

BESCHLUSS (EU) 2022/763 DER KOMMISSION**vom 21. Dezember 2021****über die staatliche Beihilfe SA.60165-2021/C (ex 2021/N), die Portugal zugunsten von TAP SGPS gewähren will***(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2021) 9941)***(Nur der englische Text ist verbindlich)****(Text von Bedeutung für den EWR)**

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

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

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

gestützt auf den Beschluss der Kommission zur Einleitung des Verfahrens nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hinsichtlich der Beihilfe SA.60165 (2021/C) ⁽¹⁾,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß dem genannten Artikel ⁽²⁾ und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

- (1) Am 10. Juni 2021 meldete Portugal seine Absicht an, eine staatliche Beihilfe in Höhe von 3,2 Mrd. EUR als Umstrukturierungsbeihilfe auf der Grundlage der Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten (im Folgenden „Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien“) ⁽³⁾ an die Wirtschaftseinheit zu gewähren, die derzeit unter der alleinigen Kontrolle des portugiesischen Staates steht und aus Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A. (im Folgenden „TAP SGPS“) und der derzeitigen Schwestergesellschaft Transportes Aéreos Portugueses, S.A. (im Folgenden „TAP Air Portugal“) einschließlich aller von ihnen kontrollierten Tochtergesellschaften besteht (Erwägungsgründe 8 bis 14). Der Anmeldung ging ein Rettungsdarlehen für TAP SGPS in Höhe von 1,2 Mrd. EUR voraus, gegen das die Kommission in ihrem Beschluss vom 10. Juni 2020 (im Folgenden „ursprünglicher Rettungsbeihilfebeschluss“) ⁽⁴⁾ keine Einwände erhob. Portugal hat die Rettungsbeihilfe an TAP SGPS im Juli 2020 in Kraft gesetzt und ausgezahlt und am 10. Dezember 2020 einen Umstrukturierungsplan für TAP SGPS vorgelegt. Der Anmeldung waren eine aktualisierte Fassung des Umstrukturierungsplans und weitere Unterlagen beigelegt.
- (2) Am 19. Mai 2021 erklärte das Gericht den ursprünglichen Rettungsbeihilfebeschluss für nichtig, setzte jedoch die Wirkungen der Nichtigkeitserklärung bis zum Erlass eines neuen Beschlusses durch die Kommission aus. ⁽⁵⁾ Am 16. Juli 2021 erließ die Kommission einen neuen Beschluss, in dem sie keine Einwände gegen die Rettungsbeihilfe erhob ⁽⁶⁾, die Gegenstand einer weiteren Nichtigkeitsklage war. ⁽⁷⁾

⁽¹⁾ Beschluss C(2021) 5278 final der Kommission vom 16. Juli 2021 in der Beihilfesache SA.60165 (ABl. C 317 vom 6.8.2021, S. 13).

⁽²⁾ ABl. C 317 vom 6.8.2021, S. 13.

⁽³⁾ Mitteilung der Kommission — Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten (ABl. C 249 vom 31.7.2014, S. 1).

⁽⁴⁾ Beschluss der Kommission vom 10. Juni 2020 in der Beihilfesache SA.57369 (2020/N) — COVID-19 — Portugal — Beihilfe für TAP (ABl. C 228 vom 10.7.2020, S. 1).

⁽⁵⁾ Urteil des Gerichts vom 19. Mai 2021, Ryanair DAC/Kommission, T-465/20, ECLI:EU:T:2021:284. Das Gericht stellte fest, dass die Kommission in ihrem ursprünglichen Rettungsbeihilfebeschluss der Begründungspflicht gemäß Artikel 296 AEUV nicht nachgekommen und insbesondere nicht angegeben hat, ob TAP SGPS einer Unternehmensgruppe im Sinne von Randnummer 22 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien angehörte. Das Gericht entschied, dass die Wirkungen der Nichtigkeitserklärung dieses Beschlusses — für den Fall, dass die Kommission beschließen sollte, einen neuen Beschluss im Rahmen von Artikel 108 Absatz 3 AEUV zu erlassen — für einen Zeitraum von nicht mehr als zwei Monaten ab Datum des Urteils und — wenn die Kommission beschließen sollte, das Verfahren gemäß Artikel 108 Absatz 2 AEUV zu eröffnen — für einen angemessenen zusätzlichen Zeitraum auszusetzen sind.

