II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 16. September 1998

über bedingte Genehmigung der von Italien zugunsten der Italstrade SpA gewährten Beihilfe

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1998) 2859)

(Nur der italienische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(1999/269/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

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

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

nach Aufforderung aller Beteiligten zur Äußerung gemäß den Bestimmungen dieser Artikel [1]

in Erwägung nachstehender Gründe:

I

Die Aktiengesellschaft Italstsrada SpA (im folgenden „Italstrade") ist im Sektor Ingenieurleistungen und Verkehrswege (Straßen, Schienenwege usw) tätig und gehörte ursprünglich zu 100 % der Iritecna SpA (im folgenden „Iritecna"), einer 100 %igen Holdinggesellschaft von IRI SpA (im folgenden „IRI"), die wiederum zu 100 % vom italienischen Schatzministerium kontrolliert wird. 1993 beschloß IRI die folgenden Maßnahmen, um ihre Geschäftsbereiche Ingenieurleistungen und Bau von Verkehrswegen umzugestalten:

— Liquidation von Iritecna mit Gesamtkosten in Höhe von 4 490 Mrd. ITL (2,3 Mrd. ECU);

— Gründung der neuen Unterholding Fintecna SpA (im folgenden „Fintecna"), die mit der Privatisierung gewinnbringender Geschäftsbereiche beauftragt wurde.

Aufgrund der im Zeitraum 19922-1994 verzeichneten hohen Verluste wurde Italstrade zunächst zwecks Abwicklung Iritecna zugesprochen. Danach wurde das Unternehmen – vor allem aufgrund seines umfangreichen Auftragsbestands, der hauptsächlich aus der Beteiligung an den Konsortien Iricav 1 und 2 resultierte, die den Zuschlag für die im Rahmen des Hochgeschwindigkeitsprojekts zu bauenden Strecken Rom-Neapel und Verona-Venedig erhalten hatten – als für private Investoren interessanter Vermögenswert betrachtet; deshalb wurde das gesamte Kapital der Gesellschaft im Hinblick auf ihre Privatisierung auf Fintecna übertragen.

Italstrade hatte im Zeitraum 1991-1994 Verluste in Höhe von insgesamt 267 Mrd. ITL (137 Mio. ECU) verzeichnet. Die Bruttospanne der Gesellschaft war im Verhältnis zum Umsatz von 9 % im Jahr 1991 auf –15 % im Jahr 1994 gesunken. Während dieser Zeit

[1] ABl. C 328 vom 30.10.1997, S.3.

mußte Iritecna wiederholt finanzielle Unterstützungsmaßnahmen (Kapitalerhöhungen und Krediterlaß) für einen Gesamtbetrag von über 450 Mrd. ITL (231 Mio. ECU) ergreifen)

Die von Italstrade durchgeführten Umstrukturierungsmaßnahmen (Personalabbau von ursprünglich 1 447 auf 866 Beschäftigte, Wertberichtigungen bei laufenden Arbeiten usw.) und die mit der Wiederaufnahme der Arbeiten am Hochgeschwindigkeitsprojekt verbundenen Perspektiven erweckten bei Fintecna den Eindruck, daß eine rasche Privatisierung des Unternehmens möglich sei. In dem der Kommission vorgelegten Umstrukturierungsplan war ausdrücklich die Möglichkeit vorgesehen, die im Bauwesen tätigen Unternehmen, darunter auch Italstrade, schon innerhalb des Jahres 1995 auf dem Markt zu verkaufen. Zu diesem Zweck war bereits Ende 1994 ein Berater damit beauftragt worden, potentielle Erwerber auszuwählen.

Mit der Entscheidung 95/524/EG der Kommission [1] (im folgenden „die Entscheidung") wurden die Beihilfen, die Iritecna und Fintecna im Rahmen der Liquidation von Iritecna gewährt wurden, als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt und darüber hinaus auch die Kapitalzuführungen genehmigt, die Iritecna bis zum 31. Dezember 1994 zur Deckung der Verluste von Italstrade vorgenommen hatte (450 Mrd. ITL bzw. 231 Mio. ECU).

In Artikel 1 der Entscheidung wurde die Einhaltung des von der Kommission genehmigten Umstrukturierungsplans gefordert, der u. a. die Privatisierung der Tochtergesellschaften von Fintecna, darunter auch Italstrade, innerhalb eines vertretbaren Zeitrahmens und ohne weitere Beihilfen vorsah.

Nach dem Erlaß der Entscheidung setzte jedoch die italienische Regierung die Kommission davon in Kenntnis, daß der Verkauf der Gesellschaft ausgesetzt worden sei, um die rechtlichen Konsequenzen der vertraglichen Garantien, die IRI in bezug auf die Arbeiten am Hochgeschwindigkeitszugprojekt übernommen hatte, zu prüfen.

Nachdem diese rechtlichen Fragen geklärt waren, wurde das Verkaufsverfahren im November 1995 wiederaufgenommen, wobei jedoch nur eine Minderheitsbeteiligung verkauft werden sollte; die Veräußerung des restlichen Kapitals sollte verschoben werden, bis IRI von den Garantien für die Arbeiten am Hochgeschwindigkeitsprojekt entbunden würde.

Inzwischen verzeichnete Italstrade weiterhin erhebliche Verluste: von 115 Mrd. ITL (8 Mio. ECU) im Jahr 1995 stiegen sie einschließlich Veräußerungsgewinnen von über 167 Mrd. ITL auf 96 Mrd. ITL (49 Mio. ECU) im Jahr 1996.

Um das durch diese Verluste aufgezehrte Grundkapital zu erneuern, war Fintecna gezwungen, Italstrade im Zeitraum 1996-1997 weitere Mittel in Höhe von insgesamt 126 Mrd. ITL (64 Mio. ECU) zuzuführen.

Auf Ersuchen der Kommission teilten die italienischen Behörden am 24. Juni 1997 mit, daß die vorstehend beschriebenen vermögenswirksamen Maßnahmen zugunsten von Italstrade vollzogen und die Verhandlungen zum Verkauf der Gesellschaft wiederaufgenommen worden seien. Nach Auffassung der italienischen Behörden waren die von Fintecna vorgenommenen Kapitalzuführungen an Italstrade gemäß dem italienischen Zivilgesetzbuch zwingend vorgeschrieben, um die Liquidation des Unternehmens zu verhindern.

Schließlich veräußerte Fintecna im März 1997 49 % ihrer Italstrade-Anteile an einen privaten Investor (Astaldi), wobei im Verkaufsvertrag die folgenden Klauseln enthalten waren:

— Astaldi gewährt Fintecna eine Verkaufsoption für die restlichen Anteile zu einem vorab festgesetzten Preis; die Option gilt von Januar 1999 bis sechs Monate nach Ablauf der von IRI für die Arbeiten am Hochgeschwindigkeitsprojekt übernommenen Garantien oder, im Fall der vorzeitigen Entbindung der IRI von diesen Garantien, bis zum 30. Juni 1999;

— der Verkaufspreis wird auf der Grundlage eines mit 30 Mrd. ITL (15 Mio. ECU) veranschlagten Gesamtwertes von Italstrade festgelegt;

— Fintecna verpflichtet sich, das Kapital von Italstrade bei deren Verkauf bis zu einem Betrag von 30 Mrd. ITL zu erneuern.

Um nun die eine Erneuerung des Grundkapitals beinhaltende Klausel zu erfüllen, führte Fintecna im April und im August 1997 dem Unternehmen Italstrade weitere Mittel in Höhe von 27 Mrd. ITL (14 Mio. ECU) zu.

Die Kommission beschloß daraufhin, das Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag in bezug auf die in den Jahren 1995 bis 1997 vorgenommenen Kapitalzuführungen, die unzureichenden Umstrukturierungsmaßnahmen und die Bedingungen für die Privatisierung des Unternehmens einzuleiten, da diese im Widerspruch zu den in der Entscheidung festgelegten Bedingungen zu stehen schienen. Dieser Beschluß der Kommission wurde der italienischen Regierung mit Schreiben vom 1. August 1997 [2] mitgeteilt.

[1] ABl. L 300 vom 13.12.1995, S. 23.

[2] ABl. C 328 vom 30.10.1997, S. 3.

Die italienische Regierung teilte ihre Stellungnahme offiziell mit Schreiben vom 20. Oktober 1997 mit.

