatsächlichen und rechtlichen Lage wie andere Gesellschaften mit beschränkter Haftung, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass A/S Øresund für den 2013-2015 LCF eine Ausnahme von der normalen Besteuerungsregelung genossen hat, die sie in eine günstigere Lage versetzt hat als andere Unternehmen, die sich im Hinblick auf das Ziel des Referenzsystems in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befunden haben. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass im Gegensatz zum 2002-2012 LCF das Sund & Bælt-Gesetz nicht geändert wurde, um der Änderung des dänischen Körperschaftsteuergesetzes Rechnung zu tragen. Da die dänischen Behörden eine solche Änderung ablehnten, ermöglichten sie A/S Øresund daher eine günstigere Position als anderen Gesellschaften mit beschränkter Haftung, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen. Die Kombination aus der Änderung des dänischen Körperschaftsteuergesetzes und dem Fehlen einer entsprechenden Änderung des Sund & Bælt-Gesetzes ist daher als Ausnahme vom Referenzsystem anzusehen, die A/S Øresund einen Vorteil gegenüber anderen juristischen Personen (einschließlich Gesellschaften mit beschränkter Haftung) verschafft, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, da sie ihre Verluste zur Verringerung ihrer Steuerschuld verwenden konnte, ohne die für diese anderen Unternehmen geltenden Beschränkungen anzuwenden. Diese anderen Unternehmen befanden sich in einer ähnlichen rechtlichen und tatsächlichen Situation wie A/S Øresund im Hinblick auf das Referenzsteuersystem, das darauf abzielte, ein allgemeines Steuersystem für Gesellschaften und deren Gewinne zu schaffen.

- (336) Wie in Erwägungsgrund 329 dargelegt, hatten die dänischen Behörden im Laufe der Vorphase der Ermittlungen geltend gemacht, dass die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung aufgrund des außergewöhnlichen Charakters des Vorhabens der festen Querung in Bezug auf Umfang und Zweck als durch die Logik des Referenzsystems gerechtfertigt angesehen werden können, sodass es mit jedem anderen Vorhaben, das der dänischen Körperschaftsteuer unterliegt, nicht vergleichbar ist. Wie in Erwägungsgrund 329 dargelegt, ist die Kommission angesichts der Natur und des allgemeinen Aufbaus des Referenzsystems nicht der Auffassung, dass der Charakter des Vorhabens der festen Querung eine unterschiedliche Behandlung von A/S Øresund rechtfertigen würde. Nach dem Einleitungsbeschluss legten die dänischen Behörden keine weiteren Beweise vor, die die Auffassung der Kommission ändern würden. Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass der 2013-2015 LCF keine gerechtfertigte Ausnahme von der Anwendung des Referenzsystems darstellt, die sich unmittelbar aus den Grund- oder Leitprinzipien des dänischen Körperschaftsteuersystems ergibt.
- (337) Die Kommission stellt daher fest, dass der 2013-2015 LCF A/S Øresund einen selektiven Vorteil verschaffte. Da das Konsortium und A/S Øresund für die Zwecke der wirtschaftlichen Tätigkeit der festen Querung ein einziges Unternehmen bilden (Erwägungsgrund 315), ist das einzige Unternehmen ein Begünstigter des durch den 2013-2015 LCF geschaffenen selektiven Vorteils, sodass der 2013-2015 LCF zu einem selektiven Vorteil für das Konsortium führte.
- (338) Die Kommission erinnert daran, dass die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag mit Wirkung vom 1. Januar 2016 aufgehoben wurden, woraufhin A/S Øresund dem normalen dänischen Körperschaftsteuersystem unterlag (Erwägungsgrund 134). Die Kommission stellt daher fest, dass seit diesem Zeitpunkt kein selektiver Vorteil zugunsten von A/S Øresund oder des Konsortiums in Bezug auf die Vorschriften für den Verlustvortrag mehr besteht.

#### 6.1.3.2.2.2. Selektiver Vorteil: Dänische Sonderregelungen für Abschreibungen

- (339) Wie in Erwägungsgrund 118 dargelegt, sind in Abschnitt 1 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes die juristischen Personen aufgeführt, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen. Gesellschaften mit beschränkter Haftung wie A/S Øresund sind in dieser Liste aufgeführt. Dänemark wies darauf hin, dass die normalen Regeln für die steuerliche Abschreibung für den gesamten Bewertungszeitraum im dänischen Steuerabschreibungsgesetz (Erwägungsgrund 268) enthalten sind, in dem die höchstzulässigen Abschreibungssätze, die Abschreibungsmethoden und die möglichen Beschränkungen für die verschiedenen Kategorien abschreibungsfähiger Vermögenswerte für steuerliche Zwecke durch Unternehmen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, festgelegt sind. Daher legt das dänische Körperschaftsteuergesetz fest, welche Unternehmen Körperschaftsteuer entrichten müssen, und im dänischen Steuerabschreibungsgesetz sind die Sätze und Schwellenwerte festgelegt, nach denen solche Unternehmen ihre Vermögenswerte abschreiben dürfen, um diese Abschreibung mit ihrer Steuerbemessungsgrundlage zu verrechnen.

#### 1991-1998 DEP

- (340) Für den Zeitraum 1991-1998 wurde in Abschnitt 22 des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes festgelegt, dass der normale Abschreibungssatz für Gebäude und Anlagen für den Zeitraum bis einschließlich 1998 <sup>(177)</sup> linear 6 % bis zu 60 % der Anschaffungskosten betrug und danach jährlich auf 2 % der Anschaffungskosten begrenzt war (Erwägungsgrund 144). Die Kommission stellt fest, dass das Referenzsystem für den 1991-1998 DEP das dänische Körperschaftsteuersystem ist, das insbesondere Abschnitt 1 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes in Verbindung mit den allgemein geltenden Vorschriften des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes umfasst, in dem die Sätze, Methoden und möglichen Beschränkungen für die Abschreibung von Anlagevermögen festgelegt sind. Für Gebäude und Anlagen sah dieses Referenzsystem im maßgeblichen Zeitraum eine Abschreibung von 6 % vor (mit einer Begrenzung auf 2 %, nachdem die kumulierte Abschreibung 60 % erreicht hatte). Wie bereits in Erwägungsgrund 325 erläutert, besteht das maßgebliche Ziel des dänischen Körperschaftsteuersystems darin, für alle Unternehmen ein allgemeines System der Besteuerung ihrer Gewinne zu schaffen und insbesondere Regeln für die Ermittlung der Steuerbemessungsgrundlage festzulegen, einschließlich Vorschriften, die den Verlustvortrag und die Abschreibung von Vermögenswerten unterschiedslos für alle Unternehmen ermöglichen. Das Referenzsystem sah daher vor, dass Gebäude und Anlagen steuerlich mit einem Satz von bis zu 6 % abgeschrieben werden konnten (mit der oben erwähnten Begrenzung). Andere Arten von Vermögenswerten wiesen in diesem Referenzsystem gemäß dem dänischen Steuerabschreibungsgesetz höhere Abschreibungssätze auf.

<sup>(177)</sup> Zumindest ab 1991 — der Zeitraum davor ist für diese Beurteilung nicht relevant.

- (341) Wie in Erwägungsgrund 143 erläutert, wurde der Abschreibungssatz für A/S Øresund im Baugesetz auf 6 %/2 % der ursprünglichen Anschaffungskosten festgesetzt, was bedeutete, dass für alle Vermögenswerte von A/S Øresund eine einzige allgemeine Abschreibungsregel angewandt wurde, einschließlich ihres 50%igen Anteils an den Vermögenswerten des Konsortiums. Nach den vorbereitenden Anmerkungen zum Baugesetz entsprach dieser Satz vergleichbaren Bestimmungen, die nach dem damals geltenden dänischen Steuerabschreibungsgesetz für Gebäude und Anlagen galten. Dänemark erklärte, dass die für A/S Øresund geltende Regel als praktische Regel zu betrachten sei, die eine einheitliche Regelung für alle Vermögenswerte ermögliche, die ursprünglich, wenn überhaupt, für A/S Øresund nachteilig gewesen sei, da der ungünstigste Abschreibungssatz auf das gesamte Projekt angewandt werde (andere Posten wie Maschinen könnten normalerweise zu einem höheren Satz als 6 %/2 % abgeschrieben werden, während für A/S Øresund ein Pauschalsatz angewandt werde) (Erwägungsgrund 268). Aufgrund der Bestimmungen des Baugesetzes konnte A/S Øresund daher eine einzige Abschreibungsregel anwenden, aber für keine der Vermögenskategorien eine schnellere Abschreibung anwenden als andere juristische Personen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen.
- (342) Die Kommission stellt daher fest, dass das 1991-1998 DEP keine Ausnahmeregelung darstellte, die A/S Øresund oder damit dem Konsortium einen selektiven Vorteil gegenüber der im Referenzsystem vorgesehenen „normalen“ Besteuerung verschaffen konnte. Daher stellte das 1991-1998 DEP keine staatliche Beihilfe zugunsten von A/S Øresund oder dem Konsortium dar.

*1999-2007 DEP und 2008-2015 DEP*

- (343) Die Kommission stellt fest, dass das dänische Steuerabschreibungsgesetz am 26. Juni 1998 dahingehend geändert wurde, dass der normale Abschreibungssatz für Gebäude und Anlagen ab dem Steuerjahr 1999 auf höchstens 5 % gesenkt wurde (Abschnitt 17 des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes). Gleichzeitig wurde die Regel abgeschafft, nach der nach zehn Jahren ein Abschreibungssatz von 2 % galt. Am 6. Juni 2007 wurde das dänische Steuerabschreibungsgesetz weiter geändert, sodass ab dem Steuerjahr 2008 der normale Abschreibungssatz für Gebäude und Anlagen auf höchstens 4 % gesenkt wurde (Erwägungsgrund 145). Die Kommission stellt fest, dass das Referenzsystem für den 1999-2007 DEP das dänische Körperschaftsteuersystem ist, das insbesondere Abschnitt 1 des dänischen Körperschaftsteuergesetzes in Verbindung mit den allgemein geltenden Vorschriften des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes umfasst, in dem die Sätze, Methoden und möglichen Beschränkungen für die Abschreibung von Anlagevermögen festgelegt sind. Diese Regelung sah vor, dass Gebäude und Anlagen für die Zwecke der Bemessung der Körperschaftsteuer, die von einer dieser Steuer unterliegenden juristischen Person (einschließlich Gesellschaften mit beschränkter Haftung) geschuldet wird, für den Zeitraum 1999-2007 DEP mit einem Satz von 5 % und für den Zeitraum 2008-2015 DEP mit einem Satz von 4 % abgeschrieben werden konnten. Die Kommission ist nicht der Ansicht, dass sich die Gesetzesänderungen vom 26. Juni 1998 und 6. Juni 2007 im Vergleich zum Zeitraum 1991-1998 DEP auf das Ziel dieses Rahmens ausgewirkt haben.
- (344) Zweitens spiegelten sich diese Änderungen nicht im Baugesetz (bzw. später im Sund & Bælt-Gesetz) wider, in dem der Satz von 6 %/2 % auf der gesamten Vermögensbasis beibehalten wurde. In diesem Zusammenhang analysierte die Kommission zunächst die Auswirkungen des für A/S Øresund geltenden Satzes von 2 %, sobald die kumulierte Abschreibung 60 % erreicht hat, und die Auswirkungen der nicht differenzierten Abschreibung des gesamten Anlagevermögens. Zum ersten Punkt stellt die Kommission fest, dass der Satz von 2 % für den gesamten Zeitraum von der Gründung von A/S Øresund und des Konsortiums bis zum Steuerjahr 2016 keine praktische Relevanz hatte, da der Gesamtbetrag der Vermögenswerte des Konsortiums, die von A/S Øresund abgeschrieben werden konnten, noch nicht 60 % erreicht hatte (Erwägungsgrund 271). Zum zweiten Punkt stellt die Kommission fest, dass der Abschreibungssatz von 6 % auf das gesamte Anlagevermögen des Konsortiums angewandt wurde, die den dänischen Steuervorschriften unterlag (d. h. die 50 % im Eigentum von A/S Øresund), ohne zwischen „Gebäuden und Anlagen“ und anderen Vermögenswerten zu unterscheiden, für die im dänischen Steuerabschreibungsgesetz möglicherweise eine günstigere Abschreibungsregelung vorgesehen ist. In diesem Zusammenhang bezogen sich die dänischen Behörden u. a. auf Schienenwegenanlagen, wie Gleise, Signale und Oberleitungen (Erwägungsgrund 144 und Fußnote 79), wiesen aber auch darauf hin, dass die Auswirkungen der Anwendung eines schnelleren Abschreibungssatzes auf diese Vermögenswerte nie eingehend geprüft oder geschätzt worden seien. Die Kommission ist der Auffassung, dass A/S Øresund, zwar keine günstigeren Abschreibungsregelungen für bestimmte Vermögenswerte und damit auch nicht für die Abschreibung dieser spezifischen Vermögenswerte nutzen könnte, aber den überwiegenden Teil ihrer Vermögenswerte (da das Projekt im Wesentlichen aus dem Bau einer Brücke und eines Tunnels bestand) zu einem höheren Abschreibungssatz abschreiben durfte, als es ihr nach den normalen Besteuerungsregelungen möglich gewesen wäre. Ein höherer Abschreibungssatz kann zu einer schnelleren Abschreibung eines Vermögenswertes führen, sodass die Minderung der Steuerbemessungsgrundlage in den ersten Jahren der Nutzungsdauer eines Vermögenswertes höher ausfällt; die fiskalischen Auswirkungen dieser Maßnahme über die gesamte Lebensdauer des Vermögenswerts könnten daher mit einem freien Kredit vergleichbar sein. Die Kommission stellt in diesem Zusammenhang fest, dass es nur von Bedeutung ist, den Zeitraum bis zum Steuerjahr

2016 zu berücksichtigen, da A/S Øresund ab diesem Jahr den normalen Regeln unterlag. Indem die dänischen Behörden es abgelehnt haben, das Baugesetz oder das Sund & Bælt-Gesetz dahin gehend zu ändern, dass A/S Øresund eine ähnliche Begrenzung des Abschreibungshöchstsatzes wie nach den normalen Vorschriften auferlegt wird, haben die dänischen Behörden ihr ermöglicht, gegenüber anderen juristischen Personen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, eine vorteilhafte Position zu erlangen. Die Kombination aus den Änderungen des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes und dem Fehlen entsprechender Änderungen des Baugesetzes oder des Sund & Bælt-Gesetzes ist daher als Maßnahme zugunsten von A/S Øresund anzusehen. Die Kommission ist der Auffassung, dass A/S Øresund eine Ausnahme vom Referenzsystem gewährt wurde, da aus den in Erwägungsgrund 327 dargelegten Gründen im 1999-2007 DEP und im 2008-2015 DEP zwischen Wirtschaftsteilnehmern unterschieden wurde, die sich im Hinblick auf das Ziel des Referenzsystems in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden.

- (345) Wie in Erwägungsgrund 329 dargelegt, hatten die dänischen Behörden im Laufe der Vorphase der Ermittlungen geltend gemacht, dass die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung aufgrund des außergewöhnlichen Charakters des Projekts der festen Querung in Bezug auf Umfang und Zweck als durch die Logik des Referenzsystems gerechtfertigt angesehen werden könnten, sodass es mit anderen Vorhaben, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, nicht vergleichbar sei. Wie in Erwägungsgrund 329 dargelegt, ist die Kommission angesichts der Natur und des allgemeinen Aufbaus des Referenzsystems nicht der Auffassung, dass der Charakter des Vorhabens der festen Querung eine unterschiedliche Behandlung von A/S Øresund rechtfertigen würde. Nach dem Einleitungsbeschluss legten die dänischen Behörden keine weiteren Beweise vor, die die Auffassung der Kommission ändern würden. Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass der 2013-2015 LCF keine gerechtfertigte Ausnahme von der Anwendung des Referenzsystems darstellt, die sich unmittelbar aus den Grund- oder Leitprinzipien des dänischen Körperschaftsteuersystems ergibt.
- (346) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass der 1999-2007 DEP und das 2008-2015 DEP A/S Øresund einen selektiven Vorteil verschafften. Wie in Erwägungsgrund 319 dargelegt, wurde dem Konsortium in Anbetracht der Tatsache, dass sowohl A/S Øresund als auch das Konsortium für die Zwecke der wirtschaftlichen Tätigkeit der festen Querung ein einziges Unternehmen bilden, ein selektiver Vorteil gewährt, der sich aus den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung ergibt. Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass der 1999-2007 DEP und der 2008-2015 DEP dem Konsortium einen selektiven Vorteil verschafften.
- (347) Die Kommission erinnert daran, dass die dänischen Sonderregelungen für Abschreibungen mit Wirkung vom 1. Januar 2016 aufgehoben wurden, woraufhin A/S Øresund dem normalen dänischen Körperschaftsteuersystem unterlag (Erwägungsgrund 134). Die Kommission stellt daher fest, dass seit diesem Zeitpunkt kein weiterer selektiver Vorteil zugunsten von A/S Øresund oder des Konsortiums in Bezug auf die Abschreibungsregeln gewährt wurde.

#### 6.1.4. Wettbewerbsverzerrungen und Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten

- (348) Eine von einem Mitgliedstaat gewährte Beihilfe, die die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im innergemeinschaftlichen Handel stärkt, ist als Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten anzusehen<sup>(178)</sup>. Es wird davon ausgegangen, dass eine staatliche Maßnahme den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht, wenn sich die Position des begünstigten Unternehmens gegenüber dessen Wettbewerbern dadurch verbessert.
- (349) In Erwägungsgrund 97 des Einleitungsbeschlusses kam die Kommission vorläufig zu dem Schluss, dass, ohne dass entschieden werden müsste, ob die Maßnahmen geeignet sind, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten auf dem Markt für den Bau und Betrieb von (grenzüberschreitenden) Brücken zu beeinträchtigen, klar ist, dass die Gewährung eines selektiven Vorteils die Stellung des Konsortiums auf dem Markt für Verkehrsdienste zur Überquerung der Øresund-Straße im Vergleich zu anderen Unternehmen, insbesondere Fährbetreibern, stärken kann.

<sup>(178)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 14. Januar 2015, Eventech Ltd/Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, Rn. 66; Urteil des Gerichtshofs vom 8. Mai 2013, Libert u. a., C-197/11 und C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, Rn. 77; Urteil des Gerichts vom 4. April 2001, Friulia Venezia Giulia, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, Rn. 41.

- (350) Das Konsortium ist auf dem Markt für den Bau und Betrieb <sup>(179)</sup> von (grenzüberschreitenden) Brücken und auf dem Markt für Verkehrsdienstleistungen zur Überquerung der Öresund-Straße tätig. Bei Letzteren konkurriert das Konsortium im Handel zwischen Mitgliedstaaten mit Unternehmen, die alternative Verkehrsdienste, insbesondere Fährdienste, anbieten.
- (351) Aus den vorbereitenden Anmerkungen zum Baugesetz geht hervor, dass der Verkehr auf der festen Querung neben dem neu geschaffenen Verkehr aus dem bestehenden Verkehr auf den südlichen Fährstrecken auf dem Öresund, der Verlagerung des Verkehrs von anderen Fährstrecken im Öresund sowie von den Fährstrecken über Kattegat und Ostsee bestehen würde. Darüber hinaus wurde der dänische Verkehrsminister ermächtigt, den bestehenden Fährdienst der dänischen Eisenbahnverwaltung im Öresund (mit Ausnahme des Dienstes zwischen Helsingør, Dänemark und Helsingborg, Schweden) nach Inbetriebnahme der festen Querung einzustellen. In der Regierungsvorlage 1990/91:158 wurde festgestellt, dass davon ausgegangen wird, dass der Fährdienst Helsingør–Helsingborg auch dann weiter betrieben werde, wenn sich ein Teil des Verkehrs auf die feste Querung verlagerte. Es wurde jedoch davon ausgegangen, dass alle anderen Fährdienste über den Öresund eingestellt würden. Die Regierungsvorlage 1990/91:158 bezog sich auch auf den Wettbewerb durch Fährdienste auf anderen Strecken zwischen Schweden, Deutschland und Jütland, Dänemark.
- (352) Darüber hinaus enthalten die Jahresberichte des Konsortiums Zahlen zu den Marktanteilen, die als solche ein starkes Indiz für den Wettbewerb sind. Der Jahresbericht 2005 enthält Daten über die Entwicklung des Personenverkehrs über den Öresund zwischen 1999 und 2005. Die Daten zeigen, dass die Strecke Dragør–Limhamn 1999 mit 1,6 Mio. Fahrgästen ihr letztes Betriebsjahr hatte. Die Zahl der von den „Hydrofoils Kopenhagen — Skåne“ bedienten Passagiere ging von 3,6 Mio. Passagieren im Jahr 1999 auf 150 000 im Jahr 2002 zurück, woraufhin der Betrieb eingestellt wurde. Die Zahl der vom Beschwerdeführer bedienten Passagiere ging von 14,3 Mio. im Jahr 1999 auf 13,3 Mio. im Jahr 2000 und auf 11,5 Mio. im Jahr 2001 zurück.
- (353) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Feststellungen in den Erwägungsgründen 351 und 352 den potenziellen Wettbewerb zwischen der festen Querung und den Fährbetreibern belegen, die Fährstrecken über den Öresund betreiben. Die Maßnahmen, die dem Konsortium einen selektiven Vorteil verschafft haben, waren geeignet, die finanzielle Lage des Konsortiums zu stärken und dadurch den Wettbewerb zu verfälschen. Da das Konsortium und die Fährbetreiber auf einem Markt tätig sind, der Verkehrsdienstleistungen im Öresund zwischen Dänemark und Schweden anbietet, beeinträchtigt dieser Wettbewerb den Handel zwischen Mitgliedstaaten.
- (354) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist die Kommission der Auffassung, dass die Maßnahmen, die einen selektiven Vorteil mit sich bringen, den Handel innerhalb der Union beeinträchtigen und geeignet sind, den Wettbewerb zu verfälschen.

