

A VERSENYPOLITIKA VÉGREHAJTÁSÁRA VONATKOZÓ ELJÁRÁSOK

BIZOTTSÁG

ÁLLAMI TÁMOGATÁS – AUSZTRIA

Állami támogatás C 6/09 (korábbi N 663/08) – Austrian Airlines – Szerkezetátalakítási terv

Felhívás észrevételek benyújtására az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése értelmében

(EGT-vonatkozású szöveg)

(2009/C 57/05)

A Bizottság 2009. február 11-i levelében, amelynek hiteles nyelvű másolata megtalálható ezen összefoglaló után, értesítette Ausztriát arról a döntéséről, hogy a fent említett támogatással kapcsolatosan megindítja az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárást.

Az érdeklődők észrevételeiket ezen összefoglaló és az utána következő levél közzétételét követően egy hónapon belül az alábbi címre nyújthatják be:

European Commission
Directorate-General for Energy and Transport
Directorate A, General Affairs
DM 28, 6/109
B-1049 Brussels
Fax: (32-2) 296 41 04

Az észrevételeket a Bizottság eljuttatja Ausztriának. Az észrevételek benyújtói írásban, kérésüket megindokolva kérhetik adataik bizalmas kezelését.

AZ ÖSSZEFOGLALÁS SZÖVEGE

Azon intézkedés/támogatás leírása, amellyel kapcsolatban a Bizottság az eljárást megindítja

Az eljárás tárgya az Osztrák Köztársaság arra vonatkozó terve, hogy privatizálja az Austrian Airlines csoportban meglévő 41,56 %-os részesedését. A privatizációs eljárásban meghozott döntés értelmében a jelenleg egy állami vagyongazdálkodó (ÖIAG) által kezelt állami résztulajdont a Deutsche Lufthansa AG (a továbbiakban: Lufthansa) vásárolhatja meg.

A Lufthansával kötött ügylet értelmében:

- a Lufthansa 366 268,75 EUR vételárat fizet az ÖIAG-nak,
- az ÖIAG kap egy opciós utalványt, amely további kifizetést eredményezhet,
- az ÖIAG egy különleges célú gazdasági egység részére kifizet 500 millió EUR-t, amelyet a Lufthansa köteles az Austrian Airlines alaptőkéjének felemelésére felhasználni.

Az intézkedés/támogatás értékelése

A Bizottságnak meg kell határoznia, hogy a Lufthansa által kifizetett vételár megfelel-e a közösségi jog irányadó rendelkezéseivel összhangban kiszámított piaci árnak. A Bizottságnak kétségei vannak afelől, hogy az eladásra valóban nyíltan, átlát-

ható módon és feltételek nélkül került sor. A Bizottság az opciós utalvány értékével kapcsolatban is táplál kétségeket. Ha az Austrian Airlinesért kifizetett vételár nem felel meg a piaci árnak, akkor a kifizetett vételár és a piaci ár különbségét állami támogatásnak kell tekinteni.

A Bizottságnak az Osztrák Köztársaság azon érvét is meg kell vizsgálnia, amely szerint a Lufthansa által kifizetett vételár azért nem minősül állami támogatásnak, mert bármely más forgatókönyv nagyobb költséget eredményezett volna az ÖIAG számára.

Arra az esetre, ha a Bizottság nem fogadná el, hogy a bejelentett intézkedés nem minősül állami támogatásnak, az Osztrák Köztársaság szerkezetátalakítási tervet is benyújtott, amelyet a légitársaságnál a Lufthansa tulajdonszerzését követően hajtának végre. A Bizottságnak meg kell vizsgálnia ezt a tervet.

A Bizottságnak tehát el kell döntenie, hogy a terv összhangban van-e az irányadó közösségi keretszabályozással, a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításhoz nyújtott állami támogatásokra vonatkozó közösségi iránymutatással⁽¹⁾, továbbá az EK-Szerződés 92. és 93. cikkének, valamint az EGT-megállapodás 61. cikkének a légiközlekedési ágazatban nyújtott állami támogatásokra történő alkalmazásáról szóló 1994. évi bizottsági közleménnyel⁽²⁾.

⁽¹⁾ HL C 244., 2004.10.1., 2. o.

⁽²⁾ HL C 350., 1994.12.10., 5. o.

A támogatás jogszerűsége az említett jogalap fényében és a Bizottság kételyei, pontos utalásokkal a vonatkozó iránymutatás/keretszabályozás konkrét rendelkezéseire

A vizsgálat jelen szakában, amennyiben állami támogatásról van szó, a Bizottságnak kétségei vannak afelől, hogy tiszteletben tartották-e az iránymutatásban és a közleményben foglaltakat.

A LEVÉL SZÖVEGE

„Die Kommission teilt der Republik Österreich mit, dass sie nach Prüfung der von den Behörden Ihres Landes übermittelten Angaben zu der oben genannten Beihilfe beschlossen hat, das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 des EG-Vertrags einzuleiten.

1. VERFAHREN

- (1) Die Republik Österreich hat — aus Gründen der Rechtssicherheit — gemäß Artikel 88 Absatz 3 des EG-Vertrags mit elektronischer Mitteilung vom 21. Dezember 2008 Maßnahmen im Zusammenhang mit ihren Plänen zur Privatisierung ihres Anteils an der Unternehmensgruppe Austrian Airlines notifiziert, die ihrer Auffassung nach keine Beihilfe darstellen. Die österreichischen Behörden kündigten an, dass sie — sofern die Kommission nicht ebenfalls zu dem Schluss gelange, dass es sich bei den fraglichen Maßnahmen nicht um eine staatliche Beihilfe handle — auch einen Umstrukturierungsplan für das Luftfahrtunternehmen vorlegen würden. Diese Beihilfesache wurde unter der Nummer N 663/08 registriert.
- (2) Am 19. Dezember 2008 teilte die Republik Österreich der Kommission ihren Beschluss mit, der Unternehmensgruppe Austrian Airlines eine Rettungsbeihilfe zu gewähren. Die Kommission erfuhr am 22. Dezember 2008, dass Austrian Airlines eine erste Tranche dieser Rettungsbeihilfe in Höhe von 67 Mio. EUR gewährt wurde, um die Fortsetzung des Betriebs zu ermöglichen. Daher wurde die Rettungsbeihilfe als nichtangemeldete Beihilfemaßnahme unter der Nummer NN 72/08 registriert. Die Beihilfe wurde am 19. Januar 2009 genehmigt.
- (3) Bei der Kommission sind im Zusammenhang mit den Maßnahmen, die Gegenstand dieser Entscheidung sind, auch mehrere Beschwerden von Wettbewerbern von Austrian Airlines und Lufthansa eingegangen.

2. INFORMATIONEN ZU AUSTRIAN AIRLINES, ZUR IN FRAGE STEHENDEN BEIHILFEMASSNAHME UND ZU DEN EINGEGANGENEN BESCHWERDEN

- (4) Die Unternehmensgruppe Austrian Airlines (nachstehend ‚Austrian Airlines‘ oder ‚AUA‘) besteht aus drei Unternehmen: Austrian Airlines Österreichische Luftverkehrs AG, einem 1957 gegründeten netzorientierten Luftfahrtunternehmen, Tyrolean Airways — Tiroler Luftfahrt GesmbH (nachstehend ‚Tyrolean Airways‘), einer 1978 gegründeten regionalen Tochtergesellschaft, sowie Lauda Air Luftfahrt GmbH (nachstehend ‚Lauda Air‘), einer 1979 gegründeten

Chartergesellschaft. Austrian Airlines haben ihren Sitz in Wien und betreiben die Knotenpunktflughäfen Internationaler Flughafen Wien und Flughafen Innsbruck. Austrian Airlines ist Mitglied der Star Alliance.

- (5) Austrian Airlines wurden am 31. Oktober 1957 gegründet und nahmen 1958 den Flugbetrieb auf. 1988 wurden die Gründeranteile von Austrian Airlines erstmals an der Wiener Börse notiert, und das Unternehmen wurde teilweise privatisiert. Bis 22. Juli 1998 hielt die Republik Österreich direkt 51,94 % des Gesellschaftskapitals. Am 22. Juli 1998 gingen diese Anteile in das Eigentum der staatlichen Holdinggesellschaft Österreichische Industrieholding AG (nachstehend ‚ÖIAG‘) über. Die ÖIAG hält derzeit 41,56 % der Aktien und ist damit der größte Anteilseigner.
- (6) Zwar befinden sich alle anderen Aktien der Austrian Airlines im Streubesitz, doch hat die ÖIAG im Interesse der Wahrung einer österreichischen Mehrheitsbeteiligung und der damit verbundenen Sicherung von Landerechten im Kontext bilateraler Luftverkehrsabkommen ein Syndikat mit anderen österreichischen institutionellen Investoren gebildet, namentlich mit Bank Austria AG durch ihre österreichische Privatstiftung, LVBG Luftverkehrsbeteiligung GmbH, Raiffeisen Zentralbank Österreich AG und Wiener Städtische Allgemeine Versicherung AG. Dieses Syndikat kontrolliert (gemeinsam mit Austrian Airlines, die selbst 3,45 % der eigenen Aktien halten) 52,06 % der Anteile an Austrian Airlines.
- (7) Die notifizierte Maßnahme, die Gegenstand dieser Entscheidung ist, wurde im Kontext der Privatisierung und der Übernahme von Austrian Airlines durch die Deutsche Lufthansa AG (nachstehend ‚Lufthansa‘) ins Auge gefasst. Nach einem Privatisierungsprozess erwirbt Lufthansa als ausgewählter Bieter 41,56 % des Unternehmens von der ÖIAG. Darüber hinaus beabsichtigt Lufthansa, die übrigen im Streubesitz befindlichen Anteile an Austrian Airlines aufzukaufen und die vollständige Kontrolle über die Gesellschaft zu übernehmen.

2.1. Privatisierungsprozess

- (8) In Anbetracht der problematischen — und sich weiter verschlechternden — finanziellen Situation, in der sich die Unternehmensgruppe Austrian Airlines seit einigen Jahren befindet (siehe Entscheidung der Kommission vom 19. Januar 2009 über die staatliche Beihilfe NN 72/08, Austrian Airlines — Rettungsbeihilfe), hat die österreichische Bundesregierung am 12. August 2008 einen Privatisierungsauftrag erteilt, durch den die ÖIAG ermächtigt wird, alle ihre Anteile an Austrian Airlines zu veräußern. Das Mandat wurde am 29. Oktober 2008 bis zum 31. Dezember 2008 verlängert.
- (9) Der der ÖIAG erteilte Privatisierungsauftrag sah Folgendes vor: ‚Die ÖIAG wird ermächtigt, die Austrian Airlines AG bei Erhaltung einer österreichischen Kernaktionsstruktur von 25 % + 1 Aktie zu privatisieren. Ziel ist:
 1. die Beibehaltung der Marke Austrian;
 2. die Aufrechterhaltung der Entscheidungszentrale in Österreich;

3. die Aufrechterhaltung eines für den Standort angemessenen Streckennetzes sowie die Bedachtnahme auf den Wirtschafts- und Beschäftigungsstandort Österreich;
4. die bestmögliche Erhaltung sicherer Arbeitsplätze bei Austrian Airlines und am Wiener Flughafen sowie;
5. die Bildung eines Gremiums zur Wahrung der österreichischen Standortinteressen‘.
- (10) Die ÖIAG veröffentlichte am 13. August 2008 Bekanntmachungen in der österreichischen und der internationalen Presse ⁽³⁾, in denen sie potenzielle Investoren einlud, ihr Interesse am Erwerb der ÖIAG-Anteile an Austrian Airlines zu bekunden. Ihre Interessenbekundung konnten die Bieter bis zum 24. August 2008 einreichen. Insgesamt meldeten [...] ⁽⁴⁾ Investoren ihr Interesse an.
- (11) Am 28. August 2008 wurde den potenziellen Investoren mitgeteilt, dass bis zum 12. September 2008 ein Übernahmekonzept vorzulegen sei. Das Konzept hatte Informationen über den Bieter, ein strategisches Konzept für die Zukunft von Austrian Airlines, einen Vorschlag für die Transaktionsstruktur, Informationen zur geplanten Finanzierung sowie einige zusätzliche Informationen zum Inhalt des Vertrags (Garantien) zu enthalten. Eingereicht wurden lediglich [...] Übernahmekonzepte ⁽⁵⁾.
- (12) Am 16. September 2008 wurden die [...] verbliebenen Bieter aufgefordert, ihr finales Angebot ohne Angabe des Kaufpreises bis zum 21. Oktober 2008 und ihr finales Angebot mit Angabe des Kaufpreises bis zum 24. Oktober 2008 einzureichen.
- (13) Am 21. Oktober 2008 unterbreitete Lufthansa als einziger Bieter ein Angebot, einschließlich eines Vertrags und eines strategischen Konzepts und ohne Preisangabe, wie dies gefordert worden war. Am 24. Oktober 2008 legte Lufthansa ein verbindliches Angebot mit Angabe des Preises vor, den man für die ÖIAG-Anteile an Austrian Airlines zu zahlen bereit war.
- (14) Am 24. Oktober 2008 reichte auch [...] ein Angebot ein, das ausdrücklich als unverbindlich ausgewiesen war. Dieses Angebot entsprach allerdings nicht allen Anforderungen und wurde daher nicht zugelassen. [...] verzichtete auf die Abgabe eines Angebots ^(*).
- (15) Die Transaktion wurde am 3. Dezember 2008 vom Aufsichtsrat der Deutschen Lufthansa AG und am 5. Dezember 2008 vom Aufsichtsrat der ÖIAG genehmigt.
- (16) Die zwischen ÖIAG und Lufthansa abgeschlossene Transaktion sieht Folgendes vor:
- Lufthansa zahlt der ÖIAG einen Kaufpreis von 366 268,75 EUR,
- die ÖIAG erhält einen Besserungsschein ⁽⁶⁾, aus dem ein Anspruch auf eine zusätzliche Zahlung in Höhe von bis zu 162 Mio. EUR erwachsen kann,
 - die ÖIAG zahlt über eine Zweckgesellschaft einen finanziellen Zuschuss in Höhe von 500 Mio. EUR, den Lufthansa für eine Kapitalerhöhung bei Austrian Airlines verwendet.
- (17) Die Republik Österreich ist der Auffassung, dass die Verkaufstransaktion nicht mit der Gewährung einer staatlichen Beihilfe verbunden sei, da erstens der für Austrian Airlines zu zahlende Preis dem Marktpreis dieses Unternehmens entspreche, der im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts und der üblichen Praxis ⁽⁷⁾ ermittelt worden sei, welche unter anderem ein offenes, transparentes, nicht mit Bedingungen verknüpftes und diskriminierungsfreies Privatisierungsverfahren vorschreiben. Das Ergebnis des Privatisierungsverfahrens sei nun einmal ein so genannter ‚negativer Kaufpreis‘ gewesen.
- (18) Zweitens stelle der von Lufthansa für Austrian Airlines zu zahlende Preis auch deswegen keine staatliche Beihilfe dar, weil jedes alternative Szenario höhere Kosten für die ÖIAG verursacht hätte.
- (19) Zur Untermauerung ihrer Behauptungen haben die österreichischen Behörden eine Reihe von Informationen beigebracht.