Innerhalb der vorgesehenen Frist gingen bei der Kommission keine Bemerkungen von anderen Mitgliedstaaten oder sonstigen Beteiligten ein. Mit Schreiben vom 30. Januar 1998 ersuchte die Kommission die italienischen Behörden um einige zusätzliche Auskünfte, die mit Schreiben vom 6. März 1998 erteilt wurden. Schließlich übermittelten die italienischen Behörden der Kommission am 5. Mai 1998 eine Kopie der Bilanz der Gesellschaft für 1997 sowie ihres Geschäftsplans für den Zeitraum 1998-2000.

Aus den Angaben der italienischen Behörden ging hervor, daß Fintecna am 31. Dezember 1997 Italstrade erneut Kapital in Höhe von 52 Mrd. ITL zugeführt hatte; dieser Betrag wurde dem Erwerber als Ausgleich für weitere Abwertungen der Aktive von Italstrade gewährt. Aufgrund dieser Option erhöhte sich der Gesamtbetrag der Mittel, die Fintecna dem Unternehmen Italstrade nach 1994 zugeführt hat, auf 178 Mrd. ITL (91 Mio. ECU).

II

Die italienische Regierung erklärte in ihrer Stellungnahme zur Eröffnung des Verfahrens,

i) daß die Entscheidung die Möglichkeit neuer Kapitalzuführungen an Italstrade vorgesehen habe,

ii) daß diese Maßnahmen von Fintecna mit deren eigenen Mitteln vom Standpunkt eines privaten Kapitalgebers durchgeführt worden seien und demnach keine staatlichen Beihilfen darstellen und

iii) daß kein Verstoß gegen die in der Entscheidung festgelegten Bedingungen vorläge.

Die italienische Regierung vertrat ferner die Auffassung, daß die vorstehend beschriebenen Maßnahmen, sofern sie als staatliche Beihilfen betrachtet würden, auf jeden Fall gemäß Artikel 92 Absatz 3 EG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden müßten.

Zu Ziffer i) macht die italienische Regierung geltend, daß die Kommission zum Zeitpunkt der Entscheidung bereits über die Notwendigkeit weiterer die Privatisierung ermöglichender Kapitalzuführungen an die Gesellschaft unterrichtet war. Zudem sei die Kommission nach Auffassung der italienischen Behörden rechtzeitig über jede neue Kapitalausstattung von Italstrade sowie über den Stand des Verfahrens zum Verkauf des Unternehmens informiert worden.

Der mit der Entscheidung genehmigte Umstrukturierungsplan sah die Übertragung gesunder oder sanierungsfähiger Unternehmen auf Fintecna vor, um deren Privatisierung zu erleichtern. In der Entscheidung sei demnach die Notwendigkeit berücksichtigt worden, vor allem im Bausektor, in dem Italstrade tätig ist, bestimmte Umstrukturierungsmaßnahmen zu finanzieren.

Darüber hinaus hätten sowohl Fintecna als auch ihre Muttergesellschaft IRI die Kommission nach der Entscheidung regelmäßig über den Fortgang der Privatisierung unterrichtet. Insbesondere hätten IRI und Fintecna im Rahmen der im Juni 1997 in Rom abgehaltenen Sitzung alle Angaben vorgelegt, die für die Bewertung der im Mittelpunkt des laufenden Verfahrens nach Artikel 93 Absatz 2 stehenden Sachverhalte erforderlich sind.

Zu Ziffer ii) betont die italienische Regierung, daß die von Fintecna zugunsten von Italstrade durchgeführten Maßnahmen mit durch ihre eigene Geschäftstätigkeit erwirtschafteten Mitteln und ohne jedwede staatliche Unterstützung finanziert worden seien. Darüber hinaus habe Fintecna bei diesen Maßnahmen nach dem Grundsatz des privaten Kapitalgebers gehandelt, weshalb diese Eingriffe auch nicht als staatliche Beihilfen betrachtet werden könnten.

So habe Fintecna die Kosten der Liquidation von Italstrade mit denen ihrer neuen Kapitalausstattung/Privatisierung verglichen. Da die voraussichtlichen Liquidationskosten höher sind als die Kosten einer angenommenen Privatisierung und Veräußerung des Unternehmens, seien keine staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 3 erkennbar.

Im einzelnen würden die von Fintecna geschätzten Kosten für die Liquidation von Italstrade 535 oder aber 1 500 Mrd. ITL betragen – je nachdem, ob es sich um eine freiwillige oder um eine gerichtlich veranlaßte Liquidation handelt. Angesichts dieser Kosten habe es Fintecna für aussichtsreicher gehalten, Italstrade mit neuem Kapital auszustatten und in Erwartung ihrer Privatisierung am Leben zu erhalten. Unter diesem Blickwinkel habe sich Fintecna wie ein privater Kapitalgeber verhalten, und die Zuwendungen an Italstrade würden deshalb keine staatliche Beihilfe beinhalten.

Zu Ziffer iii) versichert die italienische Regierung, daß alle in der Entscheidung enthaltenen Auflagen, insbesondere hinsichtlich der Gesamtkosten der Umstrukturierung, der Verpflichtungen zur Umstrukturierung des Konzerns sowie der Privatisierung von Italstrade, erfüllt wurden.

Im Zusammenhang mit den Gesamtkosten des von der Kommission genehmigten Plans hebt die italienische Regierung hervor, daß in der Entscheidung ein maximaler Beihilfebetrag in Höhe von 4 490 Mrd. ITL

genehmigt worden sei. Dieser Betrag enthält 1 090 Mrd. ITL für bereits in den Jahren 1991-1993 zugunsten von Tochtergesellschaften, darunter auch Italstrade, vorgenommene Kapitalzuführungen sowie 3 400 Mrd. ITL, die als Kosten für die Liquidation von Iritecna veranschlagt wurden (einschließlich Erlöse in Höhe von 1 653 Mrd. ITL aus von Fintecna getätigten Verkäufen).

Obwohl der mit dem Verkauf von Italstrade erzielte Erlös geringer war als erwartet, geht die italienische Regierung derzeit von endgültigen Kosten aus, die unter dem genannten Höchstbetrag liegen: Die in der Entscheidung enthaltene Bedingung wäre somit erfüllt.

Zu den gemäß der Entscheidung vorgesehenen Umstrukturierungsmaßnahmen betont die italienische Regierung, daß bei den durchgeführten Maßnahmen der von der Kommission genehmigte Plan tatsächlich eingehalten worden sei. In bezug auf den Personalabbau (und damit indirekt auf den Abbau von Produktionskapazitäten) unterstreicht die italienische Regierung, daß sich die von der Kommission in dem Beschluß über die Verfahrenseröffnung aufgeführten Angaben auf die Anzahl der „aktiven" Beschäftigten mit unbefristeten Arbeitsverträgen beziehen, während in den aus den Bilanzen entnommenen Angaben auch die Beschäftigten mit befristeten Arbeitsverhältnissen und die in der Cassa Intergrazione Guadagni (Lohnausgleichskasse) erfaßten Personen enthalten sind.

Zur Tatsache, daß die wirtschaftlichen Ergebnisse von Italstrade hinter den Erwartungen des Plans (Nettogewinn in Höhe von 24 Mrd. ITL im Jahr 1995 und in Höhe von 26 Mrd. ITL im Jahr 1996) zurückbleiben, führt die italienische Regierung an, daß dies den ungünstigeren Marktbedingungen und nicht der mißglückten Umstrukturierung des Unternehmens zuzuschreiben sei.

Ihrer Auffassung nach können die von Italstrade im Zweijahreszeitraum 1995/96 erreichten Ergebnisse nicht ohne weiteres mit dem von der Kommission in ihrer Entscheidung genehmigten Umstrukturierungsplan verglichen werden. Das Nichterreichen der im Plan veranschlagten Verkaufserlöse habe in diesen zwei Jahren eine Verringerung der Bruttospanne um 170 Mrd. ITL bewirkt. Rechnet man zu diesem negativen Effekt einige zum Zeitpunkt der Planerstellung nicht vorhersehbare, von der Geschäftsführung nicht beeinflußbare Posten in Höhe von 99 Mrd. ITL hinzu, so würde sich erweisen, daß die vorgesehenen Umstrukturierungsbedingungen mehr als erfüllt wurden.

Zu der in der Entscheidung enthaltenen Verpflichtung zur Privatisierung bemerkt die italienische Regierung folgendes:

— Diese Verpflichtung wird noch immer vom Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften geprüft;

— abgesehen von diesem Umstand hat Fintecna diese Bedingung erfüllt, da Italstrade innerhalb eines von der Entscheidung vorgesehenen „vertretbaren Zeitrahmens" veräußert wurde.