#### 6.1.5. Schlussfolgerung zum Vorliegen einer Beihilfe

- (355) Auf der Grundlage ihrer Bewertung in den Erwägungsgründen 287 bis 354 kommt die Kommission zu dem Schluss, dass das Modell der staatlichen Garantie, nach dem sich die Staaten dauerhaft verpflichtet haben, die Finanzinstrumente zur Finanzierung der festen Querung zu garantieren, und das Dänemark und Schweden dem Konsortium gewährt haben, eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt. Die Kommission kommt ferner zu dem Schluss, dass der 1991-2001 LCF, der 2013-2015 LCF, der 1999-2007 DEP und der 2008-2015 DEP, die Dänemark jeweils A/S Øresund gewährt hat und der A/S Øresund und damit dem Konsortium als Teil ein und desselben Unternehmens für die Zwecke der wirtschaftlichen Tätigkeit der festen Querung einen Vorteil verschafft haben (Erwägungsgrund 319), eine staatliche Beihilfe zugunsten des Konsortiums im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen. Der 2002-2012 LCF und der 1991-1998 DEP stellen hingegen keine staatliche Beihilfe für das Konsortium im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar.

#### 6.2. Einstufung als Regelung oder Einzelbeihilfe

- (356) Im Einleitungsbeschluss äußerte die Kommission in Erwägungsgrund 108 Zweifel daran, ob die staatlichen Garantien als eine Beihilferegulation anzusehen sind, ob sie als Einzelbeihilfen anzusehen sind, die zum Zeitpunkt der Gründung des Konsortiums gewährt wurden, oder ob sie als Einzelbeihilfen anzusehen sind, die jedes Mal gewährt werden, wenn eine Finanztransaktion des Konsortiums von den nationalen Behörden genehmigt wird. In Erwägungsgrund 107 des Einleitungsbeschlusses äußerte die Kommission ihre vorläufige Auffassung, dass die Verwaltung der Garantien für bestimmte Finanztransaktionen nicht isoliert von den 1992 gewährten staatlichen

<sup>(179)</sup> Die Kommission erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass sie in Erwägungsgrund 301 festgestellt hat, dass der Bau der festen Querung nicht von ihrem künftigen Betrieb getrennt werden kann.

Garantien betrachtet werden kann, und sie wies in Erwägungsgrund 109 darauf hin, dass ihre vorläufige Einstufung der Garantien als Einzelbeihilfen auch auf die steuerlichen Maßnahmen angewandt werden sollte. Da die Kommission nicht feststellen konnte, ob es sich bei den Fördermaßnahmen um eine Regelung oder um Einzelbeihilfen handelt, konnte sie auch nicht feststellen, zu welchem Zeitpunkt die Garantien und steuerlichen Maßnahmen gewährt wurden und wie viele es waren.

- (357) Um festzustellen, ob die Beihilfemaßnahmen die Voraussetzungen einer Beihilferegelung oder einer Einzelbeihilfe erfüllen, muss die Kommission die Art der Beihilfemaßnahmen anhand der in der Verordnung (EU) 2015/1589 dargelegten Begriffsbestimmungen untersuchen.
- (358) Nach Artikel 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2015/1589 bedeutet „Beihilferegelung“ „eine Regelung, wonach Unternehmen, die in der Regelung in einer allgemeinen und abstrakten Weise definiert werden, ohne nähere Durchführungsmaßnahmen Einzelbeihilfen gewährt werden können, beziehungsweise eine Regelung, wonach einem oder mehreren Unternehmen nicht an ein bestimmtes Vorhaben gebundene Beihilfen für unbestimmte Zeit und/oder in unbestimmter Höhe gewährt werden können“.
- (359) Als „Einzelbeihilfen“ hingegen gelten gemäß Artikel 1 Buchstabe e derselben Verordnung „Beihilfen, die nicht aufgrund einer Beihilferegelung gewährt werden, und einzelne anmeldungspflichtige Zuwendungen aufgrund einer Beihilferegelung“.

#### 6.2.1. *Das staatliche Garantiemodell*

##### 6.2.1.1. *Beihilferegelung oder Einzelbeihilfe*

- (360) In Erwägungsgrund 103 des Einleitungsbeschlusses vertrat die Kommission die Auffassung, dass die erste in der Definition einer Beihilferegelung enthaltene Situation nicht als auf das staatliche Garantiemodell anwendbar angesehen werden kann, da sie nicht auf „im Rechtsakt allgemein und abstrakt definierte Unternehmen“ abzielt, sondern speziell auf das Konsortium. Weder die Staaten noch irgendein Beteiligter haben gegenteilige Argumente vorgebracht. Wie in Erwägungsgrund 169 dargelegt, verwiesen der Beschwerdeführer und Scandlines u. a. auf das Øresund-Urteil, um ihre Auffassung zu untermauern, dass das staatliche Garantiemodell keine Regelung darstellen könne. Nach Ansicht des Beschwerdeführers sollte die Kommission nicht einmal prüfen, ob das staatliche Garantiemodell eine Regelung darstellen könnte (Erwägungsgrund 169). Die Kommission stellt jedoch fest, dass eine solche Analyse erforderlich ist, da das Gericht den Beschluss von 2014 in Bezug auf die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung sowie die dem Konsortium gewährten staatlichen Garantien für nichtig erklärt hat (Erwägungsgrund 12). Die Kommission hat das Øresund-Urteil umgesetzt, indem sie das förmliche Prüfverfahren eröffnete, in dem die Art der Maßnahmen, entweder Einzelbeihilfen oder eine Regelung, ausdrücklicher Grund für die Eröffnung dieses Verfahrens war (Erwägungsgrund 155).
- (361) Nach ihrer förmlichen Prüfung kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die staatliche Beihilfe, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell ergibt, nicht als Regelung angesehen werden kann, wie in den Erwägungsgründen 362 und 363 näher erläutert.
- (362) Erstens wird die Beihilfe, die sich aus dem Modell der staatlichen Garantie ergibt, nicht auf der Grundlage eines Rechtsakts gewährt, der die Gewährung von Einzelbeihilfen an Unternehmen vorsieht, die in dem Gesetz in allgemeiner und abstrakter Weise definiert sind. Das Baugesetz sieht eine Sonderregelung vor, die speziell für das Konsortium gilt. Das staatliche Garantiemodell erfüllt daher nicht die erste Voraussetzung der Definition einer Beihilferegelung im Sinne von Artikel 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2015/1589.
- (363) Zweitens wird das betreffende Vorhaben im Baugesetz ausdrücklich als Finanzierung der festen Querung genannt. Sowohl die Staaten als auch die Beteiligten sind der Ansicht, dass die Beihilfe, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell ergebe, an dieses spezifische Vorhaben gebunden sei. Die Kommission stellt fest, dass in Artikel 2 des zwischenstaatlichen Abkommens festgelegt ist, dass die feste Querung als kombinierte Straßen- und Schienenverbindung gebaut wird, die aus einer zweigleisigen Eisenbahnstrecke und einer vierspurigen Autobahn besteht, und dass sie sich von einer künstlichen Halbinsel am Flughafen Kastrup über die Øresund-Straße über einen unterirdischen Tunnel zu einer künstlichen Insel erstreckt und von dort als kombinierte Hoch- und Tiefbrücke nach Schweden bis südlich von Linhamn verläuft. Darüber hinaus enthält Anhang 1 des zwischenstaatlichen Abkommens eine ausführliche Beschreibung der technischen Konzeption der festen Querung. Zu dem Zeitpunkt, als das staatliche Garantiemodell eingeführt und in die Konsortialvereinbarung integriert wurde, war das Vorhaben sowohl hinsichtlich des geografischen Standorts als auch hinsichtlich der technischen Konzeption sehr genau und

klar definiert. Im Übrigen hat das Gericht im Øresund-Urteil ausdrücklich festgestellt, dass die Beihilfe im Zusammenhang mit den staatlichen Garantien als an ein bestimmtes Vorhaben gebunden anzusehen ist<sup>(180)</sup>. Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass das staatliche Garantiemodell an ein bestimmtes Vorhaben geknüpft ist und dass das staatliche Garantiemodell daher nicht die zweite Voraussetzung der Definition einer Beihilferegelung gemäß Artikel 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2015/1589 erfüllt.

- (364) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass Beihilfen, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell ergeben, nicht die Definition einer Beihilferegelung im Sinne von Artikel 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2015/1589 erfüllen.
- (365) Die Beihilfe, die sich aus staatlichen Garantiemodell ergibt, sollte daher als eine oder mehrere Einzelbeihilfemaßnahmen im Sinne von Artikel 1 Buchstabe e der Verordnung (EU) 2015/1589 eingestuft werden.

#### 6.2.1.2. Zeitpunkt der Gewährung

- (366) Es bleibt zu prüfen, ob das staatliche Garantiemodell aus einer Einzelbeihilfe besteht, die zum Zeitpunkt der Gründung des Konsortiums gewährt wurde, oder ob es sich um eine Reihe von Einzelbeihilfen handelt, die jedes Mal gewährt werden, wenn eine finanzielle Transaktion des Konsortiums von den Staaten garantiert wird.
- (367) Auf der Grundlage der Rechtsprechung der Unionsgerichte<sup>(181)</sup> steht fest, dass sich das Datum der Gewährung der Beihilfe auf das Datum bezieht, an dem der Beihilfeempfänger nach der geltenden nationalen Regelung einen Rechtsanspruch auf die Beihilfe erhält.
- (368) Wie in Erwägungsgrund 85 ausgeführt, wurde die gesamtschuldnerische Garantie für alle Darlehen und sonstigen Finanzinstrumente, die das Konsortium im Zusammenhang mit der Finanzierung der festen Querung aufgenommen hat, 1991 mit Artikel 12 des zwischenstaatlichen Abkommens eingerichtet, das am 8. August 1991 von Schweden und am 24. August 1991 von Dänemark ratifiziert wurde (Erwägungsgrund 61). Die sich aus dem zwischenstaatlichen Abkommen ergebende Garantieverpflichtung wurde 1991 durch das Baugesetz und den Beschluss des schwedischen Parlaments in schwedisches und dänisches Recht umgesetzt (Erwägungsgrund 63). In der Konsortialvereinbarung wird auf die Garantieverpflichtung der Staaten gegenüber dem Konsortium hingewiesen. Abschnitt 4 Absatz 3 der Konsortialvereinbarung bildet die Rechtsgrundlage für die Finanzierung der festen Querung: „Die Kapitalerfordernisse des Konsortiums für die Planung und Gestaltung des Vorhabens sowie die Errichtung der [festen Querung], einschließlich der Kosten für die Bedienung der Darlehen, und für die Deckung der Kapitalerfordernisse aus den Buchverlusten, die für einige Jahre nach der Öffnung der festen Verbindung für den Verkehr zu erwarten sind, sind nach der Vereinbarung im [zwischenstaatlichen Abkommen] durch die Aufnahme von Darlehen oder die Ausgabe von Finanzinstrumenten auf dem offenen Markt, mit Sicherheiten in Form von Garantien der schwedischen und der dänischen Regierung, zu befriedigen“ (Erwägungsgrund 90).
- (369) Auf der Grundlage der Bestimmungen der Konsortialvereinbarung konnte das Konsortium staatlich garantierte Darlehen zur Finanzierung der Planungs- und Bauphase der festen Querung aufnehmen. Das Konsortium konnte seine Schulden durch garantierte Darlehen in den ersten Jahren nach Inbetriebnahme der festen Querung weiter erhöhen. Diese Bestimmung war notwendig, da davon ausgegangen wurde, dass die feste Querung in den ersten Jahren Verluste verursachen würde. Dies bedeutet, dass der Betriebsgewinn in den ersten Jahren nicht ausreichen würde, um die Finanzierungskosten für die Schulden zu decken, die es während der Planungs- und Bauphase aufgebaut hätte. Daher müsste das Konsortium in den ersten Jahren weitere Schulden eingehen. Die Konsortialvereinbarung sah jedoch kein Recht auf weitere Garantien zur Finanzierung des Betriebs der festen Querung vor. In diesem Zusammenhang bestätigten die Staaten, dass keine staatlichen Bürgschaften zur Finanzierung des Betriebs der festen Querung gewährt wurden. Aus den Jahresberichten des Konsortiums geht hervor, dass die Einkünfte ab dem ersten Betriebsjahr die Betriebskosten überstiegen und der Betriebsgewinn positiv war. Bis einschließlich 2003 war dieser Betriebsgewinn zwar positiv, aber geringer als die Finanzierungskosten, sodass sich die Verschuldung erhöhte. Ab 2004 reichte der Betriebsgewinn aus, um zum Schuldenabbau beizutragen, sodass die Gesamtverschuldung von Jahr zu Jahr verringert wurde.

<sup>(180)</sup> Øresund-Urteil, Randnr. 80

<sup>(181)</sup> Urteil des Gerichts vom 25. Januar 2018, BSCA/Kommission, T-818/14, ECLI:EU:T:2018:33, Rn. 72, und darin zitierte Rechtsprechung.



- (370) Ungeachtet der Analyse in Erwägungsgrund 369 konnte das Konsortium jedoch auf der Grundlage der Bestimmungen der Konsortialvereinbarung die staatlichen Bürgschaften nutzen, um seine Schulden (in Bezug auf die Planungs- und die Bauphase) während der Betriebsphase zu refinanzieren. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Konsortialvereinbarung den Staaten die Möglichkeit einräumte, den Betrieb der festen Querung zu finanzieren. Dies ergibt sich auch aus Abschnitt 6 der Konsortialvereinbarung, wonach die gesamten Kosten für Planung, Projektgestaltung, Finanzierung, Bau, Betrieb und Instandhaltung der festen Querung durch die Betriebseinnahmen gedeckt werden sollten. Mit anderen Worten: Die Betriebseinnahmen sollten nicht nur ausreichen, um die Betriebskosten zu decken, sondern auch ausreichen, um die gesamten Kosten der festen Querung einschließlich der Bau- und Finanzierungskosten der festen Querung (und der Hinterlandverbindungen) zu decken. Die Kommission stellt fest, dass dieser Punkt im Beschluss von 2014 nicht klar war. Der Erwägungsgrund 50 des Beschlusses von 2014 bezog sich auf zwei staatliche Garantien „für Darlehen, die das Konsortium zur Finanzierung des Baus und des Betriebs des Infrastrukturprojekts [feste Querung] aufgenommen hatte“. Auf dieser Grundlage hat das Gericht im Øresund-Urteil<sup>(182)</sup> festgestellt, dass die staatlichen Garantien die während der Betriebsphase entstandenen Betriebskosten decken könnten. Dieser Punkt wurde im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens weiter präzisiert.
- (371) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist die Kommission der Auffassung, dass das staatliche Garantiemodell, einschließlich der zugrunde liegenden Garantievereinbarungen, den Betrieb der festen Querung nicht abdeckt. Vielmehr garantiert sie die Finanzierung von Investitionen in die Planung und den Bau der festen Querung.
- (372) Die Staaten legten weitere Erläuterungen zur Verwaltung der staatlichen Garantieverpflichtung vor. In Schweden wurde die Zuständigkeit und Verpflichtung zur gemeinsamen Zuweisung von Garantien für alle vom Konsortium im Zusammenhang mit der Planung und dem Bau der festen Querung benötigten Finanzmittel der schwedischen nationalen Schuldenbehörde übertragen (Erwägungsgrund 91). In Dänemark wurde diese Zuständigkeit und Verpflichtung der dänischen Nationalbank übertragen (Erwägungsgrund 95). Die schwedische nationale Schuldenbehörde und die dänische Nationalbank legen den allgemeinen Rahmen für die Finanzierungspolitik des Konsortiums fest und überwachen die Umsetzung der staatlichen Garantieverpflichtung, wenn das Konsortium neue Kreditverträge unterzeichnet oder andere Finanzinstrumente im Zusammenhang mit der Finanzierung der festen Querung einsetzt. Die Kooperationsvereinbarung von 1997 und die Kooperationsvereinbarung von 2004 (Erwägungsgründe 97 bis 102) enthalten eine Reihe formaler Bestimmungen, Rechte und Pflichten der Vertragsparteien. Die Kooperationsvereinbarungen geben den Staaten die Möglichkeit, die Finanzierungspolitik des Konsortiums zu überwachen und zu beeinflussen, sicherzustellen, dass das Konsortium sein Mandat nicht überschreitet und dass eine Finanzierungspolitik verfolgt wird, die das langfristige Risiko der Staaten minimiert. Den Staaten zufolge ermöglichte dieser Mechanismus den Staaten außerdem, sicherzustellen, dass die dem Konsortium gewährte Beihilfe nicht über das erforderliche Maß hinausgeht.
- (373) Wie in Erwägungsgrund 74 dargelegt, nimmt das Konsortium in der Praxis regelmäßig neue Darlehen zur Refinanzierung seiner Planungs- und Baukosten auf, häufig durch die Emission von Anleihen im Rahmen zuvor festgelegter Programme wie dem EMTN-Programm. Garantien bestehen auf mehreren Ebenen. Das EMTN-Programm und das schwedische MTN-Programm enthalten jeweils eine Garantieurkunde. Wie in den Erwägungsgründen 103 bis 108 beschrieben, handelt es sich hierbei um eine Urkunde zugunsten der Inhaber (d. h. der an der Anleihe beteiligten Investoren), in deren Rahmen die dänische Nationalbank und die schwedische nationale Schuldenbehörde gesamtschuldnerisch vereinbart haben, alle Beträge zu garantieren, zu deren Zahlung das Konsortium rechtlich verpflichtet ist. In den Erwägungsgründen 107 und 108 wird klargestellt, dass, wenn das Konsortium Anleihen im Rahmen des EMTN-Programms ausgibt, die dänische Nationalbank und die schwedische nationale Schuldenbehörde bestätigen, dass die betreffende Anleihe der jeweiligen Garantieurkunde unterliegt. Im Rahmen des schwedischen MTN-Programms werden die Anleihen von der dänischen Nationalbank und der schwedischen nationalen Schuldenbehörde ohne Bestätigung der jeweiligen Garantieurkunde genehmigt (Erwägungsgrund 108). Was die eigenständigen Darlehensverträge betrifft, so schließt das Konsortium, wie in den Erwägungsgründen 109 und 110 beschrieben, Finanzierungsverträge mit Finanzinstituten. Jedem Finanzierungsvertrag ist eine Garantievereinbarung beigelegt. Darüber hinaus werden Garantievereinbarungen auch für Kreditfazilitäten (Erwägungsgrund 111) und für ISDA-Rahmenverträge (Erwägungsgrund 112) erteilt. Nach Ansicht der Beteiligten sollte jede solche Garantieurkunde, Bestätigung, Anleihegenehmigung oder Garantievereinbarung als Einzelbeihilfe betrachtet werden, die zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Garantievereinbarung gewährt werde, da das Konsortium für ein bestimmtes Schuldengeschäft eine Einzelgenehmigung der Garanten einholen müsse. Darüber hinaus enthalten die Garantieurkunden Bestimmungen, die vorsehen, dass die Garantie von den Staaten zurückgenommen werden kann.

<sup>(182)</sup> Øresund-Urteil, Randnrn. 107 und 108.