⁽⁶⁾ Beschluss der Kommission vom 16. Juli 2021 in der Beihilfesache SA.57369 (2020/N) — Rettungsbeihilfe für TAP SGPS (ABl. C 345 vom 27.8.2021, S. 1).

⁽⁷⁾ Ryanair/Kommission, T-743/21, derzeit vor dem Gericht anhängig.

- (3) Mit Schreiben vom 16. Juli 2021 setzte die Kommission Portugal von ihrem Beschluss in Kenntnis, wegen der Umstrukturierungsbeihilfe das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) einzuleiten (im Folgenden „Einleitungsbeschluss“). Portugal nahm mit Schreiben vom 19. und 27. August 2021 zu diesem Beschluss Stellung.
- (4) Der Beschluss der Kommission zur Einleitung des Verfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. ⁽⁸⁾ Die Kommission forderte die Beteiligten auf, innerhalb eines Monats nach Veröffentlichung Stellung zu nehmen.
- (5) Innerhalb der Frist, die am 6. September 2021 ablief, gingen bei der Kommission 39 Stellungnahmen von Beteiligten ein. Diese Stellungnahmen wurden Portugal übermittelt, und Portugal erhielt Gelegenheit, sich dazu zu äußern. Mit Schreiben vom 5. Oktober 2021 nahm Portugal zu den Stellungnahmen der Beteiligten Stellung.
- (6) Mit Schreiben vom 29. Oktober 2021 ersuchte die Kommission um zusätzliche Informationen zum Umstrukturierungsplan und zu den unterstützenden Umstrukturierungsbeihilfen und -finanzierungen, worauf Portugal am 16. November 2021 antwortete. Die Kommission und die portugiesischen Behörden hielten Videokonferenzen zu den in der Anmeldung vorgesehenen Wettbewerbsmaßnahmen ab, und die Kommission ersuchte am 25. Oktober 2021 um zusätzliche Informationen zur Wettbewerbsstruktur des Marktes für Luftverkehrsdienste zur Beförderung von Passagieren vom und zum Flughafen Lissabon, einschließlich aktualisierter Informationen über die Zeiträume, über die die am Flughafen tätigen Fluggesellschaften verfügen. Portugal antwortete am 2. und 8. November 2021 und übermittelte am 16., 25., 27. und 30. November 2021 sowie schließlich am 3. Dezember 2021 weitere Informationen.
- (7) Portugal stimmte einem ausnahmsweisen Verzicht auf die Rechte, die sich aus Artikel 342 AEUV in Verbindung mit Artikel 3 der Verordnung Nr. 1 des Rates von 1958 ⁽⁹⁾ ergeben, sowie der Annahme und Bekanntgabe dieses Beschlusses nach Artikel 297 AEUV in englischer Sprache zu.

2. BESCHREIBUNG DER BEIHILFE

2.1. Begünstigter: Eigentumsverhältnisse und operative Tochtergesellschaften

- (8) Begünstigter der Umstrukturierungsbeihilfe ist die Wirtschaftseinheit, die derzeit unter der alleinigen Kontrolle des portugiesischen Staates steht (Erwägungsgründe 11 und 12) und aus TAP SGPS und der derzeitigen Schwestergesellschaft TAP Air Portugal einschließlich aller von ihnen kontrollierten Tochtergesellschaften besteht. TAP SGPS ist eine Holdinggesellschaft und wurde 2003 gegründet, während TAP Air Portugal 1945 gegründet wurde und die führende Fluggesellschaft Portugals ist. Bis 2017 wurde TAP SGPS gemeinsam von Parpública — Participações Públicas, SGPS, S.A. (im Folgenden „Parpública“), einem öffentlichen Unternehmen, das Beteiligungen des portugiesischen Staates verwaltet, und den beiden Unternehmen HPGB SGPS, S.A. ⁽¹⁰⁾ (im Folgenden „HPGB“) und DGN Corporation (im Folgenden „DGN“) kontrolliert, die dem Konsortium Atlantic Gateways SGPS, Lda. (im Folgenden „AGW“) ⁽¹¹⁾ angehören. Zum Zeitpunkt des Erlasses des ursprünglichen Rettungsbeihilfebeschlusses der Kommission hielten Parpública 50 % und AGW 45 % der Anteile an TAP SGPS, während die übrigen 5 % von den Beschäftigten von TAP SGPS gehalten wurden. Diese Eigentumsverhältnisse änderten sich im Kontext der Umsetzung des laufenden Prozesses zur Rettung und Umstrukturierung von TAP SGPS.
- (9) Zum Zeitpunkt der Einleitung des Prozesses zur Rettung und Umstrukturierung von TAP SGPS befand sich TAP Air Portugal vollständig im Besitz von TAP SGPS und war deren größte Tochtergesellschaft, auf die rund 98 % des Umsatzes von TAP SGPS entfielen. Die portugiesischen Behörden erklären, dass bis Juni 2020 keine Änderungen der Beteiligungsverhältnisse für TAP SGPS in Betracht gezogen worden seien, da bei allen Anteilseignern des begünstigten Unternehmens Einigkeit über die Notwendigkeit einer Rettungsbeihilfe zur Aufrechterhaltung der Geschäftstätigkeit von TAP Air Portugal und der langfristigen Rentabilität von TAP SGPS geherrscht habe.