In ihrem Beschluß zur Verfahrenseröffnung vertrat die Kommission die Auffassung, daß aufgrund der damals verfügbaren Informationen der Verkauf von Italstrade nicht als eine echte Privatisierung betrachtet werden könne, da Fintecna lediglich 49 % ihrer Anteile veräußert und die übrigen 51 % behalten hatte.

Die italienische Regierung macht hierzu geltend, daß die Privatisierung von Italstrade als echt und endgültig zu betrachten sei. Die Veräußerung der genannten 49 % ist de facto an besondere Vertragsbestimmungen gebunden, nach denen der Verkauf der restlichen 51 % unvermeidlich sei. Die Entscheidung zur Veräußerung in zwei Teilen wurde nach Aussage der italienischen Regierung aufgrund einer Vertragsklausel getroffen, die Bestandteil einer Vereinbarung zwischen der Gesellschaft TAV SpA (im folgenden „TAV") und dem auch Italstrade einschließenden Iricav-Konsortium ist. Dieses Konsortium ist Auftragnehmer der TAV beim Bau des Abschnitts Rom-Neapel der Hochgeschwindigkeitsstrecke. Gemäß dieser Klausel ist IRI verpflichtet, bis zum Abschluß der Arbeiten die „Mehrheitsbeteiligung" an dem Auftragnehmer-Konsortium zu halten.

Diese Klausel könnte nach Auffassung der italienischen Regierung durch eine Vereinbarung zwischen dem Iricav-Konsortium und der Auftraggeberin TAV aufgehoben werden. Für diesen Fall sieht der Italstrade betreffende Verkaufsvertrag bereits die Möglichkeit vor, daß Fintecna die verbleibende Kapitalbeteiligung veräußert.

Als Beweis dafür, daß die Veräußerung von Italstrade als endgültig zu betrachten sei, führte die italienische Regierung zwei weitere Argumente an:

— Die Wettbewerbs- und Marktaufsichtsbehörde habe im Rahmen ihrer Untersuchung festgestellt, daß, obwohl die Veräußerung nur 49 % des Kapitals betraf, sie doch den unmittelbaren Übergang der Geschäftsführungsbefugnisse auf den Erwerber bewirkte;

— die für die Bilanzprüfung von Fintecna zuständige Gesellschaft werde aufgrund des Kriteriums der effektiven Kontrolle die Ergebnisse des Unternehmens für 1997 aus dem Konzernabschluß von Fintecna herausnehmen.

In der Entscheidung wurde außerdem gefordert, daß die Privatisierung von Italstrade ohne weitere Beihilfen durchgeführt werden sollte. Hierzu macht die italienische Regierung geltend, daß die nach 1994 von Fin-

tecna zugunsten von Italstrade durchgeführten Kapitalzuführungen in Höhe von etwa 178 Mrd. ITL (ca. 91 Mio. ECU) aus den unter Ziffer ii) angeführten Gründen nicht als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 92 betrachtet werden dürfen. Hilfsweise vertrat die italienische Regierung die Auffassung, daß, sofern diese Beihilfe als solche eingestuft werden sollte, sie aus den folgenden Gründen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar anzusehen sei:

— Die Mittel wurden im Rahmen eines Umstrukturierungsplans zur Verfügung gestellt, dessen Ziel die später durch die Privatisierung bestätigte Wiederherstellung der Rentabilität des Unternehmens war;

— sie waren auf das notwendige Mindestmaß beschränkt, um zu gewährleisten, daß die Gesellschaft wieder unter marktwirtschaftlichen Bedingungen tätig sein kann.

III

In Anbetracht dieser Sachverhaltsdarstellung ist als erstes zu prüfen, ob die beschriebenen Maßnahmen Verstöße gegen die in der Entscheidung vorgesehenen Bedingungen darstellen. In einem solchen Fall müßte auch die Vereinbarkeit der Italstrade bis 1994 gewährten und im Rahmen der genannten Entscheidung genehmigten Beihilfen erneut geprüft werden. Um nun die Einhaltung der Bedingungen gemäß Artikel 1 Absätze 4 und 5 zu prüfen, muß darüber hinaus untersucht werden, ob die dem Unternehmen Italstrade nach 1994 zugeführten Mittel staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 92 EG-Vertrag darstellen und ob in einem solchen Fall die Beihilfemaßnahmen zugunsten von Italstrade insgesamt mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind.

Wie schon erwähnt, waren die Beihilfen, die Italstrade bis zum Jahr 1994 gewährt wurden (450 Mrd. ITL bzw. 231 Mio. ECU), in der Entscheidung als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt worden, sofern einige Auflagen erfüllt würden. Hierzu gehörten:

i) die Pflicht für Italstrade, die im von der Kommission genehmigten Umstrukturierungsplan vorgesehenen Maßnahmen durchzuführen;

ii) die Verpflichtung, Fintecna und deren Tochtergesellschaften, darunter auch Italstrade, gemäß dem der Kommission vorgelegten Zeitplan, auf jeden Fall aber innerhalb eines vertretbaren Zeitrahmens, zu privatisieren;

iii) das Verbot, die Einnahmen aus den von Fintecna getätigten Verkäufen zur Unterstützung noch nicht verkaufter Unternehmen in Schwierigkeiten zu verwenden;

iv) das Verbot, im Zusammenhang mit den Privatisierungen weitere Beihilfen zu gewähren.

i) Die Pflicht zur Umsetzung der im Plan vorgesehenen Umstrukturierungsmaßnahmen.

Im Beschluß zur Eröffnung des Verfahrens vertrat die Kommission die Auffassung, daß die im Umstrukturierungsplan vorgesehene wirtschaftliche Sanierung von Italstrade nicht abgeschlossen wurde. Insbesondere wurde folgendes bemängelt:

— Die Zahl der Beschäftigten mit unbefristeten Arbeitsverträgen lag 1994 bei 866 (sie wurde dann 1995 auf 793 verringert) und war damit höher als im Umstrukturierungsplan für den gesamten Bereich Bautätigkeiten vorgesehen;

— dieser überhöhte Personalbestand fiel mit einer eindeutig negativen Wirtschaftslage zusammen, d. h. mit Verlusten in Höhe von 15 Mrd. ITL im Jahr 1995 und in Höhe von 96 Mrd. ITL im Jahr 1996.

Die italienische Regierung hat in ihrer Erwiderung geltend gemacht, daß die von der Kommission herangezogenen Angaben auch Arbeitnehmer einschließen, die zwar in der Personalkartei geführt werden, in Wirklichkeit jedoch nicht beschäftigt sind (zum Beispiel die in der Lohnausgleichskasse erfaßten Personen). Ein angemessener Vergleich hätte nach Auffassung der italienischen Regierung zu folgenden Ergebnissen geführt:

	1993	1994	1995	1996	1997
Personalbestand laut Umstrukturierungsplan (Durchschnitt)	1 003	759	550	…	609
Personalbestand laut Kartei (zum Jahresende)	854	645	680	642	543

Anmerkung: Die Angaben betreffen den gesamten Geschäftsbereich Bautätigkeiten (Condotte und Italstrade).

Nach Auffassung der italienischen Regierung belegen die vorstehenden Angaben, daß das im Plan für die Leistungsfähigkeit vorgesehene Ziel erreicht wurde.

Um einen korrekten Datenvergleich vorzunehmen, müssen jedoch die Jahresmittelwerte der Beschäftigungszahlen miteinander verglichen werden (geschätzt als arithmetisches Mittel der zum Ende von zwei aufeinanderfolgenden Jahren ermittelten Daten):

	1993	1994	1995	1996	1997
Durchschnittlicher jährlicher Personalbestand (Schätzwerte der Kommission)	n. v.	750	663	661	592

Hieraus ist ohne weiteres zu entnehmen, daß lediglich der Durchschnittswert von 1994 den Prognosen des Umstrukturierungsplans entspricht, während die Werte danach, sowohl 1995 als auch 1996, deutlich über den im Plan veranschlagten Werten liegen.

Gleichzeitig, und zum Teil auch gerade deshalb, arbeitete Italstrade im Gegensatz zu den Erwartungen des Umstrukturierungsplans mit hohen wirtschaftlichen Verlusten. Gegenüber einem geplanten Jahresüberschuß von 24 bzw. 26 Mrd. ITL für die Jahre 1995 und 1996 hatte Italstrade in diesen beiden Jahren Verluste von netto 15 bzw. 96 Mrd. ITL verzeichnet. Nur 1997 verbuchte die Gesellschaft einen Gewinn von 2 Mrd. ITL, der jedoch auf außerordentliche Erträge (größtenteils von Fintecna gewährte Mittel) in Höhe von 66 Mrd. ITL zurückzuführen ist.