- (374) Die Staaten stellten klar, dass die Tatsache, dass einzelne Finanztransaktionen einer späteren Verwaltung durch die schwedische nationale Schuldenbehörde oder die dänische Nationalbank bedürften, nicht bedeute, dass sie oder die Staaten die Möglichkeit haben, die Garantie für solche Transaktionen zu verweigern (siehe Erwägungsgrund 245). Auch wenn eine Garantie für ein bestimmtes Darlehen oder eine bestimmte Anleihe abgelehnt werden könnte (z. B. wegen der mit diesem Darlehen oder dieser Anleihe verbundenen Risiken), wären die schwedische nationale Schuldenbehörde und die dänische Nationalbank weiterhin verpflichtet, alle erforderlichen Garantien für die Finanzierung der festen Querung zu stellen. In diesem Fall müssten sie eine weitere Transaktion garantieren, damit das Konsortium die erforderliche garantierte Finanzierung erhalten könne.
- (375) Die Kommission ist der Auffassung, dass der Vorteil, der sich für das Konsortium aus dem staatlichen Garantiemodell ergibt, im Wesentlichen darin besteht, dass das Konsortium Begünstigter der gesamtschuldnerischen Verpflichtung des Staates ist, seine Kreditaufnahme für das Vorhaben der festen Querung zu garantieren. Auf der Grundlage des Wortlauts von Abschnitt 4 Absatz 3 der Konsortialvereinbarung wurde dem Konsortium durch die Konsortialvereinbarung zum Zeitpunkt der Gründung des Konsortiums am 13. Februar 1992 das Recht eingeräumt, die Planung und den Bau der festen Querung durch Schuldtitel zu finanzieren, für die staatliche Garantien gewährt wurden. A/S Øresund und SVEDAB, die beide zu 100 % im Eigentum der jeweiligen Staaten stehen, gründeten das Konsortium nach Genehmigung der Konsortialvereinbarung durch die Regierungen Dänemarks und Schwedens am 13. Februar 1992 (Erwägungsgrund 66). Die für die Umsetzung der Garantien gewählte organisatorische Regelung, in deren Rahmen einzelne Transaktionen einer vorherigen Genehmigung durch die schwedische nationale Schuldenbehörde und die dänische Nationalbank bedürfen, zielt nicht darauf ab, die Verantwortung der Staaten für die Garantie der betreffenden Finanzierungskosten zu begrenzen oder wesentlich zu ändern, wie in den folgenden Erwägungsgründen näher erläutert wird.
- (376) Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die Konsortialvereinbarung der Rechtsakt ist, mit dem dem Konsortium die Beihilfe in Form staatlicher Garantien endgültig gewährt wurde. Dänemark und Schweden verpflichteten sich auf der Grundlage des zwischenstaatlichen Abkommens mit der Konsortialvereinbarung, Darlehen und Finanzinstrumente zu garantieren, die das Konsortium zur Finanzierung der Planung und des Baus der festen Querung aufgenommen hat. Das Konsortium wurde förmlich durch die Konsortialvereinbarung gegründet, in der daran erinnert wurde, dass das Konsortium Anspruch auf die staatlichen Garantien hatte. Unter diesen Umständen kann davon ausgegangen werden, dass das Konsortium seit seiner Gründung einen Rechtsanspruch auf die staatlichen Garantien hatte, was die im zwischenstaatlichen Abkommen verankerte Garantieverpflichtung der Staaten konkretisierte. Da dieser Rechtsanspruch seit diesem Zeitpunkt durchgängig besteht und sich sein Umfang nicht geändert hat (siehe auch Erwägungsgrund 387), ist die Kommission der Auffassung, dass die staatlichen Garantien am 13. Februar 1992 <sup>(183)</sup> endgültig gewährt wurden. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Modalitäten für die Anwendung der staatlichen Garantien aus den nachstehend dargelegten Gründen an dieser Tatsache nichts ändern.
- (377) Auch wenn die Staaten über die schwedische nationale Schuldenbehörde oder die dänische Nationalbank möglicherweise die Garantie für einen bestimmten neuen Schuldvertrag verweigern können, den das Konsortium schließen möchte, bleibt die Verpflichtung bestehen, alle erforderlichen Finanzmittel für die feste Querung zu garantieren (Erwägungsgrund 374). Dies gilt auch für das Argument des Beschwerdeführers, dass die Garantieurkunden Bestimmungen enthielten, nach denen die Urkunden zurückgenommen werden könnten (Erwägungsgrund 174). Die Kommission stellt fest, dass, selbst wenn einzelne Garantieurkunden zurückgenommen werden könnten, dies nicht bedeutet, dass die Verpflichtung der Staaten, die erforderliche Finanzierung der festen Querung zu gewährleisten, aufgehoben würde. In diesem Zusammenhang könnte z. B. ein anderer Garantievertrag geschlossen werden, oder die Finanzierung könnte durch einzelne, eigenständige garantierte Darlehen garantiert werden.
- (378) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Genehmigungen oder Bestätigungen der dänischen Nationalbank oder der schwedischen nationalen Schuldenbehörde (Erwägungsgrund 373) nicht als neue Beihilfen angesehen werden können, da es sich bei diesen Transaktionen lediglich um die Erfüllung der Garantieverpflichtung handelt, die die Staaten mit der Konsortialvereinbarung eingegangen sind.

<sup>(183)</sup> Die Kommission stellt fest, dass die Zusage der Staaten, dafür zu sorgen, dass das Konsortium neue Schulden finanzieren und bestehende Schulden zu Marktbedingungen refinanzieren wird (Erwägungsgrund 265), nichts an dieser Feststellung ändert.

- (379) Die Kommission stellt ferner fest, dass es üblich ist, dass ein Investor bei größeren Investitionen ein gewisses Maß an Stabilität bei der Finanzplanung für die Investition verlangt. Ohne angemessene Schätzungen der finanziellen Bedingungen für eine Investition vornehmen zu können, ist es unwahrscheinlich, dass Investoren die Zeit und die Ressourcen, die für die Verwirklichung des Vorhabens erforderlich sind, riskieren. Die Kommission stellt in diesem Zusammenhang fest, dass der wirtschaftliche Zweck des staatlichen Garantiemodells darin bestand, die Gesamtfinanzierungskosten des Vorhabens so gering wie möglich zu halten (Erwägungsgrund 255). Das staatliche Garantiemodell wurde bereits im zwischenstaatlichen Abkommen beschrieben und somit vor Beginn der Investition festgelegt. Es sollte daher als eine der grundlegenden Voraussetzungen für die Investition betrachtet werden, auf dessen Grundlage die Finanzplanung der Investition erstellt wurde. Die Anwendung des staatlichen Garantiemodells war daher von Anfang an klar und war wesentlicher Bestandteil des Finanzmodells, auf dessen Grundlage das Konsortium eine erhebliche Investition tätigte.
- (380) Die Kommission nimmt die Aussage des Beschwerdeführers in Erwägungsgrund 170 zur Kenntnis, wonach gemäß Abschnitt 2.1 der Garantiemitteilung von 2008 der Betrag der staatlichen Beihilfe in Form einer Garantie zum Zeitpunkt ihrer Gewährung zu bewerten sei. Dies bedeute nach Auffassung des Beschwerdeführers, dass die Garantie als gewährt anzusehen sei, wenn das mit ihr verbundene Risiko vom Staat übernommen werde. Er macht geltend, dass mit dem staatlichen Garantiemodell durch das zwischenstaatliche Abkommen und die Konsortialvereinbarungen kein Risiko verbunden sei und dass Artikel 12 des zwischenstaatlichen Abkommens keinen einklagbaren Anspruch darstelle. Außerdem könne eine Garantie nur dann als gewährt angesehen werden, wenn ihr Umfang gemessen werden könne, was nicht auf der Grundlage des zwischenstaatlichen Abkommens oder der Konsortialvereinbarungen möglich sei, da es keine zeitliche und quantitative Begrenzung gebe. Zur Untermauerung dieser Behauptung verweist der Beschwerdeführer auch auf Abschnitt 3.2 der Garantiemitteilung von 2008. Selbst wenn man davon ausginge, dass das zwischenstaatliche Abkommen einen Rechtsanspruch auf Beihilfen in Form staatlicher Bürgschaften begründe, seien die Bedingungen dieser Bürgschaften inzwischen grundlegend geändert worden, z. B. durch die MTN-Programme, die die Verpflichtungen der Staaten von sekundären in persönliche Bürgschaften umwandelten (Erwägungsgrund 175).
- (381) Die Kommission stimmt den Ausführungen des Beschwerdeführers nicht zu.
- (382) Erstens gilt, wie in Erwägungsgrund 367 dargelegt, eine staatliche Beihilfe als zu dem Zeitpunkt gewährt, zu dem dem Begünstigten nach innerstaatlichem Recht der unbedingte rechtliche Anspruch auf sie gewährt wurde. Die Kommission kam in Erwägungsgrund 376 zu dem Schluss, dass dieses Recht dem Konsortium zum Zeitpunkt seiner Gründung übertragen wurde.
- (383) Zweitens heißt es in Abschnitt 2.1 der Garantiemitteilung von 2008, dass staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit einer Garantie „zu dem Zeitpunkt gewährt werden, zu dem die Garantie gewährt wird, weder zu dem Zeitpunkt, zu dem sie geltend gemacht wird, noch zu dem Zeitpunkt, zu dem Zahlungen im Rahmen der Garantie geleistet werden.“ Wie von den Staaten erläutert (Erwägungsgrund 227), waren die Staaten ab dem Zeitpunkt der Gründung des Konsortiums verpflichtet, die Darlehen und sonstigen Finanzinstrumente zu garantieren, die das Konsortium zur Finanzierung der festen Querung aufgenommen hat. Die schwedische nationale Schuldenbehörde und die dänische Nationalbank sind nicht befugt, dem Konsortium die zur Finanzierung des Vorhabens erforderlichen Garantien zu verweigern. Daher ist davon auszugehen, dass die Garantie zum Zeitpunkt der Gründung des Konsortiums geleistet wurde.
- (384) Drittens weist die Kommission darauf hin, dass der Beschwerdeführer vorschlägt, dass die Garantie als gewährt anzusehen sei, wenn das mit ihr verbundene Risiko vom Staat übernommen werde, und dass mit dem staatlichen Garantiemodell durch das zwischenstaatliche Abkommen und die Konsortialvereinbarungen kein Risiko verbunden sei. Insoweit heißt es in Abschnitt 2.1 der Garantiemitteilung von 2008, dass der Vorteil einer staatlichen Garantie darin besteht, dass „das Risiko, auf das sich die Garantie bezieht, vom Staat getragen wird“. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Staaten seit der Gründung des Konsortiums verpflichtet waren, für die Finanzierung der Schulden des Konsortiums im Zusammenhang mit der festen Querung zu bürgen, sodass das Konsortium in den Genuss des Vorteils kam, dass die mit dieser Garantieverpflichtung und ihrer späteren Umsetzung verbundenen Risiken ab diesem Zeitpunkt von den Staaten getragen wurden.

- (385) Viertens stellt die Kommission fest, dass der Beschwerdeführer geltend macht, dass Artikel 12 des zwischenstaatlichen Abkommens insbesondere aufgrund der dualistischen Rechtssysteme der Staaten keinen einklagbaren Anspruch darstelle (Erwägungsgrund 176). In einem dualistischen Rechtssystem wird das Völkerrecht auf nationaler Ebene erst dann wirksam, wenn es in nationales Recht übernommen worden ist. Die Kommission stellt fest, dass sie nicht der Auffassung ist, dass das zwischenstaatliche Abkommen für sich genommen einen rechtlich einklagbaren Anspruch begründet, sondern dass das Konsortium mit dem Datum der Konsortialvereinbarung das Recht auf die staatlichen Garantien erworben hat (siehe Erwägungsgrund 376). Außerdem ratifizierte Schweden das zwischenstaatliche Abkommen am 8. August 1991 und Dänemark am 24. August 1991 (Erwägungsgrund 61). Die Staaten haben es durch den Beschluss des schwedischen Parlaments und das Baugesetz in nationales Recht umgesetzt. Diese nationalen Rechtsregelungen schufen in den Staaten einklagbare Rechte, die zusammen mit der Konsortialvereinbarung die vollstreckbare Garantieverpflichtung zugunsten des Konsortiums begründeten.
- (386) Fünftens stimmt die Kommission der Behauptung des Beschwerdeführers nicht zu, dass eine Garantie nur dann als gewährt angesehen werden könne, wenn ihr Umfang messbar sei. In Abschnitt 2.1 der Garantiemitteilung von 2008 heißt es: „Ob eine Garantie eine staatliche Beihilfe darstellt und, falls dies der Fall ist, auf welchen Betrag sie sich beläuft, muss zum Zeitpunkt der Übernahme der Garantie beurteilt werden.“ Die Kommission stellt fest, dass die Struktur dieses Satzes darauf hindeutet, dass i) die Feststellung, ob eine Garantie eine staatliche Beihilfe darstellt, und ii) die Höhe dieser Beihilfe zwei getrennte, aufeinander folgende Schritte sein können. Diese Bestimmung der Garantiemitteilung von 2008 sieht daher vor, dass die Kommission erstens prüft, ob eine Garantie eine staatliche Beihilfe darstellt, und, wenn sie bestätigt, dass sie dies tut, zweitens den Betrag dieser Beihilfe bestimmt. Unter diesen Umständen ist es nicht richtig zu behaupten, dass eine Beihilfe nur dann als gewährt gelten kann, wenn ihr Umfang gemessen werden kann, da die Bewertung der Höhe der Beihilfe erst erfolgen sollte, wenn bereits feststeht, dass die Beihilfe gewährt wurde. An dieser Schlussfolgerung ändert Abschnitt 3.2 der Garantiemitteilung von 2008 nichts. Dieser Abschnitt enthält eine Liste kumulativer Voraussetzungen, die es ermöglichen, das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Hinblick auf eine einzelne staatliche Garantie auszuschließen. Unter Buchstabe b dieses Abschnitts wird darauf hingewiesen, dass eine dieser Bedingungen darin besteht, dass der „Umfang der Garantie [...] zum Zeitpunkt ihrer Übernahme ermittelt werden [kann]“. Dies setzt jedoch nicht voraus, dass eine solche Messung möglich ist, damit eine Beihilfe vorliegt; vielmehr kann sie es ermöglichen, das Nichtvorliegen einer Beihilfe festzustellen.
- (387) Was schließlich die Behauptung des Beschwerdeführers betrifft, dass sich die Art der Garantien grundlegend geändert habe, stellt die Kommission fest, dass für die Bestimmung des Zeitpunkts, zu dem die aus dem Bürgschaftsmodell abgeleitete staatliche Beihilfe dem Konsortium gewährt wurde, entscheidend ist, ab wann das Konsortium einen rechtlich durchsetzbaren Anspruch auf diese Beihilfe erhalten hat. Wie in Erwägungsgrund 375 festgestellt, hatte das Konsortium dieses Recht seit seiner Gründung. Von diesem Zeitpunkt an waren die Staaten gegenüber dem Konsortium verpflichtet, für die gesamten Finanzierungskosten der festen Querung zu bürgen. Wie in Erwägungsgrund 384 dargelegt, besteht der Vorteil der Bürgschaftsverpflichtung für das Konsortium darin, dass die Staaten verpflichtet sind, die mit der Finanzierung der Planung und des Baus der festen Querung verbundenen Risiken einzugehen. Dieser Vorteil und der Anspruch hierauf haben sich seit seinem Zustandekommen nicht geändert. Wie von den Staaten erläutert (Erwägungsgrund 249), gibt es im rechtlichen Rahmen durch das zwischenstaatliche Abkommen, den Beschluss des schwedischen Parlaments, den Beschluss der schwedischen Regierung vom 1. April 1993 (K91/1443/3, K93/202/3) und den Beschluss der schwedischen Regierung vom 23. Juni 1994 (K91/1443/3, K94/1680/3) keine näheren Angaben dazu, wie die Bedingungen der einzelnen Garantievereinbarungen zu bestimmen waren. Dies sollte vielmehr von der schwedischen nationalen Schuldenbehörde beschlossen und umgesetzt werden. Es gibt weder einen späteren Beschluss des schwedischen Parlaments in diesem Zusammenhang noch einen Beschluss der schwedischen Regierung, der die durch den Beschluss des schwedischen Parlaments festgelegte Verpflichtung zur staatlichen Garantie geändert hätte. Die einzelnen Garantieurkunden und Garantievereinbarungen dienen der Erfüllung des dem Konsortium bereits eingeräumten Rechts. Wie in Erwägungsgrund 250 dargelegt, enthält das Baugesetz, mit dem das zwischenstaatliche Abkommen umgesetzt wird, keine Einzelheiten zu den Bedingungen für die Inanspruchnahme. Diese Bedingungen für die Inanspruchnahme sind nur in den Garantievereinbarungen für die verschiedenen Finanztransaktionen festgelegt. Wie die Staaten einräumen, sind die Garantieurkunden und die Einzelgarantievereinbarungen tatsächlich als persönliche Garantien („selvskyldnerkaution“ im dänischen Recht) auszulegen. Dies stellt jedoch keine Änderung der gesamtschuldnerischen Garantieverpflichtung dar und geht nicht über die Rechte hinaus, die dem Konsortium in der Konsortialvereinbarung zur Umsetzung des zwischenstaatlichen Abkommens eingeräumt wurden. In jedem Fall stellt die Kommission fest, dass die Frage, ob eine Garantie persönlich oder sekundär ist (oder „simpler kaution“ oder „selvskyldnerkaution“) das Rechtsverhältnis zwischen dem Konsortium und seinen Gläubigern oder diesen Gläubigern und den Staaten beeinflussen kann, nichts an der grundlegenden rechtlichen Verpflichtung der Staaten ändert, Garantien für die Tätigkeiten des Konsortiums in Bezug auf die feste Querung zu geben. Wie in den Erwägungsgründen 311 und 375 dargelegt, ist der Vorteil des staatlichen Garantiemodells für das Konsortium und damit auch die sich daraus ergebende Beihilfe in dieser rechtlichen Verpflichtung enthalten, die seit der Gründung des Konsortiums am 13. Februar 1992 nicht geändert wurde.

- (388) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass die staatliche Beihilfe, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell ergibt, als eine Einzelbeihilfe anzusehen ist, die dem Konsortium am 13. Februar 1992 von den beiden Staaten gewährt wurde.

#### 6.2.2. *Die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung*

- (389) Im Einleitungsbeschluss vertrat die Kommission in Erwägungsgrund 109 die Auffassung, dass die Definition der in Rede stehenden dänischen steuerlichen Maßnahmen in den einschlägigen Rechtsakten in Bezug auf Höhe und Dauer offenbar unbefristet war, sich aber speziell auf die Tätigkeit des Konsortiums in Bezug auf das Vorhaben bezog. Da diese Maßnahmen offenbar mit demselben Zweck und demselben Umfang gewährt wurden wie die staatlichen Garantien, waren die im Einleitungsbeschluss genannten Erwägungen der Kommission zur Einstufung dieser Garantien als Einzelbeihilfen auch auf die steuerlichen Maßnahmen anzuwenden.

#### 6.2.2.1. *Die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag*

##### 6.2.2.1.1. *1991-2001 LCF*

- (390) Mit dem Baugesetz wurde von Anfang an festgelegt, dass A/S Øresund günstigeren Verlustvortragsregelungen unterliegen würde als nach dem allgemeinen dänischen Steuerveranlagungsgesetz. Bereits 1991 war klar, dass der allgemeine Verlustvortrag von fünf Jahren nicht ausreichen würde, um die durch das Vorhaben entstandenen Verluste zum Ausgleich der Gewinne zu nutzen. In den vorbereitenden Anmerkungen zum Baugesetz hat der Gesetzgeber ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der Grund für die Gewährung einer verlängerten Frist für den Verlustvortrag im Jahr 1991 darin bestand, dass A/S Øresund nicht in den Genuss der allgemein geltenden Regeln für den Verlustvortrag (mit einer Begrenzung auf fünf Jahre) kommen könne, da im Bauzeitraum erhebliche Aufwendungen entstanden seien und A/S Øresund im selben Zeitraum keine Gewinne erzielen könne (Erwägungsgrund 267).

##### 6.2.2.1.1.1. *1991-2001 LCF: Beihilferegelung oder Einzelbeihilfe*

- (391) Die Kommission ist der Auffassung, dass die staatliche Beihilfe, die sich aus dem 1991-2001 LCF ergibt, nicht als Regelung angesehen werden kann.
- (392) Erstens werden die Beihilfen, die sich aus dem 1991-2001 LCF ergeben, nicht auf der Grundlage eines Rechtsakts gewährt, der die Gewährung von Einzelbeihilfen an Unternehmen vorsieht, die in dem Rechtsakt allgemein und abstrakt definiert sind. Vielmehr sieht das Baugesetz eine Sonderregelung speziell für A/S Øresund vor.
- (393) Zweitens ist im Baugesetz ausdrücklich festgelegt, dass es sich bei dem Vorhaben um den Bau und den Betrieb der festen Querung handelt. Die Kommission ist daher der Ansicht, dass die Beihilfe aus dem 1991-2001 LCF als an ein bestimmtes Vorhaben gebunden angesehen werden muss, da der mit der Beihilfe verbundene Vorteil ausschließlich an die im Rahmen des Vorhabens „Feste Querung“ entstandenen Verluste gebunden ist und andere Vorhaben oder Tätigkeiten ausschließt. Die sich aus dem 1991-2001 LCF ergebende Beihilfe entspricht daher nicht der Definition einer Beihilferegelung im Sinne von Artikel 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2015/1589.
- (394) Die sich aus dem 1991-2001 LCF ergebende Beihilfe muss daher als eine oder mehrere Einzelbeihilfen im Sinne von Artikel 1 Buchstabe e der Verordnung (EU) 2015/1589 eingestuft werden.

