

# KOMMISSION

## ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 15. Juli 1997

### über eine Kapitalerhöhung zugunsten des Unternehmens Alitalia

(Nur der italienische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(97/789/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN  
GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1,

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung<sup>(1)</sup> gemäß den genannten Artikeln und gestützt auf diese Äußerungen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

#### SACHVERHALT

##### I

Das am 16. September 1946 mit einem ursprünglichen Stammkapital von 900 Mio. ITL gegründete Unternehmen Alitalia Linee Aeree Italiane S.p.A. (nachstehend „Alitalia“ genannt) ist das mit Abstand größte italienische Luftverkehrsunternehmen. Mit 20,9 Millionen beförderten Passagieren im Jahr 1995 nimmt es in bezug auf beförderte Passagierkilometer in Europa hinter British Airways, Lufthansa, Air France und KLM die fünfte Stelle ein. Der Umsatz des Unternehmens ist mit etwa 7 830 Mrd. ITL (etwa 4 Mrd. ECU) im Jahr 1996 mit dem von SAS vergleichbar und liegt nur geringfügig unter dem Umsatz von Swissair. Das Streckennetz deckt im wesentlichen Italien und Europa ab, umfaßt jedoch auch 40 Interkontinentalstrecken nach Nord- und Südamerika, Afrika sowie in den Nahen und den Fernen Osten. Ende 1996 hatte Alitalia 17 390 Beschäftigte (gegenüber 17 982 Ende 1995) und verfügte über eine Flotte von 157 Flugzeugen — größtenteils für Kurz- und Mittelstrecken. Mit einem Durchschnittsalter von 6,5 Jahren (Ende 1995) gehört diese Flotte zu den „jüngsten“ Flotten der europäischen Luftverkehrsunternehmen.

Das Kapital von Alitalia wird zu 90 % von der staatlichen Holding Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI) und zu 10 % von privaten Anlegern gehalten, zu denen mehrere internationale Großbanken gehören. 1994 hat Alitalia das auf den inneritalienischen Flugverkehr spezialisierte Unternehmen ATI übernommen und im Herbst 1995 seine Mehrheitsbeteiligung (56 %) am Kapital des Unternehmens „Societa Aeroporti di Roma“ an IRI verkauft. Alitalia kontrolliert zu 100 % das Unternehmen Avianova, ein Luftverkehrsunternehmen der dritten Ebene, das im Juli 1996 in das Unternehmen Alitalia T.E.A.M. S.p.A. (nachstehend „Alitalia Team“) umgewandelt wurde, und besitzt darüber hinaus Beteiligungen am Charterunternehmen Eurofly (45 % des Unternehmenkapitals) sowie am Unternehmen Air Europe (27,61 %) und am ungarischen Luftverkehrsunternehmen Malev (30 %). Des weiteren hält das Unternehmen Anteile an verschiedenen Gesellschaften, deren Tätigkeiten mit dem Luftverkehrsbereich verbunden sind: Atitech (100 %), Racom Teledata (93,8 %), das wiederum mit einem Anteil von 9 % am computergesteuerten Buchungssystem Galileo beteiligt ist, Italiatour (99,67 %) und Sisam (60 %) sowie an Flughafenverwaltungsgesellschaften in Neapel, Genua, Turin, Florenz, Lamezia Terme und Rimini. Die Beförderung von Fracht und Passagieren macht jedoch immer noch 92 % des Gesamtumsatzes der Gruppe aus. Außer Allianzen begrenzten Umfangs mit den Unternehmen Continental — für den Luftverkehr zwischen Italien und den USA — und Air France hat Alitalia bisher keine Partnerschaftsvereinbarungen mit starken Partnerunternehmen geschlossen.

Zwischen 1990 und 1995 hat sich der Umsatz von Alitalia von etwa 5 000 Mrd. ITL nominal um 53 % erhöht. Im selben Zeitraum stieg das Anlagevermögen von 2 701 Mrd. ITL auf 4 851 Mrd. ITL, die Zahl der angebotenen und der beförderten Tonnenkilometer wuchs um 29,5 % bzw. 39,5 %, und es wurden 69 neue Flugzeuge erworben. Diese Entwicklung darf jedoch nicht die Schwierigkeiten überdecken, mit denen Alitalia — wie die meisten anderen europäischen Luftverkehrsgesellschaften auch — aufgrund des Golfkriegs, der Rezession in den Jahren 1992 und 1993 und des stärkeren Wettbewerbs im Rahmen der fortschreitenden Liberalisierung zu

<sup>(1)</sup> ABl. 346 vom 16. 11. 1966, S. 13/66.

kämpfen hatte. So hat sich der durchschnittliche Ertrag des Unternehmens zwischen 1990 und 1995 um 22 % ausgedrückt in Lire zum festen Preis verringert. Angesichts dieser Schwierigkeiten hat Alitalia versucht, Kostensenkungen durchzusetzen und die Produktivität zu erhöhen, wobei insbesondere das Bodenpersonal verringert wurde. Damit konnten die Betriebskosten je angebotenen Tonnenkilometer (ATK), ausgedrückt in konstanten Preisen (Wert von 1995), im selben Zeitraum von 1 323 auf 1 147 ITL gesenkt und die Zahl der angebotenen Tonnenkilometer je Beschäftigtem von 219 700 auf 349 700 gesteigert werden.

Trotz dieser Bemühungen konnte Alitalia nicht zurück in die Rentabilität geführt werden. Das Betriebsergebnis des Unternehmens hat sich zwischen 1990 und 1996 nicht signifikant verbessert. Nach Verlusten zu Beginn dieses Jahrzehnts konnten 1994 und 1995 zwar Gewinne verbucht werden, doch im Jahr 1996 war das Betriebsergebnis mit -24 Mrd. ITL wiederum leicht negativ; dies entspricht 0,3 % des Unternehmensumsatzes. Den italienischen Behörden zufolge liegen die Einheitsbetriebskosten des Unternehmens weiterhin um 12 % über den Durchschnittswerten der wichtigsten europäischen Wettbewerber, was im wesentlichen auf die zu hohen Personalkosten zurückzuführen ist. Im Gegensatz dazu liegen die Einheitserträge des Unternehmens eher unterhalb der Werte der wichtigsten europäischen Wettbewerber, wenn die mittlere Streckenlänge zugrunde gelegt wird, wobei jedoch diese Differenz im wesentlichen auf die Abwertung der Lira zurückgeführt werden kann. Alitalia hat seit fünf Jahren Marktanteile verloren und machtlos eine große Kundenflucht von Norditalien zu den Großflughäfen („Hubs“) im Norden Europas mit ansehen müssen, die Angaben der italienischen Behörden zufolge auf die zu südliche Lage des Flughafens Rom-Fiumicino, der Unternehmensbasis, zurückzuführen ist. Darüber hinaus sah sich Alitalia in den Jahren 1995 und 1996 umfangreichen Arbeitskämpfmaßnahmen gegenüber.

Das Betriebsergebnis war in den letzten Jahren zu schwach, um einer deutlichen Steigerung der Verschuldung und der Finanzkosten aufgrund der in den letzten fünf Jahren angelaufenen Verluste in Höhe von 634 Mrd. ITL, erheblicher Investitionen in neue Flugzeuge (2 150 Mrd. ITL zwischen 1990 und 1995) und, so die italienischen Behörden, einer unzureichenden Kapitalausstattung des Unternehmens zu Beginn der 90er Jahre entgegenwirken zu können. Die Verschuldung von Alitalia ist so von 653 Mrd. ITL 1990 auf 3 420 Mrd. ITL 1995 gestiegen, was erhebliche Finanzkosten verursacht. Das Nettoergebnis des Unternehmens ist daher über den gesamten Zeitraum 1990 bis 1995 negativ geblieben und wurde 1994 mit -173 Mrd. ITL sowie 1995 mit -212 Mrd. ITL beziffert. Das Verhältnis zwischen langfristiger Verschuldung (außer Leasing) und Eigenkapital ist von +0,586 im Jahr 1990 über +2,91 bzw. +7,23 in den Jahren 1993 und 1994 auf +8,10 im Jahr 1995 gestiegen.

Zum 31. März 1996 erreichten die kumulierten Verluste von Alitalia 905 Mrd. ITL, und das Nettovermögen war auf 150 Mrd. ITL geschrumpft. Diese äußerst besorgniserregende Finanzlage — ein Quasi-Konkurs — kann kurzfristig nur noch schlimmer werden, da für 1996 mit Verlusten in Höhe von 400 Mrd. ITL gerechnet wird.

In dieser schwierigen Situation haben die italienischen Behörden der Kommission einen Plan zur Umstrukturierung von Alitalia, verbunden mit umfangreichen Kapitalzuführungen, notifiziert.

## II

Die italienischen Behörden haben der Kommission den Plan zur Umstrukturierung von Alitalia am 29. Juli 1996 übermittelt. Diese Mitteilung ist beim Generalsekretariat der Kommission am 30. Juli 1996 eingegangen. Am 14. August 1996 wurde den italienischen Behörden eine Empfangsbestätigung zugesandt.

Mit Schreiben vom 9. August 1996 hat die Kommission den italienischen Behörden mitgeteilt, daß die Transaktion im Hinblick auf die Bestimmungen des Artikels 92 EG-Vertrag sowie im Rahmen des Verfahrens gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag untersucht werde. Darüber hinaus hat die Kommission zu verstehen gegeben, daß die in der Notifizierung vom 29. Juli 1996 enthaltenen Elemente für eine gründliche Prüfung der Angelegenheit nicht ausreichend seien, und die italienischen Behörden daraufhin aufgefordert, zusätzliche Informationen vorzulegen. In ihrem Schreiben vom 9. August 1996 machte die Kommission die italienischen Behörden ferner darauf aufmerksam, daß die Durchführung von Beihilfemaßnahmen vor einer abschließenden Entscheidung der Kommission einen Verstoß gegen die Bestimmungen des Artikels 93 Absatz 3 EG-Vertrag bedeuten würde. Darüber hinaus konnten auf einer Arbeitssitzung, die zwischen der Kommission und den italienischen Behörden am 17. September 1996 in Brüssel stattfand, weitere Fragen geklärt werden.

Den italienischen Behörden zufolge besteht das Hauptziel des Umstrukturierungsplans für Alitalia darin, günstige Voraussetzungen für eine Privatisierung des Unternehmens zu schaffen. Der Plan wurde von den Sozialpartnern des Unternehmens genehmigt und enthält detaillierte finanzielle Prognosen. Er läuft über fünf Jahre (1996-2000) und umfaßt zwei aufeinanderfolgende sich jedoch teilweise überschneidende Zeiträume: zunächst eine Sanierungsphase in den Jahren 1996/97 und anschließend eine Ausbauphase zwischen 1998 und 2000.

In der Sanierungsphase geht es zunächst darum, die Betriebskosten von Alitalia zu senken und das Verhältnis zwischen Fremd- und Eigenkapital auf ein vernünftiges Niveau zurückzubringen. Sie umfaßt dementsprechend einen finanziellen und einen administrativen Teil.

Der administrative Teil fügt sich ein in die Bemühungen um Kostensenkungen und eine gleichzeitige Produktivitätserhöhung des Unternehmens, die bereits seit Beginn der 90er Jahre laufen. Dabei wird versucht, das Unternehmen kurzfristig auf der Grundlage folgender drei Zielsetzungen wettbewerbsfähig zu machen: Kostensenkungen, Ertragsoptimierung und Ausgliederung nichtstrategischer Aktivitäten.

Die Kostensenkungen sollen insbesondere über Produktivitätserhöhungen und Gehaltskürzungen beim fliegenden Personal erzielt werden. Diesbezüglich sind in dem am 19. Juni 1996 zwischen dem Unternehmen und den Gewerkschaftsvertretern ausgehandelten Abkommen für den

Fünfbahreszeitraum 1996 bis 2000 Kosteneinsparungen von über 1 000 Mrd. ITL vorgesehen. Als Gegenleistung für diese Gehaltskürzungen erhalten die Angestellten insgesamt 310 Mrd. ITL netto (d. h. 520 Mrd. ITL einschließlich Steuern und Sozialabgaben), was der jährlich realisierten Einsparung bei den Arbeitskosten entspricht und die das betroffene Personal ausschließlich zur Zeichnung von Aktien der Alitalia verwenden wird. Dieses Abkommen ist das erste seiner Art in einem börsennotierten italienischen Unternehmen. Es sieht Produktivitätssteigerungen und Arbeitskostensenkungen auf zweifachem Wege vor: einerseits durch eine Senkung der bisher gezahlten Vergütungen, die Streichung unterschiedlicher Vorteile und eine größere Flexibilität des gegenwärtigen Personals und andererseits durch die Gründung einer eigenständigen Gesellschaft, die zu 100 % von Alitalia kontrolliert wird und neues Kabinenpersonal zu für das Unternehmen günstigeren Konditionen einstellen soll. Dieses neue Unternehmen mit dem Namen Alitalia Team werde am 23. Juli 1996 gegründet. Darüber hinaus steht dem gegenwärtigen fliegenden Personal offen, auf freiwilliger Basis in dieses neue Unternehmen einzutreten, wobei Karriereanreize wie die Beförderung auf Positionen mit höherer Verantwortung vorgesehen sind.

Für das Bodenpersonal sieht der Plan im wesentlichen eine weitere Streichung von 1 936 Stellen im Zeitraum zwischen 1996 und 1998 vor, die durch Vorruhestandsregelungen und Anreize für ein freiwilliges Ausscheiden durchgesetzt werden sollen. Ferner enthält das Programm zur Kostensenkung geänderte Bedingungen für die Erbringung von Bodenabfertigungsdiensten.

Die Ertragsoptimierung soll über zwei Bündel von Maßnahmen erfolgen. Einerseits will Alitalia erstmals ein rechnergestütztes Abrechnungssystem einführen, wobei gleichzeitig ein integriertes Tarifierungssystem geschaffen, der gesamte Prozeß der Ticketausgabe automatisiert und ein System zur Tarifkontrolle eingeführt werden soll, das die Übereinstimmung zwischen Tarifklassen und Buchungscodes gewährleistet. Andererseits will das Unternehmen seine kommerzielle Strategie insbesondere auf dem Inlandsmarkt reformieren, um dem Ertragsrückgang durch ein noch zu entwickelndes Nachfragesegmentierungs- und Kundenbindungskonzept entgegenzuwirken.

Die Veräußerung nichtstrategischer Aktivitäten dient zur Konzentration des Unternehmens auf die zentralen Geschäftstätigkeiten und zur Erschließung weiterer, über die Kapitalzufuhr hinausgehender Finanzressourcen. Gemäß dem am 29. Juli 1996 übermittelten Plan sind zwischen 1996 und 2000 nunmehr Veräußerungen in der Größenordnung von 400 Mrd. ITL vorgesehen. Die wichtigsten Transaktionen betreffen den Verkauf des Verwaltungszentrums in Magliana und die Veräußerung der Kapitalbeteiligungen an den Unternehmen Alfa Romeo Avio und SISAM.