Das von der italienischen Regierung angeführte Argument, diese Verschlechterung sei auf die nicht vorhersehbare ungünstige Marktentwicklung zurückzuführen, reicht hier nicht aus. Der Plan sah nämlich vor, daß Italstrade dank interner Umstrukturierungsmaßnahmen imstande wäre, bereits ab 1995 eine Bruttospanne – vor Abrechnung der Strukturkosten – in Höhe von 7 % des Umsatzes zu erreichen. Eine solche Spanne hätte es theoretisch ermöglicht, 1995 trotz des Erlösrückgangs einen Jahresüberschuß in Höhe von 12 Mrd. ITL und 1996 in Höhe von 13 Mrd. ITL zu erwirtschaften.

Die Kommission vertrat die Auffassung, daß die Gesellschaft dank einer Bruttospanne von 7 % auch unter – den dann eingetretenen – ungünstigeren marktwirtschaftlichen Bedingungen in der Lage gewesen wäre, ein grundlegendes wirtschaftliches Gleichgewicht zu bewahren, ohne weitere Kapitalzuführungen zu verlangen. Im Gegensatz dazu verzeichnete Italstrade jedoch 1995 und 1996 sogar eine negative Bruttospanne und 1996 einen das Grundkapital übersteigenden Nettoverlust.

Es muß allerdings hervorgehoben werden, daß der Zeitraum 1995-1997 in Italien eine der schwierigsten Perioden für die Baubranche war (in der Italstrade über 60 % ihrer Aufträge akquirierte), was bedeutete, daß (insbesondere von den öffentlichen Auftraggebern) Aufträge im wesentlich geringerem Umfang ausgeschrieben wurden und die Gewinnspanne drastisch zurückgingen. Um diesem Konjunkturabschwung zu begegnen, führte die Gesellschaft einschneidendere Umstrukturierungsmaßnahmen als im genehmigten Plan vorgesehen durch, indem sie ihre Betriebskosten verringerte und ihre Organisationsstruktur weiter vereinfachte.

Insbesondere verringerte Italstrade die eigenen Strukturkosten noch drastischer als im von der Kommission genehmigten Umstrukturierungsplan vorgesehen. Wie Übersicht 1 erkennen läßt, reduzierte Italstrade angesichts des Rückgangs der Bruttospanne die Strukturkosten von 15 Mrd. ITL im Jahr 1995 (-6 % gegenüber dem Plan) auf 13 Mrd. ITL im Jahr 1997 (-35 % gegenüber dem Plan).

Dank dieser Umstrukturierungsbemühungen vermochte Italstrade eine Bruttospanne in Höhe von 6 % des Umsatzes zu erzielen, obwohl die Erlöse unverändert um 70 % unter den im Plan veranschlagten Werten lagen. Darüber hinaus konnte Italstrade aufgrund dieser Bemühungen erstmals nach langer Zeit einen – wenngleich geringen – Nettogewinn erwirtschaften.

Übersicht 1

Finanzielle und wirtschaftliche Ergebnisse von Italstrade

(in Mrd. ITL)

	1995 Soll	1995 Ist	1996 Soll	1996 Ist	1997 Soll	1997 Ist
Nettoumsatz	503	197	790	239	854	330
Bruttospanne	28	(10)	35	(2)	35	18
Strukturkosten	(16)	(15)	(19)	(16)	(20)	(13)
Nettogewinn (Nettoverlust)	24	(15)	26	(96)	27	2

Quelle: Bilanzen von Italstrade für die Jahre 1995, 1996 und 1997, neu gegliedert in der Aufstellung IRI vom 19. Januar 1998.

Die in diesem Zeitraum von der Gesellschaft verzeichneten Nettoverluste sind allerdings zu einem Großteil auf Mindereinnahmen infolge der bei den laufenden und bereits akquirierten Arbeiten realisierbaren geringeren Spannen zurückzuführen.

Darüber hinaus sei betont, daß die Rationalisierungsmaßnahmen entsprechend dem der Kommission vorgelegten Plan weiter verstärkt werden, wobei den Kosten der Hauptstruktur besondere Beachtung gewidmet wird.

Aufgrund dessen kann davon ausgegangen werden, daß die in Artikel 1 Absatz 2 der Entscheidung enthaltene Bedingung erfüllt wurde, wobei auch die Bemühungen des Unternehmens zur Bewältigung einer im Vergleich zu den Voraussagen des Plans ungünstigeren Marktsituation berücksichtigt wurden.

ii) Verpflichtung zur Privatisierung von Italstrade gemäß dem vorgesehenen Zeitplan, auf jeden Fall aber innerhalb eines vertretbaren Zeitrahmens

Bei der Entscheidung wurde u. a. die Verpflichtung der italienischen Regierung zur raschen Privatisierung von Italstrade entsprechend den Festlegungen des Umstrukturierungsplans in Betracht gezogen; aufgrund der vorgelegten Informationen wurde in der Entscheidung davon ausgegangen, daß diese Privatisierung innerhalb einer sehr kurzen Frist vollzogen werden könne [1]. Die rasche Veräußerung von Italstrade wurde von der Kommission als eines der Hauptelemente für die Bewertung der Vereinbarkeit der Iritecna gewährten Beihilfen betrachtet, u. a. auch unter Berücksichtigung der hohen Beihilfen, die der Geschäftsbereich Bauwesen der Gesellschaft bis dahin empfangen hatten.

Die Kommission räumte ein, daß die Umstrukturierungen in diesem Bereich zum Zeitpunkt der Entscheidung teilweise noch andauerten; eingedenk der Festlegungen des Plans „Iritecna" schätzte sie jedoch in ihrer Entscheidung ein, daß diese „im Jahr 1995 abgeschlossen werden [2]", um die Veräußerung der Unternehmen zu ermöglichen. Aus diesen Gründen wurde in Artikel 1 Absätze 3 und 5 der Entscheidung die Verpflichtung festgeschrieben, die Tochtergesellschaften von Fintecna gemäß dem der Kommission vorgelegten Zeitplan oder jedenfalls innerhalb eines vertretbaren Zeitrahmens ohne weitere staatliche Beihilfen zu privatisieren.

Kurz nach Erlaß der Entscheidung wurden jedoch die Verkaufsverfahren, wie schon erwähnt, gestoppt und erst im November 1995 wiederaufgenommen. Dies geschah laut Aussage der italienischen Regierung aufgrund der Notwendigkeit, die rechtlichen Konsequenzen der von IRI für die Arbeiten am Hochgeschwindigkeitsprojekt übernommenen vertraglichen Garantien eingehender zu prüfen.

Erst im März 1997 wurde der Vertrag über die Veräußerung von 49 % des von Fintecna an Italstrade gehaltenen Kapitals an die Gesellschaft Astaldi unterzeichnet. Zum Zeitpunkt der Eröffnung des Verfahrens verfügte die Kommission über keine ausreichende Informationen, um festzustellen, ob die Veräußerung wie in der Entscheidung festgelegt als „echt" und unwiderruflich betrachtet werden kann. Insbesondere äußerte die Kommission ihre Bedenken zu folgenden Punkten:

— die Übertragung der Geschäftsführungsbefugnis (Einsetzung der Unternehmensführung) von Fintecna auf den Erwerber;

— die finanziellen Auswirkungen eventueller weiterer Verluste von Italstrade auf Fintecna;

— die Bedingungen für die Veräußerung der restlichen 51 % des Kapitals;

— die Möglichkeit der Geltendmachung der Garantien, die IRI für die Verträge im Zusammenhang mit dem Hochgeschwindigkeitsprojekt übernommen hatte.

Die in der Antwort der italienischen Regierung enthaltenen Informationen reichen aus, um diese Bedenken der Kommission auszuräumen.

Zur Übertragung der Geschäftsführungsbefugnis wird hervorgehoben, daß die Verantwortung für die Bestellung des geschäftsführenden Verwaltungsratsmitglieds, dem nach Billigung des Verwaltungsrats die Führungsbefugnis erteilt wird, dem Erwerber zuerkannt wird. Seine Befugnisse dürfen nur im Fall von Handlungen beschnitten werden, die Fintecna oder IRI bei den Arbeiten am Hochgeschwindigkeitsprojekt benachteiligen könnten. Der Verwaltungsrat setzt sich aus sieben Mitgliedern zusammen, von denen drei, darunter auch das geschäftsführende Verwaltungsratsmitglied, von Astaldi SpA (im folgenden „Astaldi") und drei von Fintecna bestellt werden; der Präsident wird von Astaldi mit Zustimmung von Fintecna ernannt.