##### 6.2.2.1.1.2. *1991-2001 LCF: Zeitpunkt der Gewährung*

- (395) Der 1991-2001 LCF stellt eine staatliche Beihilfe in Form eines Steuervorteils dar. Die Kommission erinnert daran, dass sie bereits festgestellt hat, dass staatliche Beihilfen, die sich aus einer steuerlichen Vorzugsbehandlung ergeben, jährlich gewährt werden, nachdem die Steuerbehörden<sup>(184)</sup> die Steuererklärung des Begünstigten angenommen haben, da dies der Zeitpunkt ist, zu dem der Vorteil für eine solche staatliche Beihilfe in der Regel eintritt. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung ebenfalls auf Jahresbasis gewährt werden, es sei denn, es gibt klare Gründe für eine Abweichung von dieser Vorgehensweise.

<sup>(184)</sup>Beschluss (EU) 2018/859 der Kommission vom 4. Oktober 2017 über die staatliche Beihilfe Luxemburgs SA.38944 (2014/C) (ex 2014/NN) zugunsten von Amazon (ABl. L 153 vom 15.6.2018, S. 1). Dieser Ansatz wurde von den Unionsgerichten akzeptiert — siehe z. B. Urteil des Gerichts vom 12. Mai 2021, Luxemburg/Kommission, verbundene Rechtssachen T-816/17 und T-318/18, ECLI:EU:T:2021:252, Rn. 153 und 339.

- (396) Die Kommission ist der Auffassung, dass es in Bezug auf den 1991-2001 LCF eindeutige Gründe dafür gibt, von diesem Ansatz abzuweichen, wie in den Erwägungsgründen 397 bis 403 weiter ausgeführt wird.
- (397) Die Kommission stellt fest, dass die dänischen Behörden erläuterten (Erwägungsgrund 267), dass die Verluste, die dem Konsortium vor der Inbetriebnahme der festen Querung entstanden seien, im Wesentlichen auf Zinsen für die Darlehen zurückzuführen seien, die für den Bau der festen Querung erforderlich gewesen seien. Wie Dänemark erläuterte (Erwägungsgrund 267), hätte die allgemein anwendbare Regelung für den Verlustvortrag mit einer Begrenzung auf fünf Jahre angesichts der erheblichen anfänglichen Investitionsausgaben und fehlender Gewinne für die feste Querung während des Bauzeitraums nicht ausgereicht, um diese Verluste zum Ausgleich von Gewinnen zu verwenden. Mit anderen Worten: Für die Durchführung der Investition in die feste Querung musste das Konsortium erhebliche Verluste hinnehmen, und ohne die Anwendung einer Sonderregelung wäre es nicht möglich gewesen, diese Verluste sinnvoll vorzutragen, sodass sie Gewinne in den kommenden Jahren ausgleichen konnten. Infolgedessen hat der dänische Gesetzgeber im Rahmen der Bedingungen für die Investition des Konsortiums in die feste Querung und zur Festlegung der langfristigen Planung der Finanzierung des Baus der festen Querung den 1991-2001 LCF geschaffen.
- (398) Die dänischen Behörden weisen darauf hin, dass der 1991-2001 LCF zusammen mit der staatlichen Garantie von Anfang an festgelegt worden sei, um die Finanzierung der erheblichen Investition in die feste Querung zu den geringsten Kosten sicherzustellen (Erwägungsgrund 269). Der 1991-2001 LCF ermöglichte es A/S Øresund, künftige Gewinne mit weiterhin abzugsfähigen Verlusten zu kompensieren und damit seine Steuerbemessungsgrundlage zu verringern. Dies führte zu einem Vorteil für das Konsortium. Gleichzeitig ermöglichte der 1991-2001 LCF jedoch eine höhere Liquiditätsbasis mit dem Ziel, die Schuldenlast zu verringern. Eine geringere Gesamtschuldenlast bedeutete auch einen niedrigeren Gesamtgarantiebetrag und damit weniger staatliche Beihilfen in Form von Garantien.
- (399) Wie unter Erwägungsgrund 379 dargelegt, ist es üblich, dass ein Investor, der größere Investitionen tätigt, ein gewisses Maß an Stabilität bei der Finanzplanung für die Investition verlangt. Ohne angemessene Schätzungen der finanziellen Bedingungen für eine Investition vornehmen zu können, ist es unwahrscheinlich, dass Investoren die Zeit und die Ressourcen, die für die Verwirklichung des Vorhabens erforderlich sind, riskieren. Die Kommission stellt in diesem Zusammenhang fest, dass der 1991-2001 LCF mit dem Ziel eingerichtet wurde, die Investition in die feste Querung steuerlich zu begünstigen, um seine langfristige Finanzplanung zu erleichtern und die Gesamtkosten der Investition zu minimieren. Diese steuerliche Behandlung wurde im Baugesetz vor Beginn der Investition festgelegt und sollte als solche als eine der grundlegenden Voraussetzungen für die Investition (neben der staatlichen Garantieverpflichtung und dem staatlichen Garantiemodell) betrachtet werden, auf deren Grundlage die Finanzplanung der Investition erstellt wurde. Als solche war die Anwendung des 1991-2001 LCF von Anfang an eindeutig und Bestandteil des Finanzmodells, auf dessen Grundlage das Konsortium eine bedeutende Investition tätigen würde. Die Kommission stellt insbesondere fest, dass die gesetzgeberische Absicht, die dem Erlass des 1991-2001 LCF zugrunde lag, wie aus den vorbereitenden Anmerkungen zum Baugesetz hervorgeht, darin bestand, eine sinnvolle Nutzung der durch den Bau der festen Querung entstandenen Verluste zu ermöglichen.
- (400) Wie in Erwägungsgrund 330 abschließend dargelegt, stellt die Kommission ferner fest, dass das Recht von A/S Øresund, ihre Verluste über einen längeren Zeitraum als nach den normalen dänischen Steuerregelungen zulässig vorzutragen, ab dem Zeitpunkt der Begründung dieses Rechts einen Vorteil darstellt. Der Vorteil des Verlustvortrags über einen längeren Zeitraum in Verbindung mit der Tatsache, dass von Anfang an klar war, dass erhebliche Verluste entstehen würden, um die Nutzung dieses längeren Zeitraums zu gewährleisten, bedeutete, dass der mit dem 1991-2001 LCF verbundene Vorteil von Anfang an offensichtlich war. Dies unterscheidet sich von der Situation z. B. im Urteil *France Télécom* <sup>(185)</sup>, in dem der Vorteil, der sich aus einer steuerlichen Sonderbehandlung ergibt, nur einmal jährlich bei der Festsetzung des nach den normalen Steuerregelungen geltenden Körperschaftsteuersatzes bestätigt werden konnte <sup>(186)</sup>.

<sup>(185)</sup> Siehe oben, Fn. 99.

<sup>(186)</sup> Urteil des Gerichts vom 30. November 2009, Frankreich/Kommission. Verbundene Rechtssachen T-427/04 und T-17/05, ECLI:EU:T:2009:474, Rn. 321 bis 323.

- (401) Mit Abschnitt 11 des Baugesetzes wurde ab 1991 eine Vorzugsregelung für A/S Øresund eingeführt, soweit sie berechtigt war, ihre Verluste über einen längeren Zeitraum als andere körperschaftsteuerpflichtige juristische Personen vorzutragen. Mit dem Erlass des Baugesetzes hat sich Dänemark verpflichtet, A/S Øresund das Recht auf diesen längeren Vortragszeitraum zu gewähren. Das Baugesetz sah in Abschnitt 6 vor, dass die feste Quierung von einem Konsortium zwischen einer vom dänischen Staat (über eine Holdinggesellschaft) gegründeten Gesellschaft mit beschränkter Haftung und einer vom schwedischen Staat gegründeten Gesellschaft mit beschränkter Haftung entwickelt werden sollte. A/S Øresund wurde am 9. Dezember 1991 als Gesellschaft mit beschränkter Haftung gegründet (Erwägungsgrund 64), und das Konsortium wurde durch die Konsortialvereinbarung am 13. Februar 1992 gegründet (Erwägungsgrund 66). Die Kommission hat festgestellt, dass der Vorteil, der sich aus dem 1991-2001 LCF ergibt, dem Konsortium zugutekommt, da er die Steuerschuld verringert, zu deren Begleichung seine Einkünfte verwendet werden müssen (Erwägungsgrund 317). Die Tatsache, dass dieser Vorteil dem Konsortium über den 1991-2001 LCF zugutekäme, war von Anfang an offensichtlich (Erwägungsgrund 400). Der Rechtsanspruch des Konsortiums auf diesen Vorteil wurde durch das Baugesetz rechtlich begründet, bevor das Konsortium überhaupt gegründet wurde.
- (402) Auf der Grundlage dieser Elemente (Erwägungsgründe 397 bis 401) ist die Kommission der Auffassung, dass der Vorteil, der sich aus dem 1991-2001 LCF ergibt, geschaffen wurde, um die Finanzierung der Investition in die feste Quierung (eine Investition, die offensichtlich zu erheblichen Verlusten führen würde, die innerhalb von fünf Jahren nicht genutzt werden konnten) zu erleichtern und diese Investition zu unterstützen. Der Vorteil ergab sich aus dem Baugesetz selbst und stellte eine der Investitionsvoraussetzungen dar. Vom Zeitpunkt der Gründung des Konsortiums und somit der möglichen Inanspruchnahme des Rechtsanspruchs, der einen durch das Baugesetz geschaffenen Vorteil darstellte, war der 1991-2001 LCF geeignet, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, indem er die Stellung des Konsortiums auf einem für den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten geöffneten Markt stärkte. Unter diesen Umständen folgert die Kommission, dass es eindeutige Gründe für die Annahme gibt, dass die Beihilfe, die sich aus dem 1991-2001 LCF ergibt, nicht jährlich, sondern bei der Gründung des Konsortiums gewährt worden ist.
- (403) Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass die Verwirklichung des Vorteils, der sich aus dem Rechtsanspruch auf den längeren Vortragszeitraum ergibt, automatisch erfolgt ist, ohne dass A/S Øresund, das Konsortium oder die dänischen Behörden über einen Ermessensspielraum verfügten. Zur Bestimmung seiner jährlichen Körperschaftsteuerschuld unterliegt A/S Øresund demselben Verfahren wie jede andere juristische Person (einschließlich Gesellschaften mit beschränkter Haftung), die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegt. Wie unter Erwägungsgrund 127 beschrieben, legt das Unternehmen, das an der Spitze der gemeinsamen Steuergruppe steht, jedes Jahr im Rahmen der obligatorischen gemeinsamen Besteuerung in Dänemark Informationen über steuerpflichtige Einkünfte und steuerliche Verluste für alle Mitglieder dieser Gruppe vor. In der Steuererklärung sind für jedes Mitglied der Gruppe die zu versteuernden Einkünfte, die Verwendung eigener vorgetragener Verluste, die Verwendung von Verlusten anderer Konzernmitglieder und die verbleibenden steuerlichen Verluste angegeben. Juristische Personen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, haben keinen Ermessensspielraum in Bezug auf die Verwendung von Verlustvorträgen. Gemäß dem dänischen Steuerveranlagungsgesetz und seit dem 18. Juni 2012 gemäß dem dänischen Körperschaftsteuergesetz muss ein Steuerverlustvortrag, der in einem bestimmten Steuerjahr geltend gemacht werden kann, in dem betreffenden Jahr verwendet werden; andernfalls verfällt er. Steuerverlustvorträge müssen nach dem FIFO-Prinzip verwendet werden, d. h. die ältesten steuerlichen Verluste müssen zuerst geltend gemacht werden. Der jährliche Steuerbescheid der Steuerbehörden wird automatisch generiert. Die Steuerbehörden wählen dann jedes Jahr Unternehmen aus, deren Steuererklärungen manuell geprüft werden. Unter diesen Umständen kommt die Kommission angesichts des fehlenden Ermessens zum Zeitpunkt der Steuererklärung des Begünstigten und der Annahme der Steuererklärung durch die Behörden zu dem Schluss, dass die Abgabe der jährlichen Steuererklärungen nichts an der Tatsache ändert, dass die Beihilfe bereits 1992 gewährt worden war. Die Abgabe der Steuererklärungen stelle daher nur einen formalen Schritt dar, der erforderlich ist, um die bereits gewährte Beihilfe zu erhalten, und nicht einen Antrag auf jährliche Beihilfegewährung.
- (404) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass der 1991-2001 LCF eine Einzelbeihilfe zur Förderung einer bedeutenden Investition darstellt, die Dänemark dem Konsortium am 13. Februar 1992 gewährt hat.

## 6.2.2.1.2. 2013-2015 LCF

- (405) Wie in Erwägungsgrund 333 dargelegt, kam die Kommission zu dem Schluss, dass A/S Øresund oder das Konsortium aus dem 2002-2012 LCF keinen Vorteil erhielt, da A/S Øresund für diesen Zeitraum denselben Regeln für den Verlustvortrag unterlag wie andere Unternehmen in Dänemark. Daher stellte der 2002-2012 LCF keine staatliche Beihilfe für A/S Øresund oder somit auch für das Konsortium dar (Erwägungsgründe 333 und 355).
- (406) Wie in Erwägungsgrund 138 erläutert, wurde mit dem Gesetz Nr. 591 vom 18. Juni 2012 für Unternehmen in Dänemark eine Beschränkung von Verlustvorträgen eingeführt. Diese Beschränkung galt jedoch nicht für A/S Øresund, da die Bestimmungen des Baugesetzes in der Fassung von 2002, die in das Sund & Bælt-Gesetz übernommen wurden, bis 2016 in Kraft blieben. Erst durch das Gesetz Nr. 581 vom 4. Mai 2015 wurde Abschnitt 12 des Sund & Bælt-Gesetzes mit Wirkung vom 1. Januar 2016 aufgehoben, und A/S Øresund unterliegt nun den normalen Vorschriften des dänischen Körperschaftsteuergesetzes. Die Kommission kam daher in Erwägungsgrund 337 zu dem Schluss, dass der 2013-2015 LCF einen Vorteil für A/S Øresund und damit auch für das Konsortium darstellte. Die Beihilfemaßnahme besteht aus einer Kombination von Elementen (Erwägungsgrund 334), da A/S Øresund ein Recht auf einen selektiven Vorteil gegenüber anderen Unternehmen in einer ähnlichen Situation erhielt, da die für A/S Øresund geltenden Vorschriften eine Ausnahme vom Referenzsystem vorsahen, was zu einem selektiven Vorteil führte.

## 6.2.2.1.2.1. 2013-2015 LCF: Beihilferegelung oder Einzelbeihilfe

- (407) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Beihilfen, die sich aus dem 2013-2015 LCF ergeben, nicht als Regelung betrachtet werden können.
- (408) Erstens werden die Beihilfen, die sich aus dem 2013-2015 LCF ergeben, nicht auf der Grundlage eines Rechtsakts gewährt, der die Gewährung von Einzelbeihilfen an Unternehmen vorsieht, die in dem Rechtsakt allgemein und abstrakt definiert sind. Der 2013-2015 LCF sieht eine Sonderregelung vor, die speziell für A/S Øresund gilt. Diese Beihilfe erfüllt somit nicht die erste Voraussetzung der Definition einer Beihilferegelung im Sinne von Artikel 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2015/1589.
- (409) Zweitens wird in dem 2002 geänderten Baugesetz, das in das Sund & Bælt-Gesetz aufgenommen wurde, ausdrücklich der Bau und Betrieb der festen Querung als Gegenstand des Gesetzes bezeichnet. Die Kommission ist daher der Ansicht, dass die Beihilfe aus dem 2013-2015 LCF als an ein bestimmtes Projekt gebunden angesehen werden muss, da der mit der Beihilfe verbundene Vorteil ausschließlich an die im Rahmen des Projekts „Feste Querung“ entstandenen Verluste gebunden ist und andere Projekte oder Tätigkeiten ausschließt. Die sich aus dem 2013-2015 LCF ergebende Beihilfe erfüllt somit nicht die zweite Voraussetzung der Definition einer Beihilferegelung im Sinne von Artikel 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2015/1589.
- (410) Die sich aus dem 2013-2015 LCF ergebende Beihilfe fällt daher nicht unter den Begriff „Beihilferegelung“ im Sinne von Artikel 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2015/1589. Sie ist daher als eine oder mehrere Einzelbeihilfen im Sinne von Artikel 1 Buchstabe e der Verordnung (EU) 2015/1589 einzustufen.

## 6.2.2.1.2.2. 2013-2015 LCF: Zeitpunkt der Gewährung

- (411) Wie in Erwägungsgrund 395 dargelegt, gelten staatliche Beihilfen, die sich aus Steuervorteilen ergeben, in der Regel als jährlich gewährt, es sei denn, es besteht Grund zu der Feststellung, dass der mit dieser Beihilfe verbundene Vorteil zu einem anderen Zeitpunkt eingetreten ist. Die Kommission ist nicht der Auffassung, dass es in Bezug auf den 2013-2015 LCF klare Gründe dafür gibt, von diesem Ansatz abzuweichen. Die in den Erwägungsgründen 396 bis 404 dargelegte Situation, die für den 1991-2001 LCF gilt, unterscheidet sich grundlegend von der in den Erwägungsgründen 412 bis 417 dargelegten Situation für den 2013-2015 LCF.
- (412) Die Kommission kam zu dem Schluss, dass der 1991-2001 LCF eine Einzelbeihilfe zur Unterstützung einer bedeutenden Investition darstellt, die Dänemark dem Konsortium am 13. Februar 1992 gewährt hat (Erwägungsgrund 404). Zur Begründung führte die Kommission insbesondere aus, dass der 1991-2001 LCF eingerichtet wurde, um die langfristige Planung der Investition in die feste Querung zu erleichtern, dass sich der Vorteil aus dem Baugesetz selbst ergibt und eine der grundlegenden Voraussetzungen für die Erstellung der Finanzplanung der Investition ist (Erwägungsgrund 399).



- (413) Die Kommission stellt erstens fest, dass die Beihilfe, die sich aus dem 2013–2015 LCF ergibt, nicht als vor dem 18. Juni 2012 gewährt angesehen werden kann, als das dänische Körperschaftsteuergesetz geändert wurde (Erwägungsgrund 138) und das Sund & Bælt-Gesetz nicht. Vor der Anwendbarkeit dieser Änderung konnten A/S Øresund und das Konsortium keinen Vorteil aus dieser Änderung ziehen.
- (414) Die Kommission stellt ferner fest, dass die feste Querung im Juli 2000 in Betrieb genommen wurde. Der Beschluss, in die feste Querung zu investieren, und die Finanzplanung der Investition wurden vor diesem Zeitpunkt getroffen.
- (415) Unter diesen Umständen ist die Kommission der Auffassung, dass der 2013–2015 LCF vom 1991–2001 LCF zu unterscheiden ist, da er weder als Unterstützung für die finanzielle Investition in die feste Querung noch als Bedingung für eine solche Investition oder zur Sicherstellung der Durchführbarkeit der langfristigen Finanzplanung der Investition angesehen werden kann, da der Investitionsbeschluss und sogar die Investition lange vor dem Inkrafttreten des 2013–2015 LCF abgeschlossen worden seien. Infolgedessen stellt die Kommission fest, dass die Gründe, aus denen sie bestimmt hat, dass der mit der Beihilfe aus dem 1991–2001 LCF verbundene Vorteil einmalig gewährt wurde, und die maßgeblich darauf beruhen, dass die langfristige Investitionsplanung der festen Querung auf dem 1991–2001 LCF beruhte, der Gewissheit, dass sie gewährt worden war, und der Notwendigkeit, sicher zu sein, dass sie in der Finanzplanung berücksichtigt werden konnte, nicht auf den 2013–2015 LCF zutreffen.
- (416) Außerdem weist die Kommission darauf hin, dass zwischen dem 1991–2001 LCF und dem 2013–2015 LCF der 2002–2012 LCF lag, der nach Auffassung der Kommission keine staatliche Beihilfe zugunsten von A/S Øresund oder dem Konsortium darstellte (Erwägungsgründe 333 und 355). Der 2013–2015 LCF stellte eine Wiedereinführung einer vorteilhaften Behandlung dar, obwohl sie für die Investitionsplanung nicht mehr erforderlich war. Der 2013–2015 LCF würde dazu führen, dass der laufende Betrieb von A/S Øresund oder des Konsortiums unterstützt würde, und nicht die Erstinvestition in die feste Querung.
- (417) Die Kommission ist daher nicht der Auffassung, dass es klare Gründe dafür gibt, von dem üblichen Ansatz abzuweichen, wonach Steuervorteile jährlich gewährt werden. Daraus folgt, dass die sich aus dem 2013–2015 LCF ergebende Beihilfe zum Zeitpunkt der Annahme der Steuererklärungen von A/S Øresund für die Steuerjahre des Zeitraums 2013–2015, in denen ein höherer Verlustbetrag verwendet werden konnte, als endgültig gewährt angesehen werden kann.
- (418) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die staatliche Beihilfe, die sich aus dem 2013–2015 LCF ergibt, mehrere Einzelbeihilfen darstellt, die ab 2014<sup>(187)</sup> auf jährlicher Basis zum Zeitpunkt der Annahme der Steuererklärungen von A/S Øresund durch die Behörden und bis zur Annahme der Steuererklärung für das Steuerjahr 2015 gewährt wurden. Der 2013–2015 LCF wurde durch das Gesetz Nr. 581 vom 4. Mai 2015 aufgehoben, das ab dem Steuerjahr 2016 gilt.