Ferner sei darauf hingewiesen, daß der Plan umfangreiche Ausführungen über die Notwendigkeit der Anpassung oder Erneuerung der Computersystemarchitektur von Alitalia enthält, insbesondere in den administrativen und kommerziellen Bereichen.

Was die finanziellen Maßnahmen anbelangt, so ist eine Kapitalerhöhung des Unternehmens um insgesamt 3 310 Mrd. ITL — 1 500 Mrd. 1996 und noch einmal 1 500 Mrd. vor dem 30. Juni 1997 sowie 310 Mrd. aus der weiter unten beschriebenen Beteiligung des Personals am Unternehmenskapital — geplant, wobei IRI nur die erste Tranche verantwortlich zeichnen soll. Von den 1 500 Mrd. ITL dieser Tranche sind im Juni 1996 bereits 1 000 Mrd. von IRI an Alitalia gezahlt worden, die mit der späteren Kapitalerhöhung verrechnet werden sollen. Diese finanziellen Maßnahmen haben das vorrangige Ziel, die Besitzstruktur des Unternehmens „auszubalancieren“ und an die der wichtigsten gemeinschaftlichen Luftverkehrsunternehmen anzupassen, den vorgesehenen Flottenausbau zu finanzieren, die Angestellten durch eine Beteiligung am Unternehmenskapital in die Umstrukturierung einzubeziehen und die Privatisierung einzuleiten. Ferner führen die italienischen Behörden aus, daß sie damit zumindest teilweise auch den Artikeln 2327 und 2447 des italienischen Zivilgesetzbuches nachgekommen seien, wonach Alitalia über ein Unternehmenskapital von mindestens 200 Mrd. ITL verfügen muß. Die im Plan vorgesehenen Gesamtkosten der Umstrukturierung beliefen sich, so die italienischen Behörden weiter, auf 900 Mrd. ITL, und die unmittelbare Auswirkung dieser außergewöhnlichen Kosten bestünde darin, daß das bereits auf 150 Mrd. ITL geschrumpfte Eigenkapital von Alitalia negativ werden würde.

Die im Plan vorgesehene Kapitalerhöhung soll zwischen 1995 und 1997 zu einer deutlichen Senkung der Nettoverschuldung und damit auch zu einer erheblichen Verringerung der Finanzkosten des Unternehmens führen.

Die Entwicklungsphase basiert in erster Linie auf der Indienstellung des „Hub“ Malpensa ab 1998. Den italienischen Behörden zufolge wird es der Ausbau von Malpensa Alitalia erlauben, durch eine Konzentration des Verkehrs auf einem der wichtigsten europäischen Märkte — Norditalien — eine neue Stellung zu erlangen, da dies für das Unternehmen einen strategischen Vorteil ersten Ranges darstellt. Die Konzentration des Streckennetzes auf Malpensa, wo Alitalia über ein gesondertes Terminal verfügen wird, wird noch durch den Ausbau der Interkontinentalstrecken von und nach Mailand, insbesondere die Verbindungen mit Nordamerika und Asien, ergänzt werden. Dieses Interkontinentalnetz wird durch inneritalienische und internationale Flugdienste ergänzt werden, die von Linate nach Malpensa transferiert werden sollen, wobei eine Konzentration auf die Ost-West-Strecken und ein Ausbau der Flugdienste nach Osteuropa und in den Nahen Osten vorgesehen ist.

Die Schaffung des „Hub“ Malpensa soll einhergehen mit einem Umbau des Flughafens Rom-Fiumicino, der gegenwärtig die Drehscheibe des Alitalia-Netzes darstellt. Die endgültige Konfiguration des Alitalia-Netzes ab 1998 sieht für Rom die Rolle einer Drehscheibe für den Mittelmeerraum vor, wobei der stark interkontinentale Charakter beibehalten wird. Somit wird Alitalia am Ende des vom Plan abgedeckten Zeitraums über zwei „Hubs“ (Malpensa und Fiumicino) verfügen. Anzumerken ist ferner, daß der Plan auch für die Sanierungsphase nicht die Streichung irgendwelcher von Alitalia bedienter Strecken vorsieht.

Darüber hinaus beabsichtigt Alitalia während der Ausbauphase die Einrichtung von Shuttle-Diensten über die wichtigsten italienischen Inlandsstrecken, die Reorganisation des internationalen Streckennetzes, die Entwicklung eines strategischen Konzepts für Allianzen mit ausländischen Partnern und die Aufstockung der Flotte des Unternehmens. Dem notifizierten Plan zufolge sollen die Shuttle-Dienste die nachstehenden zentralen Merkmale aufweisen: eine hohe Frequenz auf den bedienten Strecken vereinfachte Tarifstruktur und einen problemlosen Zugang. Dies alles eignet sich besonders für Strecken mit hohem Verkehrsaufkommen, auf denen durch eine kostengünstige („Low cost“-)Organisation und eine erhöhte Bedienungsfrequenz deutliche Einheitskostensenkungen erzielt werden können. Diese „Low cost“-Produkte könnten später auch auf die wichtigsten europäischen Strecken ausgedehnt werden, um den „Hub“ Malpensa auszulasten. Die Umstrukturierung des internationalen Streckennetzes wird jedoch im wesentlichen darin bestehen, den Verkehr von und nach Norditalien durch die Eröffnung neuer Strecken von den wichtigsten Flughäfen dieser Region an sich zu ziehen und das interkontinentale Streckennetz, insbesondere die Verbindungen zum Fernen Osten, zu rationalisieren und auszubauen. Ein Konzept für verschiedene Allianzen auf den unterschiedlichen Märkten (national, europäisch, interkontinental) sollte entscheidend zum Ausbau des Netzes beitragen können. Die für den Zeitraum 1998 bis 2000 erwarteten Entwicklungen werden mit einer Flottenvergrößerung einhergehen, wobei die Gesamtflotte, die zwischen 1995 und 1997 konstant bei 157 Flugzeugen liegen wird, bis zum Jahr 2000 auf 172 Flugzeuge aufgestockt werden soll (4 Langstreckenflugzeuge sowie 11 Kurz- und Mittelstreckenflugzeuge).

Des weiteren ist anzumerken, daß das Unternehmen während der gesamten Laufzeit des Plans besondere Anstrengungen unternimmt, um die Produktqualität zu verbessern, die Zufriedenheit der Kunden zu erhöhen und ein positives Image zu schaffen, da Alitalia derzeit eines der Luftverkehrsunternehmen ist, das am wenigsten in die Dienstqualität investiert.

Den italienischen Behörden zufolge soll Alitalia durch die Maßnahmen, die in dem am 29. Juli 1996 übermittelten Plan vorgesehen sind, bis zum Jahr 2000 ein überaus rentables Unternehmen werden. Die zwischen 1990 und 1995 bereits um 13 % gesenkten Einheitsproduktionskosten, ausgedrückt in Lire zu festem Preis je angebotenerm Sitzkilometer (ASK), sollen zwischen 1995 und 2000 um weitere 19 % gesenkt werden können. Im Jahr 2000 soll das Betriebsergebnis 944 Mrd. ITL oder 9,15 % des Umsatzes und das Nettoergebnis 489 Mrd. ITL erreichen. Bei den Umsatzzahlen wird für 1996 und 1997 ein zunächst langsamer und für die Jahre 1998, 1999 und 2000 ein deutlich stärkerer Anstieg erwartet, was in erster Linie auf den Ausbau des „Hub“ Malpensa zurückzuführen ist.

Weiter führen die italienischen Behörden in ihren Schreiben vom 29. Juli und 9. September 1996 aus, daß die für 1996 und 1997 geplante Kapitalzufuhr in Höhe von 3 000 Mrd. ITL keine Elemente einer staatlichen Beihilfe enthält, da sie dem Prinzip des marktwirtschaftlich handelnden Investors entspricht, wie es von der Kommission in ihren Leitlinien „Anwendung der Artikel 92 und 93 des EG-Vertrags sowie des Artikels 61 des EWR-Abkommens auf staatliche Beihilfen im Luftver-

kehr“<sup>(2)</sup> festgelegt und in der Entscheidung 96/278/EG der Kommission<sup>(3)</sup> betreffend das spanische Unternehmen Iberia angewandt wurde. Begründet wird dies in erster Linie damit, daß ein Investitionszinssatz von über 30 % erwartet wird. Zwar ergäbe sich diese erhöhte Rentabilität auch aus den 1998, 1999 und 2000 ausgeschütteten Dividenden, jedoch im wesentlichen durch den erhöhten Wert des Unternehmens zum Jahr 2000, der in der Größenordnung von 4 500 Mrd. ITL liegen dürfte. In die Berechnung der Rentabilität seien auch die Kosten (in Höhe von über 1 000 Mrd. ITL) einzubeziehen, die der IRI-Gruppe im Fall eines Konkurses von Alitalia entstehen würden. Zurückzuführen seien diese sogenannten Insolvenzkosten in erster Linie auf Darlehen, die Gesellschaften der IRI-Gruppe — vor allem Cofiri — Alitalia gewährt haben.

Angesichts der in den Mitteilungen der italienischen Behörden vom 29. Juli und 9. September 1996 enthaltenen Informationen hat die Kommission am 9. Oktober 1996 beschlossen, bezüglich der im Plan vorgesehenen Kapitalerhöhung das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten. Begründet wurde die Einleitung dieses Verfahrens mit der Art der von IRI vorgenommenen Kapitalzufuhr, die als eine aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfe im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag angesehen werden kann, sowie mit ernstlichen Zweifeln der Kommission im Hinblick auf folgende Aspekte:

- die Aussichten des Unternehmens IRI auf Rückgewinnung seiner Investitionen (sind diese Aussichten unrealistisch, muß die Kapitalzufuhr als Beihilfe angesehen werden);
- die Möglichkeit der Anwendung einer der in Artikel 92 Absätze 2 und 3 EG-Vertrag enthaltenen Ausnahmeregelungen. Diesbezüglich hat die Kommission aufgeführt, daß mehrere der im allgemeinen zu erfüllenden Voraussetzungen für zulässige Umstrukturierungsbeihilfen im vorliegenden Fall aller Wahrscheinlichkeit nach nicht erfüllt seien.

In ihrem Beschluß zur Einleitung des genannten Verfahrens hat die Kommission darüber hinaus ausdrücklich festgestellt, daß sie einen oder mehrere unabhängige Berater zu Rate ziehen werde, um zusätzliche Anhaltspunkte zu erhalten, auf deren Grundlage sie ihre abschließende Entscheidung fallen könne.

Mit Schreiben vom 21. Oktober 1996 hat die Kommission die italienische Regierung von ihrem Beschluß zur Einleitung des Verfahrens unterrichtet und sie aufgefordert, ihre Bemerkungen abzugeben. Dieses Schreiben wurde im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*<sup>(4)</sup> veröffentlicht, und die übrigen Mitgliedstaaten sowie alle anderen Interessierten wurden gebeten, sich gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag zu äußern.

### III

In Beantwortung des Schreibens der Kommission vom 21. Oktober 1996, in dem der Beschluß über die Einleitung des Verfahrens mitgeteilt wurde, haben sich die italienischen Behörden mit Schreiben vom 21. November

<sup>(2)</sup> ABl. C 350 vom 10. 12. 1994, S. 5.

<sup>(3)</sup> ABl. L 104 vom 27. 4. 1996, S. 25.

<sup>(4)</sup> Vgl. Fußnote (1).

1996 zu der Angelegenheit geäußert. Zunächst bestätigen sie darin, daß Alitalia im Lauf der letzten fünf Jahre bereits umfassende Sanierungsmaßnahmen ergriffen hat und daß eine sorgfältige Analyse zeigt, daß das Unternehmen gegenwärtig nicht mit einer schwachen Wettbewerbsposition zu kämpfen hat; nur gegenüber ein oder zwei europäischen Wettbewerbern sind gewisse Wettbewerbsnachteile spürbar. Darüber hinaus sollte es der gegenwärtige Aufschwung der italienischen Wirtschaft dem Unternehmen erlauben, auch diese letzten Wettbewerbsnachteile auszugleichen, die im wesentlichen auf die noch bestehenden Unterschiede zwischen den Wirtschaftssystemen der einzelnen Mitgliedstaaten zurückzuführen sind. In ihren Bemerkungen beziehen die italienischen Behörden anschließend Stellung zu fünf der von der Kommission in ihrem Beschluß zur Einleitung des Verfahrens aufgeworfenen wichtigsten Fragen:

### 1. Die Angemessenheit der Wachstumsprognosen für die Märkte, auf denen Alitalia tätig ist

Diesbezüglich machen die italienischen Behörden folgendes geltend:

- Trotz des Ausbaus des neuen internationalen Flughafens Malpensa liegt das erwartete Wachstum der vom Unternehmen angebotenen Kapazität unterhalb des Marktwachstums (5,5 % gegenüber 6,7 % im Durchschnitt jährlich während der Laufzeit des Plans), wodurch sich für Alitalia Marktverluste ergeben.
- Die von Alitalia in den Prognosen verwendeten Daten stammen aus offiziellen Quellen.
- Wie alle anderen Luftverkehrsgesellschaften analysiert Alitalia die Rentabilität der Strecken nicht nur für einzelne Verbindungen, sondern unter Berücksichtigung des gesamten Streckennetzes.
- Die Hochgeschwindigkeitsbahnverbindung Mailand-Rom-Neapel wird erst nach 2003 voll einsatzfähig sein. Doch auch dann werden die Auswirkungen auf die Einnahmen des Unternehmens Alitalia nur gering sein, da das Flugzeug auch weiterhin schneller sein wird als der Zug, bessere Anschlußmöglichkeiten bietet und die Preisdifferenz zwischen Flugzeug und Zug abnehmen dürfte.

### 2. Die Effizienz eines Netzes mit zwei „Hubs“ (Malpensa und Fiumicino)

Zu diesem Punkt unterstreichen die italienischen Behörden, daß auch andere Luftverkehrsunternehmen der Gemeinschaft (Lufthansa, SAS, Iberia) ein Netz mit zwei „Hubs“ besitzen. Darüber hinaus führen sie an, daß das künftige Alitalia-Netz mit seinen zwei „Hubs“ nur konsequent ist, da der Flughafen Fiumicino, der als Plattform für Interkontinentalflüge in Nord-Süd-Richtung dienen kann, aufgrund der Bedeutung von Rom ein internationaler Großflughafen bleiben wird und der Flughafen Malpensa, der als Plattform für Interkontinentalflüge in Ost-West-Richtung und als Plattform der sechsten Freiheit für internationale Flüge dienen kann, die reichste Region Italiens bedient. In diesem Zusammenhang war die „Kundenflucht“ von Norditalien zu den Großflughäfen im Ausland im Jahr 1995 auf 3,3 Millionen Passagiere geschätzt worden; in dem der Kommission vorgelegten Plan wird nur von einer teilweisen Umkehrung dieser Tendenz bis zum Jahr 2000 ausgegangen (weniger als 30 %).