2.2. Der zu zahlende Preis entspricht dem Marktpreis

- (20) In Bezug auf diesen Aspekt sind die österreichischen Behörden der Ansicht, dass das Verkaufsverfahren transparent und diskriminierungsfrei gewesen sei und dass die der ÖIAG durch den Privatisierungsauftrag auferlegten Bedingungen nicht derart gewesen seien, dass sie sich negativ oder überhaupt in irgendeiner Weise auf den Preis ausgewirkt hätten, den die Käufer zu zahlen bereit gewesen seien.

⁽⁶⁾ Drei Jahre nach dem Closing bzw. spätestens nach Vorlage der Finanzberichte für den am 31. Dezember 2011 endenden Zeitraum wird die ÖIAG eine zusätzliche Zahlung in Höhe von bis zu 162 Mio. EUR erhalten. Der zu zahlende Betrag wird anhand folgender Formel berechnet, die das bereinigte kumulierte EBITDA (Earnings before tax, depreciation and amortisation: Ergebnis vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen) von Austrian Airlines über einen Zeitraum von drei Jahren sowie die Performance der Lufthansa-Aktie im Vergleich zu den Aktien ihrer wichtigsten Wettbewerber (British Airways, Air France/KLM und Iberia) als ‚Referenzaktienkorb‘ berücksichtigt. Das bereinigte kumulierte EBITDA wird als lineare Funktion zwischen 0 und 1 gesehen, wobei 0 bedeutet, dass das kumulierte EBITDA gleich oder kleiner als 782 Mio. EUR ist, und 1 bedeutet, dass das kumulierte EBITDA gleich oder größer als 881 Mio. EUR ist. Bei der Berechnung des bereinigten kumulierten EBITDA bleiben außerordentliche Posten, wie etwa der Verkauf von Aktiva oder die Auflösung von vor 2009 gebildeten Rückstellungen unberücksichtigt.
Zusätzlicher Ausgleichsbetrag = (36 626 875 Aktien * Angebotspreis je Aktie) * (80 % des bereinigten kumulierten EBITDA + 20 % der Performance der Lufthansa-Aktie).

⁽⁷⁾ Siehe XXIII. Bericht über die Wettbewerbspolitik 1993 (ISBN 92-826-8372-9), Ziffern 402 und 403.

⁽³⁾ Amtsblatt zur Wiener Zeitung und Financial Times (European edition).

⁽⁴⁾ Von [...].

⁽⁵⁾ [...].

^(*) Vertrauliche Informationen.

2.2.1. *Beibehaltung der Marke ‚Austrian‘*

- (21) Wie die österreichischen Behörden erklärten, sei die zur Bedingung gemachte Beibehaltung der Marke ‚Austrian‘ von allen Bietern als Vorteil gewertet und zu keinem Zeitpunkt des Privatisierungsverfahrens in Frage gestellt worden. Die Beibehaltung der Marke habe keinerlei Einfluss auf das Bieterverfahren und keinerlei negative Auswirkungen auf den Verkaufspreis gehabt. Weiter führten die österreichischen Behörden aus, dass alle Bieter die Übernahme der Marke ‚Austrian‘ eher als Plus denn als Belastung gesehen hätten.

2.2.2. *Aufrechterhaltung der Entscheidungszentrale in Österreich*

- (22) Wie die Behörden feststellten, ergebe sich das Erfordernis, die Entscheidungszentrale des Unternehmens in Österreich aufrechtzuerhalten, aus bestehenden rechtlichen Auflagen. Als Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft verfügten Austrian Airlines über eine Betriebsgenehmigung gemäß Verordnung (EG) Nr. 1008/2008⁽⁸⁾. Nach dieser Verordnung müsse sich der eingetragene Sitz in dem Mitgliedstaat befinden, in dem die Betriebsgenehmigung beantragt wurde⁽⁹⁾. Den österreichischen Behörden zufolge müssten der Verwaltungssitz und der satzungsmäßige Sitz von Austrian Airlines in Österreich verbleiben. Da diese Auflage allen Bietern bekannt war, habe sie keinen Einfluss auf den letztlich zu zahlenden Preis haben können.

2.2.3. *Aufrechterhaltung eines für Österreich angemessenen Streckennetzes und bestmögliche Erhaltung sicherer Arbeitsplätze*

- (23) Die österreichischen Behörden legten dar, dass beide Ziele ausschließlich auf einer ‚Best-effort-Basis‘ umzusetzen seien und dass es sich hier um ‚weiche Bedingungen‘ handle. Im Verlauf des Privatisierungsprozesses seien keine diesbezüglichen vertraglichen Verpflichtungen gefordert worden, und die betreffenden Anforderungen hätten keinerlei Einfluss auf den Ausgang des Bieterverfahrens gehabt.

2.2.4. *Bildung eines Gremiums zur Wahrung der österreichischen Standortinteressen*

- (24) Die österreichischen Behörden gaben an, dass dieses Gremium auf der Ebene von Austrian Airlines in Form eines Beratungsgremiums eingerichtet werde. Aufgabe des Gremiums solle es sein, den Aufsichtsrat in Bezug auf verschiedene Aspekte des durch die österreichische Bundesregierung erteilten Privatisierungsauftrags vom 12. August 2008 zu beraten. Da das Gremium keine für Austrian Airlines verbindlichen Beschlüsse fassen könne und auch nicht über ein Vetorecht verfüge, habe diese Anforderung keinerlei Auswirkungen auf den Verkaufspreis gehabt.

2.2.5. *Erfordernis einer österreichischen ‚Kernaktionärsstruktur‘*

- (25) Der am 12. August 2008 erteilte Privatisierungsauftrag sah bestimmte Anforderungen hinsichtlich der Kernaktionärsstruktur vor, denen potenzielle Käufer aufgrund bestehender bilateraler Luftverkehrsabkommen nachzukommen hätten. In derartigen Abkommen, die die Republik Österreich mit Drittländern außerhalb der Europäischen Union geschlossen hat, sind die Verkehrsrechte geregelt. Zahlreiche dieser Luftverkehrsabkommen verlangen eine ‚österreichische‘ Mehrheitsbeteiligung (‚substanzielle Eigentumsanteile‘ und ‚wirksame Kontrolle‘) am benannten nationalen Luftfahrtunternehmen.
- (26) Mit Beschluss vom 18. August 2008 legte die österreichische Bundesregierung die Wahrung einer österreichischen Kernaktionärsstruktur als Vorbedingung fest. Die ÖIAG wäre bereit gewesen, ihre Anteile an Austrian Airlines weiter zu halten, wenn kein Bieter in der Lage gewesen wäre, eine österreichische Kernaktionärsstruktur zu gewährleisten.
- (27) Die österreichischen Behörden machten geltend, dass Austrian Airlines im Jahr 2007 einen Umsatz von [...] Mio. EUR auf Strecken erzielt hätten, deren Bedienung aufgrund bilateraler Luftverkehrsabkommen eine ‚österreichische‘ Mehrheitsbeteiligung erfordere. Dies entspreche einem Anteil von [...] % am Gesamtumsatz. Es werde erwartet, dass dieser Anteil im Geschäftsjahr 2008 [...] ausfallen werde.
- (28) Österreich wies darauf hin, dass im Falle einer Mehrheitsbeteiligung eines nichtösterreichischen Anteilseigners — im Sinne eines Übergangs zu einer ‚europäischen‘ Mehrheitsbeteiligung — die betreffenden bilateralen Luftverkehrsabkommen mit jedem einzelnen der beteiligten Länder neu verhandelt werden müssten. Nach Auffassung Österreichs wären derartige Verhandlungen keineswegs leicht oder rasch zu bewerkstelligen. Für den Fall, dass ein nichtösterreichischer Anteilseigner eine Mehrheitsbeteiligung erlange, könnten bestehende Verkehrsrechte aufgehoben werden. Ein derartiges Szenario sei außerordentlich riskant in Bezug auf Drittländer, die keine auf Gegenseitigkeit basierenden Luftverkehrsverbindungen mit Österreich unterhielten.
- (29) Nach Ansicht der österreichischen Behörden sei es daher für die Aufrechterhaltung des Flugbetriebs von Austrian Airlines wie auch für die künftige Rentabilität des Unternehmens von zentraler Bedeutung, dass zumindest kurz- bis langfristig an den Anforderungen bezüglich Eigentümerschaft und Kontrolle festgehalten werde.
- (30) Alle [...] Bieter, die im Verlauf des Privatisierungsverfahrens ein erstes Angebot unterbreitet hatten, hätten eine vorübergehende österreichische Mehrheitsbeteiligung vorgeschlagen, zumeist durch Errichtung einer österreichischen Privatstiftung bei Austrian Airlines, so dass die Bedingungen der bilateralen Luftverkehrsabkommen erfüllt würden. Die ÖIAG habe diese Vorschläge aufgegriffen und in die Vertragsdokumente Bestimmungen zur Errichtung einer österreichischen Privatstiftung aufgenommen. Zu gegebener Zeit — sobald der Verkauf abgeschlossen sei — wäre die Stiftung von dem betreffenden Bieter einzurichten, womit die Anforderungen an eine österreichische Mehrheitsbeteiligung im Einklang mit den entsprechenden bilateralen Luftverkehrsabkommen erfüllt gewesen wären.

⁽⁸⁾ Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft (Neufassung).

⁽⁹⁾ Artikel 4 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

(31) Die österreichischen Behörden wiesen darauf hin, dass man sich bereits im Fall Lufthansa und SWISS wie auch bei Air France und KLM für ein ähnliches Modell entschieden habe, um den Anforderungen bilateraler Luftverkehrsabkommen zu genügen, die keine Klauseln bezüglich einer EU-Eigentümerschaft enthalten. Die gewählte Struktur ermögliche es der ÖIAG, ihre Anteile an Austrian Airlines zu veräußern — anstatt weiter eine Beteiligung zu halten — und somit eine vollständige Privatisierung durchzuführen. Da für alle Bieter dieselben rechtlichen Rahmenbedingungen und Auflagen galten, habe die Anforderung bezüglich der Kernaktionsstruktur nach Ansicht Österreichs weder Einfluss auf das Bieterverfahren noch auf den Verkaufserlös gehabt.

2.3. Die alternativen Szenarien wären für die ÖIAG kostspieliger gewesen

(32) Die alternativen Szenarien sehen wie folgt aus:

- *Liquidation von Austrian Airlines*: Der österreichische Staat übernimmt — über die ÖIAG — die im Zuge einer kontrollierten Liquidation anfallenden Kosten. Die Liquidationskosten werden von den Behörden mit bis zu [...] Mio. EUR veranschlagt. Die österreichischen Behörden sind daher der Ansicht, dass sich auch ein privater Investor in einer vergleichbaren Situation für die wirtschaftlich günstigere Alternative der Gewährung eines finanziellen Zuschusses entschieden hätte, um die im Fall einer Liquidation anfallenden höheren Kosten zu vermeiden,
- *Insolvenzanmeldung durch Austrian Airlines*: Der österreichische Staat gestattet es der ÖIAG nicht, Austrian Airlines zu unterstützen, was eine Insolvenz des Unternehmens zur Folge hätte. Bei diesem Szenario entstünden der ÖIAG nach Angaben der österreichischen Behörden Kosten, die die Nettokosten der Privatisierung übersteigen würden,
- *Umstrukturierung von Austrian Airlines unter Beibehaltung der Eigenständigkeit* („Stand-alone“-Lösung): Austrian Airlines führen ihre Unternehmenstätigkeit auf der Basis eines „Stand-alone“-Szenarios fort. Bei diesem Szenario müsste die ÖIAG eine beträchtliche Kapitalerhöhung bei Austrian Airlines vornehmen. Nach Auffassung der Behörden wäre eine sehr hohe Kapitalzufuhr erforderlich, was höhere Kosten für die ÖIAG und noch größere Unsicherheiten zur Folge hätte.

2.3.1. Austrian Airlines wird liquidiert und der Staat trägt die Liquidationskosten

- (33) Die österreichischen Behörden haben für den Fall einer endgültigen Liquidation des Unternehmens (Auflösung gemäß § 203 ff. des österreichischen Aktiengesetzes) den Gesamtbetrag der Liquidationskosten berechnet.
- (34) Den größten Anteil an den Kosten hätten die Personalaufwendungen. Diese setzen sich zusammen aus Abfertigungen, Sozialplanzahlungen und Urlaubersatzleistungen sowie Rückstellungen für Zeitguthaben und Pensionsfonds-Verbindlichkeiten für das Jahr 2009 (unter Annahme einer Auflösung des Unternehmens zum 30. Juni 2009). Die entsprechenden Beträge wurden im

Einklang mit den geltenden kollektivvertraglichen Vereinbarungen für Austrian Airlines und Tyrolean Airways ermittelt.

Tabelle 1

Liquidationskosten — Unternehmensgruppe Austrian Airlines 2009 (Schätzung)		Austrian Airlines
		Millionen
Austrian Airlines		
Abfertigungen		[...]
Sozialplan		[...]
Lokales Personal im Ausland (Abfertigungen und Sozialplan)		[...]
Urlaubsrückstellungen		[...]
Rückstellungen	[...]	[...]
Pensionsfonds-Verbindlichkeiten		[...]
Tyrolean Airlines		
Abfertigungen		[...]
Sozialplan		[...]
Urlaubsrückstellungen		[...]
Rückstellungen	[...]	[...]
Pensionsfonds-Verbindlichkeiten		[...]
Unternehmensgruppe Austrian Airlines insgesamt		[...]