Aufgrund dieser Informationen kann bestätigt werden, daß der Erwerber vollständig in die von Fintecna bei Italstrade ausgeübten Geschäftsführungsbefugnisse eingetreten ist.

Was die eventuellen finanziellen Verpflichtungen anbelangt, die Fintecna aus Verlusten von Italstrade erwachsen könnten, so sieht der Vertrag vor, daß sich die Anteilseigner bis zum Verkauf der restlichen Beteiligung von Fintecna entsprechend ihren Anteilen am Grundkapital der Gesellschaft an der Deckung eines eventuellen Finanzbedarfs von Italstrade beteiligen. Ab diesem Zeitpunkt hat selbstverständlich Astaldi die volle vermögensrechtliche Haftung für die Ergebnisse von Italstrade zu übernehmen.

Aufgrund dieses Mechanismus kann Fintecna erneut in die Lage kommen, anläßlich künftiger Kapitalerhöhungen Italstrade öffentliche Mittel zuführen zu müssen. Laut Vertrag werden jedoch Fintecna und Astaldi diese Kapitalaufstockungen gemeinsam finanzieren, d. h. in einem Verhältnis entsprechend ihren jeweiligen Anteilen am Unternehmen. Darüber hinaus gewährleistet die Präsenz eines privaten Anteilseigners, daß jede eventuelle Investition bei Italstrade gemäß dem Kriterium des angemessenen Rückflusses der zugeführten Mittel erfolgt; im Fall negativer Entwicklungsaussichten für Italstrade wird ein privater Kapitalgeber keine weiteren Mittel bereitstellen, sondern sich vielmehr für die Liquidation des Unternehmens entscheiden.

Es ist also durchaus möglich, daß Italstrade über Fintecna weiter öffentliche Mittel zugute kommen; diese

[1] Siehe Abschnitt III, Nummer 6.
[2] Siehe Abschnitt IV, Nummer 3.

Mittel müssen jedoch als normale Marktinvestitionen betrachtet werden, da sie mit maßgeblicher (nahezu gleicher) Beteiligung des privaten Wirtschaftsakteurs zur Verfügung gestellt werden. Die in Rede stehenden Mittel können daher nicht als staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 92 EG-Vertrag betrachtet werden.

Bei Kapitalzuführungen vermutet die Kommission immer dann das Fehlen staatlicher Beihilfen, wenn einem unternehmen öffentliche Mittel entsprechend einer gleichen Investition privater Anteilseigner zufließen [1].

Im vorliegenden Fall werden sich Fintecna und Astaldi ausschließlich in einem Verhältnis entsprechend ihren jeweiligen Unternehmensanteilen an eventuellen Kapitalaufstockungen zugunsten von Italstrade beteiligen. Somit kann vermutet werden, daß eine eventuell von Fintecna zugunsten von Italstrade durchgeführte Kapitalzuführung nach Modalitäten erfolgt, die für einen unter marktwirtschaftlichen Bedingungen handelnden privaten Kapitalgeber akzeptabel sind.

Was die Bedingungen für die Übertragung der restlichen 51 % des Kapitals von Fintecna an Astaldi betrifft, so sieht der Vertrag für Fintecna das Recht vor, ab dem 1. Januar bis zum 30. Juni 1999 oder bis sechs Monate nach Entbindung der IRI von den Garantien für das Hochgeschwindigkeitsprojekt an Astaldi ihre restlichen 51 % zu dem festgesetzten Preis zu veräußern.

Aus den von der italienischen Regierung übermittelten Informationen geht hervor, daß die beiden Parteien keine rechtliche Verpflichtung zur Vollendung des Verkaufs von Italstrade haben. Fintecna hat nur das Recht zur Veräußerung des restlichen Kapitals, und nur wenn sie diese Recht wahrnimmt, ist die andere Partei verpflichtet, den Verkauf abzuschließen. Es ist demnach durchaus möglich, daß keine der Parteien von diesem Fall Gebrauch macht: In einem solchen Fall würde die Veräußerung von Italstrade nicht vollendet werden, und die in der Entscheidung vorgesehene Bedingung wäre somit nicht erfüllt.

Die italienische Regierung hat jedoch die Verpflichtung übernommen, daß Fintecna die restlichen Italstrade-Anteile zu den im Vertrag vorgesehenen Bedingungen und unter besonderer Berücksichtigung der für diese Option geltenden Termine veräußert. Angesichts dieser Verpflichtung kann davon ausgegangen werden, daß die jetzige restliche Beteiligung von Fintecna an Italstrade nur vorübergehenden Charakter hat und auf den Schutz des Vermögens von IRI im Zusammenhang mit jenen Garantien gerichtet ist, die letztere im Rahmen der Verträge zum Hochgeschwindigkeitsprojekt für mögliche Vertragsverletzungen durch den Erwerber eingegangen ist.

Obwohl Fintecna also immer noch zu 51 % an Italstrade beteiligt ist, ist die in Artikel 1 Absatz 3 der Entscheidung vorgesehene Bedingung erfüllt. Die Verzögerungen beim Verkaufsverfahren wurden faktisch durch Umstände herbeigeführt, die nicht von Fintecna zu vertreten sind (die Vertragsklausel über die Arbeiten am Hochgeschwindigkeitsprojekt); Fintecna hat sich, sofern dies ihrem Einfluß unterlag, für die schnellstmögliche Privatisierung von Italstrade eingesetzt. Aufgrund der im Verkaufsvertrag enthaltenen Bestimmungen sowie der Verpflichtung der italienischen Behörden, die Veräußerung der restlichen Beteiligung zum frühestmöglichen Termin abzuschließen, kann dieses Ziel, wie schon erwähnt, als erreicht betrachtet werden.

Was die Vertragsklauseln zu den Arbeiten am Hochgeschwindigkeitsprojekt anbelangt, so nimmt die Kommission zur Kenntnis, daß Verhandlungen zwischen IRI und der Auftraggeberin TAV laufen, um die eine Aufrechterhaltung der absoluten Aktienmehrheit von IRI an Italstrade vorgesehene Klausel aufzuheben. Die Kommission ist der Auffassung, daß ein möglicher positiver Abschluß dieser Verhandlungen den — auch formalen – Übergang des gesamten Italstrade-Kapitals an Astaldi beschleunigen könnte.

iii) Das Verbot, die Einnahmen aus den von Fintecna getätigten Verkäufen zur Unterstützung von Unternehmen in Schwierigkeiten zu verwenden, und

iv) das Verbot, im Zusammenhang mir Privatisierungen weitere Beihilfen zu gewähren

Um festzustellen, ob Fintecna die Bedingungen gemäß Artikel 1 Absätze 4 und 5 der Entscheidung und insbesondere das Verbot zur Gewährung weiterer Beihilfen eingehalten hat, muß geprüft werden, ob die Italstrade nach 1994 zugeführten Finanzmittel im Hinblick auf Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag als eine marktwirtschaftlichen Kriterien entsprechende Investition betrachtet werden können oder ob sie staatliche Beihilfen darstellen.

Um nun zu prüfen, ob die Finanzbeziehungen zwischen einem Staat und öffentlichen Unternehmen Beihilfen im Sinne von Artikel 92 beinhalten, untersucht die Kommission die Kapitalströme nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers. Im vorliegenden Fall ist also zu prüfen, ob es sich bei den Zuwendungen an Italstrade um öffentliche Mittel handelt und ob diese Mittel nach dem genannten Grundsatz ausgereicht wurden.

Italstrade wurde im Rahmen des Plans Iritecna auf Fintecna, eine 100 %ige Tochter der Industrieholding IRI, die wiederum zu 100 % vom italienischen Schatzamt kontrolliert wird, übertragen. Die italienische Regierung setzt den Verwaltungsrat von IRI ein, die ihrerseits den Verwaltungsrat von Fintecna bestellt.

[1] Siehe Mitteilung über die Anwendung der Artikel 92 und 93 EWG-Vertrag auf die Beteiligung der öffentlichen Hand am Kapital der unternehmen, Bulletin EG 9.1984, Nummer 3.2.

Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften (siehe insbesondere Urteil vom 21. März 1991, Rechtssache C-305/89, Italienische Republik/Kommission) ist bei der Feststellung, ob eine Beihilfe als staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 92 EG-Vertrag betrachtet werden kann, „nicht danach zu unterscheiden, ob die Beihilfe unmittelbar durch den Staat oder durch von ihm zur Durchführung der Beihilferegelung errichtete oder beauftragte öffentliche oder private Einrichtungen gewährt wird" [1]. Deshalb kann, auch wenn die Italstrade zugeflossenen Mittel nicht unmittelbar vom Staat gewährt wurden, dennoch auf deren öffentlichen Charakter geschlossen werden.

Das von der italienischen Regierung in ihrer Stellungnahme angeführte Argument, die Finanzoperationen von Fintecna seien mit durch deren eigene Betriebsführung erwirtschafteten und nicht mit vom Staat erhaltenen Mittel durchgeführt worden, reicht hier nicht aus. Eine unrentable Verwendung von betrieblichem Cashflow wie hier bei Italstrade schmälert den Gewinn des Aktionärs der Gesellschaft – IRI – und damit letztendlich des Staates. Fintecna hätte ihre Eigenmittel für einträglichere Tätigkeiten verwenden können und es somit IRI und also auch dem Staat ermöglicht, einen höheren wirtschaftlichen Ertrag mit der eigenen Investition zu erzielen.

Da ein von IRI bei Fintecna erreichter geringerer Investitionsertrag sich in letzter Instanz in einem Gewinnausfall für den Staat äußert, kann behauptet werden, daß die Italstrade gewährten Mittel, obwohl sie nicht unmittelbar vom Staat ausgereicht wurden, dennoch staatliche Mittel darstellen. Um nun zu beurteilen, ob sie unter das Verbot gemäß Artikel 92 Absatz 1 fallen, müssen sie im Hinblick auf den Grundsatz des martkwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers geprüft werden [2].

Diesem Grundsatz zufolge enthält eine finanzielle Transaktion zwischen dem Staat und einem öffentlichen unternehmen eine Beihilfe, wenn sie von einem privaten Investor unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen nicht durchgeführt worden wäre. Das Vorhandensein staatlicher Beihilfen ist insbesondere dann zu vermuten, wenn „unter Berücksichtigung der Finanzlage des Unternehmens, insbesondere der Struktur und des Umfangs der Verschuldung, es nicht gerechtfertigt erscheint, innerhalb einer angemessenen Frist eine normale Rendite (in Form von Dividenden oder Kapitalzuwachs) aus dem investierten Kapital zu erwarten" [3].

Hierzu muß die finanzwirtschaftliche Situation von Italstrade in den Jahren vor den Kapitalerhöhungen bewertet werden, wie sie aus Übersicht 2 hervorgehet.

Übersicht 2

Finanzielle und wirtschaftliche Ergebnisse von Italstrade

(in Mrd. ITL)

	1993	1994	1995	1996
Nettoumsatz	n. v.	245,1	197,3	238,9
Bruttospanne	n. v.	(37,5)	18,9 [2]	(2,0)
Nettogewinn (Nettoverlust)	(183,0)	(19,3) [1]	(15,0) [2]	(96)
Eigenkapital	n. v.	(30,0)	(15,0)	(32,0)

[1] Einschließlich 186 Mrd. ITL Krediterlaß durch Iritecna.
[2] Einschließlich 45,8 Mrd. ITL für außerordentliche Einnahmen, davon 22 Mrd. ITL aus dem Verkauf von Vermögenswerten an Tochtergesellschaften und an Iritecna.
Quelle: Bilanzen von Italstrade.

Die vorstehend angeführten Zahlen belegen, daß Italstrade zum Zeitpunkt der von Fintecna vorgenommenen Kapitalzuwendung kein rentables Unternehmen war. Fintecna führte 1996 neues Kapital zu, obwohl aufgrund der wirtschaftlichen Ergebnisse der Gesellschaft keine Veranlassung bestand, einen nennenswerten Investitionsertrag zu erwarten.

Zudem reicht es nicht aus, sich auf den Umstand zu berufen, die Kosten für die Abwicklung des Unternehmens wären höher als der Betrag der vorgenommenen Kapitalaufstockungen gewesen. De facto hätte ein privater Anteilseigner angesichts der Verschlechterung der Marktchancen und der Unmöglichkeit einer Sanierung gegebenenfalls das Unternehmen viel früher als 1996 und sogar vor 1994 in Liquidation gestellt und somit kostenaufwendige Kapitalaufstockungen vermieden und die Liquidationskosten selbst spürbar verringert.

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen stellen die nach 1994 von Fintecna dem Unternehmen Italstrade zugeführten Finanzmittel staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag dar. Die in Artikel 1 Absatz 5 der Entscheidung vorgesehene Bedingung wurde demnach nicht erfüllt; deshalb muß zusammen mit der Vereinbarkeit der neuen Beihilfen auch nochmals die Vereinbarkeit der Beihilfen geprüft werden, die Italstrade früher erhalten hat und die im Rahmen der Entscheidung genehmigt wurden (450 Mrd. ITL).

Um zu bewerten, ob der Entscheidung nachgekommen wurde, reicht es nicht aus festzustellen, daß der Gesamtbetrag der genehmigten Beihilfen nicht überschritten wird. Artikel 1 Absatz 5 der genannten Entscheidung sah ausdrücklich vor, daß die einzelnen Privatisierungen nicht durch weitere staatliche Beihilfen finanziert werden durften. Der logische Hintergrund dieser Verpflichtung bestand in der Notwendigkeit, die verfälschenden Wirkungen der gewährten Beihilfen auf ein Mindestmaß zu begrenzen, und demnach in der Notwendigkeit, alle durch die Veräußerungen gewon-

[1] Slg. 1991, I-1603, Randnummer 13.
[2] Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten über die Anwendung der Artikel 93 und 93 EWG-Vertrag und des Artikels 5 der Richtlinie 80/723/EWG der Kommission über öffentliche Unternehmen in der verarbeitenden Industrie (ABl. C 307 vom 13.11.1993, S. 3), Kapitel III.
[3] Ebenda, Nummer 16.

nenen Mittel für die Verringerung der Liquidationskosten des Konzerns Iritecna/Fintecna zu verwenden.

Eingedenk der Tatsache, daß die für eventuelle private Investoren lohnendsten Betriebe zum Zweck der Veräußerung – und nur in begrenztem Maße zu Zwecken weiterer Umstrukturierungen – auf Fintecna übertragen wurden, sah die Entscheidung ferner das spezielle Verbot der Gewährung weiterer Beihilfen zugunsten dieser Betriebe vor.

Grundsätzlich können Privatisierungen öffentlicher Unternehmen Anlaß zu staatlichen Beihilfen zugunsten des Erwerbers (falls der Verkauf nicht zum Marktpreis stattfindet) oder zugunsten des veräußerten Unternehmens geben (falls der Verkaufsvertrag dem Erwerber Bedingungen hinsichtlich der Fortführung unrentabler Geschäftstätigkeiten auferlegt, die von einem marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber aufgegeben worden wären).

Zum Verkauf der Italstrade an einen privaten Kapitalgeber muß hervorgehoben werden, daß dieses Geschäft entsprechend den einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften abgeschlossen wurde. Insbesondere wurden sowohl das – später ausgesetzte – Verfahren von 1994 als auch das mit dem Verkauf der Gesellschaft an Astaldi endende Verfahren von 1995 mittels öffentlicher Ausschreibung durchgeführt. In deren Rahmen hatten 20 Kapitalgeber vorab ihr Interesse am Verkauf der im Tiefbausektor tätigen Fintecna-Betriebe bekundet. 13 von ihnen bestätigten dann ihr Interesse und bekamen die Informationsunterlagen zugeschickt, und danach wurden drei von ihnen in die engere Wahl gezogen. Am Ende reichte nur Astaldi ein verbindliches Angebot ein und wurde daher für die Prüfung mit der angemessenen Sorgfalt zugelassen.

Fintecna stellte mit der von ihr angewandten Verfahrensweise sicher, daß alle potentiellen Investoren unter gleichen Bedingungen am Verkauf teilnehmen konnten und schließlich das günstigste Angebot ausgewählt wurde. Daraus kann die Kommission schließen, daß das Unternehmen zum Marktpreis veräußert wurde und demnach Astaldi beim Erwerb von Italstrade keine Beihilfe gewährt wurde.

Darüber hinaus werden dem Erwerber im Verkaufsvertrag keine besonderen Verpflichtungen im Sinne der Aufrechterhaltung eventueller verlustbringender Geschäftsbereiche auferlegt. Deshalb kann nicht festgestellt werden, daß Italstrade im Zusammenhang mit den Verkaufsbedingungen eine Beihilfe zugute kam.