### 3. Die Angemessenheit der Zielsetzungen des Plans im Hinblick auf die wirtschaftliche und finanzielle Sanierung

Den italienischen Behörden zufolge basieren die Personalkostensenkungen, die im Plan für den Zeitraum 1996 bis 2000 vorgesehen sind, auf den umfassenden seit 1990 erfolgten Bemühungen und müssen als sicherste Komponente des Plans angesehen werden, insbesondere wenn man das am 19. Juni 1996 unterzeichnete Abkommen mit den Gewerkschaften betrachtet. Darüber hinaus wurden bei der Bestimmung des überzähligen Personals verschiedene „Business Process Reengineering“-Programme berücksichtigt. Bei diesen Programmen zur Neugestaltung der Unternehmensprozesse wird die durch das Verwaltungspersonal erzielte Wertschöpfung analysiert und das für das Betriebspersonal vorgesehene Tätigkeitsvolumen geprüft. Die italienischen Behörden verweisen ferner eindringlich auf die Tatsache, daß die im Plan enthaltenen Programme reibungslos ablaufen: Alitalia Team hat seinen Betrieb zum 1. November 1996 (d. h. zwei Monate früher als ursprünglich vorgesehen) aufgenommen, und der Personalabbau läuft schneller als vorgesehen.

### 4. Die Einstellung des Alitalia-Personals zum Plan

Diesbezüglich führen die italienischen Behörden aus, daß sich die unterschiedlichen Gewerkschaften ausnahmslos und eindeutig zur Unterstützung des Plans bekannt haben. So entstanden auf der Grundlage des allgemeinen Abkommens, das am 19. Juni 1996 mit den Gewerkschaften geschlossen wurde, eine Reihe von Anwendungsvereinbarungen: mit dem flugtechnischen Personal am 30. Oktober 1996, mit den Flugbegleitern am 22. Oktober 1996 und mit den Piloten am 4. Oktober 1996, wobei auch die Modalitäten eines Wechsels zu Alitalia Team geregelt wurden.

### 5. Die Berechnung des internen Ertragsatzes der Transaktion

Zu diesem Punkt erinnern die italienischen Behörden daran, daß die Methode zur Berechnung des internen Ertragsatzes sowohl mit den Leitlinien der Kommission, insbesondere hinsichtlich der Einbeziehung von Insolvenzkosten, als auch der Entscheidung 96/2781EG entspricht. Die direkten Verluste, die IRI im Fall eines Konkurses von Alitalia entstehen würden, seien im übrigen vorsichtig geschätzt worden. Für das durchschnittliche jährliche Wachstum nach 2000 wurde ein Wert von 5,9 % angesetzt.

Zu den Modalitäten der zweiten Kapitalerhöhung führen die italienischen Behörden aus, daß — auch wenn IRI sein Engagement zur Einzahlung von 1 500 Mrd. ITL in seiner Eigenschaft als kontrollierender Aktionär des Unternehmens bestätigt hat — sich auch Minderheitsaktionäre oder private Investoren im Rahmen der geplanten Privatisierung des Unternehmens an dieser Kapitalerhöhung beteiligen können.

Schließlich teilten die italienischen Behörden der Kommission mit, daß das Haupthindernis für eine Privatisierung von Alitalia, d. h. die Bestimmung, wonach IRI mindestens 51 % an der nationalen Luftverkehrsgesellschaft halten muß, vor kurzem abgeschafft wurde.

## IV

Nach der Eröffnung des Verfahrens haben die britische, die dänische, die norwegische und die schwedische Regierung sowie andere Interessierte wie die Luftverkehrsgesell-

schaften Air One, British Airways, British Midland, KLM, Lauda Air, Lufthansa, SAS und Virgin Atlantic als Wettbewerber von Alitalia, der Verband der Luftverkehrsgesellschaften der Europäischen Gemeinschaft (ACE — Association des Compagnies Aeriennes de la Communauté) und die „Associazione Nazionale Utenti di Servizi Pubblici“ (Italienische Vereinigung der Nutzer öffentlicher Dienstleistungen — nachstehend „Assoutenti“ genannt) ihre Bemerkungen zu dieser Angelegenheit abgegeben. Insgesamt haben sich vier Staaten und zehn Interessierte, darunter acht Luftverkehrsgesellschaften geäußert, wobei alle den Beschluß der Kommission guthießen, das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten; darüber hinaus wurden verschiedene Fragen im Zusammenhang mit den in diesem Beschluß ausgedrückten Zweifeln aufgeworfen.

Zunächst erinnerten die betreffenden Staaten in ihren Bemerkungen daran, daß die Bestimmungen des Vertrags über staatliche Beihilfen im Bereich der Zivilluftfahrt rigoros angewendet werden müssen, indem der Liberalisierungsprozeß auf der Grundlage der Verordnungen (EWG) Nr. 2407/92, (EWG) Nr. 2408/92 und (EWG) Nr. 2409/92 des Rates<sup>(1)</sup> („Drittes Luftverkehrspaket“) gerade — d. h. zum 1. April 1997 — abgeschlossen worden ist. Des weiteren weisen sie darauf hin, daß die Kapitalerhöhung zugunsten des Unternehmens Alitalia, wie sie in dem der Kommission übermittelten Umstrukturierungsplan vorgesehen ist, eine staatliche Beihilfe darstellt. Dänemark und das Vereinigte Königreich weisen mit Nachdruck auf die zahlreichen Ungewissheiten und eher unwahrscheinlichen Hypothesen hin, auf die sich der Plan begründet, und heben ferner hervor, daß sich kein privater Investor an der Transaktion beteiligen will. Die vier Mitgliedstaaten fügen hinzu, daß für die Beihilfe keine der in Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag festgelegten Freistellungsvoraussetzungen geltend gemacht werden kann, da diese Voraussetzungen im vorliegenden Fall aufgrund des expansionistischen und nicht restriktiven Charakters des Umstrukturierungsplans erfüllt sind. Schweden führt diesbezüglich den geplanten Ausbau der Alitalia-Flotte bis zum Jahr 2000 an und weist darauf hin, daß weder Kapazitätsverringerung noch eine Einstellung des Verkehrs auf nicht rentablen Strecken beabsichtigt werden. Dänemark und Norwegen betonen die Unverhältnismäßigkeit der Beihilfesumme, wodurch sich eine Überkapitalisierung des Unternehmens ergibt. Ferner heben das Vereinigte Königreich und Dänemark hervor, daß die Schwierigkeiten von Alitalia durch die Beihilfe auf deren gemeinschaftliche Wettbewerber übertragen werden, da sie zur Finanzierung umfangreicher Investitionen in neue Flugzeuge dient, die Alitalia in den letzten Jahren getätigt hat und die den Hauptgrund für die gegenwärtige Verschuldung des Unternehmens bildeten.

Im Zusammenhang mit den bereits erwähnten Freistellungsvoraussetzungen weisen Dänemark und Norwegen auf die Veräußerung nichtstrategischer Aktivitäten des Unternehmens hin. Das Vereinigte Königreich hebt seinerseits hervor, daß sowohl bei der Zuweisung von Slots und der Bodenabfertigung als auch im Hinblick auf den Zugang zu den Flughafeneinrichtungen und die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in Italien ein diskriminierungsfreies Vorgehen gewährleistet sein muß;

dies gelte insbesondere im Zusammenhang mit der Tätigkeitsverlagerung von Linate nach Malpensa.

Darüber hinaus vertritt Dänemark die Auffassung, daß die Kommission bei ihrer Prüfung den im Plan vorgesehenen Gesamtbetrag der Kapitalzufuhr in Höhe von 3 310 Mrd. ITL berücksichtigen sollte. Das Vereinigte Königreich und Norwegen führen hingegen aus, daß der Beschluß der Kommission vom 9. Oktober 1996 zur Einhaltung des Verfahrens nur die erste Kapitalerhöhung von 1 500 Mrd. ITL betrifft, während die zweite Kapitalerhöhung zum Gegenstand eines weiteren Verfahrens werden sollte. Ferner baten Dänemark und Schweden darum, daß die Kommission den Mitgliedstaaten und anderen Interessierten im Rahmen einer weiteren Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* alle neuen Erkenntnisse in dieser Angelegenheit übermitteln sollte.

All diese Punkte wurden auch — zum Teil in deutlich ausführlicherer Form — in den Bemerkungen der Interessierten vorgebracht, die uneingeschränkt die Auffassung vertreten, daß die Kapitalerhöhung zugunsten von Alitalia eine staatliche Beihilfe darstellt, die nicht mit dem Vertrag vereinbar ist. Allerdings betrachteten die anderen Interessierten in ihren Bemerkungen auch andere Aspekte.

So brachten Air One, Assoutenti, British Airways, KLM und SAS stärkste Zweifel am Ausbau der Tätigkeiten von Alitalia auf dem Flughafen Malpensa vor, wie sie im Plan vorgesehen sind. Diese Zweifel gründen zum einen auf die Verzögerungen beim Ausbau der Infrastruktur und die Probleme in Zusammenhang mit der Verkehrsverlagerung von Linate nach Malpensa und zum anderen auf die Schwierigkeiten, die Alitalia durch den gleichzeitigen Betrieb zweier „Hubs“ (Malpensa und Fiumicino) zu erwarten habe. Air One und Assoutenti heben ferner hervor, daß die Ungewissheiten im Hinblick auf die genauen Modalitäten der Beteiligung der Angestellten des Unternehmens Alitalia am Unternehmenskapital, da diese Art der Beteiligung eine Änderung der italienischen Steuergesetzgebung erforderlich mache. Des weiteren vertraten sie die Auffassung, daß die Veräußerung des Firmensitzes nicht den erwarteten Betrag erbringen würde. Air One und Lauda Air führen aus, daß ihrer Auffassung nach durch die Finanzierung von Maßnahmen zur Vorruhestandsregelung, die sich aus der italienischen Gesetzesverordnung Nr. 546/96 vom 23. Oktober 1996 ergeben, eine weitere und unrechtmäßige Beihilfe des italienischen Staates an Alitalia ergeben würde (die Gesetzesverordnung wurde am 20. Dezember 1996 in das Gesetz Nr. 640 umgewandelt).

Im Zusammenhang mit dem Fehlen privater Investoren und den sowohl ungewissen als auch zu optimistischen Hypothesen des Plans, insbesondere im Hinblick auf das Verkehrsaufkommen und die Entwicklung der Einnahmen, führen Air One, Assoutenti und British Airways an, daß die von IRI zu tragenden Insolvenzkosten bei der Berechnung der Rentabilität der Transaktion nicht zu berücksichtigen seien, und geben an, daß Alitalia trotz einer günstigen Konjunkturlage weiterhin Verluste einfließt. Ein weiteres, von ACE, British Airways, SAS, Air One und Assoutenti vorgebrachtes Argument bezieht sich auf die Unzulänglichkeit der Maßnahmen und die nicht weit genug gehenden Kostensenkungen, die in dem der Kommission übermittelten Plan vorgesehen sind. Air One und Assoutenti sind darüber hinaus der Auffassung, daß im Plan der Wettbewerbsdruck, dem sich Alitalia in den nächsten Jahren stellen müsse, unterschätzt wird.

<sup>(1)</sup> ABl. L 240 vom 24. 8. 1992, S. 1, S. 8 und S. 15.

Im Hinblick auf die Unvereinbarkeit der Beihilfe führen British Airways und Virgin Atlantic neben dem expansionistischen Charakter des Plans und dem unverhältnismäßig hohen Betrag der geplanten Kapitalerhöhung insbesondere die Tatsache an, daß die Beihilfe nicht unerläßlich ist, da Alitalia in der Lage sein müßte, selbst die für die Umstrukturierung notwendigen Ressourcen aufzubringen, indem Aktiva veräußert und Kosten gesenkt werden, so wie dies in privaten Unternehmen getan wird. Hinzu käme — diese Auffassung wird von Air One und SAS geteilt —, daß die Beihilfe nicht dazu beitragen könne, die Lebensfähigkeit von Alitalia wiederherzustellen, da der Plan weder eine ausreichende Senkung der Betriebskosten noch die Aufgabe nicht rentabler Unternehmensaktivitäten vorsähe. Air One, British Airways und SAS heben darüber hinaus den Mangel an Transparenz bei der Durchführung der Beihilfe hervor. Daneben führt British Airways die häufigen Einflußnahmen der italienischen Regierung in die Unternehmensführung von Alitalia an und unterstreicht, daß die fragliche Beihilfe nicht der Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag dient, da dieses Kriterium auf der Ebene der Gemeinschaft zu bewerten ist, wo es bereits einen wettbewerbsorientierten und leistungsfähigen Luftverkehrssektor gibt. Im übrigen betonen auch ACE, Air One, Assoutenti, British Airways, British Midland, Lufthansa und Virgin Atlantic die Gefahr einer Übertragung der Schwierigkeiten von Alitalia auf die gemeinschaftlichen Wettbewerber, indem gezielte Kampfpraktiken („swamping“, überaus niedrige Tarife, Diskriminierungen bei der Slot-Zuweisung) angeführt werden, die einem fairen Wettbewerb zuwiderlaufen und deren sich Alitalia auf dem italienischen Markt bedient. Lufthansa und Assoutenti weisen diesbezüglich darauf hin, daß Alitalia vor kurzem von der italienischen Wettbewerbsbehörde gerügt worden ist. Lauda Air und Air One fügen hinzu, daß die wettbewerbsfeindlichen Auswirkungen der Beihilfe noch durch den italienischen Erlaß vom 16. April 1992 verstärkt werden, durch den Alitalia das Exklusivrecht für die Bedienung der meisten Linienflugverbindungen zwischen Italien und den Ländern des Europäischen Wirtschaftsraums erteilt wurde. Die Interessierten fordern die Kommission daher auf, die Transaktion nicht zu gestatten.