- (35) Da sich die meisten der vorstehend genannten Beträge aus gerichtlich einklagbaren vertraglichen Ansprüchen und den Bestimmungen des Insolvenzrechts herleiten, könnte es weitreichende Konsequenzen haben, wenn die ÖIAG versuchen würde, die Übernahme der aus einer Liquidation erwachsenden sozialen Kosten zu umgehen.
- (36) Die Behörden wiesen darauf hin, dass aufgrund der beträchtlichen negativen sozialen Folgen einer Insolvenz im Luftverkehrssektor eine Insolvenz von Austrian Airlines in jedem Fall zu [...] Streikaktionen des Personals von Austrian Airlines wie auch des Personals anderer [...] Unternehmen führen könnte. Würde eine Liquidation von Austrian Airlines — ohne Übernahme der sozialen Kosten — beschlossen, [...], was einen noch größeren Imageschaden für die ÖIAG bedeuten würde.
- (37) Eine weitere von den österreichischen Behörden geprüfte Option hätte darin bestanden, Vermögenswerte — mit Ausnahme der Flugzeuge — zu veräußern, so etwa bestimmte Geschäftsbereiche. [...] handelt es sich um einen Produktionsbetrieb ohne Marketing und Vertrieb. [...]
- (38) Eine weitere Option, die geprüft wurde, war der Verkauf des [...] von Austrian Airlines. [...]
- (39) Eine andere Option war die Übernahme der [...] von Austrian Airlines am [...] durch andere Dienstleister. Da aber nur ein relativ geringer Teil der in [...] beschäftigten Mitarbeiter Dienstleistungen für andere Fluggesellschaften erbrächten, werde die überwiegende Mehrheit des derzeitigen [...] offenbar für Austrian Airlines selbst benötigt. Somit wäre der Kaufpreis in jedem Fall [...].

- (40) Hinsichtlich der Beteiligungen an anderen Unternehmen ist der österreichische Staat der Auffassung, dass im Falle eines Verkaufs der Anteile an [...] ein Erlös in Höhe von insgesamt [...] Mio. EUR erzielt werden könnte.
- (41) Angesichts des Vorstehenden sind die österreichischen Behörden der Auffassung, dass sämtliche Erlöse aus dem Verkauf von Vermögenswerten — Flugzeuge ausgenommen — finanziell kaum ins Gewicht fallen würden.
- (42) Was den Verkauf bzw. die Stilllegung von Flugzeugen betrifft, haben die österreichischen Behörden der Kommission Berechnungen vorgelegt, die zeigen, dass die Folgen einer Liquidation, einschließlich der Rückzahlung der gesamten Finanzierung der Flugzeuge und des anschließenden Verkaufs von Wertpapieren und Luftfahrzeugen einen Überschuss in Höhe von [...] Mio. EUR erbringen würde.
- (43) Die österreichischen Behörden haben der Kommission ferner Berechnungen zu den Ausgaben vorgelegt, die im Falle einer vorzeitigen Kündigung von Verträgen [...] entstehen würden, die insgesamt auf etwa [...] EUR beziffert werden.
- (44) Weitere Kostenelemente betreffen die geschätzten Kosten einer vorzeitigen Aufkündigung [...] Verträge. Im ersten Fall geht es um Verträge [...] Insgesamt werden die Kosten der Beendigung und Auflösung dieser Geschäftsbeziehung mit [...] Mio. EUR veranschlagt. Was den [...] betrifft, wurden die Kosten einer vorzeitigen Kündigung mehrerer laufender [...] Verträge auf etwa [...] Mio. EUR beziffert.
- (45) Entsprechend sind die österreichischen Behörden der Auffassung, dass die eine Liquidation der Unternehmensgruppe Austrian Airlines bei Zugrundelegung der allgemein anwendbaren Insolvenzvorschriften über [...] Mio. EUR kosten würde.

2.3.2. Austrian Airlines meldet Insolvenz an und ÖIAG trägt die Kosten

- (46) Nach Auffassung der staatlichen Stellen hätte eine Insolvenz von Austrian Airlines negative Konsequenzen für die ÖIAG, und zwar sowohl hinsichtlich der verschiedenen von der ÖIAG gehaltenen Beteiligungen als auch hinsichtlich der Reputation der ÖIAG.
- (47) Das ÖIAG-Portfolio umfasst Anteile an OMV AG, Telekom Austria AG, Österreichische Post AG, Austrian Airlines und GKB-Bergbau GmbH. Nach § 11 Abs. 2 des ÖIAG-Gesetzes sei die Bildung eines Konzernverhältnisses zwischen der ÖIAG und ihren Beteiligungsgesellschaften zwar ausgeschlossen, doch sei die ÖIAG nach Auffassung des Staates wirtschaftlich einer privaten Holding vergleichbar. Eine Insolvenz von Austrian Airlines sei somit für die ÖIAG keine Option, da dies erhebliche Auswirkungen auf den Börsenkurs der anderen Beteiligungsgesellschaften der ÖIAG hätte — als Folge einer möglichen Rating-Herabstufung und des daraus resultierenden negativen Einflusses auf den Börsenkurs der anderen Beteiligungen der ÖIAG. Somit erscheine es gerechtfertigt, dass die ÖIAG bei ihrem Vorgehen in Sachen Austrian Airlines auch die langfristigen Rentabilitätsersparungen ihrer anderen Beteiligungsgesellschaften berücksichtige.

- (48) Aufgrund der bereits weiter oben aufgezeigten [...] sozialen Folgen einer Insolvenz im Luftverkehrssektor könnte eine Insolvenz von Austrian Airlines in jedem Fall zu [...] Streikaktionen des Personals wie auch des Personals anderer [...] Unternehmen führen. [...].
- (49) Ließe die ÖIAG zu, dass Austrian Airlines Insolvenz anmeldet, würde dies nach Auffassung der österreichischen Behörden dem Ruf der ÖIAG abträglich sein. Begründet wird dies mit dem Umfang der Beteiligungen, dem hohen Bekanntheitsgrad der Beteiligungsgesellschaften⁽¹⁰⁾ und ihrer engen Kundenbeziehungen sowie mit dem Druck der öffentlichen Meinung.

2.3.3. „Stand-alone“-Lösung bei Rekapitalisierung durch die ÖIAG

- (50) Angesichts der schwierigen Finanzlage von Austrian Airlines müsste die ÖIAG in einem solchen Szenario — schon allein, damit das Luftfahrtunternehmen weiter seiner Tätigkeit nachgehen kann — unverzüglich eine beträchtliche Kapitalerhöhung vornehmen. Nach Auffassung Österreichs würde die Höhe der Kapitalzufuhr die Kosten des notifizierten Verkaufsverfahrens erheblich übersteigen und darüber hinaus zu noch größerer Unsicherheit in einer für den Luftverkehrssektor ohnehin schon schwierigen Zeit führen.

2.3.4. Schlussfolgerungen der österreichischen Behörden

- (51) Die Privatisierungskosten ergeben sich aus der Differenz zwischen dem finanziellen Zuschuss in Höhe von 500 Mio. EUR und dem Privatisierungserlös, also der Summe aus dem Kaufpreis in Höhe von 366 268,75 EUR und der zu erwartenden Zahlung in Höhe von bis zu 162 Mio. EUR aus dem Besserungsschein. Nach Einschätzung der österreichischen Behörden zeige die Analyse der verschiedenen Alternativen eindeutig, dass die Privatisierung von Austrian Airlines im Wege des notifizierten Verfahrens vom wirtschaftlichen Standpunkt aus betrachtet — im Vergleich zur Insolvenzanmeldung, zur Übernahme der Liquidationskosten durch die ÖIAG und zum „Stand-alone“-Szenario — die beste Option darstelle. Die ÖIAG habe, so die Auffassung Österreichs, mit ihrer Entscheidung, ihre Anteile an Lufthansa zu veräußern, wie eine marktorientiert agierende private Holdinggesellschaft gehandelt.

⁽¹⁰⁾ Neben ihrer Beteiligung in Höhe von 41,56 % an Austrian Airlines hält die ÖIAG Anteile an folgenden Unternehmen:

- OMV AG (31,5 %) ist ein österreichischer und mitteleuropäischer Mineralöl- und Ergaskonzern und eines der größten an der Wiener Börse notierten Industrieunternehmen (Konzern-Umsatz: 20,4 Mrd. im Jahr 2007; Zahl der Beschäftigten: 33 665),
- Telekom Austria AG (27,37 %) ist der etablierte österreichische Telekommunikationsanbieter, der auch an der Wiener Börse notiert ist (Konzern-Umsatz: 4,9 Mrd. EUR im Jahr 2007; Zahl der Beschäftigten: 17 628),
- Österreichische Post AG (51 %) ist der etablierte österreichische Postdienstleister, der ebenfalls an der Wiener Börse notiert ist (Konzern-Umsatz: 1,7 Mrd. EUR; Zahl der Beschäftigten: 24 456),
- GKB-Bergbau GmbH (100 %) ist ein Unternehmen, das verantwortlich ist für Schließungs- und Sicherungsmaßnahmen und für die Rekultivierung ehemaliger Bergbaugelände in Österreich.

OMV AG, Telekom Austria AG und Österreichische Post AG sind ebenso wie Austrian Airlines im „Austrian Traded Index“ (ATX) der Wiener Börse enthalten.

2.4. Der Umstrukturierungsplan

(52) Die österreichischen Behörden haben die Gründe für die finanziellen und strukturellen Schwierigkeiten von Austrian Airlines erläutert und dargelegt, welche Maßnahmen bereits vom Management des Unternehmens eingeleitet wurden und welchen Plan Lufthansa umzusetzen gedenkt, um Abhilfe zu schaffen.

2.4.1. Finanzielle und operative Situation von Austrian Airlines

(53) Nach Auffassung des Staates stellen sich die Rentabilitätsaussichten von Austrian Airlines für den Fall der Beibehaltung der Eigenständigkeit kurz-, mittel und langfristig negativ dar. Die Finanzlage von Austrian Airlines ist durch eine hohe Verschuldung und eine gewaltige Kapitalaufzehrung in den letzten Jahren gekennzeichnet. Darüber hinaus hat das Unternehmen in den vergangenen zehn Jahren beträchtliche Verluste eingefahren. Daran dürfte sich ohne Umstrukturierung des Unternehmens auch künftig nichts ändern, womit jegliche Rentabilitätsaussichten zunichte gemacht würden.

(54) In den letzten zehn Jahren hatte Austrian Airlines insgesamt einen Nettoverlust von über [...] Mio. EUR (einschließlich des für 2008 erwarteten Verlusts in Höhe von [...] Mio. EUR — vor Wertberichtigungen auf Flugzeuge, Wertpapiere und aktive latente Steuern) zu verzeichnen.

(55) Zum 15. Dezember 1998 betrug die Marktkapitalisierung von Austrian Airlines 753 Mio. EUR. Selbst bei einer Erhöhung des Gesellschaftskapitals von insgesamt 601 Mio. EUR beträgt die derzeitige Marktkapitalisierung lediglich [...] Mio. EUR. In den vergangenen zehn Jahren hat das Unternehmen einen Kapitalverlust in Höhe von annähernd [...] Mrd. EUR erlitten.

(56) Die Nettoverbindlichkeiten von Austrian Airlines beliefen sich im Oktober 2008 auf etwa [...] Mio. EUR.

(57) Die beschriebenen Schwierigkeiten sind Ergebnis des Zusammenwirkens mehrerer Faktoren. Zum einen stellen die mit der extrem hohen Verschuldung von Austrian Airlines verbundenen hohen Finanzierungskosten eine erhebliche Belastung für die Performance dar, auf der anderen Seite tragen [...] [...] bei.

(58) Trotz der bereits vorgenommenen Kosten- und Kapazitätsreduzierungen im Langstreckenverkehr hat das Unternehmen nach wie vor [...] im Langstreckengeschäft zu verzeichnen. Ihren Grund haben diese [...] in erster Linie in der relativ geringen Größe des lokalen Marktes in der Region Wien, was bedeutet, dass lediglich eine geringe Anzahl von Langstreckendestinationen rentabel bedient werden kann. Ein auf Wien zentriertes Netz lässt sich somit nur mit einem ausreichenden Passagieraufkommen aus Zubringerflügen rechtfertigen.

(59) Bei der derzeitigen Konfiguration des Unternehmens ist Austrian Airlines nicht in der Lage, ein ausreichendes Passagieraufkommen aus Zubringerflügen, insbesondere im profitablen Geschäftsreisensegment, zu generieren. Dies liegt vor allem an der schwachen kommerziellen Präsenz außerhalb Österreichs, insbesondere auf den Langstreckenmärkten. Im Bereich Geschäftsreisen macht

Austrian Airlines auch der Umstand zu schaffen, dass Geschäftsreisende Fluggesellschaften mit weltweiter Präsenz bevorzugen, womit es sich für Austrian Airlines als schwierig erweist, eine ausreichende Zahl von Geschäftsreisenden als Kunden zu gewinnen.

(60) Auf den kurzen und mittleren Distanzen (innerhalb Europas) sehen sich die Fluggesellschaften zudem mit einem starken Wettbewerb konfrontiert. Ein wichtiger Faktor ist hier die starke Präsenz der Billigfluggesellschaften („Low Cost Carriers“, LCC) am Flughafen Wien. Anfang 2001 gab es überhaupt keine LCC, die vom Flughafen Wien aus operierten, inzwischen haben sie jedoch bereits einen Anteil an der Gesamtkapazität von 16 % bei der Zahl der Flüge und 23 % bei der Zahl der Sitzplätze⁽¹⁾. Der Wettbewerb beschränkt sich nicht auf den direkten Wettbewerb am Flughafen Wien: Die Passagiere können auch vom Flughafen Bratislava⁽²⁾ aus fliegen, der von bestimmten Kundengruppen als Alternative gesehen wird⁽³⁾.

(61) Durch diese Konkurrenz der LCC sind Austrian Airlines in ihrem Westeuropageschäft unter besonders starkem Druck geraten, und selbst auf den Strecken zu den westeuropäischen Metropolen [...].

(62) [...].