Nach Feststellung, daß die Italstrade nach 1994 gewährten Zuwendungen staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 darstellen und demzufolge auch die Beihilfen, die das Unternehmen vor 1994 mit der in der Entscheidung erteilten Genehmigung der Kommission erhielt, grundsätzlich als unrechtmäßig zu betrachten sind, gilt es nun zu prüfen, ob diese Beihilfen insgesamt mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind.

IV

Gemäß Artikel 92 Absätze 2 und 3 EG-Vertrag sind bestimmte Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar oder können als mit ihm vereinbar angesehen werden.

Der Charakter der zu untersuchenden Beihilfemaßnahmen schließt eine Anwendung von Artikel 92 Absatz 2 sowie Absatz 3 Buchstaben a) und b) EG-Vertrag aus. Da Italstrade vielfältige Tätigkeiten an zahlreichen Standorten ausübt und die Maßnahmen keine regionalen ziele verfolgen, kommt nur die Ausnahmeregelung von Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) – soweit sie die Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige betrifft – in Betracht. Insbesondere muß die betreffende Beihilfe aufgrund ihres Charakters als Beihilfe zur Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten angesehen werden.

Für diese Art von Beihilfen hat die Kommission die Leitlinien für die Beurteilung von staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten (nachstehend „Leitlinien") [1] aufgestellt. Ad-hoc-Beihilfen zugunsten von Unternehmen in Schwierigkeiten kommen demnach nur dann für eine Genehmigung durch die Kommission in Betracht, wenn sie die nachstehenden Voraussetzungen erfüllen:

i) Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität des Unternehmens;

ii) Vermeidung unzumutbarer Wettbewerbsverfälschungen;

iii) Verhältnismäßigkeit der Beihilfe in bezug auf die Kosten und den Nutzen der Umstrukturierung und also ihre Beschränkung auf das notwendige Mindestmaß;

iv) vollständige Durchführung des Umstrukturierungsplans;

v) Überwachung und Kontrolle der Plandurchführung durch die Kommission.

Nur bei Erfüllung all dieser Voraussetzungen kann die Kommission die Beihilfe als dem gemeinsamen Interesse nicht zuwiderlaufend betrachten und diese gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) genehmigen.

In bezug auf Ziffer i) hatten die italienischen Behörden anläßlich der Entscheidung einen Umstrukturierungsplan zur Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit von Italstrade ab 1995 vorgelegt. Die Italstrade bis 1994 zugeführten Beihilfen (450 Mrd. ITL) waren auf der

[1] ABl. C 368 vom 23.12.1994, S. 12.

Grundlage eben dieses Plans sowie der Leitlinien als vereinbar betrachtet worden. Italstrade hat jedoch die vorgesehenen wirtschaftlichen Ergebnisse nicht erreicht und mußte folglich erneut öffentliche Unterstützung in Anspruch nehmen (wie bereits erwähnt, in Höhe von ca. 178 Mrd. ITL).

Der von der Kommission im Rahmen der Entscheidung genehmigte Umstrukturierungsplan für Italstrade beruhte auf vorsichtigen Annahmen bezüglich der Entwicklung des Auftragsvolumens des Unternehmens. Zum 31. Dezember 1992 hatte die Gesellschaft Aufträge im Wert von 2 377 Mrd. ITL übernommen, davon Arbeiten für ca. 558 Mrd. im Rahmen des Hochgeschwindigkeitsprojekts. Angesichts der von der Auftraggeberin festgelegten Ausführungsfristen war es durchaus berechtigt, die in der nachstehenden Übersicht 3 dargestellte Entwicklung des Umsatzes und der wirtschaftlichen Ergebnisse von Italstrade vorauszusagen.

Übersicht 3

Vorausschau der finanziellen und wirtschaftlichen Ergebnisse von Italstrade

(in Mrd. ITL)

	1995	1996	1997
Nettoumsatz	503	790	854
Bruttospanne	28	35	35
Betriebsergebnis	12	16	15
Nettogewinn (Nettoverlust)	24	26	27

Quelle: Umstrukturierungsplan „Iritecna".

Allerdings war die Krise im italienischen Bausektor ernster als erwartet, und zudem kam es aus von der Gesellschaft nicht zu beeinflussenden Gründen zu Verzögerungen bei den schon vorher übernommenen Aufträgen für das Hochgeschwindigkeitsprojekt.

— 1995 lag der Umsatz bei 197 Mrd. ITL, das entspricht 39 % des veranschlagten Wertes;

— 1996 erreichte er 239 Mrd. ITL und damit 30 % des geplanten Wertes.

In beiden Fällen war der Umsatz von Italstrade wie schon 1994 um ca. 50 % niedriger als 1992 – einem Geschäftsjahr, in dem allerdings der Sektor, in dem Italstrade tätig ist, schon äußerst schwer getroffen war. Es sei festgestellt, daß der Umsatz von Italstrade in diesem Zeitraum stärker als auf dem Markt insgesamt zurückging. Auf diese durch äußere Kräfte verursachte Verschlechterung der Marktbedingungen reagierte Italstrade mit zusätzlichen, d. h. außerplanmäßigen Umstrukturierungsmaßnahmen.

Insbesondere stellte das Unternehmen 1996 einen neuen Plan für die innerbetriebliche Umstrukturierung auf (siehe Übersicht 4), um wieder ein stabiles Rentabilitätsniveau seiner Geschäftstätigkeit zu erreichen. Der Plan sieht unter anderem eine leichte Erholung für die Tätigkeiten im Rahmen des Hochgeschwindigkeitsprojekts vor, beruht aber hauptsächlich auf Maßnahmen zur Dämpfung der Strukturkosten, die zusätzlich zu dem im Rahmen der Entscheidung genehmigten Plan durchgeführt werden sollen.

Übersicht 4

Geschäftsplan von Italstrade für die Jahre 1998–2000

(in Mrd. ITL)

	1998	1999	2000
Nettoumsatz	370	400	453
Bruttospanne	21	28,5	31
Betriebsergebnis	(15)	(15)	(16)
Nettogewinn (Nettoverlust)	6	7,5	9,5

Quelle: Umstrukturierungsplan „Italstrade" 1998–2000.

Insbesondere sollen die Strukturkosten um 25 % unter den im Plan veranschlagten Werten liegen, um trotz eines Umsatzes, der deutlich niedriger als ursprünglich angenommen sein wird, eine ausreichende Rentabilität zu bewahren.

Ungeachtet eines Produktionsniveaus, das knapp 50 % des im Plan Iritecna für 1996 vorgesehenen Wertes erreicht, soll Italstrade einen Nettogewinn in Höhe von 2 % des Umsatzes erzielen. Dies wird durch eine weitere Kürzung der Strukturkosten möglich, die im Wege eines zusätzlichen Personalabbaus am Stammsitz sowie durch Umgestaltungen der Betriebsabläufe erreicht wird.

Es trifft allerdings zu, daß die Gesellschaft 1996 sowohl beim Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit als auch beim Nettoergebnis Einbußen hinnehmen mußte. Trotzdem ist bereits 1996 ein positiver Trend zur Verringerung der Betriebsverluste, d. h. eine aus eigener Kraft erreichte Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens zu erkennen. 1997 wurde dieser Trend durch die positiven Ergebnisse bei der Bruttospanne wie auch beim Jahresüberschuß bestätigt.

Dank der Umstrukturierungsmaßnahmen, die das Unternehmen insbesondere im Zeitraum 1996/97 über den von der Kommission in der Entscheidung genehmigten Plan hinaus durchführte, wird Italstrade imstande sein, trotz der jähen Verschlechterung der Marktbedingungen ein ausreichendes Rentabilitätsniveau zu erreichen. Ferner sei hervorgehoben, daß diese langfristige Rentabilität eher durch den entscheidenden Beitrag innerbetrieblicher Rationalisierungsmaßnahmen (Kapazitätsabbau usw.) als durch optimi-

stische Erwartungen hinsichtlich der Marktentwicklung erreicht wird.

In diesem Sinne kann die erste Voraussetzung für die Genehmigung von Umstrukturierungsbeihilfen als erfüllt angesehen werden.