Bezüglich eventueller Bedingungen für eine Genehmigung der Alitalia gewährten Beihilfe von seiten der Kommission schlagen die Interessierten im wesentlichen folgende Lösungen vor:

- Alitalia sollte die Verpflichtung auferlegt werden, nichtstrategische Tätigkeiten zu veräußern (British Airways, Lufthansa, SAS, Virgin Atlantic);
- der Betrag der Beihilfe sollte deutlich reduziert werden (ACE, British Airways, Virgin Atlantic);
- die von der Alitalia-Gruppe angebotenen Kapazitäten sind zu beschränken, und die Aufgabe nicht rentabler Strecken ist zu verlangen (ACE, Assoutenti, British Airways, Lauda Air, SAS, Virgin Atlantic);
- Alitalia muß untersagt werden, als Preisführer auf seinem gesamten Streckennetz aufzutreten (Lufthansa, SAS, Virgin Atlantic);
- das Monopol, das Alitalia auf den Strecken zu Drittländern besitzt, muß aufgehoben werden (Assoutenti, Lauda Air, Lufthansa);

- Alitalia muß sich dazu verpflichten, Interlining-Vereinbarungen mit neuen Marktteilnehmern zu schließen (Assoutenti);
- wettbewerbsfeindliche Praktiken Alitalias sind zu untersagen (Assoutenti, Lufthansa);
- die Diskriminierungen zugunsten von Alitalia, insbesondere im Hinblick auf die Bodenabfertigungsdienste (KLM), die Verkehrsaufteilung zwischen den Flughäfen Linate und Malpensa (KLM, Lufthansa), die Flughafensteuern und -gebühren (Lufthansa, SAS) und die Slot-Zuweisung (Lufthansa, Virgin Atlantic), sind zu beseitigen.

Abschließend führen einige der Interessierten die fehlende Transparenz hinsichtlich des exakten Betrags der Beihilfe an, die Gegenstand des Beschlusses der Kommission vom 9. Oktober 1996 zur Einleitung des Verfahrens ist.

Alle Bemerkungen der Mitgliedstaaten und anderen Interessierten wurden der italienischen Regierung am 18. Dezember 1996 und am 15. Januar 1997 von der Kommission übermittelt. Mit Schreiben vom 15. Januar 1997 haben die italienischen Behörden ihrerseits Stellung zu den ihnen übermittelten Bemerkungen bezogen. Darin bekräftigen sie den kommerziellen Charakter und die Rentabilität der Kapitalerhöhung zugunsten von Alitalia und bestreiten insbesondere fünf der von den Mitgliedstaaten und den anderen Interessierten angesprochenen Probleme.

Im Hinblick auf die fehlende Beteiligung privater Investoren an der Transaktion weisen die italienischen Behörden darauf hin, daß im vorliegenden Fall keine privaten Partner für die Übernahme der gesamten Kapitalerhöhung oder eines Teils davon gesucht worden waren, da eine Beteiligung von privaten Partnern die Interessen von IRI beeinträchtigen würde. Einerseits bietet das IRI den Vorteil, seine Beteiligung an Alitalia nach erfolgreichem Abschluß der Sanierung dieses Unternehmens unverzüglich zu günstigeren Bedingungen veräußern zu können, und andererseits würde eine Beteiligung privater Partner am Unternehmenskapital von Alitalia zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Ausarbeitung eines lang- oder mittelfristigen Programms erfordern, daß es dem Unternehmen nicht erlauben würde, bis zum Jahr 1998 sein finanzielles und administratives Gleichgewicht wiederherzustellen und somit uneingeschränkt von der Aufnahme der Tätigkeiten am Flughafen Malpensa profitieren zu können.

Bezüglich der angeblich mangelnden Glaubwürdigkeit des Sanierungsplans heben die italienischen Behörden hervor, daß die Hypothesen, auf denen der Plan gründet, nicht nur realistisch, sondern auch vernünftig sind, da sowohl bei den Kapitalkosten als auch bei den im Plan enthaltenen Prognosen für das Verkehrsaufkommen und die Kostensenkungen mit besonderer Vorsicht vorgegangen worden ist. Darüber hinaus sei der positive Einfluß der Feierlichkeiten des Vatikan zum Jahr 2000 nicht in die Berechnungen einbezogen worden. Bezüglich der beiden nebeneinander bestehenden „Hubs“ Malpensa und Fiumicino erinnern die italienischen Behörden daran, daß Alitalia schon jetzt zwei Flughafenplattformen (Fiumicino und Linate) besitzt und daß das Netz des Unternehmens durch den Ausbau der Tätigkeiten auf

dem wichtigsten Marktsegment Italiens (Norditalien) verbessert werden müsse; des weiteren wird angeführt, daß die anderen wichtigen europäischen Gesellschaften ebenfalls erfolgreich mehrere „Hubs“ betreiben und die Dauer einer Fahrt zwischen Malpensa und dem Zentrum von Mailand durchaus mit den entsprechenden Zeiten in anderen Städten Europas verglichen werden könne. Ferner wird darauf hingewiesen, daß das Wachstum des Verkehrsaufkommens von Alitalia auf den Interkontinentalstrecken der Kapazität der Langstreckenflotte des Unternehmens entspricht, da der im Plan neben dem Erwerb vier neuer Langstreckenflugzeuge auch Vereinbarungen mit anderen Luftverkehrsgesellschaften sowie Chartervereinbarungen vorgesehen sind. Ebenso verstärkte der Plan, so die italienischen Behörden weiter, die Tendenz zur Senkung der Personalkosten, wobei Alitalia bereits jetzt ein Produktivitätsniveau aufweisen könne, das zu den höchsten der gesamten Branche zähle.

Bezüglich des Vorwurfs, keine Kapazitätssenkung vorzunehmen und defizitäre Strecken weiter zu bedienen, führen die italienischen Behörden an, daß die Wachstumsprognosen für Alitalia über den vom Plan abgedeckten Zeitraum deutlich unterhalb der Marktprognosen lägen — und dies trotz der erwarteten Steigerung der Unternehmensaktivitäten durch den Ausbau des Flughafens Malpensa. Weiter sei der Beitrag jeder einzelnen Strecke des gesamten Netzes zu berücksichtigen und die Betriebsspanne der drei Teile des Streckennetzes des Unternehmens (national, international und interkontinental) sei in dieser Hinsicht positiv.

In Zusammenhang mit dem Vorwurf der Wettbewerbsverzerrung durch die Kapitalerhöhung machen die italienischen Behörden geltend, daß die kommerziellen Maßnahmen, die Alitalia in den letzten Monaten ergriffen hat, das Unternehmen nicht zu einem Preisführer gemacht haben und sowohl dem im Plan festgelegten Konzept als auch den Selektivitätskriterien (Segmentierung der Nachfrage, Zubringerdienste zu internationalen und interkontinentalen Strecken und bessere Ausnutzung der Flugzeuge) entsprechen.

Die von der Kommission zu verlangenden Bedingungen halten die italienischen Behörden schließlich für gegenstandslos, da die Kapitalerhöhung von Alitalia ihrer Auffassung nach keine staatliche Beihilfe darstellt. Des weiteren führen sie aus, daß durch die Auferlegung von Wachstumsbeschränkungen die Logik des Plans zu einem Zeitpunkt unterminiert werde, zu dem der Luftverkehrssektor einen allgemeinen Aufschwung erfährt.

## V

In Übereinstimmung mit ihrer Ankündigung im Schreiben an die italienischen Behörden vom 21. Oktober 1996 hat die Kommission im November 1996 ein unabhängiges Beratungsunternehmen (Ernst & Young) beauftragt, Informationen zu verschiedenen Aspekten zu sammeln, die ihr zweifelhaft schienen. Der Berater wurde daraufhin zunächst beauftragt die Transaktion unter Berücksichtigung des Prinzips eines marktwirtschaftlich handelnden Investors zu prüfen und zu diesem Zweck eine allgemeine Bewertung der Situation von Alitalia durchzuführen die den öffentlichen (IRI) und privaten Anteilseignern des Unternehmens zur Verfügung

stehenden Aktionen unter besonderer Berücksichtigung von Artikel 2447 des italienischen Zivilgesetzbuches zu betrachten, den internen Ertragssatz der Transaktion zu berechnen und — allgemeiner gesagt — alle eventuellen Beihilfeelemente, einschließlich der Garantien, festzustellen. Sollte der Berater zu der Schlußfolgerung gelangen, daß die geplante Kapitalzufuhr in Höhe von 3 000 Mrd. ITL nicht mit dem Verhalten eines vernünftigen handelnden Investors übereinstimmt, sollte er in einem zweiten Schritt die Tragfähigkeit und Angemessenheit des Umstrukturierungsplans bewerten, die Notwendigkeit des Betrags von 3 000 Mrd. ITL und seine Angemessenheit im Zusammenhang mit den Zielsetzungen des Plans überprüfen und schließlich andere Möglichkeiten einer Kapitalzufuhr untersuchen.

Der von der Kommission benannte Berater konnte seine Aufgaben in Zusammenarbeit mit Vertretern von IRI und Alitalia durchführen; die genannten Unternehmen stellten ihm alle erforderlichen Informationen zur Verfügung. Am 11. Dezember 1996 hat der Berater der Kommission den Bericht über den ersten Teil seiner Arbeiten vorgelegt. Aus diesem Bericht ergibt sich im wesentlichen folgendes Fazit:

- Bezüglich der allgemeinen Situation von Alitalia sind die Aktionäre gemäß dem italienischen Zivilgesetzbuch verpflichtet, kurzfristig das Unternehmen zu rekapitalisieren oder zu liquidieren;
- in diesem Zusammenhang ist der Umstrukturierungsplan eher ein „turnaround plan“ als ein „business plan“. Die von einem Investor in einer derartigen Situation verlangte Mindestrendite („hurdle rate“) beträgt zwischen 30 und 40 % jährlich;
- die mit den Verlusten der IRI-Gruppe im Fall eines Konkurses von Alitalia aufgrund von Darlehen, die andere Gesellschaften der Gruppe der Luftverkehrsgesellschaft gewährt hatten, verbundenen Kosten bilden einen wichtigen Faktor bei den durchzuführenden Berechnungen und Analysen;
- die Bestimmung des Cash-flow-Wachstums von Alitalia nach dem Jahr 2000 ist zum einen in starkem Maße zufallsbedingt, hat jedoch andererseits ganz entscheidende Auswirkungen. Gegenüber der Hypothese der italienischen Behörden, die von einer Wachstumsrate von 5,93 % ausgehen, hält der Berater eine Wachstumsrate von 4 % für wahrscheinlich;
- das Vorruhestandsprogramm für die Angestellten von Alitalia, das aus dem italienischen Staatshaushalt im Zeitraum zwischen 1995 und 2001 mit etwa 160 Mrd. ITL gefördert wird, könnte Elemente einer staatlichen Beihilfe beinhalten;
- der interne Ertragssatz für die Kapitalzufuhr in Höhe von 3 000 Mrd. ITL schwankt nach der erneuten Prüfung der von Alitalia vorgelegten Unterlagen zwischen -12,5 und +25,7 %, je nach den verschiedenen Entwicklungsszenarien (Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung der Insolvenzkosten und der Finanzierung des Vorruhestandsprogramms, unterschiedliche Hypothesen über das Cash-flow-Wachstum nach dem Jahr 2000 und die Höhe der Beteiligung von IRI am Alitalia Kapital im Jahr 2000). In jedem Fall bleibt dieser Satz deutlich unterhalb des erforderlichen Mindestsatzes, wenn man die Risiken für den Investor berücksichtigt.



Der Bericht des Beraters wurde der italienischen Regierung am 12. Dezember 1996 mit der Aufforderung zur Stellungnahme übermittelt. In ihren Bemerkungen, die der Kommission am 20. Dezember 1996 zugeleitet wurden, äußern die italienischen Behörden im Allgemeinen wenig Kritik an der Arbeit des Beraters. Allerdings werden folgende vier Punkte als nichtakzeptabel oder widersprüchlich angesehen: die Festsetzung der „hurdle rate“ auf 30 % oder darüber, die Bewertung des Frühruhestandsprogramms als zusätzliche Kapitalzufuhr, die Annahme eines durchschnittlichen Cash-flow-Wachstums nach 2000 in Höhe von nur 4 % und die Nichtberücksichtigung der Insolvenzkosten bei den anzustellenden Berechnungen.

Auf der Grundlage all dieser Informationen, insbesondere des vom Berater vorgelegten Berichts, hat die Kommission die italienischen Behörden und die Unternehmensleitung von Alitalia auf einer Sitzung, die am 16. Januar 1997 in Brüssel stattfand, sowie mit Schreiben vom 22. Januar 1997 darüber unterrichtet, daß der am 29. Juli 1996 übermittelte Plan zur Umstrukturierung des Unternehmens nicht ausreicht, um eine positive Entscheidung zu treffen, und daß weitere Informationen für eine Prüfung der notwendigen Anpassungen unerlässlich seien. Diese Prüfung sollte in Abstimmung mit dem von der Kommission benannten Berater erfolgen. Diesbezüglich fand am 24. Januar 1997 in Rom eine technische Sitzung mit der Kommission, dem Unternehmen Alitalia und deren jeweiligen Beratern statt.

## VI

Im Anschluß an den Meinungs austausch zwischen der Kommission und den italienischen Behörden im Januar 1997 hat sich das Unternehmen Alitalia, unter Berücksichtigung der Äußerungen der Mitgliedstaaten und der anderen Interessierten im Laufe des Monats Februar 1997, gegenüber der Kommission inoffiziell bereit erklärt, den am 29. Juli 1996 übermittelten Umstrukturierungsplan zu ändern. Diese Änderung beruht auf den zurückhaltenderen Prognosen, sowohl auf makroökonomischer Ebene als auch hinsichtlich der Unternehmensentwicklung, insbesondere bezüglich des Angebots und der Einheits-einnahmen. Die Änderung betrifft im wesentlichen folgende Punkte:

- ein Abbau — ab 1997 — der Anzahl der von Alitalia betriebenen Strecken in Höhe von 10 %, was einer Verringerung der Flüge um insgesamt 27 000 pro Jahr entspricht;
- die Beibehaltung der Flottengröße bis zum Ende der Laufzeit des Umstrukturierungsplans, d. h., die Zahl der eingesetzten Flugzeuge wird im Jahr 2000 158 betragen (gegenüber 172 ursprünglich im Plan vorgesehen und 157 Ende 1996). Dadurch verringert sich die Zahl der angebotenen Sitze gegenüber dem ursprünglichen Plan um 16 %. Dementsprechend wird auch die Anzahl der vorgesehenen Neueinstellungen für die Laufzeit des Plans um 476 gesenkt. Insgesamt wird sich die Zahl der Beschäftigten von Alitalia zwischen Dezember 1996 und Dezember 2000 um 1 212 verringern;
- der Betrag der geplanten Kapitalerhöhung wird im wesentlichen aufgrund eines geringeren Investitionsbedarfs von 3 000 auf 2 800 Mrd. ITL gesenkt;

- Alitalia veräußert seine Anteile am computergesteuerten Buchungssystem Galileo,
- das Abschreibungsverfahren für Flugzeuge wird an das der anderen großen Luftverkehrsgesellschaften der Gemeinschaft angepaßt.