(63) Im Übrigen sieht sich Austrian Airlines mit verschiedenen strukturellen Problemen konfrontiert, die ihren Grund insbesondere in der Größe des Unternehmens haben. Hier ist zu bedenken, dass der Luftverkehrssektor durch ausgeprägte Größenvorteile gekennzeichnet ist. Weitere strukturelle Nachteile erwachsen Austrian Airlines aus der Zusammensetzung ihrer Flotte. Während die Langstreckenflotte vereinfacht wurde, sind in der Kurz- und Mittelstreckenflotte fünf Flugzeugfamilien und elf verschiedene Modelle vertreten. Dies bereitet Schwierigkeiten und bringt erhöhte Wartungs-, Reparatur- und Betriebskosten. Die stark diversifizierte Flotte von Austrian Airlines ist eine Folge der Übernahme von Tyrolean Airways und Lauda Air.

2.4.2. Bereits seit 2006 laufende Umstrukturierungsmaßnahmen

(64) Die österreichischen Behörden berichteten, welche Umstrukturierungsmaßnahmen bereits von Austrian Airlines eingeleitet wurden und welche Maßnahmen von Lufthansa für die Zeit nach der Übernahme geplant sind. Nach Auffassung der österreichischen Behörden weisen die von Austrian Airlines bereits eingeleiteten Maßnahmen einen direkten Bezug zu den Umstrukturierungsplänen von Lufthansa auf, die wiederum auf den von Austrian Airlines implementierten Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten, Erhöhung der Einnahmen und Neugestaltung der Kapazitäten aufbauen.

⁽¹⁾ In Wien steht Air Berlin im Wettbewerb mit Austrian Airlines, insbesondere auf Strecken in der Nähe zu Deutschland und Österreich. Fly Niki, Partner von Air Berlin, bietet Flugverbindungen zu europäischen Wirtschaftszentren wie Paris, Rom, Frankfurt, Mailand, München, Stockholm, Zürich und Moskau an ebenso wie Kurzstreckenflüge zu Urlaubsdestinationen und — in Zusammenarbeit mit Air Berlin — auch Langstreckenflüge.

⁽²⁾ Bei Flügen ab Bratislava konkurriert Ryanair mit Austrian Airlines (die ab Wien fliegen), insbesondere auf den Strecken nach Dublin, London und Stockholm.

⁽³⁾ Siehe Sache COMP/M.4439 — Ryanair/Aer Lingus, Entscheidung vom 27. Juni 2007, Randnrn. 218 ff.

(65) In den vergangenen Jahren haben Austrian Airlines einschneidende Maßnahmen getroffen, um ihre Flotte zu verkleinern und eine Reihe von Langstrecken einzustellen. Diese Maßnahmen sind Teil des Umstrukturierungsprogramms ‚Go 4 profit‘, das im Jahr 2006 angelaufen ist. Kernstück des Plans war die Überarbeitung des Streckennetzes, begleitet von einer Harmonisierung der Flotte. Die Langstreckenflotte wurde verkleinert, so dass nur noch Flugzeuge des Typs B777 und B767 eingesetzt werden; die A330/340-Flotte wurde verkauft oder verleast. Bestimmte Langstrecken⁽¹⁴⁾ wurden gestrichen, wodurch die Sitzplatzkapazität um [...] % verringert wurde. Die Reduzierung der Flotte ging einher mit einem Personalabbau um [...] Stellen ([...] Piloten, [...] Flugbegleiter, [...] Beschäftigte in Vertrieb und technischem Dienst). Die bisher umgesetzten Personalabbaumaßnahmen waren für Austrian Airlines mit einmaligen Kosten in Höhe von etwa [...] Mio. EUR verbunden.

2.4.3. Der Umstrukturierungsplan von Lufthansa

(66) Lufthansa beabsichtigt, verschiedene zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen, um die finanziellen Schwierigkeiten von Austrian Airlines zu überwinden und die langfristige Rentabilität des Unternehmens wiederherzustellen.

(67) *Maßnahmen im Langstreckenbereich:* Im Bereich des Langstreckengeschäfts plant Lufthansa die Integration von Austrian Airlines in die Lufthansa-Gruppe. Lufthansa geht davon aus, dass dies zu einer erheblichen Ausweitung des internationalen Streckenangebots führen wird. Damit wird das Transferpassagieraufkommen erhöht und die Attraktivität des Angebots für [...] reisende gesteigert. Die Integration der Produktpalette von Austrian Airlines in die Vertriebsorganisation von Lufthansa wird das Verkaufspotenzial von Austrian Airlines außerhalb seines Kernmarktes erhöhen. Außerdem wird davon ausgegangen, dass es mit der Integration in die Vertriebs- und Marketingorganisation von Lufthansa und der Erweiterung des Produktportfolios zu erheblichen Verbesserungen im [...] reisesegment kommen wird. Lufthansa beabsichtigt des Weiteren, [...] [...]. Von den Synergien mit Lufthansa und den Kapazitätsanpassungen im [...] erhofft man sich eine Behebung des strukturellen Defizits.

(68) *Maßnahmen im Kurz- und Mittelstreckenbereich:* Auf den Kurz- und Mittelstrecken möchte Lufthansa — da der Wettbewerb am Flughafen Wien durch die starke Präsenz von LCC gekennzeichnet ist — durch eine Konzentration auf [...] kunden die langfristige Rentabilität in diesem Bereich sichern. Die Integration in die Vertriebs- und Marketing-Organisation von Lufthansa wird für einen besseren Zugang zu [...] kunden und [...] segment sorgen. Diese Schwerpunktsetzung wird mit einer Optimierung des Netzes der gemeinsam bedienten Destinationen einhergehen mit dem Ziel, das Produktportfolio von Austrian Airlines zu stärken.

(69) Darüber hinaus plant Lufthansa, im Jahr 2009 [...] Regionalflugzeuge außer Dienst zu nehmen, was zu einer Verringerung der verfügbaren Flugverbindungen um

etwa [...] % führen wird. Ergebnis der Streckennetzoptimierung (vor allem Einsatz von Langstreckenflugzeugen auf der Mittelstrecke) und der Flottenoptimierung wird jedoch ein leichter Anstieg der Zahl der angebotenen Plätze und Passagierkilometer sein.

(70) Die österreichischen Behörden sind der Auffassung, dass mit der Integration von Austrian Airlines in die Lufthansa-Gruppe einige der [...] strukturellen Schwächen, unter denen Austrian Airlines derzeit leiden, überwunden werden können. Zu erwarten sind klare Größenvorteile und damit eine erhebliche Reduzierung der Stückkosten von Austrian Airlines. Einsparpotenziale bestehen in erster Linie in den Bereichen allgemeiner Einkauf — insbesondere bei Treibstoff und Flughafengebühren — Bodenabfertigung und Infrastruktur, Vertriebsorganisation, Callcenter und Frachtkosten.

(71) *Größenvorteile und Synergien:* Zusätzlich zu dem durch Größenvorteile erzielten Nutzen fasst Lufthansa Kostenreduzierungen durch einen Abbau [...], auf denen Synergien zwischen Austrian Airlines und Lufthansa in den Bereichen Vertrieb und Kundendienst bestehen.

(72) Die daraus resultierenden Kostensynergien dürften sich Schätzungen zufolge auf insgesamt etwa [...] Mio. EUR pro Jahr belaufen. Dieser Betrag wird sich von 2009 bis 2013 schrittweise erhöhen. Zusätzlich zu den Kostensynergien wird es zu Ertragssynergien in Höhe von etwa [...] Mio. EUR pro Jahr kommen, die in erster Linie aus der Einbeziehung von Austrian Airlines in die Lufthansa-Firmenverträge resultieren werden. Die mit der Fusion verbundenen einmaligen Integrationskosten werden sich auf etwa [...] Mio. EUR belaufen, von denen der Großteil im Jahr 2009 anfallen wird.

(73) *Umstrukturierungskosten und Eigenbeitrag:* Nach Auffassung der österreichischen Behörden ist die Umstrukturierungsbeihilfe das, was mindestens an Unterstützung erforderlich ist, um die langfristige Rentabilität von Austrian Airlines wiederherzustellen. Als Ergebnis der Einnahmen- und Kostensynergien wird davon ausgegangen, dass das EBIT von Austrian Airlines, das für 2008 ein [...] Ergebnis von [...] Mio. EUR vor außerordentlichen Posten und unplanmäßigen Abschreibungen ausweisen wird, bereits ab [...] wieder in der Gewinnzone liegen wird.

(74) Wie jedoch bereits dargelegt, hat Austrian Airlines [...] Nettoschulden. Die daraus resultierenden Zinsverbindlichkeiten werden zu Nettoverlusten in Höhe von [...] Mio. EUR führen, die in den drei Jahren von 2010 bis 2012 generiert werden — trotz eines positiven EBIT von insgesamt [...] Mio. EUR. Insgesamt werden die Nettoverluste für den Zeitraum 2008 bis 2012 auf [...] Mio. EUR geschätzt. [...]

(75) Außerdem wird erwartet, dass der freie Cashflow in den Jahren bis [...] nicht für [...] ausreichen wird. Auch die langfristigen Prognosen fallen nicht besser aus, [...]. Zur Reduzierung des Grads der externen Finanzierung und der Schuldendienstbelastung benötigen Austrian Airlines somit dringend eine Liquiditätsspritze. Nach Auffassung des Staates entspricht der Betrag in Höhe von 500 Mio. EUR dem erforderlichen absoluten Minimum für einen finanziellen Zuschuss.

⁽¹⁴⁾ Unter anderem die Flugverbindungen nach Australien, Shanghai, Singapur, Kuala Lumpur, Phuket, Mauritius und Kathmandu sowie die Verbindungen zu einer Reihe von Charter-Destinationen.

- (76) Die Gesamtumstrukturierungskosten umfassen derzeit insbesondere die Reduzierung der Nettoverbindlichkeiten von Austrian Airlines. Mit der Summe von 500 Mio. EUR könnten etwa [...] % der Nettoverbindlichkeiten des Unternehmens gedeckt werden. Die verbleibenden Nettoverbindlichkeiten in Höhe von [...] Mio. EUR werden von Lufthansa im Rahmen der Privatisierung übernommen.
- (77) Was die Frage des Eigenbeitrags anbelangt, weisen die Bundesbehörden darauf hin, dass die bereits vom Vorstand von Austrian Airlines eingeleiteten Umstrukturierungsmaßnahmen mit Kosten in Höhe von etwa [...] Mio. EUR zu Buche schlagen. Lufthansa veranschlagt weitere Kosten in Höhe von etwa [...] Mio. EUR, die in Gänze von Austrian Airlines getragen werden und nach Ansicht der österreichischen Behörden ebenfalls als Eigenbeitrag anzusehen sind.
- (78) Der Abbau der Nettoverbindlichkeiten — wie oben beschrieben — wird, zusammen mit den zusätzlichen Umstrukturierungskosten, Kosten in Höhe von [...] Mio. EUR verursachen⁽¹⁵⁾. Da die Beihilfe in Höhe von 500 Mio. EUR einem Anteil von weniger als 50 % an diesen Kosten entspricht, genüge der Eigenbeitrag des Unternehmens nach Auffassung Österreichs den Anforderungen, die in den Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten⁽¹⁶⁾ festgelegt wurden.
- (79) *Ausgleichsmaßnahmen:* Was die vorzusehenden Ausgleichsmaßnahmen betrifft, hat Austrian Airlines bereits eine erhebliche Reduzierung der Kapazitäten vorgenommen und wird dies auch weiterhin tun. Der Kapazitätsabbau beinhaltet eine [...] %-ige Reduzierung der Zahl der angebotenen Sitzplätze auf Langstreckenflügen durch die Außerbetriebnahme von Flugzeugen, die Einstellung des Betriebs auf bestimmten Langstrecken und [...].
- (80) Zusätzlich zu diesen Maßnahmen plant Lufthansa eine Verringerung aller signifikanten Kapazitätsindikatoren (Zahl der Flüge, verfügbare Sitzkilometer, Blockstunden) auf Langstreckenflügen um [...] bis [...] % — ohne Reduzierung der Zahl der Flugzeuge — die Außerbetriebnahme von [...] Regionalflugzeugen, verbunden mit einem Kapazitätsabbau um [...] %, sowie einen weiteren [...].

2.5. Eingegangene Beschwerden

- (81) Seit Beginn der Medienberichterstattung über das Verkaufsverfahren und den Umstrukturierungsplan sind bei der Kommission mehrere Beschwerden von Wettbewerbern eingegangen, die die notifizierten Maßnahmen betrafen.

2.5.1. Beschwerde von Ryanair

- (82) Am 17. November 2008 ging bei der Kommission eine Beschwerde von Ryanair ein. Darin vertrat Ryanair die

Auffassung, dass die Entscheidung des Staates, seine Anteile an Austrian Airlines zu einem ‚symbolischen Preis‘ zu verkaufen und Lufthansa zusätzlich 500 Mio. EUR zu zahlen, eindeutig auf die Gewährung einer staatlichen Beihilfe hinauslaufe, da kein privater Investor so gehandelt hätte.

- (83) Des Weiteren machte Ryanair geltend, dass die privaten Anteilseigner von Austrian Airlines nicht bereit seien, Hunderte von Millionen zu zahlen, um ihre Anteile abzustoßen. Eine preiswertere Alternative hätte darin bestanden, die Anteile zum aktuellen Marktpreis zu verkaufen oder Austrian Airlines Insolvenz anmelden zu lassen.

2.5.2. Beschwerde von Robin Hood Aviation

- (84) Am 20. November 2008 ging bei der Kommission eine die notifizierten Maßnahmen betreffende Beschwerde von Robin Hood Aviation ein, einem österreichischen Luftverkehrsunternehmen mit Sitz in Graz, das Flugverbindungen zwischen Österreich und Deutschland sowie zwischen Österreich und der Schweiz anbietet.

- (85) Robin Hood Aviation beklagte, dass Lufthansa und Austrian Airlines bereits jetzt eine beherrschende Stellung in dem von österreichischen Regionalflughäfen ausgehenden Flugverkehr zwischen Österreich und Deutschland innehätten. In Anbetracht der Streckennetze von Lufthansa und Austrian Airlines sowie des Umstands, dass SWISS ein Tochterunternehmen von Lufthansa sei, wäre abzusehen, dass das nach der Fusion entstehende Unternehmen darüber hinaus auch noch eine beherrschende Stellung im Flugverkehr zwischen der Schweiz und Österreich einnehmen werde. Wie Robin Hood Aviation erklärte, sehe man sich ohnehin bereits mit einem schwierigen Wettbewerb auf dem Regionalflugverkehrsmarkt konfrontiert. Im Falle einer Genehmigung der notifizierten Maßnahmen werde ein Wettbewerb jedoch gänzlich unmöglich gemacht.