#### 6.2.2.2. Dänische Sonderregelungen für Abschreibungen

##### 6.2.2.2.1. 1999–2007 DEP und 2008–2015 DEP

- (419) Wie in Erwägungsgrund 145 erläutert, wurde mit dem Gesetz Nr. 433 vom 26. Juni 1998 der im dänischen Steuerabschreibungsgesetz festgelegte normale maximale Abschreibungssatz für Gebäude und Anlagen auf 5 % und mit dem Gesetz Nr. 540 vom 6. Juni 2007 auf 4 % gesenkt. Der Abschreibungssatz für A/S Øresund blieb jedoch gemäß den Abschnitten 12 und 13 des Baugesetzes und den entsprechenden Abschnitten 13 und 14 des Sund & Bælt-Gesetzes, die bis 2016 in Kraft waren, bei 6 %/2 %. Wie in Erwägungsgrund 344 dargelegt, hat der dänische Staat A/S Øresund durch seine Weigerung, die für A/S Øresund geltenden Vorschriften zu ändern, um den Änderungen der normalen Besteuerungsvorschriften Rechnung zu tragen, in eine günstigere Lage versetzt als andere der dänischen Körperschaftsteuer unterliegende juristische Personen. Erst mit dem Gesetz Nr. 581 vom 4. Mai 2015, das am 1. Januar 2016 in Kraft trat, wurden die Abschnitte 13 und 14 des Sund & Bælt-Gesetzes aufgehoben und A/S Øresund unterlag den normalen des dänischen Körperschaftsteuergesetzes und des dänischen Steuerabschreibungsgesetzes. Die Beihilfemaßnahme besteht aus einer Kombination von Elementen

<sup>(187)</sup> Die Steuererklärung für das Steuerjahr 2013 wird im Jahr 2014 eingereicht.

(Erwägungsgrund 344), da A/S Øresund gegenüber anderen Unternehmen in einer ähnlichen Situation aufgrund der Tatsache begünstigt wurde, dass das Sund & Bælt-Gesetz eine günstigere steuerliche Behandlung vorsah und daher von dem geänderten dänischen Steuerabschreibungsgesetz abwich, das restriktiver war und nicht für A/S Øresund, sondern für andere rechtlich und sachlich vergleichbare Unternehmen galt. Wie in Erwägungsgrund 319 festgestellt, stellt jeder Vorteil für A/S Øresund, der sich aus den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung ergibt, ebenfalls einen Vorteil für das Konsortium dar.

#### 6.2.2.2.2. 1999-2007 DEP und 2008–2015 DEP: Beihilferegelung oder Einzelbeihilfe

- (420) Die Kommission ist der Auffassung, dass die staatliche Beihilfe, die sich aus dem 1999-2007 DEP und dem 2008-2015 DEP ergibt, nicht als auf der Grundlage einer Regelung gewährt angesehen werden kann.
- (421) Zum einen wird diese Beihilfe nicht auf der Grundlage eines Rechtsakts gewährt, der die Gewährung von Einzelbeihilfen an Unternehmen vorsieht, die in dem Rechtsakt allgemein und abstrakt definiert sind. Nach dem Baugesetz, das in das Sund & Bælt-Gesetz aufgenommen wurde, hat A/S Øresund ausdrücklich Anspruch auf die dänische Sonderregelung für die Abschreibung. Die Beihilfen, die sich aus dem 1999-2007 DEP und dem 2008-2015 DEP ergeben, erfüllen daher nicht die erste Voraussetzung der Definition einer Beihilferegelung im Sinne von Artikel 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2015/1589.
- (422) Zweitens sind der 1999-2007 DEP und der 2008–2015 DEP als mit einem bestimmten Vorhaben verbunden anzusehen, da die sich aus diesen Maßnahmen ergebenden Beihilfen einen Vorteil im Zusammenhang mit der Abschreibung der Investitionskosten der festen Querung unter Ausschluss anderer Projekte oder Tätigkeiten darstellt. Denn im Baugesetz und im Sund & Bælt-Gesetz wird das betreffende Vorhaben ausdrücklich als Bau und Betrieb der festen Querung genannt. Die Beihilfen aus dem 1999-2007 DEP und dem 2008-2015 DEP erfüllen somit nicht die zweite Voraussetzung der Definition einer Beihilferegelung im Sinne von Artikel 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2015/1589.
- (423) Die sich aus dem 1999-2007 DEP und dem 2008-2015 DEP ergebenden Beihilfen fallen daher nicht unter den Begriff „Beihilferegelung“ im Sinne von Artikel 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2015/1589. Sie ist daher als eine oder mehrere Einzelbeihilfen im Sinne von Artikel 1 Buchstabe e der Verordnung (EU) 2015/1589 einzustufen.

#### 6.2.2.2.3. 1999-2007 DEP und 2008–2015 DEP: Zeitpunkt der Gewährung

- (424) Wie in Erwägungsgrund 395 dargelegt, kommt dieser Vorteil bei staatlichen Beihilfen, die sich aus Steuervorteilen ergeben, in der Regel jährlich zum Tragen, es sei denn, es gibt Gründe für die Annahme, dass eine andere Einschätzung gerechtfertigt ist. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Beihilfen, die sich aus dem 1999-2007 DEP und dem 2008-2015 DEP ergeben, theoretisch auf jährlicher Basis gewährt werden. Da A/S Øresund jedoch über einen Ermessensspielraum verfügte, wann sie ihre Vermögenswerte in ihren Steuererklärungen abschreiben konnte (Erwägungsgrund 125), kam der Vorteil in der Praxis seltener zum Tragen (Erwägungsgründe 425 bis 428).
- (425) Die Kommission stellt zunächst fest, dass der Vorteil, der mit der Beihilfe aus dem 1999-2007 DEP verbunden ist, nicht als vor dem 26. Juni 1998 gewährt angesehen werden kann, als der im dänischen Steuerabschreibungsgesetz festgelegte normale Abschreibungssatz für Gebäude und Anlagen auf 5 % gesenkt, eine ähnliche Änderung bei den für A/S Øresund geltenden Abschreibungsvorschriften nicht vorgenommen wurde. Ebenso wenig kann davon ausgegangen werden, dass der Vorteil, der mit der Beihilfe aus dem 2008-2015 DEP verbunden ist, vor dem 6. Juni 2007 gewährt wurde, als der im dänischen Steuerabschreibungsgesetz festgelegte normale Abschreibungssatz für Gebäude und Anlagen auf 4 % gesenkt wurde und die für A/S Øresund geltenden Abschreibungsvorschriften nicht in ähnlicher Weise geändert wurden. Da die für A/S Øresund geltende Regelung als solche bereits Teil des Baugesetzes war, kann daher nicht argumentiert werden, dass auch die Beihilfe als mit dem Baugesetz gewährt anzusehen ist.
- (426) Die Kommission stellt ferner fest, dass sich die Situation in Bezug auf den 1991-2001 LCF, wie in den Erwägungsgründen 396 bis 404 dargelegt, grundlegend von der Situation unterscheidet, die für den 1999-2007 DEP und den 2008-2015 DEP galt. Als das dänische Steuerabschreibungsgesetz am 26. Juni 1998 und am 6. Juni 2007 geändert wurde, war der Beschluss, in den Bau der festen Querung zu investieren, bereits getroffen, und die feste Querung war praktisch zur Inbetriebnahme bereit. Daher kann im Gegensatz zum 1991-2001 LCF (Erwägungsgrund 399) der Beschluss des dänischen Staates, A/S Øresund günstigere steuerliche Abschreibungsbedingungen anzubieten als anderen juristischen Personen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, nicht als

eine der grundlegenden Voraussetzungen für die Finanzplanung der Investition angesehen werden. Insbesondere stellt die Kommission fest, dass die dänischen Behörden es zum Zeitpunkt der Finanzplanung nicht für erforderlich hielten, A/S Øresund gegenüber anderen Gesellschaften mit beschränkter Haftung, die den Abschreibungsvorschriften der Körperschaftsteuer unterliegen, eine vorteilhafte Behandlung zu gewähren, da die dänischen Behörden sogar der Auffassung waren, dass der 1991-1998 DEP tatsächlich für A/S Øresund/das Konsortium nachteilig war (Erwägungsgrund 268). Die Beihilfen aus dem 1999-2007 DEP und dem 2008-2015 DEP können daher nicht als Beihilfe zur Förderung der Investition in die feste Querung angesehen werden. Unter diesen Umständen gelten die Erwägungen, die die Kommission zu dem Schluss veranlasst haben, dass der 1991-2001 LCF bei der Gründung des Konsortiums als eine Einzelbeihilfe gewährt wurde, insbesondere aufgrund der Notwendigkeit des 1991-2001 LCF für die Finanzplanung der Investition in die feste Querung, nicht für den 1999-2007 DEP oder den 2008-2015 DEP. Die Kommission stellt fest, dass die Beihilfen, die sich aus dem 1999-2007 DEP und dem 2008-2015 DEP ergeben, eher als die Unterstützung des laufenden Betriebs von A/S Øresund und des Konsortiums als die Erstinvestition in die feste Querung betrachtet werden sollten.

- (427) Die Kommission stellt fest, dass sich A/S Øresund bei der Festsetzung ihrer Steuerverbindlichkeiten für ein bestimmtes Jahr auf die Vorschriften gestützt hat, die für sie zum Zeitpunkt der Abgabe ihrer Steuererklärungen galten. Im Gegensatz zur Verwendung des steuerlichen Verlustvortrags, der automatisch angewandt wird (Erwägungsgrund 127), können in Dänemark juristische Personen, die der dänischen Körperschaftsteuer unterliegen, wählen, wann und zu welchem Satz ihre Vermögenswerte in ihren Steuererklärungen innerhalb der im anwendbaren Recht vorgesehenen Grenzen abgeschrieben werden (Erwägungsgrund 125). A/S Øresund könnte daher den Zeitpunkt wählen, zu dem sie ihr Vermögen zu einem Satz abschreibt, der über den im dänischen Steuerabschreibungsgesetz vorgesehenen Satz hinausgeht. Infolgedessen wäre der Vorteil, der sich aus dem 1999-2007 DEP und dem 2008-2015 DEP ergibt, nicht automatisch jedes Jahr bei der Annahme der Steuererklärungen zum Tragen gekommen, wenn keine Abschreibung über den nach den normalen dänischen Steuerregelungen möglichen Satz hinaus vorgenommen worden wäre.
- (428) Unter diesen Umständen ist die Kommission der Auffassung, dass der Vorteil in Verbindung mit dem höheren Abschreibungssatz, der A/S Øresund zur Verfügung steht, angesichts einer fehlenden Änderung der für sie geltenden Vorschriften, um den Beschränkungen des allgemeinen Rechts Rechnung zu tragen, zum Zeitpunkt der Annahme der Steuererklärungen eingetreten war, in denen sie einen solchen höheren Abschreibungssatz angewandt hat (Erwägungsgrund 129). Zu diesem Zeitpunkt waren auch die staatlichen Beihilfen aus dem 1999-2007 DEP und dem 2008-2015 DEP geeignet, den Wettbewerb zu verfälschen oder den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.
- (429) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Beihilfen, die sich aus dem 1999-2007 DEP und dem 2008-2015 DEP ergeben, eine Reihe von Einzelbeihilfen darstellen, die Dänemark ab 2000 <sup>(188)</sup> zum Zeitpunkt der Annahme der Steuererklärungen von A/S Øresund gewährt hat, in denen sie bis zur Annahme der Steuererklärung für das Steuerjahr 2015 einen über den im dänischen Abschreibungsgesetz vorgesehenen Satz hinausgehenden Abschreibungssatz angewandt hat. Der 2008-2015 DEP wurde mit Wirkung vom 1. Januar 2016 durch das Gesetz Nr. 581 vom 4. Mai 2015, das ab dem Steuerjahr 2016 gilt, aufgehoben.

### 6.3. Einstufung als neue oder bestehende Beihilfe

- (430) Nachdem die Kommission festgestellt hat, dass es sich bei den Beihilfemaßnahmen um Einzelbeihilfen handelt, die nicht auf der Grundlage einer Beihilferegelung gewährt wurden, muss sie für jede der Beihilfemaßnahmen feststellen, ob es sich um neue oder bestehende Beihilfen handelt.
- (431) Neue Beihilfen gemäß Artikel 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2015/1589 sind alle Beihilfen, die keine bestehenden Beihilfen sind, einschließlich Änderungen bestehender Beihilfen.

<sup>(188)</sup> Die Steuererklärung für das Steuerjahr 1999 wird im Jahr 2000 eingereicht. In der Praxis würde der erste Zeitpunkt der Gewährung nicht vor Annahme der Steuererklärung für das Steuerjahr 2004 liegen, da Dänemark bestätigt, dass A/S Øresund für frühere Steuerjahre keine Abschreibungen vorgenommen hat (Erwägungsgrund 271).

(432) „Bestehende Beihilfen“ werden in Artikel 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2015/1589 wie folgt definiert:

- „i) unbeschadet der Artikel 144 und 172 der Akte über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens alle Beihilfen, die vor Inkrafttreten des Vertrags in dem entsprechenden Mitgliedstaat bestanden, also Beihilferegulungen und Einzelbeihilfen, die vor Inkrafttreten des Vertrags eingeführt worden sind und auch nach dessen Inkrafttreten noch anwendbar sind;
- ii) genehmigte Beihilfen, also Beihilferegulungen und Einzelbeihilfen, die von der Kommission oder vom Rat genehmigt wurden;
- iii) Beihilfen, die gemäß Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 oder Artikel 4 Absatz 6 der [Verordnung (EU) 2015/1589] oder vor Erlass der Verordnung (EG) Nr. 659/1999, aber gemäß diesem Verfahren als genehmigt gelten;
- iv) Beihilfen, die gemäß Artikel 17 der [Verordnung (EU) 2015/1589] als bereits bestehende Beihilfen gelten;
- v) Beihilfen, die als bestehende Beihilfen gelten, weil nachgewiesen werden kann, dass sie zu dem Zeitpunkt, zu dem sie eingeführt wurden, keine Beihilfe waren und später aufgrund der Entwicklung des Binnenmarktes zu Beihilfen wurden, ohne dass sie eine Änderung durch den betreffenden Mitgliedstaat erfahren haben. Werden bestimmte Maßnahmen im Anschluss an die Liberalisierung einer Tätigkeit durch Rechtsregelungen der Union zu Beihilfen, so gelten derartige Maßnahmen nach dem für die Liberalisierung festgelegten Termin nicht als bestehende Beihilfen;“

(433) In Verbindung mit Artikel 1 Buchstabe b Ziffer iv der Verordnung (EU) 2015/1589 sieht Artikel 17 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2015/1589 vor, dass Beihilfen, deren Verjährungsfrist von zehn Jahren abgelaufen ist, als bestehende Beihilfen gelten. Nach Artikel 17 Absatz 2 beginnt die Verjährungsfrist an dem Tag, an dem dem Empfänger die rechtswidrige Beihilfe entweder als Einzelbeihilfe oder als Beihilfe im Rahmen einer Beihilferegulung gewährt wird. Jede Maßnahme, die die Kommission oder ein Mitgliedstaat auf Antrag der Kommission bezüglich der rechtswidrigen Beihilfe ergreift, stellt eine Unterbrechung der Frist dar. Nach jeder Unterbrechung beginnt die Frist von Neuem.

#### 6.3.1. Staatliche Garantien: Neue oder bestehende Beihilfe

(434) Die Kommission kam in Erwägungsgrund 388 zu dem Schluss, dass die Beihilfe, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell ergibt, dem Konsortium durch die Konsortialvereinbarung endgültig gewährt wurde, und zwar ab dem Tag ihrer Gründung am 13. Februar 1992. In Anbetracht dieser Schlussfolgerung ist zu prüfen, ob die Beihilfe, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell ergibt, unter eine der Definitionen bestehender Beihilfen gemäß Artikel 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2015/1589 fällt.

(435) Erstens erinnert die Kommission daran, dass der Beschwerdeführer am 16. April 2013 bei der Kommission eine Beschwerde eingereicht hat, in der er geltend machte, dass das staatliche Garantiemodell eine rechtswidrige staatliche Beihilfe darstelle. Die Kommission richtete am 13. Mai 2013 ein Auskunftsverlangen zu dieser Beschwerde an Dänemark und Schweden. Die Kommission ist der Auffassung, dass dieses Auskunftersuchen eine Maßnahme der Kommission in Bezug auf die Beihilfe aus dem staatlichen Garantiemodell darstellt, die nach Artikel 17 der Verordnung (EU) 2015/1589 die Verjährungsfrist für Beihilfen unterbrochen hat, die ab dem 13. Mai 2003 (d. h. zehn Jahre vor dem Auskunftsverlangen) gewährt worden sind.

(436) Die Kommission stellt jedoch fest, dass die Frist für die Beihilfe, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell ergibt, am 13. Februar 2002, d. h. zehn Jahre nach ihrer Gewährung, abgelaufen ist. Diese Frist war daher zu dem Zeitpunkt abgelaufen, zu dem sie durch das Auskunftsverlangen der Kommission vom 13. Mai 2013 hätte unterbrochen werden können.

(437) Unter diesen Umständen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die sich aus dem staatlichen Garantiemodell ergebende Beihilfe, die Dänemark und Schweden dem Konsortium gewährt haben, eine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b Ziffer iv der Verordnung (EU) 2015/1589 darstellt.

(438) Zweitens stellt die Kommission fest, dass die schwedischen Behörden geltend machen, dass etwaige Beihilfen, die Schweden im Zusammenhang mit der festen Querung gewährt habe, vor seinem Beitritt zur Union und vor dem Inkrafttreten des EWR-Abkommens am 1. Januar 1994 gewährt worden seien.