Im Februar 1997 beauftragte die Kommission ihren Berater mit der Prüfung der oben beschriebenen Aktualisierung des Umstrukturierungsplans von Alitalia. Am 6. März 1997 legt der Berater der Kommission einen Berichtsentwurf vor, der den italienischen Behörden am selben Tag zur Stellungnahme übergeben wurde. In diesem Berichtsentwurf waren auch die mittlerweile bekannten Ergebnisse von Alitalia im Jahr 1996 berücksichtigt worden. Diesem Bericht zufolge war der aktualisierte Plan deutlich vorsichtiger und bei weitem weniger expansionistisch als der ursprüngliche Plan, beruht jedoch immer noch auf einigen sehr optimistischen Prognosen. So war der Berater der Auffassung, daß die für einen Investor in einer derartigen Lage erforderliche Mindestrendite angesichts der weiterhin bestehenden großen Risiken im Zusammenhang mit dieser Transaktion auf keinen Fall unter 30 % liegen dürfe. Ebenso bliebe dieser Satz auch weiterhin deutlich über der der Transaktion zugrundeliegenden Rentabilität („the underlying internal rate of return“), obwohl diese durch die durchgeführten Änderungen deutlich verbessert worden war.

In einem der Kommission am 25. März 1997 vorgelegten Dokument und einem Schreiben vom 3. April 1997 nahmen die italienischen Behörden Stellung zum Berichtsentwurf, der ihnen am 6. März 1997 übermittelt worden war. Darin bestreiten sie weiterhin einige der im Berichtsentwurf enthaltenen Punkte, insbesondere die Kritik an einem zu großen Optimismus bestimmter Prognosen des Plans und der Festlegung der erforderlichen jährlichen Mindestrendite von 30 % („hurdle rate“). Des weiteren führten sie aus, daß bei der fraglichen Investition dem Prinzip eines marktwirtschaftlich handelnden Investors Genüge geleistet werde.

Zu all diesen aufgeworfenen Fragen fand anschließend ein ausführlicher Meinungs austausch statt; zu diesem Zweck wurde am 8. April 1997 in Brüssel eine Sitzung zwischen der Kommission und ihrem Berater einerseits und dem Unternehmen Alitalia und seinem Berater andererseits veranstaltet. Im Anschluß an diese Sitzung übermittelte die Kommission Alitalia und den italienischen Behörden mit Schreiben vom 11. April 1997 ein weiteres Ersuchen um zusätzliche Auskünfte, das mit Schreiben vom 15. bzw. 17. April 1997 unter Angabe der geforderten Erläuterungen und Informationen beantwortet wurde. Insbesondere wurde bestätigt, daß IRI die Kapitalzufuhr in Höhe von 2 800 Mrd. ITL übernehmen werden.

Mit Schreiben vom 18. April 1997 informierte die Kommission Alitalia und die italienische Regierung darüber, daß sie nicht in der Lage sei, in dieser Angelegenheit eine positive Entscheidung auf der Grundlage des Prinzips eines marktwirtschaftlich handelnden Investors zu fällen, da zum einen Schwierigkeiten bei der Berücksichtigung der von IRI zu tragenden Kosten im Fall eines Konkurses von Alitalia bestünden und zum anderen der Plan immer noch große kommerzielle Risiken mit sich brächte. Im Anschluß an diesen Schriftwechsel fanden in den Monaten Mai und Juni 1997 in Brüssel und Rom mehrere Sitzungen zwischen Vertretern der italienischen Behörden und der Kommission statt.

Auf der Grundlage dieser Sitzungen konnte der Plan im Hinblick auf folgende Punkte noch einmal verbessert werden:

- Der Prozeß der Kostensenkungen wird beschleunigt, indem der Personaltransfer von Alitalia zu Alitalia Team schneller durchgeführt wird als ursprünglich vorgesehen;
- die geplante Kapitalerhöhung wurde auf 2 750 Mrd. ITL gesenkt. Darüber hinaus erfolgt die Kapitalerhöhung nunmehr in drei Tranchen: die erste Tranche in Höhe von 2 000 Mrd. ITL (einschließlich der 1 000 Mrd. ITL, die bereits im Juni 1996 gezahlt wurden) wird unverzüglich nach Erlaß der vorliegenden Entscheidung gezahlt, die Zweite in Höhe von 500 Mrd. ITL im Mai 1998 und die Dritte in Höhe von 250 Mrd. ITL im Mai 1999 gezahlt;
- das Unternehmen Alitalia veräußert seine Anteile an der ungarischen Luftverkehrsgesellschaft Malev sowie an sechs italienischen Regionalflughäfen (Genua, Neapel, Rimini, Florenz, Lamezia Terme und Turin).

Aufgrund der Analyse des Beraters der Kommission kann die Schlußfolgerung gezogen werden, daß mit diesen erneuten Verbesserungen die mit dem Umstrukturierungsplan verbundenen Risiken verringert und die Rentabilität der Kapitalzufuhr noch weiter gesteigert werden kann. In einem zusätzlichen Bericht führt der von der Kommission benannte Berater ferner aus, daß der Plan nach den seit Januar 1997 vorgenommenen Verbesserungen und Anpassungen nunmehr realistisch ist und es Alitalia erlauben sollte, bis zum Jahr 2000 eine zufriedenstellende Rentabilität zu erreichen. Der Berater fügt hinzu, daß der Betrag der Kapitalzufuhr als notwendig und im Hinblick auf die Zielsetzungen des Plans und die mit den Umstrukturierungsbemühungen einhergehenden Anforderungen angemessen ist.

Am 26. Juni 1997 haben die italienischen Behörden der Kommission offiziell alle oben beschriebenen Änderungen des Plans übermittelt. Der so geänderte Plan, der in Abstimmung mit den in dem Unternehmen vertretenen Gewerkschaften festgelegt wurde, enthält wirtschaftliche und finanzielle Prognosen, die aufgrund dieser Elemente und der mittlerweile bekannten Ergebnisse des Jahres 1996 angepaßt wurden. Die wichtigsten Parameter des Plans sind nachstehend aufgeführt:

	1996	1997	1998	1999	2000
Umsatz	7 834	7 966	8 232	8 674	9 167
Betriebsergebnis	- 24	165	438	718	929
Nettoergebnis	- 1 291	175	294	487	649
Nettoverschuldung (einschließlich Leasing und Pensionsfonds „TFR“)	4 268	3 077	3 289	3 180	3 319
ATK	7 118	7 014	7 197	7 496	7 724
Beschäftigte (jeweils zum 31. 12.)	17 390	16 677	15 934	16 044	16 178
Flugzeuge	157	143	148	153	158
Investitionen	—	443	983	1 097	1 202

	1997	1998	1999	2000
<b>Finanzielle Aspekte</b>				
<u>Betriebsergebnis</u>				
Umsatz	2,1 %	5,3 %	8,3 %	10,1 %
<u>Verschuldung (¹)</u>				
Eigenmittel	2,1	1,6	1,2	1,1
<b>Produktivität</b>				
<u>ATK</u>				
Beschäftigte	425	452	467	477
<b>Kostenspezifische Aspekte</b>				
<u>Betriebskosten (²)</u>				
ATK	1 077	1 022	979	963
<u>Personalkosten</u>				
Betriebskosten	23,7 %	22,9 %	22,6 %	22,0 %
<u>Kabinenpersonal</u>				
Betriebskosten	5,5 %	5,2 %	5,0 %	4,5 %
<u>Cockpitpersonal</u>				
Betriebskosten	6,4 %	6,3 %	6,2 %	6,2 %

(¹) Einschließlich nichterstatteten Kapitals aus Finanzleasing sowie Sonderrücklagen für die Zahlung von Ausgleichsleistungen bei Frühruhestandsregelungen („TFR“).

(²) Ausgedrückt in konstanten Preisen zum Wert von 1996.

In ihrem Schreiben vom 26. Juni 1997 erkennen die italienischen Behörden darüber an, daß der finanzielle Teil des geänderten Plans eine staatliche Beihilfemaßnahme im Sinne des Vertrags darstellt. In diesem Zusammenhang haben die italienischen Behörden folgende Zusicherungen gemacht:

1. Die italienischen Behörden werden gegenüber Alitalia ein normales Aktionärsverhalten an den Tag legen, eine Unternehmensführung nach rein kommerziellen Grundsätzen zulassen und sich außer aus Gründen, die mit dem Status des italienischen Staates als Aktionär in Verbindung stehen, nicht in das Management einmischen.
2. Alitalia werden weder neues Kapital, noch andere Beihilfen jedweder Art, einschließlich Darlehensbürgschaften, gewährt.
3. Bis zum 31. Dezember 2000 darf die Beihilfe von Alitalia ausschließlich für die Umstrukturierung des Unternehmens und nicht zum Erwerb neuer Beteiligungen an anderen Luftverkehrsgesellschaften verwendet werden.
4. Gegenüber den anderen Luftverkehrsgesellschaften der Gemeinschaft wird Alitalia in keiner Weise bevorzugt; dies betrifft insbesondere die Vergabe von Verkehrsrechten (einschließlich auf Verbindungen zum europäischen Wirtschaftsraum), die Slot-Zuweisung, die Bodenabfertigung und den Zugang zu Flughafeneinrichtungen, soweit eine derartige Maßnahme oder Vorzugsbehandlung dem Gemeinschaftsrecht widersprechen sollte. Insbesondere bestätigen die italienischen Behörden, daß sie nicht gegen gemeinschaftliche Vorschriften verstoßen werden, und garantieren folgendes:
  - a) Die Revision der Konvention Nr. 4372 vom 15. April 1992, genehmigt durch den Erlaß vom 16. April 1992 (nachstehend „die Konvention“), wird unverzüglich eingeleitet und spätestens zum 31. Dezember 1998 abgeschlossen, damit sie nicht länger den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften, insbesondere im Hinblick auf „Prioritätsrecht“, „regierungsseitiges Eingreifen“, „Vereinbarkeit mit den Verordnungen zur Liberalisierung des Luftverkehrs“ und „Privilegien auf Flughäfen“, widerspricht;
  - b) im Anschluß an einen Schriftwechsel mit Alitalia auf der Grundlage von Artikel 50 der Konvention ist diese im Hinblick auf die obengenannten Punkte de facto bereits insofern geändert worden, als sie nur dort gilt, wo sie mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist;
  - c) Alitalia verzichtet auf das Prioritätsrecht gemäß Artikel 3 der genannten Konvention;
- d) die italienischen Behörden benennen auf den koordinierten oder vollständig koordinierten italienischen Flughäfen vor Beginn der Wintersaison 1997/98 einen von Alitalia unabhängigen Koordinator, der gegenüber diesem Unternehmen völlig frei handeln kann.
5. Bis zum 31. Dezember 2000 wird die durch Flugzeuge, die von Alitalia oder anderen Gesellschaften so betrieben werden, daß Alitalia das kommerzielle Risiko trägt („Wet leasing“- , „Blocked space“- oder „Joint venture“-Vereinbarungen), angebotene Kapazität folgende Grenzwerte nicht überschreiten:
  - a) Zahl der verfügbaren Sitze: 28 985, davon 26 350 für die Alitalia-Flotte;
  - b) jährliche Steigerung, der angebotenen Sitzkilometer
    - innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums mit Ausnahme Italiens
    - und
    - innerhalb Italiens
 nicht mehr als 2,7 %; ein derartiges Wachstum wird nicht genehmigt, wenn das Wachstum der entsprechenden Märkte unterhalb von 2,7 % bleibt. Sollte dieses Wachstum jedoch 5 % übersteigen, so darf auch das Angebot über 2,7 % um den über 5 % hinausgehenden Prozentsatz gesteigert werden.
6. Alitalia wird über eine analytische Buchführung verfügen, die es erlaubt, kurzfristig für jede Strecke ein Rentabilitätsverhältnis zu bestimmen, das sich aus den gesamten Einnahmen und den gesamten Kosten (Summe der variablen Kosten und der Festkosten) auf der jeweiligen Strecke ergibt.
7. Bis zum 31. Dezember 2000 verzichtet Alitalia darauf, auf den vom Unternehmen bedienten Strecken Tarife anzubieten, die unter denen seiner Wettbewerber für ein gleichwertiges Angebot liegen.
8. Spätestens zum [...] <sup>(6)</sup> veräußert Alitalia seine Beteiligung an Malev.
9. Alitalia vollendet die Durchführung des Umstrukturierungsplans, der der Kommission am 29. Juli 1996 übermittelt und am 26. Juni 1997 geändert wurde, insbesondere im Hinblick auf die Einhaltung der beschriebenen Produktivitäts-, Rentabilitäts- und Sanierungsziele.

(6) Geschäftsgeheimnis.

10. Zum März jedes Jahres (bis 2001) wird der Kommission ein Bericht über die Umsetzung des Umstrukturierungsplans, die wirtschaftliche und finanzielle Situation von Alitalia und die Einhaltung der vorliegenden Bedingungen für das jeweils vorangegangene Jahr vorgelegt. Die Berichte enthalten eine Beschreibung (Art und Identität der Vertragspartner) über kommerzielle oder operationelle Kooperationsvereinbarungen, die Alitalia im Berichtszeitraum geschlossen hat. Die Kommission läßt die in den Berichten enthaltenen Informationen gegebenenfalls durch einen von ihr nach Anhörung der italienischen Regierung ausgewählten unabhängigen Berater prüfen.

Darüber hinaus führen die italienischen Behörden aus, daß die Zahlung der zweiten und dritten Tranche der Kapitalerhöhung im Mai 1998 bzw. im Mai 1999 der Einhaltung der obigen Verpflichtungen sowie der wirksamen Umsetzung des Umstrukturierungsplans und der Erreichung der vorgesehenen Ergebnisse (insbesondere im Hinblick auf die oben angeführten Kosten und produktivitätsspezifischen Aspekte) unterliegen werden. Mindestens zehn Wochen vor der Freigabe der beiden letzten Tranchen legen sie der Kommission einen Bericht vor, um es dieser zu gestatten, mit Unterstützung eines von ihr nach Anhörung der italienischen Regierung, ausgewählten unabhängigen Beraters Bemerkungen abzugeben.

In ihrem Schreiben vom 26. Juni 1997 haben die italienischen Behörden ferner darauf hingewiesen, daß sie einerseits vom Gesetzesentwurf Abstand genommen haben, der die Finanzierung der Modernisierung der MD 80-Flugzeuge durch den italienischen Staat vorsah, und daß der Verkauf des Stammsitzes des Unternehmens in Magliana andererseits zum Marktpreis durchgeführt werden wird.

In ihrem Schreiben vom 26. Juni 1997 nahmen die italienischen Behörden abschließend Bezug auf die Gesetzesverordnung Nr. 546 und eine Vorruhestandsregelung für 700 Beschäftigte von Alitalia im Zeitraum zwischen 1995 und 1997. In dieser Gesetzesverordnung ist eine zusätzliche monatliche Zahlung bis zum Erreichen des normalen Pensionsalters vorgesehen. Die für diese Maßnahme erforderlichen Mittel werden für den Zeitraum 1995 bis 2001 auf 160 Mrd. ITL geschätzt, wovon 56,6 Mrd. ITL 1995 bis 1997 ausgegeben werden.