2.5.3. Beschwerde von Air France/KLM

- (86) Am 11. Dezember 2008 reichte Air France/KLM eine die notifizierten Maßnahmen betreffende Beschwerde bei der Kommission ein. Darin wurde behauptet, dass bei der in Frage stehenden Transaktion aus folgenden Gründen eine unrechtmäßige und mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbare staatliche Beihilfe vorliege:

- der Verkauf von Austrian Airlines sei nicht transparent und diskriminierungsfrei vonstatten gegangen,
- der Preis, zu dem der österreichische Staat seine Anteile an Austrian Airlines verkauft habe, liege unter dem Kaufpreis, der anderen Anteilseignern von Austrian Airlines angeboten werde,
- der österreichische Staat plane, Austrian Airlines bzw. ihrem Käufer eine Finanzhilfe in Höhe von 500 Mio. EUR als Umstrukturierungsbeihilfe zu gewähren.

⁽¹⁵⁾ Einschließlich der von Lufthansa zu zahlenden Beratungs- und Transaktionskosten in Höhe von [...] Mio. EUR.

⁽¹⁶⁾ ABl. C 244 vom 1.10.2004, S. 2.

- (87) Hinsichtlich des Verfahrens zum Verkauf von Austrian Airlines stellte Air France/KLM fest, dass von den an einer Übernahme von Austrian Airlines interessierten Unternehmen die Vorlage eines finalen, an keinerlei Bedingungen geknüpften Angebots verlangt worden sei. Nach Auffassung des Beschwerdeführers habe keiner der Bewerber ein solches Angebot unterbreitet. Der einzige Bewerber, der ein ‚finales‘ Angebot eingereicht habe, nämlich Lufthansa, habe sein Angebot offenbar an die Bedingung geknüpft, dass ein Großteil — und zwar 500 Mio. EUR — der sich laut Presseangaben insgesamt auf 900 Mio. bis 1,1 Mrd. EUR belaufenden Schulden von Austrian Airlines (von der österreichischen Bundesregierung) übernommen werde.
- (88) Air France/KLM erklärte, bis zum 29. Oktober 2008 weder formell noch informell darüber unterrichtet worden zu sein, dass der österreichische Staat Austrian Airlines im Rahmen der Privatisierung eine staatliche Beihilfe zu gewähren beabsichtige, obwohl sich diese Information selbstverständlich auf den Kaufpreis ausgewirkt hätte. Erfahren habe man dies erst acht Tage nach dem Schlusstermin für die Einreichung eines verbindlichen, an keinerlei Bedingungen geknüpften Angebots — ohne Preisangabe — für die Übernahme von Austrian Airlines und fünf Tage nach Ablauf der Frist für die Abgabe eines entsprechenden Angebots mit Preisangabe.
- (89) Air France/KLM habe der ÖIAG jedoch mit Schreiben vom 5. November 2008 mitgeteilt, dass man sich — angesichts der wesentlichen Änderung der Bedingungen der Privatisierung von Austrian Airlines — in der Lage sehe, ein attraktives verbindliches Angebot zu unterbreiten. In ihrer mit Schreiben vom 13. November 2008 übermittelten Antwort habe die ÖIAG festgestellt, dass Air France/KLM bis zum 21. Oktober 2008 kein finales verbindliches Angebot abgegeben habe und somit im Rahmen des Verfahrens zur Privatisierung von Austrian Airlines nicht berücksichtigt werden könne.
- (90) Wolle man — so die Argumentation von Air France/KLM — sicherstellen, dass die von der österreichischen Bundesregierung in Aussicht gestellte Finanzhilfe nicht auf eine für den Kauf von Austrian Airlines gewährte staatliche Beihilfe hinauslaufe, bestehe der einzige gangbare Weg darin, Air France/KLM die Möglichkeit einzuräumen, ebenfalls ein verbindliches Angebot einzureichen, in dem der Tatsache Rechnung getragen werden könne, dass der Verkauf von Austrian Airlines mit einer finanziellen Unterstützung in Höhe von 500 Mio. EUR verbunden sei.
- (91) Der Preis, zu dem der österreichische Staat seine Anteile an Austrian Airlines verkauft habe, liege unter dem Preis, der anderen Anteilseignern von Austrian Airlines angeboten werde. Nach Auffassung von Air France/KLM sei nicht nur deshalb vom Vorliegen einer staatlichen Beihilfe auszugehen, weil der Verkauf nicht offen, transparent und diskriminierungsfrei vonstatten gegangen sei und weil der österreichische Staat Austrian Airlines 500 Mio. EUR zahle, sondern auch deswegen, weil die ÖIAG — und damit der österreichische Staat — auf die Möglichkeit verzichte, 4,44 EUR je Aktie zu erhalten, und stattdessen einen Preis von 0,01 EUR je Aktie sowie eine zu einem späteren Zeitpunkt zu leistende Restzahlung akzeptiere. Nach Auffassung von Air France/KLM belaufe sich die potenzielle staatliche Beihilfe damit auf bis zu 161 633 731,25 EUR (162 Mio. EUR abzüglich der für den Erwerb sämtlicher ÖIAG-Anteile an Austrian Airlines zu zahlenden 366 268,75 EUR).
- (92) Was die ins Auge gefasste Umstrukturierungsbeihilfe in Höhe von 500 Mio. EUR betrifft, verweist Air France/KLM auf die 1994 veröffentlichte Mitteilung der Kommission zur Anwendung der Artikel 92 und 93 des EG-Vertrags sowie des Artikels 61 des EWR-Abkommens (nachstehend ‚Luftverkehrsleitlinien von 1994‘ bzw. ‚Leitlinien von 1994‘)⁽¹⁷⁾ sowie auf die Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten (nachstehend ‚Leitlinien von 2004‘). Die Tatsache, dass Privatisierungen und Umstrukturierungen in den Leitlinien von 1994 unter zwei verschiedenen Überschriften behandelt würden, sei, so die Auffassung von Air France/KLM, als Beleg dafür zu werten, dass im Kontext der Privatisierung eines Luftverkehrsunternehmens keine Umstrukturierungsbeihilfen gewährt werden dürften.
- (93) Nach Ansicht von Air France/KLM können die von der österreichischen Bundesregierung in Aussicht gestellten 500 Mio. EUR von der Kommission nicht als Umstrukturierungsbeihilfe genehmigt werden, da die Bedingungen für die Gewährung einer derartigen Beihilfe nicht erfüllt seien. Zunächst sei sowohl in den Leitlinien von 1994 als auch in den Leitlinien von 2004 festgelegt, dass Umstrukturierungsbeihilfen an die Durchführung eines tragfähigen Umstrukturierungsplans geknüpft sein sollten, für den sich der betreffende Mitgliedstaat verbürge und der von der Kommission zu bestätigen sei.
- (94) Den Betrag, den die österreichische Regierung zu gewähren beabsichtige, als Umstrukturierungsbeihilfe anzusehen hieße die Realitäten zu verkennen, da die Zahlung dieses Betrags die Bedingung für den Erwerb von Austrian Airlines durch Lufthansa darstelle. Die von der österreichischen Regierung angebotene Finanzhilfe als Umstrukturierungsbeihilfe zu qualifizieren hieße ferner die Tatsache zu ignorieren, dass der österreichische Staat sich bisher ganz bewusst gegen eine Umstrukturierung von Austrian Airlines entschieden habe, um es dem künftigen Eigentümer zu überlassen, über die angestrebten Veränderungen im Unternehmen zu beschließen. Air France/KLM verwies in diesem Zusammenhang auf einen in der österreichischen Zeitung *Der Standard* am 1. Dezember 2008 erschienenen Artikel, dem zufolge die österreichische Regierung einen Restrukturierungsplan für Austrian Airlines in Auftrag gegeben habe, allerdings nur für den Fall, dass die EU den Erwerb des Unternehmens durch Lufthansa nicht genehmigen würde.
- (95) Air France/KLM führte weiter aus, dass selbst unter der Annahme, dass die Finanzhilfe als Umstrukturierungsbeihilfe qualifiziert werden könne, zu bedenken sei, dass die strengen Bedingungen für die Gewährung einer derartigen Beihilfe nicht erfüllt seien. Dabei wird Bezug genommen auf Ziffer 38 Absatz 4 der Leitlinien von 1994 und die Ziffern 38 bis 40 der Leitlinien von 2004, denen zufolge ein Kapazitätsabbau und andere Ausgleichsmaßnahmen erforderlich seien, ‚so dass die angestrebten positiven Folgen die nachteiligen überwiegen‘.

⁽¹⁷⁾ ABl. C 350 vom 10.12.1994, S. 5.

- (96) Nach Auffassung von Air France/KLM sei diese Bedingung im vorliegenden Fall nicht erfüllt. Air France/KLM verweist in diesem Zusammenhang auf Äußerungen des Vorstandsvorsitzenden von Lufthansa, der von Dow Jones Newswires am 5. Dezember 2008 in einem Artikel mit dem Titel ‚Lufthansa inks deal to buy Austrian Airlines‘ wie folgt zitiert wurde: *‘We are not investing in order to roll back capacity or Austrian Air’s route network, but with the expectation to grow the assets’, Mayrhuber said, adding that he intends to maintain and expand to some extent AUA’s Central and Eastern European portfolio. ‘(Wir investieren nicht, um Kapazitäten oder das Streckennetz von Austrian Airlines abzubauen, sondern in der Erwartung, die Vermögenswerte des Unternehmens zu steigern’, sagte Mayrhuber. Das AUA-Portfolio in Mittel- und Osteuropa beabsichtige er beizubehalten und in gewissem Umfang zu erweitern, fuhr er fort.)‘*
- (97) Des Weiteren verweist Air France/KLM auf Ziffer 13 der Leitlinien von 2004, wonach ein Unternehmen, das einer größeren Unternehmensgruppe angehört oder im Begriff ist, von einer Unternehmensgruppe übernommen zu werden, für Rettungs- oder Umstrukturierungsbeihilfen grundsätzlich nur dann in Frage kommt, wenn es sich nachweislich um Schwierigkeiten des betreffenden Unternehmens selbst handelt und diese nicht auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb der Gruppe zurückzuführen und außerdem zu gravierend sind, um von der Gruppe selbst bewältigt werden zu können. Nach Auffassung von Air France/KLM wäre es angesichts der Größe und der Ressourcen von Lufthansa wenig plausibel zu behaupten, dass die Schwierigkeiten von Austrian Airlines zu gravierend seien, um von Lufthansa selbst bewältigt werden zu können.
- 2.5.4. *Beschwerde von British Airways*
- (98) Am 18. Dezember 2008 ging bei der Kommission eine Beschwerde von British Airways im Zusammenhang mit den notifizierten Maßnahmen ein.
- (99) Der erste Punkt der Beschwerde von British Airways betraf das Privatisierungsverfahren, das angeblich nicht im Einklang mit den geltenden gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften durchgeführt worden sei. Die einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften sähen vor, dass ein derartiger Verkauf nach Marktbedingungen erfolgen müsse, was nach Ansicht von British Airways nicht der Fall gewesen sei. In Erfüllung des ihr vom österreichischen Staat erteilten Privatisierungsauftrags habe die ÖIAG zur Wahrung der österreichischen Interessen eine ‚österreichische Kernaktionärsstruktur‘ vorgesehen. Damit seien der Preis für den Verkauf der Anteile wie auch die Finanzhilfe in Höhe von 500 Mio. EUR für Lufthansa an eine nicht vom Markt bestimmte Bedingung geknüpft worden.
- (100) Werde die staatliche Beihilfe Lufthansa und nicht Austrian Airlines gewährt, gebe es keinerlei Grundlage, um sie mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar zu erklären. Bei Lufthansa handele es sich nicht um ein Unternehmen in Schwierigkeiten, die Umstrukturierungsleitlinien seien somit nicht anwendbar. Im Übrigen müsse eine staatliche Beihilfe zugunsten von Lufthansa auf einem in hohem Maß wettbewerbsbestimmten Markt zwangsläufig zu einer erheblichen Wettbewerbsverfälschung führen. Da es eine andere anwendbare Grundlage nicht gebe, die eine derartige Beihilfe nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c zulasse, müsse die Kommission die Höhe der Lufthansa gewährten potenziellen Beihilfe berechnen und die Gewährung einer derartigen Beihilfe untersagen.
- (101) Was die Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen anbelangt, verweisen British Airways auf die Leitlinien von 2004, denen zufolge Umstrukturierungsbeihilfen angemeldet und vor ihrer Vergabe gemäß den einschlägigen Bestimmungen der Leitlinien genehmigt werden müssten. Nach Auffassung von British Airways werde es der Kommission nicht möglich sein, die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt — wie in den Leitlinien vorgesehen — vor der Umsetzung zu bewerten.
- (102) Hinsichtlich der in einem Umstrukturierungsplan anzustrebenden Ziele meldete British Airways Zweifel daran an, ob der von Lufthansa ausgearbeitete Plan geeignet sei, die langfristige Rentabilität von Austrian Airlines wiederherzustellen. Wie der Lufthansa-Präsentation ‚Partnerschaft für die Zukunft mit Austrian Airlines — Informationen zu den Eckpfeilern eines gemeinsamen Bündnisses‘ (nachstehend ‚die Präsentation‘) zu entnehmen sei, plane man gemeinsame Vertriebsaktivitäten, die einen hohen Beitrag zu Kostensynergien leisten sollen. Nach Ansicht von British Airways sei dies unrealistisch, zumal Austrian Airlines bereits im Rahmen von Star Alliance, der sie seit 2000 als Mitglied angehört, eng mit Lufthansa zusammenarbeiteten und da Austrian Airlines und Lufthansa zudem seit März 2000 im Rahmen eines Joint-Ventures kooperierten, das alle Routen zwischen Österreich und Deutschland umfasse und auf einem weitreichenden gegenseitigen Code- und Profit-Sharing basiere. Lufthansa und Austrian Airlines stellten für ihre Kunden ein gemeinsames Angebot (z. B. gemeinsame Flüge und ein gemeinsames Vielfliegerprogramm) bereit. Mit Blick auf die geplante Optimierung der Streckennetze merkte British Airways an, dass Austrian Airlines und Lufthansa ohnehin bereits ein weitgehendes Code-Sharing praktizierten.
- (103) Da die Bilanz von Austrian Airlines bereits im Jahr 2007 Verluste in Höhe von über 100 Mio. EUR auswies, meinte British Airways überdies, dass es — ungeachtet der angestrebten Synergien — keineswegs absehbar sei, dass die Umstrukturierungsbeihilfe die langfristige Rentabilität des Unternehmens wiederherstellen werde, was jedenfalls mit Sicherheit nicht innerhalb eines angemessenen Zeitraums der Fall sein werde.
- (104) Des Weiteren äußerte sich British Airways besorgt, weil keine Ausgleichsmaßnahmen zur Vermeidung unzumutbarer Wettbewerbsverfälschungen geplant seien. Im vorliegenden Fall lege die Präsentation von Lufthansa den Schluss nahe, dass weder ein ‚Downsizing‘ oder ein Umbau des Unternehmens noch Kosteneinsparungen (z. B. bei den Arbeitskosten) ins Auge gefasst würden, um die Rentabilität von Austrian Airlines zu erhöhen. Vielmehr erkläre Lufthansa, dass man einen Ausbau des Streckennetzes von Austrian Airlines sowohl auf der Langstrecke als auch auf der Kurzstrecke plane.
- (105) Nach Auffassung von British Airways werde dies eine erhebliche Verfälschung des Wettbewerbs mit British Airways und anderen Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft auf den von Austrian Airlines bedienten Märkten zur Folge haben.