Hierzu stellt die Kommission fest, daß das Unternehmen an einen privaten Anteilseigner verkauft wurde und der Staat aufgrund der vorgesehenen Vertragsmechanismen etwaige künftige Verluste von Italstrade nicht finanzieren muß. Zudem bietet auch die Präsenz eines die Kontrolle ausübenden privaten Anteilseigners (siehe Abschnitt III, Ziffer ii)) größere Sicherheit für die künftige Rentabilität von Italstrade.

Gemäß der Voraussetzung von Ziffer ii) dürfen die einem Unternehmen gewährten Beihilfen nicht zu unzumutbaren Wettbewerbsverfälschungen führen. Grundsätzlich verfälscht jede einem Unternehmen vom Staat gewährte Beihilfe auf inakzeptable Weise den Wettbewerb, da sie das betreffende Unternehmen im Vergleich zu seinem Konkurrenten in eine günstigere wirtschaftliche Situation versetzt. Diese Auswirkungen müssen vor allem in Sektoren mit deutlichen Überkapazitäten wie dem Tiefbau durch einen Kapazitätsabbau ausgeglichen werden.

Im vorliegenden Fall sah der von der Kommission in der Entscheidung genehmigte Umstrukturierungsplan bereits nennenswerte Reduzierungen der Produktionskapazität vor. Im Bausektor beruht die Produktionskapazität der Unternehmen hauptsächlich auf den Arbeitskräften im Planungs- wie auch im eigentlichen Baubereich. Die maßgebliche Verringerung dieses Personalbestands und die erhebliche Drosselung der Produktion ließen zum Zeitpunkt der Entscheidung klar einen beachtlichen Rückgang der Marktanteile des Unternehmens erkennen. Die Kommission gelangte deshalb zu der Auffassung, daß die Italstrade bis zum 31. Dezember 1994 gewährten Beihilfen die für Umstrukturierungsbeihilfen geltenden Voraussetzungen erfüllten.

Da Italstrade nach dieser Entscheidung weitere Beihilfen erhalten hat, muß darüber hinaus untersucht werden, ob diese neuen Zuwendungen eine dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufende Wirkung auf den innergemeinschaftlichen Handel haben. Dies wäre dann zutreffend, wenn das Unternehmen diese Mittel zur Finanzierung von Geschäftspraktiken verwenden konnte, aufgrund deren es seinen Marktanteil zum Nachteil der Wettbewerber, die keine Beihilfen erhalten haben, erhöhen kann.

Wie jedoch schon festgestellt wurde, hat Italstrade im Zeitraum 1995-1997 seinen Personalsbestand und damit seine Produktionskapazität stärker als im Plan vorgesehen verringert.

Im übrigen war die Kommission zu der Auffassung gelangt, daß die im Umstrukturierungsplan vorgesehene Umsatzentwicklung (siehe Übersicht 3) den Handel nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Ausmaß beeinträchtigen würde. Zudem erreichte Italstrade im Zeitraum 1995-1997 nur ca. 30 % des geplanten Umsatzes, und wie aus Übersicht 5 ersichtlich ist, war auch die Auftragsakquisition merklich zurückgegangen.

Übersicht 5

Umsatz- und Auftragsentwicklung von Italstrade

(in Mrd. ITL)

	1993	1994	1995	1996	1997
Nettoumsatz	660	245	197	239	370
Auftragsbestand	1 653	1 284	1 256	1 077	1 036
Darunter Hochgeschwindigkeitsprojekt	558	530	480	380	n. d.

Quelle: Bilanzen von Italstrade.

Diese Angaben lassen erkennen, daß die wettbewerbswirksamen Tätigkeiten von Italstrade auf den Weltmärkten infolge der Umstrukturierung der Gesellschaft allmählich nachließen. Der in der Entscheidung genehmigte Umstrukturierungsplan sah eine Auftragsakquisition vor, die im wesentlichen dem Wert des Umsatzes in jedem Planjahr entsprach. Ein solches Produktions- und Akquisitionsniveau wurde in Abhängigkeit von den von der Gesellschaft bereits unternommenen umfangreichen Umstrukturierungsbemühungen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen.

Obwohl der Umsatz um ca. 70 % unter dem geplanten Wert lag, verringerte Italstrade auch ihren Auftragsbestand um ca. 40 % gegenüber dem 31. Dezember 1993 und schränkte damit ihre wettbewerbswirksame Tätigkeit auf den betreffenden Märkten erheblich, d. h. stärker als im Plan „Iritecna“ gefordert wurde, ein. Deshalb kann davon ausgegangen werden, daß ihre endgültige Wettbewerbsposition den Handel nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Ausmaß beeinträchtigen wird.

Gemäß Ziffer iii) ist nun zu prüfen, ob die staatliche Beihilfen, damit sie als vereinbar erklärt werden können, auf das für die Finanzierung der Sanierung notwendige Mindestmaß begrenzt sind und nicht über das für die Wiederherstellung der Rentabilität notwendige Maß hinaus dafür verwendet werden, ein aggressives Wettbewerbsverhalten zu finanzieren.

Anhand der von der italienischen Regierung übermittelten Angaben läßt sich überprüfen, daß die Zuwen-

dungen von Fintecna an Italstrade notwendig waren, um die hauptsächlich durch Reduzierung der Geschäftstätigkeit und durch die Kosten der Kapazitätsabbaus (Personalabgänge) verursachten Verluste auszugleichen. Im Rahmen der Verzögerungen des Verkaufsverfahrens hat Fintecna zusätzliche Umstrukturierungsmaßnahmen zu den im Plan „Iritecna" vorgesehenen finanziert, um der unvermuteten Verschlechterung der Marktchancen zu begegnen.

Die Kommission ist daher zu der Auffassung gelangt, daß dem Unternehmen durch die gewährten Beihilfen keine zusätzlichen, in keinem angemessenen Verhältnis zum Umstrukturierungsprozeß stehenden Liquiditäten zugeflossen sind, die zur Finanzierung aggressiver Geschäftspraktiken oder von für die Umstrukturierung nicht erforderlichen Investitionen dienen könnten.

Darüber hinaus stellt die Kommission fest, daß Italstrade keine Steuergutschriften für durch die Zuwendungen von Fintecna gedeckte Verluste erhalten wird.

Ferner wird das begünstigte Unternehmen in erheblichem Maße zur Finanzierung der Umstrukturierung beitragen, da eventuelle weitere Aufwendungen bis zur endgültigen Übertragung der restlichen 51 % von beiden Anteilseignern in einem Verhältnis entsprechend ihren jeweiligen Anteilen am Unternehmen zu tragen sind.

Die italienische Regierung hat regelmäßig über den Fortgang der Privatisierung sowie über die Durchführung des für Italstrade vorgesehenen Umstrukturierungsplans zu berichten —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Beihilfen zugunsten der Italstrade SpA („Italstrade"), die in Form von in den Jahren 1995-1997 vorgenommenen Kapitalzuführungen in Höhe von insgesamt 178 Mrd. ITL (78 Mio. ECU) erfolgten, sowie die vor 1994 gewährten und vorab durch die Kommission genehmigten Beihilfen in Höhe von 450 Mrd. ITL stellen staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 1 EWR-Abkommen dar.

Die Beihilfen erfüllen die Voraussetzungen gemäß den „Leitlinien für die Beurteilung von staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten" vom 27. Juli 1994. Daher werden sie vom Verbot gemäß Artikel 92 Absatz 1 EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 1 EWR-Abkommen ausgenommen und kraft Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c) EG-Vertrag und Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) EWR-ABkommen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt, sofern die Bestimmungen von Artikel 2 eingehalten werden.

Artikel 2

Italien verkauft dem privaten Anteilseigner die restlichen von Fintecna gehaltenen Anteile an Italstrade zu den im Verkaufsvertrag festgelegten Terminen und Bedingungen unter besonderer Berücksichtigung der für die Optionsausübung vorgesehenen Fristen.

Artikel 3

In Gewährleistung seiner Mitwirkungspflichten bei der Kontrolle dieser Entscheidung unterbreitet Italien der Kommission Halbjahresberichte über die wirtschaftliche und finanzielle Entwicklung von Italstrade und übermittelt ihr rechtzeitig die wichtigsten Unterlagen zur Veräußerung der restlichen von Fintecna an Italstrade gehaltenen Beteiligung.

Der erste Bericht enthält die wirtschaftlichen und finanziellen Ergebnisse von Italstrade zum 30. Juni 1998 und ist der Kommission bis spätestens 31. Dezember 1998 vorzulegen.

Artikel 4

Diese Entscheidung ist an die Italienische Republik gerichtet.

Brüssel, den 16. September 1998

Für die Kommission

Karel VAN MIERT

Mitglied der Kommission