- (439) Wie in Erwägungsgrund 432 dargelegt, gelten gemäß Artikel 1 Buchstabe b Ziffer i der Verordnung (EU) 2015/1589 Beihilfen, die vor dem Inkrafttreten des AEUV in Schweden bestanden, als bestehende Beihilfen. Dies gilt jedoch unbeschadet der Artikel 144 und 172 der Akte über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens. Nach Artikel 144 dieser Akte „gelten von den in den neuen Mitgliedstaaten vor dem Beitritt angewandten Beihilfen nur diejenigen als „bestehende“ Beihilfen nach Artikel 93 Absatz 1 des EG-Vertrags, die der Kommission bis zum 30. April 1995 mitgeteilt werden“.
- (440) In Erwägungsgrund 113 des Einleitungsbeschlusses wies die Kommission darauf hin, dass die Beihilfe aufgrund des staatlichen Garantiemodells, das Schweden vom Konsortium gewährt wurde, als im Jahr 1992 gewährt angesehen werden sollte, da sie der Kommission damals nicht mitgeteilt wurde, und daher nicht als bestehende Beihilfe auf der Grundlage von Artikel 1 Buchstabe b Ziffer i der Verordnung (EU) 2015/1589 angesehen werden kann.
- (441) Die Kommission erinnert jedoch daran, dass es zum Zeitpunkt der Einführung des staatlichen Garantiemodells durch Schweden eine eindeutige Praxis der Kommission war, den Bau und Betrieb von Verkehrsinfrastruktur nicht als wirtschaftliche Tätigkeit anzusehen<sup>(189)</sup>. Unter diesen Umständen hält die Kommission es für verständlich, dass das staatliche Garantiemodell der Kommission nicht als Beihilfe mitgeteilt wurde, die vor dem Inkrafttreten des AEUV bestand, da eine solche Maßnahme zu diesem Zeitpunkt nicht allgemein als staatliche Beihilfe angesehen wurde.
- (442) In jedem Fall stellt die Kommission fest, dass das Vorhaben der festen Querung vom Europäischen Rat im Dezember 1994 als eines der vorrangigen TEN-V-Vorhaben genehmigt wurde (Erwägungsgrund 58). Bevor der Rat seine Aufnahme in diese Liste genehmigte, hatten die Staaten der Kommission den Entwurf des Vorhabens einschließlich ihrer Absicht, es über das staatliche Garantiemodell zu finanzieren, mitgeteilt. Auch wenn das staatliche Garantiemodell vor dem Beitritt Schwedens zur Union nicht als staatliche Beihilfe galt, war es der Kommission dennoch bis zum 30. April 1995 im Rahmen der Vorbereitung seiner Aufnahme in die Liste der vorrangigen TEN-V-Vorhaben mitgeteilt worden.
- (443) Folglich ist die Kommission der Auffassung, dass die dem Konsortium von Schweden gewährte Beihilfe, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell ergibt, eine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b Ziffer i der Verordnung (EU) 2015/1589 darstellt.
- (444) Wie in Erwägungsgrund 387 dargelegt, besteht der Vorteil des staatlichen Garantiemodells für das Konsortium darin, dass die Staaten verpflichtet sind, die mit der Finanzierung der Planung und des Baus der festen Querung verbundenen Risiken einzugehen — dieser Vorteil und der Anspruch auf diesen Vorteil haben sich seit seiner Feststellung nicht geändert. Die Kommission stellt fest, dass die Ersetzung von Abschnitt 8 des Baugesetzes durch Abschnitt 11 des Sund & Bælt-Gesetzes in diesem Zusammenhang nicht relevant ist, da beide Bestimmungen im Wesentlichen identisch sind (Erwägungsgrund 87).
- (445) In Anbetracht der Erwägungsgründe 434 bis 444 kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die dem Konsortium von Dänemark und Schweden gewährte Beihilfe, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell ergibt, eine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b Ziffer iv der Verordnung (EU) 2015/1589 darstellt. Darüber hinaus kommt die Kommission zu dem Schluss, dass es sich bei dieser Beihilfe, die Schweden dem Konsortium gewährt hat, um eine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b Ziffer i der Verordnung (EU) 2015/1589 handelt.

### 6.3.2. Die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag: Neue oder bestehende Beihilfe

#### 6.3.2.1. 1991-2001 LCF: Neue oder bestehende Beihilfe

- (446) Die Kommission kam in Erwägungsgrund 404 zu dem Schluss, dass die Beihilfe, die sich aus dem 1991-2001 LCF ergab, dem Konsortium am 13. Februar 1992 von Dänemark gewährt wurde. In Anbetracht dieser Schlussfolgerung ist zu prüfen, ob die sich aus dem 1991-2001 LCF ergebende Beihilfe unter eine der Begriffsbestimmungen für bestehende Beihilfen im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2015/1589 fällt.

<sup>(189)</sup> Vgl. Urteil in der Rechtssache Øresund, Rn. 308.

- (447) Erstens reichte der Beschwerdeführer, wie in Erwägungsgrund 435 festgestellt, am 16. April 2013 eine Beschwerde ein, mit der er geltend machte, dass das staatliche Garantiemodell eine rechtswidrige staatliche Beihilfe darstelle, zu der die Kommission am 13. Mai 2013 ein Auskunftersuchen an die Staaten gerichtet hatte. Zu diesem Zeitpunkt wurde weder in der Beschwerde noch im Auskunftsverlangen der Kommission auf die besonderen dänischen Regelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung verwiesen. Die Kommission kam zu dem Ergebnis, dass dieses Auskunftsverlangen jede Verjährungsfrist im Zusammenhang mit dieser Beihilfe unterbrochen habe, die am 13. Mai 2003 noch nicht abgelaufen war (Erwägungsgründe 434 bis 437). Am 8. Januar 2014 legte der Beschwerdeführer weitere Unterlagen vor, in denen er behauptete, dass das Konsortium auch in den Genuss besonderer dänischer Regelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung gekommen sei. Am 21. Februar 2014 richtete die Kommission ein Auskunftsverlangen an die Staaten bezüglich der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung (Erwägungsgrund 3).
- (448) Die Kommission ist der Auffassung, dass das Auskunftersuchen vom 21. Februar 2014 eine Maßnahme der Kommission in Bezug auf die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung einschließlich der sich aus dem 1991-2001 LCF ergebenden Beihilfen darstellt, die gemäß Artikel 17 der Verordnung (EU) 2015/1589 die Verjährungsfrist für Beihilfen unterbrochen haben, die ab dem 21. Februar 2004 (d. h. zehn Jahre vor diesem Auskunftsverlangen) gewährt worden sind.
- (449) Die Kommission weist jedoch darauf hin, dass die Verjährungsfrist für die Beihilfen aus dem 1991-2001 LCF am 13. Februar 2002, d. h. zehn Jahre nach ihrer Gewährung, abgelaufen ist. Diese Verjährungsfrist war daher zu dem Zeitpunkt abgelaufen, zu dem sie durch das Auskunftsverlangen der Kommission vom 21. Februar 2014 hätte unterbrochen werden können.
- (450) Unter diesen Umständen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die sich aus dem 1991-2001 LCF ergebende Beihilfe, die Dänemark dem Konsortium gewährt hat, eine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b Ziffer iv der Verordnung (EU) 2015/1589 darstellt.

#### 6.3.2.2. 2013-2015 LCF: Neue oder bestehende Beihilfe

- (451) Die Kommission kam in Erwägungsgrund 418 zu dem Schluss, dass Dänemark dem Konsortium die Beihilfe aus dem 2013-2015 LCF zum Zeitpunkt der Annahme der Steuererklärungen von A/S Øresund jährlich bis zur Annahme der Steuererklärung für das Steuerjahr 2015 gewährt hat. In Anbetracht dieser Schlussfolgerung ist zu prüfen, ob die sich aus dem 2013-2015 LCF ergebende Beihilfe unter eine der Begriffsbestimmungen für bestehende Beihilfen im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2015/1589 fällt.
- (452) Erstens richtete die Kommission, wie in Erwägungsgrund 447 dargelegt, am 21. Februar 2014 ein Auskunftersuchen bezüglich der mutmaßlichen Beihilfe, die sich aus den dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung ergibt, an die Staaten. Die Kommission kam in Erwägungsgrund 448 zu dem Schluss, dass dieses Auskunftsverlangen eine „Maßnahme“ der Kommission in Bezug auf die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung darstellt. Der 2013-2015 LCF ist Teil dieser Regelungen. Somit wurden alle Beihilfen, die sich aus dem 2013-2015 LCF ergeben, nach der Maßnahme der Kommission gewährt und stellen daher keine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b Ziffer iv der Verordnung (EU) 2015/1589 dar.
- (453) Zweitens stellt die Kommission fest, dass die Beihilfe, die sich aus dem 2013-2015 LCF ergibt, die Voraussetzungen eines der anderen Unterabsätze von Artikel 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2015/1589 nicht erfüllt.
- (454) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die sich aus dem 2013-2015 LCF ergebende Beihilfe, die Dänemark dem Konsortium gewährt hat, eine neue Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2015/1589 darstellt.

#### 6.3.3. Die dänischen Sonderregelungen für Abschreibungen: Neue oder bestehende Beihilfe

##### 6.3.3.1. 1999-2007 DEP: Neue oder bestehende Beihilfe

- (455) Die Kommission kam in Erwägungsgrund 429 zu dem Schluss, dass die staatliche Beihilfe, die sich aus dem 1999-2007 DEP ergibt, ab dem Jahr 2000 gewährt wurde, als die Behörden die Steuererklärungen von A/S Øresund akzeptierten, in denen sie einen Abschreibungssatz anwandte, der über den im dänischen Steuerabschreibungsgesetz vorgesehenen Satz hinausgeht. In Anbetracht dieser Schlussfolgerung ist zu prüfen, ob die sich aus dem 1999-2007 DEP ergebende Beihilfe unter eine der Begriffsbestimmungen für bestehende Beihilfen im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2015/1589 fällt.

- (456) Erstens stellt die Kommission fest, dass, wie in Bezug auf den 1991-2001 LCF erläutert (Erwägungsgrund 452), das Auskunftsverlangen der Kommission vom 21. Februar 2014 eine „Maßnahme“ darstellte, die die Kommission in Bezug auf die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung getroffen hat.
- (457) Als solche wurde die Verjährungsfrist für ab dem 21. Februar 2004 gewährte Beihilfen am 21. Februar 2014 unterbrochen, sodass diese Beihilfe keine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b Ziffer iv der Verordnung (EU) 2015/1589 darstellt.
- (458) Die Verjährungsfrist für vor dem 21. Februar 2004 gewährte Beihilfen ist jedoch zu dem Zeitpunkt abgelaufen, zu dem sie hätte unterbrochen werden können, und stellt daher eine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b Ziffer iv der Verordnung (EU) 2015/1589 dar. Die Kommission stellt fest, dass Dänemark in Erwägungsgrund 271 bestätigt hat, dass A/S Øresund in der Praxis keine Abschreibung in ihren Steuererklärungen vor dem 21. Februar 2004 geltend gemacht hat, sodass tatsächlich keine Beihilfe gewährt wurde, die als bestehende Beihilfe im Sinne dieses Artikels eingestuft werden könnte.
- (459) Zweitens stellt die Kommission fest, dass die sich aus dem 1999-2007 DEP ergebende Beihilfe die Voraussetzungen eines der anderen Unterabsätze von Artikel 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2015/1589 nicht erfüllt.
- (460) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die sich aus dem 1999-2007 DEP ergebende Beihilfe, die Dänemark dem Konsortium gewährt hat, eine neue Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2015/1589 darstellt, soweit sie nach dem 21. Februar 2004 gewährt wurde.

#### 6.3.3.2. 2008-2015 DEP: Neue oder bestehende Beihilfe

- (461) Die Kommission kam in Erwägungsgrund 429 zu dem Schluss, dass die staatliche Beihilfe aus dem 2008-2015 DEP zu dem Zeitpunkt gewährt wurde, zu dem die Behörden die Steuererklärungen von A/S Øresund akzeptierten, in denen sie bis zur Annahme der Steuererklärung für das Steuerjahr 2015 einen über den im dänischen Steuerabschreibungsgesetz vorgesehenen Satz hinausgehenden Abschreibungssatz anwandte. In Anbetracht dieser Schlussfolgerung ist zu prüfen, ob die sich aus dem 2008-2015 DEP ergebende Beihilfe unter eine der Begriffsbestimmungen für bestehende Beihilfen im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2015/1589 fällt.
- (462) Ebenso wie für den 1999-2007 DEP (Erwägungsgrund 456) stellte das Auskunftsverlangen der Kommission vom 21. Februar 2014 eine „Maßnahme“ der Kommission dar, sodass die Verjährungsfrist auch für den 2008-2015 DEP am 21. Februar 2014 unterbrochen worden wäre. Somit wäre die Verjährungsfrist für ab dem 21. Februar 2004 gewährte Beihilfen am 21. Februar 2014 unterbrochen worden und sie stellen keine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b Ziffer iv der Verordnung (EU) 2015/1589 dar.
- (463) Insoweit stellt die Kommission fest, dass jede Beihilfe, die sich aus dem 2008-2015 DEP ergibt, zwangsläufig nach dem 21. Februar 2004 gewährt wurde und somit keine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b Ziffer iv der Verordnung (EU) 2015/1589 darstellt.
- (464) Zweitens stellt die Kommission fest, dass die sich aus dem 2008-2015 DEP ergebende Beihilfe die Voraussetzungen eines der anderen Unterabsätze von Artikel 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2015/1589 nicht erfüllt.
- (465) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die sich aus dem 2008-2015 DEP ergebende Beihilfe, die Dänemark dem Konsortium gewährt hat, eine neue Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2015/1589 darstellt.

#### 6.4. Rechtmäßigkeit der Beihilfe

- (466) Artikel 108 Absatz 3 AEUV sieht vor, dass die Mitgliedstaaten die Kommission von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig unterrichten, dass sie sich dazu äußern kann. Darüber hinaus verbietet die in diesem Artikel vorgesehene Stillhalteverpflichtung einem Mitgliedstaat, eine beabsichtigte Maßnahme durchzuführen, bevor die Kommission einen abschließenden Beschluss erlassen hat.
- (467) Nach Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2015/1589 ist eine neue Beihilfe, die unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV eingeführt wird, rechtswidrig.

- (468) Die Kommission kam in den Erwägungsgründen 454, 460 und 465 zu dem Schluss, dass die Beihilfen aus dem 2013-2015 LCF, dem 1999-2007 DEP und dem 2008-2015 DEP eine neue Beihilfe darstellen. Die Kommission stellt fest, dass Dänemark diese Maßnahmen in Kraft gesetzt hat, ohne sie zuvor der Kommission mitzuteilen und den diesbezüglichen Beschluss der Kommission abzuwarten. Dänemark hat diese neuen Beihilfemaßnahmen daher unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV durchgeführt.
- (469) Der Vollständigkeit halber stellt die Kommission fest, dass das Konsortium die Kommission mit Schreiben vom 1. August 1995 über die Existenz des staatlichen Garantiemodells für das Vorhaben der festen Querung informiert hatte (Erwägungsgrund 149).
- (470) Selbst wenn dieses Schreiben möglicherweise so verstanden werden könnte, dass es sich auch auf die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung bezieht, da sie Teil des Baugesetzes von 1991 waren (siehe auch Erwägungsgrund 504 Buchstabe c), sodass festgestellt werden könnte, dass die Kommission über die Pläne zur Gewährung der sich aus diesen Maßnahmen ergebenden Beihilfen unterrichtet worden war, würde dies nichts an der Schlussfolgerung ändern, dass Dänemark diese Maßnahmen unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV durchgeführt hat, da es den Erhalt eines Beschlusses der Kommission nicht vorher abgewartet hat.
- (471) Jedenfalls könne das Schreiben vom 1. August 1995 nicht als Anmeldung der neuen Beihilfemaßnahmen angesehen werden (Erwägungsgründe 454, 460 und 465), die frühestens ab der Annahme der Steuererklärung von A/S Øresund für das Steuerjahr 2004 (Erwägungsgründe 418 und 429), d. h. fast zehn Jahre nach Übermittlung des Schreibens vom 1. August 1995 an die Kommission, gewährt worden seien.
- (472) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Beihilfen, die sich aus dem 2013-2015 LCF, dem 1999-2007 DEP und dem 2008-2015 DEP ergeben, rechtswidrige Beihilfen darstellen.

## 6.5. Vereinbarkeitsprüfung

### 6.5.1. Staatliche Garantien und 1991-2001 LCF

- (473) Die Kommission kam in den Erwägungsgründen 388 und 404 zu dem Schluss, dass es sich bei den Beihilfen, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell und dem 1991-2001 LCF ergeben, um Einzelbeihilfen handelt, und in den Erwägungsgründen 445 und 450, dass es sich um eine „bestehende Beihilfe“ handelt.
- (474) Nach Artikel 22 der Verordnung (EU) 2015/1589 kann die Kommission dem betreffenden Mitgliedstaat zweckdienliche Maßnahmen vorschlagen, wenn sie zu dem Schluss gelangt ist, dass eine bestehende Beihilferegulierung nicht oder nicht mehr mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Dies gilt jedoch nicht für bestehende Einzelbeihilfen. Da die Kommission keine zweckdienlichen Maßnahmen in Bezug auf bestehende Einzelbeihilfen vorschlagen kann, ist es daher nicht erforderlich, deren Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt zu prüfen.
- (475) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass sie nicht prüfen muss, ob die Beihilfe, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell oder dem 1991-2001 LCF ergibt, mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.
- (476) Die Kommission stellt jedoch fest, dass sich das Konsortium bereit erklärt hat, in Zukunft von seinem Recht auf staatliche Garantien ohne marktkonforme Prämie keinen Gebrauch zu machen, um neue Schulden zu finanzieren oder bestehende Schulden zu refinanzieren. Zu diesem Zweck haben sich die Staaten verpflichtet (Erwägungsgrund 265), dafür zu sorgen, dass das Konsortium zu Marktbedingungen neue Schulden finanziert und bestehende Schulden refinanziert. Daher wird die Beihilfe für das Konsortium, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell ergibt, auslaufen, sobald die ausstehenden Schuldtitel des Konsortiums auslaufen. Die Staaten übermittelten der Kommission einen Überblick über den Übergang der verbleibenden Schulden zu Marktbedingungen und das erwartete Tilgungsprofil (Erwägungsgrund 265). Die Staaten bestätigten in diesem Zusammenhang, dass das Konsortium seit dem Øresund-Urteil keine neue staatlich garantierte Finanzierung oder Refinanzierung erhalten hat (Erwägungsgrund 265).
- (477) Die Kommission erinnert daran, dass der Beschwerdeführer (Erwägungsgrund 222) geltend macht, dass günstigere Finanzierungsbedingungen für Unternehmen, deren Rechtsform eine Ausnahme von den allgemeinen Konkurs- oder anderen Insolvenzvorschriften vorsehe, eine staatliche Beihilfe darstellen könnten, sodass das Konsortium auch dann weiterhin einen erheblichen Vorteil hätte, wenn die Staaten keine spezifischen staatlichen Garantien mehr gewährten. Ohne zu entscheiden, ob es richtig ist zu sagen, dass das Konsortium von diesen Vorschriften oder Verfahren ausgenommen ist (was von den Staaten bestritten wird), stellt die Kommission fest, dass eine solche



Befreiung erstens mit der Gründung des Konsortiums selbst verbunden wäre und zweitens, sollte eine solche Befreiung eine staatliche Beihilfe darstellen, diese staatliche Beihilfe auf jeden Fall nicht in den Anwendungsbereich des förmlichen Prüfverfahrens fallen würde, das auf das staatliche Garantiemodell und die besonderen dänischen Regelungen zum Verlustvortrag und zur Abschreibung beschränkt ist.

#### 6.5.2. 2013-2015 LCF, 1999-2007 DEP und 2008-2015 DEP

- (478) Die Kommission kam zu dem Schluss, dass die sich aus dem 2013-2015 LCF ergebende Beihilfe eine neue Beihilfe darstellt (Erwägungsgrund 454), die jährlich gewährt wird, wenn die Behörden die Steuererklärungen von A/S Öresund akzeptieren (Erwägungsgrund 418). Sie kam ferner zu dem Schluss, dass die Beihilfen aus dem 1999-2007 DEP und dem 2008-2015 DEP neue Beihilfen darstellen (Erwägungsgründe 460 und 465), die ab dem 21. Februar 2004, d. h. ab dem Zeitpunkt, zu dem die Behörden die Steuererklärungen von A/S Öresund annahmen, in denen das Unternehmen einen Abschreibungssatz anwandte, der über den im dänischen Steuerabschreibungsgesetz vorgesehenen Satz hinausging, bis zur Annahme der Steuererklärung für das Steuerjahr 2015 gewährt wurde (Erwägungsgrund 429).
- (479) Im Verlauf der Vorphase der Ermittlungen hatten Dänemark und Schweden argumentiert, dass die Kommission, sollte sie die Fördermaßnahmen als Beihilfe ansehen, deren Vereinbarkeit auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV prüfen sollte, der Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse zulässt.
- (480) In der IPCEI-Mitteilung<sup>(190)</sup> werden die Grundsätze dargelegt, nach denen die Kommission die öffentliche Finanzierung solcher Projekte bewertet. In Randnummer 52 der IPCEI-Mitteilung heißt es: „Bei nicht angemeldeten Beihilfen wendet die Kommission die [IPCEI-]Mitteilung an, wenn die Beihilfe nach ihrem Inkrafttreten gewährt wurde, und in allen anderen Fällen die zum Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfe geltenden Vorschriften“. Die IPCEI-Mitteilung ist am 1. Juli 2014 in Kraft getreten.
- (481) Aus Erwägungsgrund 429 geht hervor, dass die auf der Grundlage des 1999-2007 DEP gewährte Beihilfe vor dem 1. Juli 2014 gewährt wurde und dass zumindest ein Teil der auf der Grundlage des 2013-2015 LCF und 2008-2015 LCF gewährten Beihilfen nach diesem Zeitpunkt gewährt wurde. Da in der IPCEI-Mitteilung jedoch die Praxis der Kommission in Bezug auf die Beurteilung der Vereinbarkeit von Beihilfen mit dem Binnenmarkt auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV<sup>(191)</sup> festgehalten ist, sind die darin dargelegten Leitprinzipien auch für die Beurteilung der vor ihrem Inkrafttreten gewährten Beihilfen durch die Kommission hilfreich.
- (482) Eines dieser Grundprinzipien ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, wonach die Beihilfemaßnahmen nicht über das zur Erreichung ihrer Ziele erforderliche Maß hinausgehen dürfen. Wenn der Bau und der Betrieb der festen Querung also mit weniger Beihilfe hätte erreicht werden können, wäre die Beihilfe nicht verhältnismäßig. Dieser Grundsatz ist auch in Randnummer 28 der IPCEI-Mitteilung verankert.
- (483) In Abschnitt 5.4.4 des Einleitungsbeschlusses äußerte die Kommission Zweifel an der Verhältnismäßigkeit der Fördermaßnahmen, einschließlich der steuerlichen Sondermaßnahmen. Die Kommission stellte in Erwägungsgrund 151 des Einleitungsbeschlusses fest, dass sie nicht über alle Elemente verfügte, um die Grenzen des Betrags, der Dauer der staatlichen Garantien sowie der Steuervorteile, die als angemessen angesehen werden könnten, zu bestimmen. Aus Erwägungsgrund 152 des Einleitungsbeschlusses kann geschlossen werden, dass dies eine Voraussetzung war, um eine angemessene Quantifizierungsmethode für die betreffende Beihilfe und ihre Begrenzung zu ermöglichen. Daher äußerte die Kommission Zweifel an der Verhältnismäßigkeit der in Rede stehenden Maßnahmen.