2.5.5. *Beschwerde eines Wirtschaftsverbands*

(106) Am 5. Januar 2009 ging bei der Kommission eine die notifizierten Maßnahmen betreffende Beschwerde eines Wirtschaftsverbands ein. Der Beschwerdeführer machte geltend, dass Austrian Airlines und Lufthansa nach der Übernahme gemeinsam über einen Marktanteil von etwa 60 % am österreichischen Markt und damit über eine übermäßige Marktmacht verfügen würden.

2.5.6. *Beschwerde von Niki Luftfahrt GmbH*

(107) Am 9. Januar 2009 ging bei der Kommission eine Beschwerde von Niki Luftfahrt GmbH, dem zweitgrößten österreichischen Luftfahrtunternehmen, ein. Niki Luftfahrt erläuterte, dass man neun Flugzeuge betreibe und etwa zwei Millionen Passagiere befördere. Im Jahr 2009 beabsichtige man jedoch, die Flotte auf zwölf Flugzeuge zu erweitern. Niki Luftfahrt hat in Österreich einen Marktanteil von etwa 7 %.

(108) Niki Luftfahrt vertrat die Auffassung, dass der nicht rückzahlbare Betrag in Höhe von 500 Mio. EUR, mit dem die österreichische Regierung Austrian Airlines unterstützen wolle, zu einer erheblichen Verzerrung des Wettbewerbs und damit des Marktes führen werde.

3. WÜRDIGUNG DER MASSNAHME

3.1. **Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 des EG-Vertrags**

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

(110) Der Begriff der staatlichen Beihilfe erfasst jeden direkt oder indirekt gewährten Vorteil, der aus staatlichen Mitteln finanziert oder vom Staat selbst oder von einer zwischengeschalteten Stelle im Auftrag des Staates gewährt wird.

(111) Im vorliegenden Fall haben die österreichischen Behörden vorgebracht, dass die notifizierte Maßnahme keine staatliche Beihilfe darstellt, weil der als Ergebnis eines offenen, transparenten und diskriminierungsfreien Verkaufsverfahrens erzielte Preis, auch wenn dieser negativ ist, der Marktpreis für das verkaufte Unternehmen ist. Alternativ haben sie vorgebracht, dass die notifizierte Maßnahme keine staatliche Beihilfe darstellt, weil sich die österreichischen Behörden wie ein marktwirtschaftlich handelnder Investor verhalten haben, insofern die Alternativszenarien, die sie ihnen boten, allesamt mit höheren Kosten verbunden gewesen wären und sie die kostengünstigste Option gewählt haben.

3.1.1. *Verkauf der Austrian Airlines zu angemessenen Bedingungen*

(112) Um sich zu vergewissern, dass der Verkauf keine staatliche Beihilfe umfasst, hat die Kommission zu prüfen, ob der Verkauf der Austrian Airlines auf angemessene Weise erfolgte. Die Kommission hat bestimmte Grundsätze für die Privatisierung von Unternehmen in Staatseigentum entwickelt, die sich im Laufe der Jahre aus der Entscheidungspraxis auf der Grundlage der Einzelfallprüfungen ergeben haben⁽¹⁸⁾. Je nach den Umständen könnte die staatliche Beihilfe entweder dem Käufer oder dem zu privatisierenden Unternehmen gewährt werden.

(113) Darüber hinaus sind auch in Ziffer 43 der Luftverkehrsleitlinien von 1994 bestimmte Grundsätze vorgegeben, die einzuhalten sind, falls eine Privatisierung keine staatlichen Beihilfen umfassen soll.

(114) Insbesondere müssen bestimmte Bedingungen erfüllt sein, damit von dem Nichtvorliegen staatlicher Beihilfen ausgegangen werden kann, wie in Ziffer 43 Absatz 1 dargelegt. Diese Bedingungen sind folgende:

- es muss eine wettbewerbliche Ausschreibung vorgenommen werden, die allen Interessenten offen steht, transparent ist und nicht mit Bedingungen verknüpft ist,
- das Unternehmen muss an den Meistbietenden veräußert werden,
- die Bieter müssen genug Zeit und ausreichende Informationen erhalten, um eine ordnungsgemäße Bewertung der Vermögenswerte vornehmen zu können. die sie ihrem Angebot zugrunde legen.

(115) Im vorliegenden Fall stellt die Kommission fest, dass Österreich der ÖIAG einen Privatisierungsauftrag erteilt hat, gemäß dem die ÖIAG zwar ein transparentes und diskriminierungsfreies Verkaufsverfahren durchzuführen hatte, in dem aber auch eine Reihe von Bedingungen auferlegt wurde. Wie oben ausgeführt (Abschnitt 2.2.) haben die österreichischen Behörden vorgebracht, dass die der ÖIAG durch den Privatisierungsauftrag auferlegten Bedingungen nicht derartig waren, dass sie sich negativ oder auf den Preis, den die Käufer zu zahlen bereit wären, ausgewirkt hätten.

(116) In dieser Phase der Prüfung und auf der Grundlage der ihr vorliegenden Informationen kann die Kommission nicht abschließend beurteilen, ob die Bedingungen für den Verkauf, nämlich die Schaffung eines Gremiums zum Schutz der Interessen Österreichs in Verbindung mit dem Erfordernis eines österreichischen ‚Kernaktionärs‘ sowie der Beibehaltung der Entscheidungszentrale von Austrian Airlines in Wien, derartig waren, dass sie sich auf den zu zahlenden Preis auswirkten. Die Kommission ersucht daher die österreichischen Behörden und Dritte, ihr diesbezüglich weitere Informationen zu übermitteln. Sie stellt jedoch fest, dass dem ersten Anschein nach solche Bedingungen den Artikeln 43, 49 und 56 des EG-Vertrags

⁽¹⁸⁾ Siehe XXIII. Bericht über die Wettbewerbspolitik 1993 (ISBN 92-826-8372-9), Ziffern 402 und 403.

zur Niederlassungsfreiheit, die Dienstleistungsfreiheit und zum freien Kapitalverkehr zuwiderlaufen. Entsprechende Erfordernisse scheinen auch der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs in den ‚Open Skies‘-Urteilen⁽¹⁹⁾ zuwiderzulaufen, in denen der Gerichtshof bezüglich bilateraler Luftverkehrsabkommen zwischen acht EG-Mitgliedstaaten und einem Drittstaat zu dem Schluss kam, dass die Nationalitätsklauseln in den Abkommen, die internationale Verkehrsrechte auf die nationalen Luftfahrtunternehmen der betreffenden Länder beschränken, gegen den EG-Vertrag verstoßen.

- (117) Diesbezüglich hat die Kommission die Argumente der österreichischen Behörden zur Kenntnis genommen, ist aber der Auffassung, dass diese Angelegenheiten im Zusammenhang einer förmlichen Prüfung genauer zu bewerten sind, um ihre Relevanz zu ermitteln. Dies ist umso notwendiger, als im vierten Unterabsatz von Ziffer 43 der Leitlinien von 1994 festgelegt ist, dass bei der Beurteilung, ob das Verfahren diskriminierungsfrei ist, die Niederlassungsfreiheit natürlicher und juristischer Personen und der freie Kapitalverkehrs zu berücksichtigen sind.
- (118) Hinsichtlich der Bedingung, dass der Käufer die Marke aufrechterhält, nimmt die Kommission die Aussage der österreichischen Behörden zur Kenntnis, dass diese Bedingung von allen potenziellen Käufern akzeptiert wurde und daher keine Auswirkungen auf den Preis gehabt habe. Die Kommission verweist auch auf ihre eigene Entscheidungspraxis in diesem Bereich⁽²⁰⁾, wo eine ähnliche Bedingung aus denselben Gründen akzeptiert wurde.
- (119) Hinsichtlich der Bedingung, dass der Käufer der Austrian Airlines ein Österreich angemessenes Streckennetz aufrechterhält, stellt die Kommission fest, dass sie auch diese Bedingung im Zusammenhang mit dem Luftverkehr in früheren Entscheidungen als akzeptabel erachtet hat⁽²¹⁾.
- (120) Hinsichtlich der Bedingung, dass der Käufer sich bestmöglich um die Erhaltung von Arbeitsplätzen im Unternehmen und am Flughafen Wien zu bemühen hat, nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass die österreichischen Behörden dies als ‚weiche Bedingung‘ ansehen, die demnach keine Auswirkung auf den Preis hatte. Die Kommission muss diesen Punkt insbesondere in Anbetracht ihrer jüngsten Praxis in diesem Bereich eingehender prüfen⁽²²⁾.
- (121) Hinsichtlich des von Lufthansa zu zahlenden negativen Preises und wie auch in der Beschwerde von Air France/KLM zum Ausdruck kam, ist nicht klar, ob alle Bieter

dieselbe Gelegenheit erhielten, Angebote auf derselben Grundlage abzugeben. Es ist auch noch nicht vollkommen geklärt, dass alle Bieter ausreichend Zeit und Informationen für die Bewertung der zum Verkauf anstehenden Vermögenswerte erhielten.

- (122) Die Kommission nimmt ferner zur Kenntnis, dass — wie von einem der Beschwerdeführer angemerkt wurde — die ÖIAG einen anderen Preis (0,01 EUR) für ihre Aktien als die Streubesitzaktionäre der Austrian Airlines (4,44 EUR) akzeptierte, was ein weiteres Indiz dafür ist, dass der ausgewählte Käufer nicht den Marktpreis entrichten wird.
- (123) Die ÖIAG erhält jedoch zusätzlich einen Besserungsschein, der zu einer zusätzlichen Zahlung von höchstens 162 Mio. EUR führen kann, abhängig von der tatsächlichen Entwicklung des kumulierten bereinigten EBITDA-Ergebnisses der Austrian Airlines und der Entwicklung der Lufthansa-Aktie im Vergleich zu ihren Wettbewerbern.
- (124) In der gegenwärtigen Phase ihrer Prüfung kann die Kommission nicht abschließend feststellen, ob der Besserungsschein über 162 Mio. EUR den österreichischen Staat angemessen für den geringeren Preis je Aktie entschädigen kann, den er bei Abschluss des Verkaufs zu akzeptieren bereit ist, oder ob der Staat durch das Akzeptieren eines Aktienpreises, der erheblich unter dem Aktienpreis liegt, der den anderen Aktionären gezahlt wird, nicht tatsächlich der Lufthansa und damit Austrian Airlines eine staatliche Beihilfe gewährt. Die Kommission benötigt weitere Informationen bezüglich der Berechnung des geschätzten Betrags von 162 Mio. EUR und bezüglich der realistischen Wahrscheinlichkeit, dass dieser geschätzte Betrag an Österreich gezahlt wird.
- (125) Im Fall dass der Verkauf nicht gemäß Bedingungen erfolgt, die für eine Transaktion zwischen marktwirtschaftlich handelnden Investoren akzeptabel sein könnten, sieht der dritte Unterabsatz von Ziffer 43 der Leitlinien vor, dass das Unternehmen ‚von einem unabhängigen Sachverständigen geschätzt werden [muss], der den Fortbestandswert (going-concern value) des Unternehmens unter normalen Bedingungen und auf Wunsch der Kommission gegebenenfalls auch den Liquidationswert ermittelt. Um die tatsächliche Höhe der Beihilfe ermitteln zu können, muss die Kommission einen Bericht erhalten, in dem der Verkaufswert bzw. die Verkaufswerte und der Verkaufserlös angegeben sein müssen.‘ Die Kommission stellt diesbezüglich fest, dass ein solcher Fortbestandswert (going-concern value) nicht mitgeteilt wurde.
- (126) Die Kommission muss daher in dieser Phase der Prüfung bezweifeln, ob das Verkaufsverfahren offen, transparent, diskriminierungsfrei und nicht an Bedingungen geknüpft war und ob der von Lufthansa zu zahlende Kaufpreis dem Marktpreis entspricht und somit keine staatliche Beihilfe umfasst. Die Kommission schließt nicht aus, dass sie einen eigenen unabhängigen Sachverständigen mit einer Bewertung der Austrian Airlines beauftragen wird. Sie kann daher zum gegenwärtigen Zeitpunkt das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe bei der Privatisierung nicht ausschließen.

⁽¹⁹⁾ Urteile des Gerichtshofs vom 5. November 2007 in den Rechtssachen C-466/98, C-467/98, C-468/98, C-469/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98 und C-476/98.

⁽²⁰⁾ Entscheidung der Kommission K(2008) 5074 vom 17. September 2008 betreffend den Verkauf bestimmter Vermögenswerte von Olympic Airways und Olympic Airlines, bei dem die griechischen Behörden den Markennamen Olympic als Vermögenswert ansahen.