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, daß die italienischen Behörden in demselben Schreiben mitgeteilt haben, daß Alitalia vor dem 5. Juli 1997 auf ein gesperrtes Konto bei einem Notar die Summe von 56,6 Mrd. ITL, zuzüglich Zinsen, zur Rückerstattung an den italienischen Staat überweist; diese Summe kann nicht zurückgefordert werden. Bezüglich der noch ausstehenden Beträge haben die italienischen Behörden ausgeführt, daß Alitalia bis zum Jahr 2001 spätestens Ende Juni eines jeden Jahres auf dasselbe Konto die Beträge überweist, die den betreffenden Beschäftigten im Laufe des jeweiligen Jahres zustehen.

Angesichts dieser oben dargelegten Informationen ist die Kommission in der Lage, die Angelegenheit zu beurteilen.

## RECHTLICHE WÜRDIGUNG

### VII

Gemäß Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 1 des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (nachstehend „EWR-Abkommen“ genannt) 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 Gemeinsamen Markt und dem Abkommen unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten bzw. zwischen den Vertragsparteien beeinträchtigen.

Im vorliegenden Fall ist die Kapitalzufuhr in Höhe von insgesamt 2 750 Mrd. ITL, die die staatliche Holding IRI zugunsten von Alitalia im Rahmen des Plans, der der Kommission am 29. Juli 1996 notifiziert wurde, durchzuführen beabsichtigt, im Hinblick auf diese Bestimmungen zu bewerten.

Zunächst kann überhaupt kein Zweifel daran bestehen, daß diese Kapitalzufuhr im Sinne der genannten Bestimmungen aus staatlichen Mitteln gewährt wird. Die betreffenden Mittel stammen aus der italienischen Staatskasse, und der Beschluß zur Durchführung der Kapitalerhöhung ist — auf der Grundlage der Ausführungen des Gerichtshofes in seinem Urteil vom 21. März 1991 in der Rechtsache C-305/89 (Italien/Kommission) <sup>(7)</sup> — den italienischen Behörden zuzurechnen.

Der EG-Vertrag und das EWR-Abkommen schreiben das Prinzip der Neutralität der Eigentumsordnung in den Mitgliedstaaten (Artikel 222 EG-Vertrag und Artikel 125 EWR-Abkommen) und das Prinzip der Gleichheit zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen fest. Unter Berücksichtigung dieser Prinzipien darf das Handeln der Kommission für die öffentlichen Unternehmen weder benachteiligend noch bevorzugend sein; dies gilt insbesondere bei der Prüfung eines Vorgangs im Hinblick auf die oben genannten Bestimmungen von Artikel 92 EG-Vertrag und Artikel 61 EWR-Abkommen. Es ist daher im Einzelfall zu prüfen, ob eine Transaktion zwischen einem Mitgliedstaat und einem öffentlichen Unternehmen eine normale kommerzielle Transaktion darstellt, oder ob sie vollständig oder teilweise Beihilfeelemente beinhaltet.

<sup>(7)</sup> Slg. 1991, S. I-1603, Randnrn. 11 bis 16.

Bei dieser Prüfung muß die Kommission ihr Urteil auf das Prinzip eines marktwirtschaftlich handelnden Investors stützen. Im Sinne dieses Prinzips liegt keine staatliche Beihilfe vor, wenn der Staat unter Umständen eingreift die für einen privaten Kapitalgeber, der unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen sein Geld anlegt, annehmbar wären<sup>(8)</sup>. Im allgemeinen ist die Kommission der Auffassung, daß es sich bei der Bereitstellung von neuem Kapital für öffentliche Unternehmen nicht um eine staatliche Beihilfe handelt, wenn private Anteilseigner entsprechend der Zahl ihrer Anteile und unter denselben Umständen an der Kapitalbereitstellung beteiligt sind wie der öffentliche Investor. Dabei muß jedoch der Anteil des privaten Kapitalgebers von realer wirtschaftlicher Bedeutung sein. Im vorliegenden Fall steht jedoch fest, daß — selbst wenn man den 10 %igen Anteil am Kapital von Alitalia, der von privaten Kapitalgebern gehalten wird, als Anteil von realer wirtschaftlicher Bedeutung betrachtet — kein privater Kapitalgeber an der fraglichen Kapitalerhöhung in Höhe von 2 750 Mrd. ITL beteiligt ist. Die Beteiligung der Angestellten am Unternehmenskapital mit einem Gesamtvolumen von 310 Mrd. ITL, wie sie im Abkommen vom 19. Juni 1996 festgelegt ist, kann hierbei nicht berücksichtigt werden, da sie unter ganz anderen Umständen erfolgt.

In Ermangelung einer wesentlichen Beteiligung von privaten Investoren an der zu betrachtenden Transaktion muß die Kommission bei ihrer Prüfung ein theoretisches Konzept verfolgen, dessen Modalitäten bereits mehrmals von der Kommission und vom Gerichtshof dargelegt worden sind. So hat letzterer in seinem bereits erwähnten Urteil vom 21. März 1991 erklärt, daß „... zu prüfen [ist], ob ein privater Investor von vergleichbarer Größe wie die Verwaltungseinrichtungen des öffentlichen Sektors in vergleichbarer Lage hätte veranlaßt werden können, Kapitalhilfen dieses Umfangs zu gewähren“<sup>(9)</sup>. Außerdem hat der Gerichtshof folgendes hinzugefügt: „Bei dem Verhalten des privaten Investors, mit dem die Intervention des wirtschaftspolitische Ziele verfolgenden öffentlichen Investors verglichen werden muß, muß es sich nicht zwangsläufig um das Verhalten eines gewöhnlichen Investors handeln, der Kapital zum Zweck seiner mehr oder weniger kurzfristigen Rentabilisierung anlegt, sondern wenigstens um das Verhalten einer privaten Holding oder einer privaten Unternehmensgruppe, die eine globale oder sektorale Strukturpolitik verfolgt und sich von längerfristigen Rentabilitätsaussichten leiten läßt“<sup>(10)</sup>. Wenn es sich um ein defizitäres Unternehmen handelt, wird der langfristige Investor bei seiner Entscheidung insbesondere berücksichtigen, ob ein konsistenter und ausreichender Umstrukturierungsplan vorhanden ist.

<sup>(8)</sup> Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 92 und 93 EG-Vertrag über Beteiligungen der öffentlichen Hand am Kapital von Unternehmen, Bulletin der Europäischen Gemeinschaften Nr. 9-1984; Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, verbundene Rechtssachen 296 und 318/82 — Niederlande und Leeuwarder Papierwarenfabrik BV/Kommission, Slg. 1985, S. 809, Randnr. 17; Anwendung der Artikel 92 und 93 EG-Vertrag des EG-Vertrags sowie des Artikels 61 des EWR-Abkommens auf staatliche Beihilfen im Luftverkehr (siehe Fußnote <sup>(2)</sup>).

<sup>(9)</sup> Siehe Fußnote <sup>(7)</sup>, Randnr. 19.

<sup>(10)</sup> Siehe Fußnote <sup>(7)</sup>, Randnr. 20.

Um zu beurteilen, ob eine Investition vernünftig ist, wird im allgemeinen die Investitionssumme mit dem davon erwarteten Ertrag verglichen. Im vorliegenden Fall muß dieser Vergleich zum Jahr 2000 — dem Ende des vom Plan abgedeckten Zeitraums — erfolgen. Der durch die Investition in das Unternehmen Alitalia erzeugte Ertrag zeigt sich für IRI in den bis 2000 zu erhaltenden Dividenden und vor allem in dem gesteigerten Wert des Unternehmens im Jahr 2000. Diese Wertsteigerung entspricht dem dann zu berechnenden Wert des Anteils von IRI am Unternehmen da der gegenwärtige Wert von Alitalia nach Auffassung der zu Rate gezogenen Experten gleich null ist. In diesem Zusammenhang hält es die Kommission nicht für angemessen bei der Bewertung des zu erwartenden Ertrags die Kosten zu berücksichtigen, die IRI bei einer Liquidation von Alitalia entstehen würden. Diese Kosten ergäben sich in erster Linie durch den Verlust von kurzfristigen Krediten, die Alitalia vom Finanzunternehmen Cofiri — einer Tochtergesellschaft von IRI — vor Juni 1996 gewährt wurden. Diese Kredite sind jedoch in den Monaten Juni bzw. Juli 1996 dank der gleichzeitig erfolgten Vorabzahlung von 100 Mrd. ITL zurückgezahlt worden; diese doppelte Transaktion kann im übrigen als Umwandlung von Darlehen in Kapital betrachtet werden. Ein privater Investor, der sich von längerfristigen Rentabilitätsaussichten leiten läßt, würde seine Entscheidung jedoch nicht auf einen möglicherweise sofort zu erzielenden Vorteil gründen, wenn die tatsächliche Situation des Unternehmens nicht ausreichend positiv wäre, um dauerhafte Verpflichtungen zu rechtfertigen.

Auf der Grundlage der der Kommission vorliegenden Informationen beläuft sich der interne Ertragssatz der Erhöhung des Unternehmenskapitals von Alitalia in Höhe von 2 750 Mrd. ITL für IRI unter Berücksichtigung der direkten Übernahme der Kosten für die Vorruhestandsregelung durch Alitalia auf annähernd 20 %. Der interne Ertragssatz liegt damit unterhalb des jährlichen Mindestkapitalisierungszinssatzes („hurdle rate“), den ein nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen handelnder Investor von einer entsprechenden Investition erwarten würde. Aufgrund dessen ist die Kommission der Auffassung, daß das Prinzip des marktwirtschaftlich handelnden Investors im vorliegenden Fall nicht erfüllt ist.

Darüber hinaus hat die fragliche Kapitalzufuhr Auswirkungen auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten, da sie ein Unternehmen betrifft, dessen Verkehrstätigkeit, die naturgemäß direkt den Handel betrifft, sich auf das gesamte Gebiet des Gemeinsamen Marktes und des Europäischen Wirtschaftsraums erstreckt. Sie verfälscht außerdem den Wettbewerb innerhalb dieses Marktes bzw. droht, diesen zu verfälschen, da sie nur ein einziges Unternehmen betrifft, das — insbesondere seit dem Inkrafttreten des dritten Pakets zur Liberalisierung des Luftverkehrs am 1. Januar 1993 — auf seinem gesamten europäischen Streckennetz im Wettbewerb mit anderen Gemeinschaftsunternehmen steht. Somit handelt es sich bei dieser Kapitalzufuhr um eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 92 Absatz I EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 1 EWR-Abkommen, wie dies die italienischen Behörden in ihrem Schreiben vom 26. Juni 1997 auch

ausdrücklich anerkannt haben. Es ist daher notwendig, die mögliche Vereinbarkeit dieser Beihilfe mit Artikel 92 Absätze 2 und 3 EG-Vertrag und Artikel 61 Absätze 2 und 3 EWR-Abkommen zu prüfen.

### VIII

Die Bestimmungen des Artikels 92 Absatz 2 Buchstaben a), b) und c) EG-Vertrag sowie des Artikels 61 Absatz 2 Buchstaben a), b) und c) EWR-Abkommen sind auf die fragliche Maßnahme nicht anwendbar, da es sich weder um eine Beihilfe sozialer Art an einzelne Verbraucher noch um eine Beihilfe zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind, oder um eine Beihilfe für die Wirtschaft bestimmter deutscher Gebiete handelt.

Artikel 92 Absatz 3 EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 3 EWR-Abkommen enthalten eine Aufzählung der Beihilfen, die als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können. Diese Vereinbarkeit ist auf der Ebene der Gemeinschaft und nicht eines einzigen Mitgliedstaats zu beurteilen. Um ein reibungsloses Funktionieren des Gemeinsamen Marktes zu gewährleisten und mit Rücksicht auf die Prinzipien des Artikels 3 Buchstabe g) EG-Vertrag sind die in Artikel 92 Absatz 3 vorgesehenen Voraussetzungen für eine Freistellung von den Bestimmungen des Artikels 92 Absatz 1 darüber hinaus bei der Prüfung einer Beihilferegulierung oder einzelner Maßnahmen streng auszulegen. Angesichts des verschärften Wettbewerbs aufgrund der Liberalisierung des Luftverkehrs im Rahmen des dritten Luftverkehrspakets muß die Kommission sich an eine Politik der strengen Kontrolle staatlicher Beihilfen halten, um zu vermeiden, daß diese dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufende Auswirkungen haben.

Artikel 92 Absatz 3 Buchstaben a) und c) EG-Vertrag sowie Artikel 61 Absatz 3 Buchstaben a) und c) EWR-Abkommen enthalten Freistellungsbedingungen für Beihilfen, die zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung bestimmter Gebiete dienen. Die Kapitalzufuhr zugunsten von Alitalia kann nicht unter diese Bestimmungen fallen, da es sich um eine Ad hoc-Maßnahme zur Lösung eines besonderen Problems handelt, die nicht Teil einer allgemeinen Regelung zugunsten aller italienischen Fluggesellschaften ist. Die italienische Regierung hat sich im übrigen auch nicht auf diese Freistellungsöglichkeiten berufen.

Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe b) EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b) EWR-Abkommen sind ebenfalls in diesem Fall nicht anwendbar, da die fragliche Maßnahme nicht zur Förderung eines europäischen Vorhabens oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats dient.

Hinsichtlich der in Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) EWR-Abkommen vorgesehenen Freistellungsöglichkeit für Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete kann die Kommission eine Beihilfe für die Umstrukturierung eines Unter-

nehmens als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ansehen, wenn dabei verschiedene Voraussetzungen erfüllt werden<sup>(1)</sup>; diese können wie folgt zusammengefaßt werden:

- Die Beihilfe muß Bestandteil eines umfassenden Umstrukturierungsprogramms zur Sanierung des Luftverkehrsunternehmens sein, so daß es innerhalb eines angemessenen Zeitraums wieder gesund, lebensfähig und in seinem Tätigkeitsbereich wettbewerbsfähig werden kann;
- das Programm muß in dem Sinne selbsttragend sein, daß während seiner Laufzeit keine weiteren Beihilfen nötig sein werden;
- das Programm muß eventuelle Kapazitätssenkungen einschließen, die durch die Marktlage oder eine Rückkehr des Unternehmens zur Rentabilität notwendig werden;
- die Beihilfe darf nicht bewirken, daß die Schwierigkeiten des Luftverkehrsunternehmens auf konkurrierende Unternehmen abgewälzt werden;
- der Staat darf sich außer aus Gründen, die mit seinen Rechten als Eigentümer zusammenhängen, nicht in die Führung des Unternehmens einmischen und muß es dem Unternehmen ermöglichen nach kaufmännischen Grundsätzen geführt zu werden;
- die Beihilfe darf nur für die Zwecke des Umstrukturierungsprogramms eingesetzt werden und nicht unverhältnismäßig sein;
- der Gegenstand der Beihilfe darf nicht mit anderen Bestimmungen des EG-Vertrags kollidieren;
- die Beihilfe muß so gestaltet sein, daß sie transparent ist und kontrolliert werden kann.