<sup>(190)</sup> Am 25. November 2021 nahm die Kommission eine überarbeitete Mitteilung über die Vorschriften für staatliche Beihilfen für wichtige Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse an (ABl. C 528 vom 30.12.2021, S. 10). Da diese Mitteilung erst ab dem 1. Januar 2022 galt, ist sie für Beihilfen, die vor diesem Zeitpunkt gewährt wurden, nicht relevant. In jedem Fall stellt die Kommission fest, dass die Bestimmungen zur Verhältnismäßigkeitsprüfung in der IPCEI-Mitteilung von 2014 und der Überarbeitung von 2021 im Wesentlichen ähnlich sind.

<sup>(191)</sup> Siehe z. B. Beschluss der Kommission vom 17. März 2009 in der Sache N 157/2009 — Dänemark — Finanzierung der Planungsphase der festen Fehmarnbelt-Querung (ABl. C 202 vom 27.8.2009, S. 1); Beschluss der Kommission vom 13. März 1996 über eine Sonderabschreibungsregelung zugunsten der deutschen Luftverkehrsunternehmen (ABl. L 146 vom 20.6.1996, S. 42). Beschluss der Kommission vom 22. Dezember 1998, N 576/98 in der Sache N 576/98 — Vereinigtes Königreich — Channel Tunnel Rail Link (ABl. C 56 vom 26.2.1999, S. 6); Beschluss der Kommission vom 13. Mai 2009 in der Sache N 420/08 — Vereinigtes Königreich — Umstrukturierung der London & Continental Railways (ABl. C 183 vom 5.8.2009, S. 2).

- (484) Die Staaten übermittelten in ihrer Antwort auf den Einleitungsbeschluss keine weiteren Informationen, die es der Kommission ermöglichen würden, die Höhe und Dauer der Beihilfe, die sich aus dem 2013-2015 LCF, 1999-2007 DEP und 2008-2015 DEP ergeben, zu begrenzen oder die Beihilfe zu quantifizieren. Insbesondere legten die Staaten kein Modell der Finanzierungslücke vor, das nach Randnummer 31 der IPCEI-Mitteilung erforderlich ist, in der es heißt: „Die Beihilfehöchstintensität richtet sich nach der festgestellten Finanzierungslücke im Verhältnis zu den beihilfefähigen Kosten. Sollte es die Analyse der Finanzierungslücke rechtfertigen, könnte die Beihilfeintensität bis zu 100 % der beihilfefähigen Kosten erreichen. Die Finanzierungslücke entspricht der Differenz zwischen den positiven und den negativen Cashflows während der Lebensdauer der Investition, abgezinst auf ihren aktuellen Wert auf der Grundlage eines angemessenen Diskontierungsfaktors, der dem Zinssatz Rechnung trägt, den der Empfänger für die Durchführung des Vorhabens insbesondere in Anbetracht der damit verbundenen Risiken für erforderlich hält. Die beihilfefähigen Kosten sind im Anhang [...] aufgeführt.“
- (485) Die Staaten brachten vor, dass sie bei der Erstellung eines solchen Modells zur Finanzierungslücke auf mehrere methodische Herausforderungen stoßen würden, und wiesen auf die Gefahr hin, dass solche Berechnungen der Finanzierungslücke auf eine Überkompensation des Konsortiums hindeuten würden.
- (486) Darüber hinaus hielten es die Staaten nicht für angemessen oder erforderlich, weitere Stellungnahmen zur Vereinbarkeit etwaiger Beihilfen für das Konsortium abzugeben, da sie die Einstufung des staatlichen Garantiemodells als bestehende Beihilfe und die mangelnde Einstufung der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung als Beihilfe ablehnten. Darüber hinaus äußerten sich die Staaten nicht zur wirtschaftlichen Bewertung der festen Quering, die der Beschwerdeführer in Auftrag gegeben hatte (Erwägungsgründe 191, 193 und 201 bis 206) und die an die Staaten weitergeleitet wurde (Erwägungsgründe 30 und 38).
- (487) Auf dieser Grundlage stellt die Kommission fest, dass die Staaten nicht nachgewiesen haben, dass die Beihilfen aus dem 2013-2015 LCF, 1999-2007 DEP und 2008-2015 DEP verhältnismäßig waren.
- (488) Da die Staaten die Verhältnismäßigkeit der Beihilfen aus dem 2013-2015 LCF, 1999-2007 DEP oder 2008-2015 DEP nicht nachgewiesen haben, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass diese Beihilfe nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Vor diesem Hintergrund braucht nicht festgestellt zu werden, ob die feste Quering ein Vorhaben betrifft, das nach der IPCEI-Mitteilung beihilfefähig ist, oder ob die Maßnahmen notwendig sind und nicht zu unverhältnismäßigen Wettbewerbsverzerrungen führen, die durch ihre positiven Auswirkungen nicht aufgewogen werden können.

## 7. RÜCKFORDERUNG

- (489) Nach dem AEUV und der ständigen Rechtsprechung der Gerichte der Europäischen Union ist die Kommission befugt zu entscheiden, ob der betroffene Mitgliedstaat eine Beihilfe, deren Unvereinbarkeit mit dem Binnenmarkt festgestellt wurde, umzugestalten oder aufzuheben hat<sup>(192)</sup>. Ebenfalls aufgrund der ständigen Rechtsprechung der Unionsgerichte dient die einem Mitgliedstaat durch eine Entscheidung der Kommission auferlegte Verpflichtung zur Aufhebung einer mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfe zur Wiederherstellung der früheren Lage<sup>(193)</sup>.
- (490) Die Gerichte der Europäischen Union stellten in diesem Zusammenhang fest, dass dieses Ziel erreicht ist, wenn der Empfänger den als rechtswidrige Beihilfe gewährten Betrag zurückgezahlt und dadurch den Vorteil, den er auf dem Markt gegenüber seinen Mitbewerbern besaß, verloren hat, und die Lage vor der Zahlung der Beihilfe wiederhergestellt ist<sup>(194)</sup>.
- (491) An diese Rechtsprechung anknüpfend, heißt es in Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2015/1589: „In Negativentscheidungen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen entscheidet die Kommission, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger ... zurückzufordern.“

<sup>(192)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 12. Juli 1973, Kommission/Deutschland, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, Rn. 13.

<sup>(193)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1990, Belgien/Kommission, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, Rn. 66. Urteil vom 15. September 2022, Fossil/Commissioner of Income Tax, Rechtssache 705/20, ECLI:EU:C:2022:680, Rn. 42.

<sup>(194)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 17. Juni 1999, Belgien/Kommission, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, Rn. 64 und 65, Urteil vom 8. Dezember 2011, Residex Capital IV/Gemeente Rotterdam, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, Rn. 34.

- (492) Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2015/1589 sieht außerdem vor, dass die Kommission die Rückforderung der Beihilfe nicht verlangt, wenn dies gegen einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts verstoßen würde. Die Kommission muss daher der Rechtsprechung zufolge automatisch die außergewöhnlichen Umstände berücksichtigen, die gemäß Artikel 16 Absatz 1 einen Verzicht auf die Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfen rechtfertigen, wenn die Rückforderung im Widerspruch zu einem allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts steht<sup>(195)</sup>. Die Kommission muss daher erstens prüfen, ob solche Umstände vorlagen (Abschnitt 7.1) und zweitens über die Methode für die Rückforderung von Beihilfen entscheiden (Abschnitt 7.2).

### 7.1. **Berechtigtes Vertrauen**

- (493) Die Staaten machen geltend, dass die Rückforderung wegen des Grundsatzes des Vertrauensschutzes nicht durchgeführt werden sollte. Der Grundsatz des Vertrauensschutzes ist ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts<sup>(196)</sup>, der dem Einzelnen Rechte verleiht<sup>(197)</sup>. Nach ständiger Rechtsprechung kann sich jeder auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes berufen, bei dem ein Unionsorgan begründete Erwartungen geweckt hat<sup>(198)</sup>.
- (494) Damit ein Anspruch auf Vertrauensschutz begründet ist, müssen drei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein. Erstens müssen dem Betroffenen präzise, nicht an Bedingungen geknüpfte und übereinstimmende Zusicherungen von zuständiger und zuverlässiger Seite gemacht werden. Zweitens müssen diese Zusicherungen geeignet sein, bei dem Adressaten begründete Erwartungen zu wecken. Drittens müssen die gegebenen Zusicherungen den geltenden Vorschriften entsprechen<sup>(199)</sup>.
- (495) Nach ständiger Rechtsprechung kann sich jeder auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes berufen, bei dem ein Organ begründete Erwartungen geweckt hat. Außerdem hat der Gerichtshof anerkannt, dass ein berechtigtes Vertrauen nur dann entstehen kann, wenn ein Organ selbst genaue Zusicherungen gegeben hat, dass die fragliche Maßnahme keine staatliche Beihilfe darstellt<sup>(200)</sup>. Grundsätzlich besteht auch kein berechtigtes Vertrauen der Empfänger rechtswidrig durchgeführter Beihilfen<sup>(201)</sup>.
- (496) Die Kommission erinnert daran, dass sie bereits festgestellt hat<sup>(202)</sup>, dass — zumindest bis zum Erlass des Urteils in der Rechtssache *Aéroports de Paris* vom 12. Dezember 2000 — Dänemark, Schweden und das Konsortium berechnete Erwartungen hatten, dass Maßnahmen in Bezug auf die feste Querung keine staatlichen Beihilfen darstellten. Dies wurde vom Gericht im *Øresund-Urteil* bestätigt<sup>(203)</sup>.
- (497) Die Kommission stellt fest, dass der Beschwerdeführer und Scandlines u. a. die Auffassung vertreten, dass das *Øresund-Urteil* das Bestehen eines berechtigten Vertrauens für das Konsortium und die Staaten ausschließt, wie dies auch im Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* der Fall war (Erwägungsgründe 213 und 214). Die Kommission stimmt dieser Auffassung nicht zu.

<sup>(195)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 24. November 1987, *Rijn-Schelde-Verolme (RSV) Machinefabrieken en Scheepswerven NV/Kommission*, 223/85, ECLI:EU:C:1987:502.

<sup>(196)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 3. Mai 1978, *August Töpfer & Co. GmbH/Kommission*, 112/77, ECLI:EU:C:1978:94, Rn. 19.

<sup>(197)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 19. Mai 1992, *Mulder u. a./Kommission*, verbundene Rechtssachen C-104/89 und C-37/90, ECLI:EU:C:1992:217, Rn. 15.

<sup>(198)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 11. März 1987, *Van den Bergh en Jurgens und Van Dijk Food Products (Lopik)/Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, 265/85, ECLI:EU:C:1987:121, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung.

<sup>(199)</sup> Urteil des Gerichts vom 30. Juni 2005, *Branco/Kommission*, T-347/03, ECLI:EU:T:2005:265, Rn. 102, und darin zitierte Rechtsprechung. Urteil des Gerichts vom 23. Februar 2006, *Cementbouw Handel & Industrie/Kommission*, T-282/02, ECLI:EU:T:2006:64, Rn. 77. Urteil des Gerichts vom 30. Juni 2009, *CPEM/Kommission*, T-444/07, ECLI:EU:T:2009:227, Rn. 126.

<sup>(200)</sup> Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 22. Juni 2006, *Belgien und Forum 187/Kommission*, verbundene Rechtssachen C-182/03 und C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, Rn. 147. Urteil des Gerichtshofs vom 24. November 2005, *Deutschland/Kommission*, C-506/03, ECLI:EU:C:2005:715, Rn. 58.

<sup>(201)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 11. November 2004, *Daewoo Electronics Manufacturing España SA (Demesa) und Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava/Kommission*, verbundene Rechtssachen C-183/02 P und C-187/02 P, ECLI:EU:C:2004:701, Rn. 44 und 45 und die dort angeführte Rechtsprechung.

<sup>(202)</sup> Beschluss von 2014, Erwägungsgründe 140 bis 153, und Einleitungsbeschluss, Erwägungsgründe 169 bis 179.

<sup>(203)</sup> Urteil in der Rechtssache *Øresund*, Rn. 297-328.

- (498) In Randnummer 322 des Øresund-Urteils wies das Gericht die Klage gegen den Beschluss von 2014 ab, soweit sie die Feststellung der Kommission betraf, dass das Konsortium und die Staaten für die Zeit vor dem Urteil *Aéroports de Paris* berechnete Erwartungen geltend machen könnten. In Bezug auf den Zeitraum danach hat das Gericht in den Randnummern 327 und 328 festgestellt, dass der Beschluss von 2014 keine abschließende Feststellung enthalte. Das Gericht war der Ansicht, dass es nicht erforderlich sei, über das Vorbringen hierzu zu entscheiden.
- (499) Unter diesen Umständen hat das Gericht nach Auffassung der Kommission die Frage, bis zu welchem Zeitpunkt der Vertrauensschutz im vorliegenden Fall anwendbar sei, der Prüfung durch die Kommission überlassen. Dementsprechend wies die Kommission in Abschnitt 6 (Schlussfolgerung des Einleitungsbeschlusses) darauf hin, dass sie sich mit dem genauen Zeitraum befassen wird, in dem sich der Begünstigte, Schweden und/oder Dänemark auf berechnete Erwartungen berufen könnte, falls die Maßnahmen als mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe angesehen werden sollten.
- (500) Wie in den Erwägungsgründen 454, 460, 465 und 472 festgestellt, stellen die Beihilfen aus dem 2013-2015 LCF, 2008-2015 DEP und 1999-2007 DEP rechtswidrige neue staatliche Beihilfen dar, die mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind (Erwägungsgrund 488). Die Kommission muss daher bestimmen, bis wann die Parteien in Bezug auf diese Beihilfe berechnete Erwartungen hätten geltend machen können.
- (501) Vor dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* war die Feststellung, dass der Bau und der Betrieb von Verkehrsinfrastruktur keine wirtschaftliche Tätigkeit darstellten, eine eindeutige Praxis der Kommission<sup>(204)</sup>. Im Urteil *Aéroports de Paris* hat das Gericht jedoch anerkannt, dass der Betrieb eines Flughafens als wirtschaftliche Tätigkeit angesehen werden kann.
- (502) Wie in der Bekanntmachung über den Begriff der staatlichen Beihilfe dargelegt, änderte sich mit dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* die traditionelle Auffassung, dass die öffentliche Finanzierung des Baus und Betriebs zahlreicher Infrastrukturen nicht unter die Vorschriften über staatliche Beihilfen fiel. In Randnummer 209 dieser Bekanntmachung heißt es:
- „Aufgrund der vor dem Urteil *Aéroports de Paris* herrschenden Unsicherheit konnten Behörden berechtigterweise annehmen, dass die vor diesem Urteil gewährten öffentlichen Infrastrukturfinanzierungen keine staatlichen Beihilfen darstellten und daher nicht bei der Kommission angemeldet werden mussten. Folglich kann die Kommission Finanzierungsmaßnahmen, die vor dem Urteil *Aéroports de Paris* endgültig beschlossen wurden, nicht auf der Grundlage der beihilferechtlichen Vorschriften der Union infrage stellen. Dies impliziert keinerlei Vermutung des Vorliegens oder Nichtvorliegens staatlicher Beihilfen und begründet auch keine berechtigten Erwartungen im Hinblick auf Finanzierungsmaßnahmen, die nicht vor dem Urteil *Aéroports de Paris* endgültig beschlossen wurden; ob eine staatliche Beihilfe vorliegt, muss für diese Maßnahmen von Fall zu Fall geprüft werden“.
- (503) Wie in den Erwägungsgründen 418 und 429 dargelegt, handelt es sich bei den Beihilfen aus dem 2013-2015 LCF, 1999-2007 DEP und 2008-2015 DEP um Beihilfen, die vor dem 12. Dezember 2000 nicht endgültig gewährt wurden. Daher ist zu prüfen, ob sich das berechnete Vertrauen Dänemarks, Schwedens und des Konsortiums im vorliegenden Fall über diesen Zeitpunkt hinaus erstreckt hat.

<sup>(204)</sup> Vgl. das Urteil in der Rechtssache *Øresund*, Rn. 308.

(504) Zur Durchführung dieser Überprüfung erinnert die Kommission erstens an die Umstände, die sie im Beschluss von 2014 und im Einleitungsbeschluss zu dem Schluss veranlasst haben, dass im vorliegenden Fall berechnete Erwartungen entstanden sind, wie in den Erwägungsgründen 144 bis 153 des Beschlusses von 2014 und in den Erwägungsgründen 170 bis 179 des Einleitungsbeschlusses dargelegt:

- a) vor dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris*, als das Projekt der festen Querung geplant und gebaut wurde, vertrat die Kommission den Standpunkt, die öffentliche Finanzierung der Infrastruktur als öffentliche Güter und nicht als wirtschaftliche Tätigkeit anzusehen. Dieser Standpunkt wurde in verschiedenen nicht zwingenden Rechtsinstrumenten<sup>(205)</sup> sowie in bestimmten Beschlüssen der Kommission klar dargelegt<sup>(206)</sup> (siehe Erwägungsgrund 144 des Beschlusses von 2014 und Erwägungsgrund 170 des Einleitungsbeschlusses);
- b) mit Schreiben vom 1. August 1995 bat das Konsortium die Kommission um Klarstellung, ob die Garantien eine staatliche Beihilfe darstellten. Wie in Erwägungsgrund 148 des Beschlusses von 2014 und in Erwägungsgrund 174 des Einleitungsbeschlusses dargelegt, hielt es die Kommission in diesem Zusammenhang für relevant, darauf hinzuweisen, dass das Schreiben des Konsortiums der Kommission vor dem Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 659/99 und der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission<sup>(207)</sup> übermittelt wurde, mit denen neue Formalitäten für die Anmeldung staatlicher Beihilfen eingeführt wurden, einschließlich Anmeldeformulare, und die elektronische Übermittlung über das System SANI mit Validierung durch die Ständigen Vertretungen der Mitgliedstaaten<sup>(208)</sup>;
- c) in den Schreiben an Dänemark und Schweden aus dem Jahr 1995 bestätigten die Kommissionsdienststellen, dass der Bau der festen Querung nicht in den Anwendungsbereich der Beihilfavorschriften falle und nicht bei der Kommission angemeldet werden müsse. Dies stand voll und ganz im Einklang mit der damaligen Praxis der Kommission (siehe Beschluss von 2014, Erwägungsgrund 150 und Einleitungsbeschluss, Erwägungsgrund 176). Selbst wenn das Schreiben des Konsortiums vom 1. August 1995 nur die Garantien betraf, führte diese Antwort zu begründetem Vertrauen in Bezug auf die dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung sowie die Betriebsphase des Vorhabens, da es sich um die gesamte Tätigkeit des Konsortiums handelte, d. h. sowohl den Bau als auch den Betrieb, die unabhängig von der Form der staatlichen Finanzierung (Beschluss von 2014, Erwägungsgrund 152, und Einleitungsbeschluss, Erwägungsgrund 177, bestätigt durch das Gericht im *Øresund-Urteil*, Rn. 313), nicht unter die Vorschriften über staatliche Beihilfen fielen; und
- d) darüber hinaus wurde die feste Verbindung als TEN-V-Vorhaben genehmigt und erhielt Fördermittel der Union, was außerdem darauf hindeutet, dass die Kommission ordnungsgemäß davon in Kenntnis gesetzt worden war, dass die Maßnahme in Form staatlicher Garantien durchgeführt würde (Erwägungsgründe 58 und 442), Beschluss von 2014, Erwägungsgrund 151.