⁽²¹⁾ Entscheidung der Kommission K(2008) 5074 vom 17. September 2008 betreffend den Verkauf bestimmter Vermögenswerte von Olympic Airways und Olympic Airlines (Ziffern 59, 184 und 185) und Entscheidung der Kommission K(2008) 6745 vom 12. November 2008 betreffend die Privatisierung von Alitalia (Ziffern 29, 123 und 124) — noch nicht veröffentlicht.

⁽²²⁾ Entscheidung der Kommission K(2008) 1102 vom 2. April 2008 betreffend die Privatisierung von Tractorul, ABl. L 263 vom 2.10.2008.

3.1.2. Agieren Österreichs als marktwirtschaftlich handelnder Investor

- (127) Österreich hat vorgebracht, dass seine Entscheidung zum Verkauf seiner Austrian-Airlines-Anteile an Lufthansa zu einem negativen Preis dem Handeln eines privaten marktwirtschaftlich handelnden Investors entspricht und somit keine staatliche Beihilfe umfasst, da die getroffene Wahl die kostengünstigste der verschiedenen möglichen Optionen war.
- (128) Nach Auffassung der österreichischen Behörden und angesichts der schwierigen Finanzlage der Austrian Airlines wäre die wahrscheinlichste Alternative für das Unternehmen, dass es in Liquidation gehen und der Staat die Liquidationskosten tragen müsste. Diese Liquidationskosten wurden von den Behörden vorläufig auf rund [...] Mio. EUR geschätzt.
- (129) Ein weiteres Szenario wäre die Insolvenz der Austrian Airlines, was zu Kosten für die ÖIAG führen würde, sowohl aufgrund der Tatsache, dass sie — wenngleich nicht gesetzlich oder vertraglich dazu verpflichtet — faktisch sich aus der Insolvenz ergebende Sozialkosten zu tragen hätte, was sich auch negativ auf ihr Image und den Wert ihrer Beteiligungen an anderen Unternehmen auswirken würde.
- (130) Das dritte Szenario wäre eine staatliche Rekapitalisierung der Austrian Airlines, die dann die Unternehmenstätigkeit auf sich selbst gestellt fortführen würden („Stand-alone“-Szenario).
- (131) Zu diesem Zeitpunkt der Prüfung und auf der Grundlage der ihr vorliegenden Informationen kann die Kommission nicht abschließend beurteilen, ob die von Österreich gewählte Option dem Handeln eines privaten Investors in einer Marktwirtschaft entspricht. Sie verfügt nicht über ausreichende Informationen, weder zu den Liquidationskosten, die im Fall einer Auflösung des Unternehmens zu tragen gewesen wären, noch zu den Kosten und Verlusten, die der ÖIAG im Fall der Insolvenz oder Rekapitalisierung auf eigenständiger Grundlage entstanden wären. Im Allgemeinen akzeptiert die Kommission nicht, dass ein Anteilseigner (erst recht ein Minderheitsaktionär wie die ÖIAG) verpflichtet ist, Kosten zu tragen, die sich aus der Insolvenz oder Liquidation eines Unternehmens ergeben. Die Überlegungen zu den sozialen und wirtschaftlichen Konsequenzen einer Nichtunterstützung der Austrian Airlines durch die ÖIAG scheinen sich daraus zu ergeben, dass die ÖIAG eine staatliche Holdinggesellschaft ist. Die Kommission merkt ferner an, dass die Argumentation der österreichischen Behörden sich weiterhin darauf stützt, dass es sich bei dem vom ausgewählten Bieter gezahlten Preis um den höchstmöglichen Preis handelt.
- (132) Auf der Grundlage der obigen Ausführungen muss die Kommission daher in dieser Phase der Prüfung bezweifeln, ob das Vorgehen Österreichs bei der Durchführung der notifizierten Maßnahmen mit dem eines privaten Investors in einer Marktwirtschaft vergleichbar ist und somit keine staatliche Beihilfe umfasst. Diesbezüglich schließt die Kommission nicht aus, dass sie einen eigenen unabhängigen Sachverständigen mit einer Prüfung der Kosten der anderen von Österreich dargelegten Szenarien beauftragen wird. Sie kann daher das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe nicht ausschließen.

3.1.3. Fazit

- (133) Da die oben aufgeführten Maßnahmen den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen, weil sie ein Unternehmen betreffen, das Verkehrstätigkeiten zwischen Mitgliedstaaten durchführt und den Gemeinsamen Markt abdeckt, und da die Maßnahmen den Wettbewerb innerhalb dieses Markts verfälschen oder zu verfälschen drohen, weil sich die Maßnahmen an ein einziges Unternehmen richten, das mit anderen Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft im Wettbewerb steht, insbesondere seit Inkrafttreten der dritten Stufe der Liberalisierung des Luftverkehrs („drittes Paket“) am 1. Januar 1993, und da die Maßnahmen mit staatlichen Mitteln finanziert werden, weil die ÖIAG eine staatliche Holdinggesellschaft ist, können sie möglicherweise als staatliche Beihilfen an die Austria Airlines oder an Lufthansa oder an beide im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 des EG-Vertrags angesehen werden.

3.2. Vereinbarkeit eventueller Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt

- (134) Die Maßnahme muss daher im Lichte der Absätze 2 und 3 von Artikel 87 des EG-Vertrags betrachtet werden, in denen Ausnahmen von der allgemeinen Regel der Unvereinbarkeit vorgesehen sind, die sich aus Artikel 87 Absatz 1 ergibt.
- (135) Die Ausnahmen in Artikel 87 Absatz 2 des EG-Vertrags sind in diesem Fall nicht anwendbar, da die Beihilfemaßnahme weder sozialer Art ist noch einzelnen Verbrauchern gewährt wird; sie dient auch nicht der Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind, und sie wird nicht für die Wirtschaft bestimmter, durch die Teilung Deutschlands betroffener Gebiete der Bundesrepublik Deutschland gewährt.
- (136) Weitere Ausnahmen vom allgemeinen Verbot staatlicher Beihilfen sind in Artikel 87 Absatz 3 verankert.
- (137) Die in Artikel 87 Absatz 3 unter den Buchstaben a, b und d vorgesehenen Ausnahmen sind im vorliegenden Fall nicht anwendbar, da die Beihilfe weder zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Gebieten dient, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht, noch zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats, noch zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes dient.
- (138) Folglich kommt in diesem Fall lediglich die in Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c vorgesehene Ausnahme in Betracht. Nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c können Beihilfen als zulässig angesehen werden, wenn sie zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete dienen, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwider läuft.

- (139) Diesbezüglich scheinen lediglich die Leitlinien von 2004 sowie die Luftverkehrsleitlinien von 1994 einschlägig.
- (140) Daher hat die Kommission zu beurteilen, ob die Maßnahme mit den Bestimmungen der anwendbaren Leitlinien in Einklang steht. Das Grundprinzip (Ziffer 31 der Leitlinien von 2004) besteht darin, dass ‚Umstrukturierungsbeihilfen grundsätzlich nur dann genehmigt werden sollen, wenn nachgewiesen werden kann, dass sie dem Gemeinschaftsinteresse nicht zuwider laufen. Dies ist nur möglich, wenn die Beihilfen strengen Anforderungen genügen und die Kommission die Gewissheit hat, dass etwaige Wettbewerbsverzerrungen durch die mit der Weiterführung des Unternehmens verbundenen Vorteile aufgewogen werden ... und prinzipiell wenn den Wettbewerbern ein angemessener Ausgleich geboten wird‘.
- (141) Anschließend werden in den Leitlinien verschiedene Voraussetzungen aufgeführt, unter denen Umstrukturierungsbeihilfen gewährt werden können. Die Kommission muss die Maßnahme daher daraufhin prüfen, ob diese Bedingungen erfüllt sind.
- 3.2.1. Förderungswürdigkeit des Unternehmens
- (142) In Ziffer 9 der Leitlinien heißt es, dass ‚die Kommission davon ausgeht, dass sich ein Unternehmen im Sinne dieser Leitlinien in Schwierigkeiten befindet, wenn es nicht in der Lage ist, mit eigenen finanziellen Mitteln oder Fremdmitteln, die ihm von seinen Eigentümern/Anteilseignern oder Gläubigern zur Verfügung gestellt werden, Verluste aufzufangen, die das Unternehmen auf kurze oder mittlere Sicht so gut wie sicher in den wirtschaftlichen Untergang treiben werden, wenn der Staat nicht eingreift‘.
- (143) Laut Ziffer 10 der Leitlinien von 2004 ‚befindet sich ein Unternehmen unabhängig von der Größe insbesondere in folgenden Fällen in Schwierigkeiten: ... (c) wenn unabhängig von der Unternehmensform die im innerstaatlichen Recht vorgesehenen Voraussetzungen für die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens erfüllt sind‘.
- (144) Die Kommission stellt diesbezüglich fest, dass Austrian Airlines ein Unternehmen mit beschränkter Haftung ist, das ohne die Gewährung einer Rettungsbeihilfe [...] insolvent geworden wäre. Nach den der Kommission bislang vorgelegten Informationen waren Verbindlichkeiten im Zusammenhang mit der Flotten-Leasingfinanzierung von rund [...] Mio. EUR fällig. Ohne staatlichen Eingriff hätte die Zahlung dieses Betrags [...].
- (145) Nach österreichischem Insolvenzrecht ist im Fall der Insolvenz eine Fortbestehensprognose für das Unternehmen zu erstellen. Ist diese Prognose negativ, hat die Geschäftsführung innerhalb von 60 Tagen die Zahlungsunfähigkeit anzumelden. Ohne die Darlehensbürgschaft über 200 Mio. EUR, die Gegenstand der Rettungsbeihilfeentscheidung (Staatliche Beihilfe NN 72/08 (ex N 657/08) — Austrian Airlines — am 22. Dezember 2008 vor der Genehmigung durch die Kommission gewährte Rettungsbeihilfe) war, ergab sich eine [...] Prognose für das Fortbestehen des Unternehmens.
- (146) Nach Ziffer 13 der Leitlinien kommt ‚ein Unternehmen, das einer größeren Unternehmensgruppe angehört oder im Begriff ist, von einer Unternehmensgruppe übernommen zu werden, [...] für eine Umstrukturierungsbeihilfe grundsätzlich nur dann in Frage, wenn es sich nachweislich um Schwierigkeiten des betreffenden Unternehmens selbst handelt und diese nicht auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb der Gruppe zurückzuführen und außerdem zu gravierend sind, um von der Gruppe selbst bewältigt werden zu können‘.
- (147) Die Kommission stellt diesbezüglich fest, dass die Austrian Airlines betreffende Krise von dem Unternehmen und der besonderen Lage des Luftverkehrssektors herrührt. Die Schwierigkeiten liegen somit in dem Unternehmen begründet.
- (148) Die Kommission stellt fest, dass die ÖIAG derzeit 41,56 % des Kapitals der Austrian Airlines hält. Nach § 11 Abs. 2 ÖIAG-Gesetz ist die Bildung eines Konzernverhältnisses zwischen ÖIAG und Austrian Airlines ausgeschlossen. Selbst wenn die Zugehörigkeit der Austrian Airlines zu einer ‚ÖIAG-Unternehmensgruppe‘ im Sinne der Leitlinien unterstellt würde, stellt die Kommission fest, dass die ÖIAG der Auffassung ist, dass die Schwierigkeiten der Austrian Airlines zu gravierend sind, als dass sie von der ÖIAG selbst bewältigt werden könnten. Nach der Entwicklung der jüngsten Vergangenheit (einschließlich des Versuchs, Austrian Airlines mit der Initiative ‚Go 4 Profit‘ wieder rentabel zu machen) zieht es die ÖIAG vor, die Austrian Airlines zu einem negativen Preis zu verkaufen. Die Kommission stellt auch fest, dass jede Entscheidung des Staates oder der ÖIAG, die Austrian Airlines zu rekapitalisieren, selbst wiederum Gegenstand der Prüfung nach den Regeln für staatliche Beihilfen wäre.
- (149) Obwohl die notifizierte Maßnahme vorsieht, dass Lufthansa die Austrian Airlines übernimmt, stehen die Schwierigkeiten, denen sich Austrian Airlines gegenübersehen, nicht mit der geplanten Übernahme in Verbindung.
- (150) Die Übernahme von 41,56 % der ÖIAG-Anteile an Austrian Airlines durch Lufthansa erfolgt unter dem Vorbehalt einer Umstrukturierung der Austrian Airlines, hauptsächlich im Wege eines Schuldenabbaus. Die österreichischen Behörden haben angegeben, dass die Verringerung der Verschuldung von Austrian Airlines eine Vorbedingung für die Übernahme durch Lufthansa ist und dass der Verkauf ohne diese Maßnahme nicht erfolgen wird.
- (151) Nach Ziffer 13 der Leitlinien sollte die Kommission auch prüfen, ob die Austrian Airlines ungeachtet der Bedingungen für die Übernahme nicht bereits Teil der Lufthansa-Unternehmensgruppe sind, und falls ja, ob belegt werden kann, dass es sich um Schwierigkeiten der Austrian Airlines selbst handelt, die zu gravierend sind, als dass sie von der neuen Lufthansa-Unternehmensgruppe selbst bewältigt werden könnten.
- (152) Die Kommission kann daher zum jetzigen Zeitpunkt nicht mit Sicherheit schlussfolgern, dass die Austrian Airlines ein Unternehmen in Schwierigkeiten im Sinne der Leitlinien sind.