Die Kommission hat geprüft, ob die Kapitalerhöhung in Höhe von 2 750 Mrd. ITL zugunsten von Alitalia diese Voraussetzungen erfüllt, wobei insbesondere sämtliche in den Abschnitten I bis VI zusammengefaßten Elemente berücksichtigt wurden.

Bezüglich der langfristigen Lebensfähigkeit des Unternehmens sollte hervorgehoben werden, daß die fragliche Kapitalerhöhung mit einem Umstrukturierungsplan einhergeht, dessen vollständige Durchführung von den italienischen Behörden in ihrem Schreiben vom 26. Juni 1997 zugesichert worden ist. Der Plan wurde auch mit den im Unternehmen vertretenen Gewerkschaften abgestimmt. Sein Ziel ist die Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit von Alitalia und die Vorbereitung des Unternehmens auf seine Privatisierung vor dem Hintergrund des liberalisierten Binnenmarktes. In Zusammenhang mit dieser doppelten Zielsetzung bewirkt die Kapitalerhöhung eine deutliche Schuldensenkung und die Schaffung einer Finanzstruktur, die mit der der meisten Wettbewerber des Unternehmens vergleichbar ist. Die

<sup>(1)</sup> Anwendung der Artikel 92 und 93 des EG-Vertrags sowie des Artikels 61 des EWR-Abkommens auf staatliche Beihilfen im Luftverkehr, siehe Fußnote (2), Kapitel V.2.

Sanierung der Passiva führt darüber hinaus zu einer deutlichen Senkung der Finanzkosten. Darüber hinaus ist im Plan die Weiterverfolgung der bereits unternommenen Bemühungen von Alitalia um eine Erhöhung der Produktivität und eine Senkung der Kosten vorgesehen. Des Weiteren liegt die Produktivität des Personals des Unternehmens nach Einschätzung der Kommission gegenwärtig auf demselben Niveau wie die Produktivität bei den wichtigsten gemeinschaftlichen Wettbewerbern. Bezüglich der Produktionskosten sollten die Schwierigkeiten, mit denen Alitalia zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch zu kämpfen hat, während der Laufzeit des Plans insbesondere dank eines Personalabbaus und eines Personaltransfers zum Unternehmen Alitalia Team schrittweise verringert werden. Die im Abschnitt VI dargelegten Kosten und produktivitätsspezifischen Werte, zu deren Einhaltung während der Laufzeit des Plans die italienischen Behörden sich verpflichtet haben, zeugen in dieser Hinsicht von den erzielten Fortschritten.

Darüber hinaus wird mit dem Plan in seiner geänderten Fassung vom 26. Juni 1997 das Wachstum des Unternehmens im Laufe der nächsten vier Jahre beschränkt. Mit dem Plan sollen darüber hinaus deutliche Überschüsse beim Betriebsergebnis erzielt werden, und zwar nicht durch eine Expansionspolitik, sondern im wesentlichen durch eine Kostensenkung, bei der die Produktionskapazitäten während der Laufzeit des Plans praktisch unverändert bleiben und zunächst sogar deutlich verringert werden. Wie die meisten anderen Luftverkehrsgesellschaften, die die Krise des Luftverkehrs zu Beginn der 90er Jahre meistern konnten, setzt auch Alitalia das Konzept der Konzentration auf die Hauptunternehmensaktivitäten („core business“), d. h. den Luftverkehr, fort. So ist im Plan nach der 1995 erfolgten Veräußerung der Anteile am Kapital der „Società Aeroporti di Roma“ vor allem die baldige Veräußerung des Unternehmenssitzes „La Magliana“, sowie der Alitalia-Beteiligungen an den Unternehmen Alfa Romeo, Avio und SISAM, am computergesteuerten Buchungssystem Galileo, an der ungarischen Luftverkehrsgesellschaft Malev und an sechs italienischen Regionalflughäfen vorgesehen.

Auf dieser Grundlage sollten mit den für das Jahr 2000 erwarteten deutlich positiven Ergebnissen sowohl der Bedarf an Umlaufvermögen und die Finanzierung der für das künftige Bestehen des Unternehmens unerlässlichen Investitionen gedeckt als auch langfristige Rentabilitätsaussichten geboten werden können. Darüber hinaus sollten sie anderen Investoren positive Impulse geben und den Weg zum Abschluß von Allianzen mit anderen Luftverkehrsgesellschaften frei machen.

Im Hinblick auf die Fähigkeit von Alitalia, wieder zu einem lebensfähigen Unternehmen zu werden, hat die Kommission schließlich die mit Schreiben vom 26. Juni 1997 gegebene Zusicherung der italienischen Behörden zur Kenntnis genommen, Alitalia in keiner Form gegenüber den anderen Luftverkehrsgesellschaften der Gemeinschaft zu bevorzugen; dasselbe gilt für die von der italienischen Regierung ständig vorgebrachte Zielsetzung, so bald wie möglich die Privatisierung des Unternehmens einzuleiten. Die Kommission hebt diesbezüglich hervor,

daß die Beibehaltung einer Abschottung zugunsten von Alitalia Zweifel an der Überzeugung der italienischen Behörden im Hinblick auf die Fähigkeit des Unternehmens, in einem wettbewerbsorientierten Umfeld, wie es der Luftverkehrsbinnenmarkt nunmehr darstellt, erfolgreich zu bestehen, in Zweifel gezogen werden müßte.

Darüber hinaus hat sich die Kommission mit Unterstützung ihrer Berater davon überzeugt, daß der Plan allein ausreicht, um das Überleben und die erfolgreiche Entwicklung von Alitalia zu gewährleisten, ohne daß eine weitere Beihilfe erforderlich wäre. Im übrigen haben sich die italienischen Behörden in ihrem Schreiben vom 26. Juni 1997 dazu verpflichtet Alitalia keine weiteren Beihilfen irgendwelcher Art, einschließlich expliziter oder impliziter Darlehensbürgschaften, zu gewähren. Diesbezüglich weist die Kommission darauf hin, daß sie jede Zahlungsgarantie, die den Gläubigern von Alitalia explizit oder implizit von Seiten der Holding IRI oder jeder anderen öffentlichen Körperschaft gewährt würde, als unrechtmäßige, da nicht gemeldete staatliche Beihilfe betrachten würde<sup>(12)</sup>. Ferner hat die Kommission zur Kenntnis genommen, daß die italienische Regierung von der Finanzierung eines Programms zur Modernisierung der MD 80-Flugzeuge absieht und der Verkauf des Unternehmenssitzes in Magliana zum Marktpreis abgewickelt werden wird.

Der nunmehr geänderte Plan umfaßt die zur Rückkehr des Unternehmens zur Lebensfähigkeit notwendigen Kapazitätssenkungen. So verringert sich die Alitalia-Flotte von 157 Flugzeugen im Jahr 1996 auf 143 im Jahr 1997, und die Zahl der in sämtlichen Flugzeugen des Unternehmens zur Verfügung stehenden Sitze verringert sich im selben Zeitraum von 25 422 auf 23 384. Ebenso geht der Wert für die angebotenen Tonnenkilometer (ATK) zwischen 1996 und 1997 um 1,5 % zurück. Der geänderte Plan sieht ferner die Streichung von Strecken und Verbindungen ab 1997 mit einem Umfang von 27 000 Flügen jährlich vor, was einem Wert von 10 % aller Alitalia-Flüge entspricht. Diese Kapazitätssenkungen sind um so signifikanter, als der europäische Zivilluftfahrtmarkt gegenwärtig im Durchschnitt um 6 % jährlich wächst. Die Kommission hat darüber hinaus die Zusicherung der italienischen Behörden zur Kenntnis genommen, die von der Kommission bis zum Jahr 2000 angebotenen Kapazitäten zu beschränken. Wie bereits weiter oben ausgeführt, soll durch diese Kapazitätssenkungen und die ebenfalls im Plan vorgesehene daran anschließende Beschränkung des Wachstums des Unternehmens dessen Glaubwürdigkeit gestärkt werden, da die Senkung der Produktionskosten die zentrale Komponente der Bemühungen um eine Umstrukturierung und die Rückkehr des Unternehmens zur Rentabilität bilden.

Des Weiteren hat sich die Kommission zusichern lassen, daß die Beihilfe zugunsten von Alitalia nicht dazu verwendet wird, die Schwierigkeiten des Unternehmens auf seine Wettbewerber in der Gemeinschaft zu übertragen. Diesbezüglich sei vor allem darauf hingewiesen,

<sup>(12)</sup> Vgl. Schreiben der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 5. April 1989.

daß auch im geänderten Plan weitere Verluste von Marktanteilen Alitalias während der gesamten Laufzeit des Plans vorgesehen sind; dies gilt sowohl für nationale als auch für internationale und interkontinentale Strecken, die vom Unternehmen bedient werden. Darüber hinaus sind gegenwärtig im Luftverkehr erhebliche Wachstumsraten (über 6 % jährlich) zu verzeichnen und auch die Prognosen für die kommenden Jahre sind äußerst günstig. In diesem Umfeld eines allgemeinen Wachstums bieten sich für die Wettbewerber von Alitalia günstigere Aussichten als bei geringerer Nachfrage. Im übrigen haben die italienischen Behörden in ihrem Schreiben vom 26. Juni 1997 zugesichert, daß die von Alitalia angebotenen Produktionskapazitäten gemäß dem Plan auf verschiedene Weise begrenzt werden. So darf Ende 2000 die Zahl der in den von Alitalia selbst betriebenen Flugzeugen verfügbaren Sitze 26 350 nicht überschreiten. Diese Beschränkung gilt für das gesamte Streckennetz des Unternehmens. Ebenso wird die Steigerung der von Alitalia angebotenen Sitzkilometer (ASK) auf Strecken innerhalb Italiens und des Europäischen Wirtschaftsraums so weit begrenzt, daß sie unterhalb der Wachstumsraten des Marktes liegen. Zu diesen quantitativen Beschränkungen kommt noch eine eingeschränkte Tariffreiheit der Alitalia, da sich die italienischen Behörden für die Laufzeit des Plans zugesichert haben, daß Alitalia auf ihren Strecken nicht die Rolle eines Preisführers einnehmen und Tarife anbieten wird, die niedriger sind als die der Wettbewerber für gleichwertige Leistungen. Damit sollte sichergestellt sein, daß der Plan keine Ausweitung der Unternehmenstätigkeiten Alitalias zu Lasten der anderen gemeinschaftlichen Luftverkehrsgesellschaften zur Folge hat.

Darüber hinaus hat sich die Kommission versichert, daß die Gewährung der fraglichen Beihilfe, mit der das Überleben und die Aufrechterhaltung der Tätigkeiten des Unternehmens Alitalia ermöglicht wird, die Öffnung des italienischen Marktes und die Weiterentwicklung des Wettbewerbs innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums nicht behindert; dies gilt insbesondere im Hinblick auf andere in Italien niedergelassene Unternehmen. In diesem Zusammenhang haben die italienischen Behörden in ihrem bereits genannten Schreiben vom 26. Juni 1997 ebenfalls zugesichert, Alitalia in keiner Weise gegenüber anderen Luftverkehrsgesellschaften der Gemeinschaft zu bevorzugen; dies gilt insbesondere für die Gewährung von Verkehrsrechten, die Slot-Zuweisung, die Bodenabfertigung und den Zugang zu Flughafeneinrichtungen. Dieses Prinzip der Nichtdiskriminierung gilt ebenso bei der Umsetzung oder Änderung von Verkehrsaufteilungsregeln innerhalb eines Flughafensystems. Ein Ergebnis dieses Konzepts ist die Streichung von Vorrechten, die Alitalia durch den Erlaß vom 16. April 1992 zur Genehmigung der Konvention gewährt wurden. Zwar enthielt diese Konvention bereits einen Verweis auf den Vorrang des Gemeinschaftsrechts, doch wird sie nunmehr auch formell damit in Einklang gebracht werden. Bezüglich der Gewährung von Verkehrsrechten an Drittländer und insbesondere die sofortige Aussetzung des Prioritätsrechts im Sinne von Artikel 3 der Konvention werden die italie-

nischen Behörden Benennungen oder Mehrfachbenennungen zu diesen Ländern nunmehr ausschließlich auf den Grundlagen der einzelnen Anträge auf die Gewährung von Verkehrsrechten festlegen. Ein weiteres Ergebnis ist die Einsetzung eines völlig unabhängigen Koordinators auf koordinierten italienischen Flughäfen, wobei sichergestellt ist, daß dieser Koordinator keinerlei Verbindung — weder organisatorischer oder rechtlicher noch technischer Art — zu Alitalia hält. Eine Beibehaltung der privilegierten Situation von Alitalia würde die negativen Auswirkungen der Beihilfe hingegen verstärken und dem gemeinsamen Interesse im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) EWR-Abkommen zuwiderlaufen.

In ihrem Schreiben vom 26. Juni 1997 haben die italienischen Behörden zugesichert, gegenüber Alitalia ein normales Aktionärsverhalten einzunehmen und sich, außer aus Gründen, die mit ihrem Status als Aktionär in Verbindung stehen, nicht in das Management des Unternehmens einzumischen. Durch diese Zusicherung wird sichergestellt, daß Alitalia nach rein kommerziellen Grundsätzen innerhalb des liberalisierten Luftverkehrsmarktes geführt werden kann, was die Kommission als entscheidenden Faktor für den Erfolg des Plans betrachtet. Die italienische Regierung unterscheidet somit eindeutig zwischen der Rolle des Staates als Aktionär eines Unternehmens, dessen Hauptziel die Gewinnmaximierung sein muß, und der Rolle des Staates als öffentliches Organ, dessen Motivation sich aus der allgemeinen Politik ergibt. Die genannte Zusicherung der italienischen Behörden, Alitalia nunmehr vom ordnungspolitischen Standpunkt gesehen als „normales“ Unternehmen zu betrachten und keine Vorzugsbehandlung zu kommen zu lassen, ist ebenfalls Teil dieser Unterscheidung.

Ferner ist die Kommission der Auffassung, daß die Beihilfe ausschließlich zur Erreichung der im Plan festgesetzten Zielsetzungen verwendet werden wird und verglichen mit den sich aus dem Plan ergebenden Bedürfnissen nicht unverhältnismäßig ist. Der Gesamtbetrag in Höhe von 2 750 Mrd. ITL ist erforderlich zur Deckung der Kosten der im Plan vorgesehenen Umstrukturierung, die auf 900 Mrd. ITL geschätzt werden, sowie zur Senkung der Unternehmensschulden auf ein annehmbares Niveau; diese Schulden beliefen sich Ende 1995 auf 3 420 Mrd. ITL, während die Eigenmittel 422 Mrd. ITL betragen. Wie bereits weiter oben ausgeführt, erschien die Schuldensenkung für die Sanierung des Unternehmens unerlässlich, da die Passiva der Bilanz verringert und die Höhe der Finanzkosten, die 1995 5,3 % des Umsatzes ausmachten, gesenkt werden müssen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß die Beihilfe nicht zu einer Überkapitalisierung von Alitalia führen wird. Die Prüfung der Entwicklung des Verhältnisses zwischen Verschuldung und Eigenkapital („gearing ratio“) des Unternehmens während der Laufzeit des Plans — sowohl unter Einbeziehung als auch ohne Berücksichtigung von Leasing-Operationen — zeigt, daß der Wert dieses Verhältnisses auch weiterhin mit den wichtigsten europäischen und amerikanischen Wettbewerbern von Alitalia vergleichbar sein wird.