<sup>(205)</sup>Anwendung der Artikel 92 und 93 des EG-Vertrags sowie des Artikels 61 des EWR-Abkommens auf staatliche Beihilfen im Luftverkehr (ABl. C 350 vom 10.12.1994, S. 5). Randnummer 12 bezieht sich ausdrücklich auf Brücken: „Der Bau von Infrastrukturprojekten (z. B. Flughäfen, Autobahnen, Brücken usw.) ist eine allgemeine wirtschaftspolitische Maßnahme, die von der Kommission nicht gemäß den Vertragsbestimmungen über staatliche Beihilfen kontrolliert werden kann.“ Weißbuch der Kommission vom 22. Juli 1998 über ein faires Entgelt für die Nutzung der Infrastruktur: Ein abgestuftes Konzept für gemeinsame Verkehrsinfrastrukturgebühren im Rahmen der EU (KOM(1998) 466 endg.), Rdnr. 43; Grünbuch vom 10. Dezember 1997 über Seehäfen und maritime Infrastruktur (KOM(97) 678 endg.), Rdnr. 42; Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 13. Februar 2001. Verbesserung der Qualität der Dienstleistungen in Seehäfen: Ein Schlüsselfaktor für den europäischen Verkehr (KOM(2001) 35 endg.).

<sup>(206)</sup>Siehe Entscheidungen der Kommission vom 14. September 2000 über die staatliche Beihilfe N 208/2000 — Niederlande — Beihilferegelung für öffentliche Binnenterminals (SOIT) (ABl. C 315 vom 4.11.2000, S. 22); Beschluss der Kommission vom 17. Juli 2002 über die staatliche Beihilfe N 356/2002 — Vereinigtes Königreich — Network Rail (ABl. C 232 vom 28.09.2002, S. 2); Entscheidung der Kommission vom 20. Dezember 2001 über die staatliche Beihilfe N 649/2001 — Vereinigtes Königreich — Freight Facilities Grant, Rdnr. 45 (ABl. C 45 vom 19.2.2002, S. 2); Beschluss der Kommission vom 8. März 2006 über die staatliche Beihilfe N 284/2005 — Irland — Regionales Breitbandprogramm: Metropolitan Area Networks („MANs“), Phasen II und III, Rn. 34 (ABl. C 207 vom 30.8.2006, S. 2); Entscheidung der Kommission vom 2. August 2002 über die staatliche Beihilfe C 42/2001 — Spanien — Terra Mitica SA, Randnrn. 64 und 65 (ABl. L 91 vom 8.4.2003, S. 23); Beschluss der Kommission vom 20. April 2005 über die staatliche Beihilfe N 355/2004 — Belgien — PPP Antwerp International Airport, Rn. 34 (ABl. C 176 vom 16.7.2005, S. 11). Entscheidung der Kommission vom 11. Dezember 2001 über die staatliche Beihilfe N 550/2001 — Belgien — Partenariat public privé pour la construction d'installations de chargement et de déchargement, Randnummer 24, (ABl. C 24 vom 26.1.2002, S. 2); Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2001 über die staatliche Beihilfe N 649/2001 — Vereinigtes Königreich — Subventionen zugunsten der Hafenverwaltungen (ABl. C 45 vom 19.02.2002, S. 2); Siehe auch Randnummer 201 der Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe.

<sup>(207)</sup>Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1).

<sup>(208)</sup>Ebd., Artikel 2 und 3.

- (505) Die Kommission erinnert daran, dass, wie in den Erwägungsgründen 371 und 399 dargelegt, die staatliche Beihilfe, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell und dem 1991-2001 LCF ergibt, zur Unterstützung der Investitionen in die Planung und den Bau der festen Querung gewährt wurde. Die staatliche Beihilfe, die sich aus dem 2013-2015 LCF, 1999-2007 DEP und 2008-2015 DEP ergibt, sollte als Unterstützung für den Betrieb der festen Querung angesehen werden (Erwägungsgründe 416 und 426).
- (506) Die Kommission stellt fest, dass die Gründe, aus denen sie ursprünglich festgestellt hatte, dass berechtigtes Vertrauen in Bezug auf das Vorhaben der festen Querung entstanden war (Erwägungsgrund 504), darauf zurückzuführen waren, dass die Schreiben von 1995 ausdrücklich die damalige Praxis bestätigten, dass Infrastrukturprojekte nicht in den Anwendungsbereich der Beihilferegelungen fielen. Diese Schreiben wurden in Beantwortung des Schreibens des Konsortiums an die Kommission vom 1. August 1995 übermittelt, in dem um Klarheit darüber ersucht wurde, ob das staatliche Garantiemodell zur Unterstützung des Baus der festen Querung als staatliche Beihilfe anzusehen ist.
- (507) In seinem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* bestätigte das Gericht, dass der Betrieb öffentlicher Infrastrukturen eine staatliche Beihilfe darstellen kann <sup>(209)</sup>.
- (508) Wie in Erwägungsgrund 471 dargelegt, ist die Kommission nicht der Auffassung, dass das Schreiben des Konsortiums vom 1. August 1995 als Anmeldung der neuen Beihilfemaßnahmen hätte angesehen werden können, die erstmals fast zehn Jahre nach Versand dieses Schreibens gewährt wurden und bei denen vernünftigerweise nicht davon ausgegangen werden kann, dass das Konsortium sie in sein Schreiben hätte aufnehmen können, da alle drei Maßnahmen ihren Ursprung in einer künftigen Änderung der normalen Steuerregelung finden, die auf A/S Øresund nicht anwendbar war. Ebenso wenig kann nach Auffassung der Kommission davon ausgegangen werden, dass das Schreiben von 1995, das die Nichtanwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf die zu diesem Zeitpunkt getätigten Investitionen bestätigt, auch Beihilfen für den laufenden Betrieb umfasst, die nach dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* und nach Abschluss des Baus gewährt wurden.
- (509) Abgesehen von den Schreiben von 1995 ist der Kommission nicht bekannt, dass das Konsortium oder die Staaten Zusicherungen erhalten haben, die die drei kumulativen Voraussetzungen erfüllen, die erforderlich sind, um berechtigtes Vertrauen zu begründen (Erwägungsgrund 494).
- (510) Die Kommission sieht daher keinen Grund für die Annahme, dass die Staaten oder das Konsortium berechtigterweise darauf vertrauen konnten, dass die nach dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* gewährten neuen Beihilfemaßnahmen für den laufenden Betrieb der festen Querung keine staatliche Beihilfe darstellen würden.
- (511) Die Kommission stellt daher fest, dass die Staaten und das Konsortium ab dem 12. Dezember 2000, dem Zeitpunkt des Urteils in der Rechtssache *Aéroports de Paris*, kein berechtigtes Vertrauen mehr darauf haben konnten, dass die Unterstützung des laufenden Betriebs des Vorhabens keine staatliche Beihilfe darstelle.
- (512) Die Kommission stellt fest, dass die Beihilfe, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell und dem 1991-2001 LCF ergibt, nicht unbedingt mit der Situation der Beihilfe übereinstimmen muss, die sich aus dem 2013-2015 LCF, 1999-2007 DEP und 2008-2015 DEP ergibt, da die staatliche Beihilfe, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell und dem 1991-2001 LCF ergibt, dem Konsortium am 13. Februar 1992 endgültig gewährt wurde, um die Investition in die feste Querung zu ermöglichen (Erwägungsgründe 388 und 404 sowie Erwägungsgründe 371 und 399), bevor die Schreiben von 1995 veröffentlicht wurden. Da es sich jedoch bei den Beihilfen, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell und dem 1991-2001 LCF ergeben, um eine bestehende, nicht zurückzufordernde Beihilfe handelt (Erwägungsgründe 473 bis 475), ist die Kommission nicht verpflichtet, zu prüfen, ob das Konsortium oder die Staaten über das Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* hinaus berechtigtes Vertrauen in Bezug auf die Beihilfe zur Förderung der Investition in den Bau der festen Querung hätten aufrechterhalten können.
- (513) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die neuen Beihilfen, die sich aus dem 2013-2015 LCF, 1999-2007 DEP und 2008-2015 DEP ergeben, da sie nach dem 12. Dezember 2000 gewährt wurden, nicht aufgrund der Anwendung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes von der Rückforderung ausgeschlossen sind. Diese Beihilfen müssen daher zurückgefordert werden.

---

<sup>(209)</sup> Rn. 123.

## 7.2. Rückforderungsmethoden

- (514) Bei der Anordnung der Rückforderung einer für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärten Beihilfe sollte der Beschluss der Kommission Angaben enthalten, die es dem Adressaten des Beschlusses ermöglichen, den zurückzufordernden Beihilfebetrug ohne übermäßige Schwierigkeiten zu berechnen<sup>(210)</sup>. Um die Lage auf dem Binnenmarkt vor ihrer Gewährung wiederherzustellen, erstreckt sich die Rückforderung auf den Zeitraum ab dem Tag, an dem die Beihilfe dem Empfänger zur Verfügung gestellt wurde, bis zur tatsächlichen Rückzahlung. Auf die zurückzufordernden Beträge sind bis zu ihrer vollständigen Rückzahlung Rückforderungszinsen zu erheben.
- (515) Rechtswidrige Beihilfen, die für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt werden, müssen von den Beihilfeempfängern zurückgefordert werden<sup>(211)</sup>. Um die Lage auf dem Binnenmarkt vor Gewährung der Beihilfe wiederherzustellen, muss der Empfänger die Beihilfe zurückzahlen, um den Vorteil auszugleichen, den er gegenüber seinen Wettbewerbern auf dem Markt besaß. Die Kommission stellte in den Erwägungsgründen 314 bis 319 fest, dass A/S Øresund und das Konsortium für die Zwecke der wirtschaftlichen Tätigkeit der festen Querung ein einziges Unternehmen bilden; dass ein dem einzigen Unternehmen für diese wirtschaftliche Tätigkeit gewährter Vorteil auch dem Konsortium als Teil des Unternehmens zugutekommt; und dass jede Senkung der Kosten im Zusammenhang mit der Tätigkeit der festen Querung dem Konsortium zugutekommt, da die Einnahmen des Konsortiums zur Begleichung der Verbindlichkeiten des Konsortiums verwendet werden. Angesichts dieser Umstände und zur Wiederherstellung der Lage, die vor der Gewährung der Beihilfemaßnahmen auf dem Binnenmarkt bestand, könnte die Beihilfe entweder vom Konsortium oder von A/S Øresund als Teil des einzigen Unternehmens zurückgefordert werden, da das Konsortium eine etwaige Senkung oder Erhöhung der Kosten für die feste Querung trägt.
- (516) Die Beihilfe aus dem 2013-2015 LCF wurde auf jährlicher Basis gewährt, zu dem Zeitpunkt, als die Behörden die Steuererklärungen von A/S Øresund akzeptierten. Die Beihilfe aus dem 1999-2007 DEP und dem 2008-2015 DEP wurde zum Zeitpunkt der Annahme der Steuererklärungen von A/S Øresund durch die Behörden gewährt, in denen sie einen Abschreibungssatz anwandte, der über den im dänischen Steuerabschreibungsgesetz vorgesehenen Satz hinausgeht. Um den einzuziehenden Betrag zu beziffern, ist ein Vergleich zwischen der tatsächlich von A/S Øresund entrichteten Steuer und dem Betrag der Steuer vorzunehmen, die sie hätte entrichten müssen, wenn die allgemein geltenden Regeln für den Verlustvortrag und die Abschreibung angewandt worden wären, die zu dem Zeitpunkt berechnet wurden, zu dem die eingesparte Steuer in jedem Steuerjahr fällig gewesen wäre. Dieser Vergleich zwischen der tatsächlich entrichteten Steuer und dem Steuerbetrag, der hätte entrichtet werden müssen, ist für jede nach dem 21. Februar 2004 eingereichte<sup>(212)</sup> und von den Steuerbehörden akzeptierte Steuererklärung erforderlich.
- (517) Die Kommission stellt ferner fest, dass die Auswirkungen der dänischen Sonderregelungen für den Verlustvortrag und die Abschreibung nicht isoliert betrachtet werden können, da sich die Abschreibung auf das steuerpflichtige Einkommen eines Steuerpflichtigen auswirkt und sich auf die vorgetragenen Verluste auswirken kann. Darüber hinaus muss der gesamte Zeitraum von der ersten Annahme einer Steuererklärung seit dem 21. Februar 2004 bis zum Zeitpunkt der Rückforderung berücksichtigt werden, da sich Verlustvorträge auf die in den kommenden Jahren tatsächlich gezahlten Steuern auswirken können.
- (518) Insbesondere in Bezug auf den 2008–2015 DEP stellt die Kommission fest, dass A/S Øresund mit jeder Steuererklärung entscheiden konnte, ob ein Teil ihres Vermögens abgeschrieben wird oder nicht. Diese tatsächlichen Entscheidungen sind beim Vergleich der von A/S Øresund entrichteten Steuer mit der Steuer zu berücksichtigen, die sie hätte entrichten müssen, wenn die allgemeinen Abschreibungsregeln anwendbar und angewandt worden wären (im Folgenden „kontrafaktische Steuererklärung“). Wenn A/S Øresund in einem bestimmten Jahr zu einem höheren Abschreibungssatz abgeschrieben hat als nach den allgemein geltenden Regeln zulässig, sollte diese überschüssige Abschreibung in der kontrafaktischen Steuererklärung des ersten Jahres berücksichtigt werden, für das A/S Øresund sich dafür entschieden hat, ihre Vermögenswerte der festen Querung nicht abzuschreiben (oder nur zu einem niedrigeren Satz als der allgemein anwendbaren Regelung), und nur bis zu dem nach den allgemeinen Vorschriften zulässigen Abschreibungssatz. Jeder verbleibende Abschreibungsüberschuss sollte für Berechnungszwecke in der kontrafaktischen Steuererklärung des Folgejahres berücksichtigt werden, bis der kumulierte Abschreibungsbetrag in den Steuererklärungen von A/S Øresund und in den kontrafaktischen Steuererklärungen gleich ist.

<sup>(210)</sup> Vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 18. Oktober 2007, Kommission/Frankreich, C-441/06, ECLI:EU:C:2007:616, Rn. 29 und die dort angeführte Rechtsprechung.

<sup>(211)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 2004, Deutschland/Kommission, C-277/00, ECLI:EU:C:2004:238, Rn. 75.

<sup>(212)</sup> Gegebenenfalls sollte eine Berichtigung durch die dänische Steuerverwaltung im Rahmen einer Steuerprüfung berücksichtigt werden.

## 8. SCHLUSSFOLGERUNG

- (519) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass das von den Staaten eingeführte staatliche Garantiemodell für die Darlehen, die das Konsortium zur Finanzierung der Planungs- und Baukosten der festen Querung aufnimmt, eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV für das Konsortium darstellt.
- (520) Das staatliche Garantiemodell wurde am 13. Februar 1992, als das Konsortium gegründet wurde, als Ad-hoc-Einzelbeihilfe gewährt. Diese Maßnahme stellt eine bestehende Beihilfe dar. Die Kommission stellt jedoch fest, dass sich die Staaten verpflichtet haben, dafür zu sorgen, dass das Konsortium zu Marktbedingungen neue Schulden finanziert und bestehende Schulden refinanziert. Daher wird die Beihilfe für das Konsortium, die sich aus dem staatlichen Garantiemodell ergibt, auslaufen, sobald die ausstehenden Schudtitel des Konsortiums auslaufen.
- (521) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass das 2002-2012 LCF und 1991-1998 DEP keine staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen.
- (522) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass die Vorteile, die sich aus dem 1991-2001 LCF, 2013-2015 LCF, 1999-2007 DEP und 2008-2015 DEP ergeben, staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen, die Dänemark dem einzigen Unternehmen von A/S Øresund und dem Konsortium und damit dem Konsortium auf Ad-hoc-Basis gewährt hat. Bei den Beihilfen aus dem 1991-2001 LCF handelt es sich um eine Ad-hoc-Einzelbeihilfe, die als bestehende Beihilfe einzustufen ist. Bei den Beihilfen, die sich aus dem 1999-2007 DEP ergeben, handelt es sich um Ad-hoc-Einzelbeihilfen, die als bestehende Beihilfen gelten würden, wenn sie vor dem 21. Februar 2004 gewährt worden wären, und die insofern als neue, rechtswidrige Beihilfe anzusehen sind, insoweit sie ab dem 21. Februar 2004 gewährt wurden. Bei den Beihilfen aus dem 2013-2015 LCF und den Beihilfen aus dem 2008-2015 DEP handelt es sich um Ad-hoc-Einzelbeihilfen, die als neue Beihilfen gelten und die Dänemark rechtswidrig gewährt hat. Beihilfemaßnahmen, die als neue Beihilfen gelten, sind nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar. Da vor dem 12. Dezember 2000 keine Beihilfen im Rahmen dieser Maßnahmen gewährt wurden, steht die Anwendung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes der Rückforderung nicht entgegen. Dänemark muss die rechtswidrigen und mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfen zurückfordern, die im Rahmen von 2013-2015 LCF, 1999-2007 DEP und 2008-2015 DEP gewährt wurden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

### *Artikel 1*

Der 2002-2012 LCF und 1991-1998 DEP stellen keine staatlichen Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar.

### *Artikel 2*

Das von den Staaten gewährte staatliche Garantiemodell sowie der von Dänemark gewährte 1991-2001 LCF stellen staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zugunsten eines einzigen, aus A/S Øresund und dem Konsortium bestehenden Unternehmens und somit des Konsortiums dar. Bei dieser Beihilfe handelt es sich um eine bestehende Beihilfe.

### *Artikel 3*

Die Vorteile, die Dänemark aus dem 1999-2007 DEP gewährt hat, stellen eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union für A/S Øresund und das Konsortium und damit für das Konsortium dar. Diese Beihilfe stellt eine bestehende Beihilfe dar, soweit sie vor dem 21. Februar 2004 gewährt wurde.



*Artikel 4*

Die Vorteile, die sich aus dem 1999-2007 DEP ergeben, insoweit sie ab dem 21. Februar 2004 gewährt wurden, die Vorteile, die sich aus dem 2008-2015 DEP ergeben, und die Vorteile, die sich aus dem 2013-2015 LCF ergeben, stellen staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union für A/S Øresund und das Konsortium und damit für das Konsortium dar. Diese Beihilfe stellt eine neue Beihilfe dar, die Dänemark unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union rechtswidrig durchgeführt hat, und ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

*Artikel 5*

- (1) Dänemark fordert die in Artikel 4 genannte Beihilfe von dem aus A/S Øresund und dem Konsortium bestehenden einzigen Unternehmen zurück.
- (2) Der Rückforderungsbetrag umfasst Zinsen, die von dem Tag, an dem die Beihilfen den Empfängern zur Verfügung gestellt wurden, bis zur tatsächlichen Rückzahlung berechnet werden.
- (3) Die Zinsen werden nach Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 und nach der Verordnung (EG) Nr. 271/2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 anhand der Zinseszinsformel berechnet.

*Artikel 6*

- (1) Die in Artikel 4 genannten Beihilfen werden unverzüglich in wirksamer Weise zurückgefordert.
- (2) Dänemark stellt sicher, dass dieser Beschluss binnen vier Monaten nach seiner Bekanntgabe umgesetzt wird.

*Artikel 7*

- (1) Binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses legt Dänemark folgende Informationen vor:
  - a) Gesamtbetrag der Beihilfe gemäß Artikel 4, die dem einzigen Unternehmen von A/S Øresund und dem Konsortium gewährt wurde;
  - b) Gesamtbetrag (Nennbetrag und Zinsen), der von dem einzigen Unternehmen von A/S Øresund und dem Konsortium zurückzufordern ist;
  - c) die detaillierte Beschreibung der bereits ergriffenen und der geplanten Maßnahmen zur Einhaltung dieses Beschlusses;
  - d) Unterlagen, die belegen, dass Rückzahlungsaufforderungen an das einzelne Unternehmen von A/S Øresund und das Konsortium ergangen sind.
- (2) Dänemark unterrichtet die Kommission über den Fortgang seiner Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der in Artikel 4 genannten gewährten Beihilfe abgeschlossen ist. Auf Anfrage der Kommission legt Dänemark unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die getroffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt Dänemark ausführliche Angaben zu den Beihilfebeträgen und den Zinsen, die von dem aus A/S Øresund und dem Konsortium bestehenden Unternehmen bereits zurückgezahlt wurden.

*Artikel 8*

Dieser Beschluss ist an das Königreich Dänemark und das Königreich Schweden gerichtet.

Brüssel, den 13. Februar 2024

*Für die Kommission*  
Margrethe VESTAGER  
Exekutiv-Vizepräsidentin

---