3.2.2. Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität

- (153) Die zweite Voraussetzung (wie in Ziffer 35 der Leitlinien von 2004 dargelegt) lautet, dass *„der Umstrukturierungsplan, dessen Laufzeit so kurz wie möglich zu bemessen ist, die Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität des Unternehmens innerhalb einer angemessenen Frist auf der Grundlage realistischer Annahmen hinsichtlich seiner künftigen Betriebsbedingungen erlauben muss. Umstrukturierungsbeihilfen müssen demnach mit einem tragfähigen Umstrukturierungsplan verknüpft sein, für den sich der betreffende Mitgliedstaat verbürgt. Dieser Plan ist der Kommission mit allen erforderlichen Angaben, u. a. einer Marktstudie, vorzulegen. Die Verbesserung der Rentabilität muss vor allem durch unternehmerische Maßnahmen herbeigeführt werden, die in dem Umstrukturierungsplan vorgesehen sind. Externe Faktoren wie Preis- oder Nachfrageschwankungen, auf die das Unternehmen kaum Einfluss hat, dürfen nur dann berücksichtigt werden, wenn die betreffenden Marktprognosen allgemein anerkannt werden. Eine erfolgreiche Umstrukturierung muss die Aufgabe von Tätigkeitsbereichen einschließen, die auch nach der Umstrukturierung strukturell defizitär wären.“*
- (154) Weiter heißt es in den Leitlinien von 2004 (Ziffer 37): *„Der Umstrukturierungsplan muss eine Umstellung des Unternehmens in der Weise vorsehen, dass es nach Abschluss der Umstrukturierung alle seine Kosten einschließlich Abschreibungen und Finanzierungskosten decken kann. Die erwartete Kapitalrendite des umstrukturierten Unternehmens sollte ausreichen, um aus eigener Kraft im Wettbewerb bestehen zu können.“*
- (155) Die Bestimmungen von Ziffer 38 der Luftverkehrsleitlinien von 1994 müssen ebenfalls erfüllt werden.
- (156) Bezüglich der Kapitalerhöhung von 500 Mio. EUR haben die österreichischen Behörden nachgewiesen, dass dieser Betrag zur Rückzahlung der Rettungsbeihilfe und zur Verringerung der Verschuldung verwendet werden wird, um somit das Luftfahrtunternehmen in den kommenden Jahren umzustrukturieren. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ihrer Prüfung kann die Kommission jedoch nicht ermitteln, ob der betreffende Betrag für eine Umstrukturierung dieser Art zur Wiederherstellung der Rentabilität des Unternehmens angemessen ist.
- (157) Zusätzlich zur Finanzierung des Umstrukturierungsplans ist auch vorgesehen, dass das Luftfahrtunternehmen seine Kostenbasis verringert und andere Schritte zur Erlösmaximierung unternimmt. Auf diese Weise, so die Erwartungen, werden die Austrian Airlines besser in der Lage sein, im Wettbewerb zu bestehen. Diesbezüglich stellt die Kommission fest, dass Austrian Airlines und Lufthansa beide Mitglieder der Star Alliance sind und auch in einem Gemeinschaftsunternehmen eng zusammengearbeitet haben. Die Kommission ersucht die österreichischen Behörden diesbezüglich um weitere Informationen. Die Auswirkungen, die die Gewährung staatlicher Beihilfen zugunsten dieser Unternehmen auf die Aufrechterhaltung eines wirksamen Wettbewerbs in den relevanten Märkten hätte, könnten ebenfalls von Bedeutung sein.
- (158) Die Leitlinien von 2004 (Ziffern 35 bis 37) sehen auch vor, dass der Umstrukturierungsplan mit allen relevanten Einzelheiten vorzulegen ist, wozu auch Marktannahmen

gehören. Außerdem muss er Szenarien umfassen, die einer optimistischen, einer pessimistischen und einer mittleren Hypothese entsprechen, und eine detaillierte Berechnung der erwarteten Kapitalrendite enthalten. Diesbezüglich stellt die Kommission fest, dass der von Österreich vorgelegte Plan diese Elemente nicht umfasst.

- (159) Daher hat die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt Zweifel, ob der vorgeschlagene Umstrukturierungsplan in seiner notifizierten Form den Bestimmungen der Leitlinien entspricht.

3.2.3. Ausgleichsmaßnahmen

- (160) Die dritte Bedingung lautet, dass *„Ausgleichsmaßnahmen zu treffen [sind]“, damit „nachteilige Auswirkungen der Beihilfe auf die Handelsbedingungen so weit wie möglich abgeschwächt werden, so dass die angestrebten positiven Folgen die nachteiligen überwiegen“ (Ziffer 38). „In Betracht kommen die Veräußerung von Vermögenswerten, ein Kapazitätsabbau, eine Beschränkung der Marktpräsenz oder eine Senkung der Zutrittsschranken auf den betreffenden Märkten“ (Ziffer 39). „Die Maßnahmen müssen im Verhältnis zu den durch die Beihilfe verursachten Verzerrungseffekten und insbesondere zur Größe und Stellung des Unternehmens auf seinem Markt oder seinen Märkten stehen. [...] Der Umfang des Kapazitätsabbaus oder der Begrenzung der Marktpräsenz hängt von den Umständen des Einzelfalls ab“ (Ziffer 40).*
- (161) Die österreichischen Behörden heben hervor, dass die Austrian Airlines ab 2006 das Umstrukturierungsprogramm ‚Go 4 Profit‘ eingeleitet haben, mit dem sie ihre Flottengröße verringert und eine Reihe von Langstrecken eingestellt haben. Die Langstreckenflotte wurde verkleinert und eine Reihe von Langstrecken entfiel, und die Kapazität auf der Langstrecke wurde um rund [...] % gesenkt. Die Zahl der Mitarbeiter wurde um [...] (rund [...] %) verringert.
- (162) Für die Zukunft plant Lufthansa, 2009 sofort [...] Regionalflugzeuge außer Dienst zu nehmen. Während es im notifizierten Plan heißt, dass die Kapazität um zwischen [...] % und [...] % verringert wird, merkt die Kommission an, dass durch den Einsatz von Langstreckenflugzeugen auf Mittelstrecken keine Verringerung der Flottengröße erfolgen wird⁽²³⁾. Die Kommission hat daher Zweifel, ob ausreichende Ausgleichsmaßnahmen vorgeschlagen wurden.
- (163) Bezüglich der bereits von den Austrian Airlines als Teil der Strategie ‚Go 4 Profit‘ vorgenommenen Kostenreduzierung merkt die Kommission an, dass Ziffer 40 der Leitlinien von 2004 bestimmt: *„Schuldenerlass und Schließung defizitärer Geschäftsbereiche, die ohnehin zur Wiederherstellung der Rentabilität notwendig wären, bleiben bei der Beurteilung der Ausgleichsmaßnahmen in Form einer Reduzierung der Kapazitäten oder der Marktpräsenz unberücksichtigt.“* Bezüglich der geplanten Ausgleichsmaßnahmen stellt die Kommission fest, dass diese im Wesentlichen eine Verringerung der Kapazität auf Kurzstrecken um [...] % und die Umwidmung von Flugzeugen von Langstrecken auf

⁽²³⁾ Im Ergebnis wird eine [...] der Zahl der angebotenen Plätze und Passagierkilometer erreicht.

Mittelstrecken umfassen. Die Kommission hat daher Zweifel, ob dies als Kapazitätsverringerung angesehen werden kann. Die Kommission stellt auch fest, dass keine Ausgleichsmaßnahmen im Sinne von Ziffer 38 Absätze 4, 6 und 7 der Luftverkehrsleitlinien von 1994 vorgeschlagen wurden und dass das Gremium zum Schutz der Interessen Österreichs (siehe oben) Ziffer 38 Absatz 5 derselben Leitlinien zuwiderzulaufen scheint.

(164) Die Kommission hat daher Zweifel, ob von den österreichischen Behörden ausreichende Ausgleichsmaßnahmen getroffen wurden, um den Marktverzerrungen zu begegnen, die durch die Umstrukturierung hervorgerufen werden, und ist diesbezüglich besonders an den Bemerkungen Dritter interessiert.

3.2.4. Begrenzung der Beihilfe auf das erforderliche Mindestmaß

(165) In Ziffer 43 der Leitlinien von 2004 heißt es: *„Höhe und Intensität der Beihilfe müssen sich auf die für die Umstrukturierung unbedingt notwendigen Mindestkosten nach Maßgabe der verfügbaren Finanzmittel des Unternehmens, seiner Anteilseigner oder der Unternehmensgruppe, der es angehört, beschränken. Zuvor gewährte Rettungsbeihilfen werden berücksichtigt.“*

(166) Die Kommission stellt fest, dass die Umstrukturierung durch eine Kapitalzufuhr von 500 Mio. EUR finanziert wird. Die österreichischen Behörden haben Angaben gemacht, wie dieser Betrag verwendet wird, nämlich hauptsächlich zur Verringerung der langfristigen hohen Verschuldung des Unternehmens. Für den Fall, dass die Kommission zu dem Schluss kommt, dass der für die Austrian Airlines zu zahlende Preis nicht dem Marktpreis entspricht (siehe Abschnitt 3.1.1.), wäre auch die Differenz zwischen dem zu zahlenden Preis und dem Marktpreis als staatliche Beihilfe anzusehen.

(167) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann die Kommission sich nicht dazu äußern, ob der Betrag des Beihilfelements des Umstrukturierungsplans auf das Mindestmaß begrenzt wurde.

3.2.5. Höhe des Eigenbeitrags

(168) Bezüglich der Höhe des Eigenbeitrags heißt es in den Leitlinien (Ziffer 43): *„Daher müssen die Beihilfempfänger aus eigenen Mitteln, auch durch den Verkauf von Vermögenswerten, wenn diese für den Fortbestand des Unternehmens nicht unerlässlich sind, oder durch Fremdfinanzierung zu Marktbedingungen, einen erheblichen Beitrag zum Umstrukturierungsplan leisten. An diesem Beitrag wird sichtbar, dass die Märkte davon überzeugt sind, dass sich die Rentabilität des Unternehmens wiederherstellen lässt. Es muss sich um einen konkreten, d. h. tatsächlichen Beitrag handeln ohne für die Zukunft erwartete Gewinne wie Cashflow. Er muss so hoch wie möglich sein.“* In den Leitlinien ist angegeben, welche Höhe des Eigenbeitrags normalerweise als angemessen anzusehen ist. Bei einem Unternehmen der Größe der Austrian Airlines sollte sich dieser Beitrag auf 50 % belaufen.

(169) Um zu bewerten, ob diese Bedingungen beim notifizierten Umstrukturierungsplan erfüllt sind, bräuchte die Kommission erstens einen genauen Überblick über die gesamten Umstrukturierungskosten und zweitens Informationen darüber, wie diese Kosten finanziert werden und welche Mittel, die zur Finanzierung der Umstrukturierung verwendet werden, als Eigenbeitrag im Sinne der Leitlinien von 2004 anzusehen sind.

(170) Die österreichischen Behörden haben zur Klärung dieser Frage erläutert, dass die Gesamtkosten der Umstrukturierung, die hauptsächlich die Verringerung der Nettoverbindlichkeiten der Austrian Airlines umfassen, auf [...] Mio. EUR geschätzt werden. Hinzuzurechnen sind die Kosten der von Austrian Airlines bereits eingeleiteten Umstrukturierungsmaßnahmen in Höhe von [...] Mio. EUR und die künftig von Austrian Airlines zu tragenden Umstrukturierungskosten von [...] Mio. EUR sowie die Transaktionskosten von [...] Mio. EUR, die von Lufthansa zu tragen sind. Die verbleibenden Nettoverbindlichkeiten der Austrian Airlines von mehr als [...] Mio. EUR werden im Rahmen der Privatisierung von Lufthansa übernommen.

(171) Nach Angaben der österreichischen Behörden beläuft sich die Umstrukturierungsbeihilfe auf rund 39,5 % der Gesamtkosten der Umstrukturierung und auf rund [...] % der Nettoverbindlichkeiten des Luftfahrtunternehmens. Wie bereits ausgeführt wäre der Betrag der Umstrukturierungsbeihilfe von 500 Mio. EUR jedoch unter Umständen höher anzusetzen, falls die Kommission zu dem Schluss kommt, dass der für die Austrian Airlines zu zahlende Preis nicht dem Marktpreis entspricht (siehe Abschnitt 3.1.1.).

(172) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ihrer Prüfung kann die Kommission den Gesamtumfang der Umstrukturierungskosten nicht ermitteln und somit nicht beurteilen, ob die von Austrian Airlines oder Lufthansa bereits übernommenen oder noch zu übernehmenden Kosten als Eigenbeitrag betrachtet werden können. Die Kommission hat daher Zweifel, ob die Höhe des Eigenbeitrags als mit den Rahmenbedingungen der Leitlinien von 2004 vereinbar angesehen werden kann.

3.2.6. Grundsatz der ‚einmaligen‘ Beihilfe

(173) Im vorliegenden Fall stellt die Kommission fest, dass die Austrian Airlines eine von der Kommission genehmigte Rettungsbeihilfe erhalten haben (Staatliche Beihilfe NN 72/08, ex N 657/08). Die österreichischen Behörden haben angegeben, dass weder die Austrian Airlines noch ein anderes Unternehmen des Konzerns in der Vergangenheit eine Umstrukturierungsbeihilfe erhalten haben.

(174) Sollte sich ergeben, dass die notifizierte Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, müssten die österreichischen Behörden zusagen, dass dem Unternehmen oder einem Teil des Konzerns innerhalb von zehn Jahren ab der Gewährung der Rettungsbeihilfe oder dem Ende des Umstrukturierungszeitraums keine weitere Rettungs- oder Umstrukturierungsbeihilfe gewährt wird. Diesbezüglich merkt die Kommission an, dass die österreichischen Behörden keine derartige Zusage gemacht haben.

4. ENTSCHEIDUNG

Aus diesen Gründen fordert die Kommission die Republik Österreich im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 des EG-Vertrags auf, innerhalb eines Monats nach Eingang dieses Schreibens ihre Stellungnahme abzugeben und alle für die Würdigung des in Aussicht genommenen Umstrukturierungsp-lans sachdienlichen Informationen zu übermitteln. Die österreichischen Behörden werden aufgefordert, unverzüglich eine Kopie dieses Schreibens an den potenziellen Beihilfeempfänger weiterzuleiten.

Die Kommission erinnert die Republik Österreich an die Sperrwirkung des Artikels 88 Absatz 3 des EG-Vertrags und verweist auf Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999, wonach alle

rechtswidrigen Beihilfen von den Empfängern zurückgefordert werden können.

Die Kommission weist die Republik Österreich darauf hin, dass sie alle betroffenen Dritten durch die Veröffentlichung des vorliegenden Schreibens und einer aussagekräftigen Zusammenfassung desselben im *Amtsblatt der Europäischen Union* unterrichten wird. Außerdem wird sie die Beteiligten in den EFTA-Staaten, die das EWR-Abkommen unterzeichnet haben, durch die Veröffentlichung einer Bekanntmachung in der EWR-Beilage zum *Amtsblatt der Europäischen Union* und die EFTA-Überwachungsbehörde durch Übermittlung einer Kopie dieses Schreibens von dem Vorgang in Kenntnis setzen. Alle Beteiligten werden aufgefordert, ihre Stellungnahme innerhalb eines Monats nach dem Datum dieser Veröffentlichung abzugeben.”