Darüber hinaus wird es die Beihilfe Alitalia nicht ermöglichen, eine überzogene und nicht mit dem Plan übereinstimmende Investitionspolitik zu verfolgen. So dienen die im geänderten Plan vorgesehenen Investitionen in neue Flugzeuge einzig und allein dem Ersatz der ältesten Flugzeuge der Flotte, wobei Alitalia Ende 2000 158 Flugzeuge betreiben wird (gegenüber 157 Ende 1996). Darüber hinaus haben die italienischen Behörden in ihrem Schreiben vom 26. Juni 1997 zugesichert, daß die Beihilfe Alitalia ausschließlich für die Umstrukturierung und nicht zum Erwerb neuer Beteiligungen an anderen Luftverkehrsgesellschaften verwendet werden wird. Die Kommission behält sich jedoch vor, mögliche wechselseitige Kapitalbeteiligungen im Rahmen eventueller Allianzen zwischen Alitalia und anderen Gesellschaften zu genehmigen.

Die durch die Beihilfe zur Verfügung gestellten Mittel erscheinen auch insofern nötig, als Alitalia durch eine Veräußerung von Aktiva nicht in der Lage wäre, ausreichende Ressourcen aufzubringen. Wie bereits dargelegt, hat sich das Unternehmen zu einer Desinvestitionspolitik und der Konzentration auf seine Schwerpunkttätigkeiten („core business“) verpflichtet. Allerdings sind diese so frei werdenden Ressourcen in einer Größenordnung von 600 Mrd. ITL, obwohl durch sie der Betrag der notwendigen Kapitalerhöhung verringert werden kann, nicht mit dem im Plan ausgewiesenen Finanzierungsbedarf vergleichbar. Das Unternehmen könnte im übrigen keine Vermögenswerte aus seinem Haupttätigkeitsbereich veräußern, ohne den Erfolg des Plans zu gefährden.

Aus den der Kommission zur Verfügung stehenden Informationen geht nicht hervor, daß durch die Gewährung der Beihilfe gegen Bestimmungen des Vertrags, insbesondere Bestimmungen zur Gewährleistung eines unverfälschten Wettbewerbs auf dem Binnenmarkt, verstoßen würde<sup>(13)</sup>. Vielmehr haben sich die italienischen Behörden, wie bereits erwähnt, verpflichtet, jede Bevorzugung Alitalias künftig zu unterlassen. Darüber hinaus begrenzen die Einschränkungen, die die italienischen Behörden im Hinblick auf die von Alitalia angebotenen Preise und Kapazitäten während der Laufzeit des Plans zugesichert haben, in starkem Maße die Gefahr, daß der Begünstigte der Beihilfe mißbräuchliche Wettbewerbspraktiken verfolgt, mit denen gegen die Artikel 85 und 86 EG-Vertrag verstoßen wird. In dieselbe Richtung gehen die Zusicherungen der italienischen Behörden, wonach Alitalia keine neuen Beteiligungen an anderen Luftverkehrsgesellschaften erwerben, über eine analytische Buchführung zur kurzfristigen Bestimmung der Rentabilität für jede bediente Strecke und in einem jährlichen Bericht über die Kooperationsvereinbarungen oder Abkommen mit anderen Luftverkehrsgesellschaften Auskunft geben wird. Bezüglich des letzten Punktes wird die Kommission während der Laufzeit des Plans insbe-

sondere eventuelle Abkommen Alitalias mit den Gesellschaften Eurofly und Air Europe prüfen, an denen Alitalia bereits beteiligt ist.

Im Hinblick auf die Transparenz und die Kontrollierbarkeit der Beihilfe muß zunächst hervorgehoben werden, daß die italienischen Behörden der Kommission alle verlangten Informationen vorgelegt haben, damit diese in dieser Angelegenheit unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände entscheiden kann. Gleichzeitig wurde den von der Kommission genannten Beratern Zugang zu allen Informationen gewährt, die nur die Durchführung ihrer Aufgaben erforderlich waren; ebenso konnten sie mit Vertretern von IRI und Alitalia zusammenarbeiten. Des Weiteren gewährleisteten die von den italienischen Behörden am 26. Juni 1997 gegebenen Zusicherungen bezüglich der Einhaltung des der Kommission vorgelegten Plans ausreichende Überprüfungen und Kontrollen: Die italienische Regierung stellt die Umsetzung des Umstrukturierungsplans sicher und legt der Kommission einmal jährlich bis zum Ende der Laufzeit des Plans einen Bericht über diese Umsetzung und die Einhaltung ihrer Zusicherungen vor; die Kommission kann diesen Bericht im Einvernehmen mit einem von der italienischen Regierung ausgewählten Berater prüfen lassen, und die italienischen Behörden geben die zweite und dritte Tranche der Kapitalerhöhung im Mai 1998 bzw. Mai 1999 nicht frei, die Zielsetzungen des Plans oder die Zusicherungen nicht eingehalten wurden.

Bezüglich des gemeinschaftlichen Interesses ist die Kommission abschließend der Auffassung, daß die Kapitalerhöhung zugunsten des Unternehmens Alitalia und dessen Umstrukturierung zur Entwicklung des Luftverkehrssektors innerhalb der Gemeinschaft und des europäischen Wirtschaftsraums beitragen werden, da Alitalia einerseits die wichtigste Luftverkehrsgesellschaft in einem großen Teil der Gemeinschaft ist und andererseits durch das Bestehen mehrerer großer Luftverkehrsgesellschaften in der Gemeinschaft eine ausgewogenere Wettbewerbssituation sichergestellt ist.

## IX

Mit den Erwägungen in den Kapiteln VII und VIII wurde den von der Kommission in ihrem Beschluß zur Einleitung des Verfahrens vom 9. Oktober 1996 und den von den Mitgliedstaaten sowie den anderen Interessierten in deren im Laufe dieses Verfahrens abgegebenen Bemerkungen ausgedrückten Bedenken Rechnung getragen.

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen kann die von der italienischen Regierung gewährte Beihilfe in Form einer Kapitalerhöhung in Höhe von insgesamt 2 750 Mrd. ITL zugunsten von Alitalia, die durch den Plan zur Umstrukturierung des Unternehmens begleitet wird, eine Freistellung gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) EWR-

<sup>(13)</sup> Vgl. Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 15. Juni 1993, Rechtssache C-225/91, Matra SA/Kommission, Slg. 1993, S. I-3203, Randnr. 41 ff.

Abkommen gewährt werden, wenn verschiedene Voraussetzungen erfüllt sind, mit denen sichergestellt wird, daß die fragliche Beihilfe die Entwicklung des Luftverkehrssektors fördert und die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändert, die dem gemeinsamen Interesse zuwider läuft. Die Kommission bedauert jedoch, daß die italienische Regierung unter Mißachtung von Artikel 93 Absatz 3 EG-Vertrag bereits im Juni 1996 eine auf die erste Tranche von 2 000 Mrd. ITL anzurechnende Vorauszahlung in Höhe von 1 000 Mrd. ITL zugunsten von Alitalia geleistet hat, bevor diese Entscheidung erlassen wurde —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

#### Artikel 1

Die dem Unternehmen Alitalia Linee Aeree Italiane S.p.A. (nachstehend „Alitalia“) von Italien gewährte Beihilfe in Form einer Kapitalerhöhung von insgesamt 2 750 Mrd. ITL zur Umstrukturierung des Unternehmens auf der Grundlage des der Kommission am 29. Juli 1996 übermittelten und am 26. Juni 1997 geänderten Plans wird gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) EWR-Abkommen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen, sofern Italien folgende Bedingungen erfüllt:

1. Italien wird gegenüber Alitalia ein normales Aktionärsverhalten an den Tag legen, eine Unternehmensführung nach rein kommerziellen Grundsätzen zulassen und sich außer aus Gründen, die mit dem Status Italiens als Aktionär in Verbindung stehen, nicht in das Management einmischen.
2. Alitalia werden weder neues Kapital, noch andere Beihilfen jedweder Art, einschließlich Darlehensbürgschaften, gewährt.
3. Bis zum 31. Dezember 2000 darf die Beihilfe von Alitalia ausschließlich für die Umstrukturierung des Unternehmens und nicht zum Erwerb neuer Beteiligungen an anderen Luftverkehrsgesellschaften verwendet werden.
4. Gegenüber den anderen Luftverkehrsgesellschaften der Gemeinschaft wird Alitalia in keiner Weise bevorzugt; dies betrifft insbesondere die Vergabe von Verkehrsrechten (einschließlich auf Verbindungen zum europäischen Wirtschaftsraum), die Slot-Zuweisung, die Bodenabfertigung und den Zugang zu Flughafeneinrichtungen, soweit eine derartige Maßnahme oder Vorzugsbehandlung dem Gemeinschaftsrecht widersprechen sollte.
 

Insbesondere bestätigt Italien, daß es nicht gegen gemeinschaftliche Vorschriften verstoßen wird, und garantiert folgendes:

  - a) Die Revision der Konvention Nr. 4372 vom 15. April 1992, genehmigt durch den Erlaß vom 16. April 1992, wird unverzüglich eingeleitet und spätestens zum 31. Dezember 1998 abgeschlossen, damit sie nicht länger den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften, insbesondere im Hinblick auf „Prioritätsrecht“, „regierungsseitiges Eingreifen“, „Vereinbarkeit mit den Verordnungen zur Liberalisierung des Luftverkehrs“ und „Privilegien auf Flughäfen“, widerspricht;
  - b) im Anschluß an einen Schriftwechsel mit Alitalia auf der Grundlage von Artikel 50 der Konvention ist diese im Hinblick auf die obengenannten Punkte de facto bereits insofern geändert worden, als sie nur dort gilt, wo sie mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist;
  - c) Alitalia verzichtet auf das Prioritätsrecht gemäß Artikel 3 der genannten Konvention;
  - d) Italien benennt auf den koordinierten oder vollständig koordinierten italienischen Flughäfen vor Beginn der Wintersaison 1997/98 einen von Alitalia unabhängigen Koordinator, der gegenüber diesem Unternehmen völlig frei handeln kann.
5. Bis zum 31. Dezember 2000 wird die durch Flugzeuge, die von Alitalia oder anderen Gesellschaften so betrieben werden, daß Alitalia das kommerzielle Risiko trägt („Wet leasing“- , „Blocked space“- oder „Joint venture“-Vereinbarungen), angebotene Kapazität folgende Grenzwerte nicht überschreiten:
  - a) Zahl der verfügbaren Sitze: 28 985, davon 26 350 für die Alitalia-Flotte;
  - b) jährliche Steigerung der angebotenen Sitzkilometer
    - innerhalb des europäischen Wirtschaftsraums mit Ausnahme Italiens
    - und
    - innerhalb Italiens

nicht mehr als 2,7 %; ein derartiges Wachstum wird nicht genehmigt, wenn das Wachstum der entsprechenden Märkte unterhalb von 2,7 % bleibt. Sollte dieses Wachstum jedoch 5 % übersteigen so darf auch das Angebot über 2,7 % um den über 5 % hinausgehenden Prozentsatz gesteigert werden.
6. Alitalia wird über eine analytische Buchführung verfügen, die es erlaubt, kurzfristig für jede Strecke ein Rentabilitätsverhältnis zu bestimmen, das sich aus den gesamten Einnahmen und den gesamten Kosten (Summe der variablen Kosten und der Festkosten) auf der jeweiligen Strecke ergibt.
7. Bis zum 31. Dezember 2000 verzichtet Alitalia darauf, auf den vom Unternehmen bedienten Strecken Tarife anzubieten, die unter denen seiner Wettbewerber für ein gleichwertiges Angebot liegen.

8. Spätestens zum [...] (\*) veräußert Alitalia seine Beteiligung an Malev.
9. Alitalia vollendet die Durchführung des Umstrukturierungsplans, der der Kommission am 29. Juli 1996 übermittelt und am 26. Juni 1997 geändert wurde, insbesondere im Hinblick auf die Einhaltung der beschriebenen Produktivitäts-, Rentabilitäts- und Sanierungsziele.
10. Bis Ende März 1998, März 1999, März 2000 und März 2001 legt Italien der Kommission Jahresberichte über die Umsetzung des Umstrukturierungsplans, die wirtschaftliche und finanzielle Situation von Alitalia und die Einhaltung der vorliegenden Bedingungen für das jeweils vorangegangene Jahr vor. Die Berichte enthalten eine Beschreibung (Art und Identität der Vertragspartner) über kommerzielle oder operationelle Kooperationsvereinbarungen, die Alitalia im Berichtszeitraum geschlossen hat. Die Kommission läßt die in den Berichten enthaltenen Informationen gegebenenfalls durch einen von ihr nach Anhörung Italiens ausgewählten unabhängigen Berater prüfen.

#### *Artikel 2*

Die Zahlung einer zweiten Tranche in Höhe von 500 Mrd. ITL und einer dritten Tranche in Höhe von 250 Mrd. ITL unterliegt der Erfüllung der in Artikel 1 aufgeführten Zusicherungen sowie der wirksamen Durchführung des Umstrukturierungsplans und dem Erreichen der

vorgesehenen Ergebnisse (insbesondere im Hinblick auf die in Abschnitt VI beschriebenen Kosten- und Produktivitätskennwerte).

Mindestens zehn Wochen vor der Freigabe der für Mai 1998 und Mai 1999 geplanten zweiten und dritten Tranche legt Italien der Kommission einen Bericht vor, zu dem diese, unterstützt durch einen von ihr nach Anhörung Italiens ausgewählten unabhängigen Berater, Stellung beziehen kann. Die Freigabe der Tranchen wird untersagt, wenn die Ziele des Umstrukturierungsplans nicht erreicht oder die Zusicherungen nicht eingehalten wurden.

#### *Artikel 3*

Die in Artikel 1 genannten Zusicherungen und Bedingungen gelten sowohl für das Unternehmen Alitalia als auch für Alitalia T.E.A.M. S.p.A.

#### *Artikel 4*

Diese Entscheidung ist an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 15. Juli 1997

*Für die Kommission*

Neil KINNOCK

*Mitglied der Kommission*

---

(\*) Geschäftsgeheimnis.