⁽⁸⁾ Vgl. Fußnote 1.

⁽⁹⁾ Verordnung Nr. 1 des Rates vom 15. April 1958 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. 17 vom 6.10.1958, S. 385).

⁽¹⁰⁾ HPGB, SGPS, S.A. hat seinen Sitz in Lissabon und ist Teil von Management of Companies and Enterprises Industry. HPGB, SGPS, S.A. beschäftigt [...] Mitarbeiter an diesem Standort. Der Unternehmensfamilie HPGB, SGPS, S.A. gehören [...] Unternehmen an.

⁽¹¹⁾ Für weitere Einzelheiten zu HPGB, DGN und dem AGW-Konsortium siehe Erwägungsgründe 11 bis 15 des in Fußnote 6 genannten Beschlusses der Kommission vom 16. Juli 2021 in der Beihilfesache SA.57369.

- (10) Die portugiesischen Behörden befassten sich erst Anfang Juli 2020 mit der Frage der Kontrolle von TAP SGPS, als die Verhandlungen mit AGW über die Umsetzung der Vereinbarung über das Rettungsdarlehen ins Stocken geraten waren. [...]. Angesichts des drohenden finanziellen Zusammenbruchs von TAP SGPS, die auf die Gewährung der Rettungsbeihilfe drängte, beschlossen die portugiesischen Behörden, eine private Vereinbarung mit den Anteilseignern von AGW zu schließen, um die Anteile von DGN zu übernehmen [...]. [...] erwarb das portugiesische Finanzministerium (Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, im Folgenden „DGTF“) direkt Anteile von TAP SGPS, die 22,5 % des zuvor von AGW gehaltenen Gesellschaftskapitals von TAP SGPS entsprachen. Infolgedessen hält der portugiesische Staat heute direkt und indirekt eine Mehrheitsposition, die 72,5 % des Gesellschaftskapitals und der entsprechenden wirtschaftlichen Rechte von TAP SGPS entspricht (50 % über Parpública und 22,5 % über DGTF). Zuvor hielt HPGB eine Beteiligung am AGW-Konsortium, nicht direkt an TAP SGPS, sondern nach Erwerb der Beteiligung an AGW; derzeit hält HPGB direkt einen Anteil von 22,5 % an TAP SGPS.
- (11) Die portugiesischen Behörden bestätigen, dass gemäß der von der Portugiesischen Republik über DGTF geschlossenen Beteiligungsvereinbarung [...]. [...] ⁽¹²⁾, [...] ⁽¹³⁾. Die Kontrolle über 72,5 % des Gesellschaftskapitals [...] verleiht dem portugiesischen Staat die alleinige Kontrolle über TAP SGPS.
- (12) Ebenso hat sich seit Gewährung der Rettungsbeihilfe die Beteiligung von TAP SGPS an TAP Air Portugal geändert, als der portugiesische Staat über DGTF die Kapitalerhöhung für TAP Air Portugal in Höhe von 462 Mio. EUR zeichnete. ⁽¹⁴⁾ Ab dem 24. Mai 2021 hält der Staat über DGTF direkt rund 92 % des Gesellschaftskapitals von TAP Air Portugal. TAP SGPS hält derzeit die restlichen 8 %. Tap Air Portugal ist alleiniger Anteilseigner von TAP Logistics Solutions, S.A., einer am 30. Dezember 2019 gegründeten Gesellschaft, die im Fracht- und Postverkehr tätig ist.
- (13) TAP SGPS hält Beteiligungen an folgenden Unternehmen, die in Portugal und anderen Ländern luftverkehrsbezogene Dienstleistungen erbringen:
- 100 % an Portugália Airlines — Companhia Portuguesa de Transportes Aéreos, S.A. (Im Folgenden „Portugalia“),
 - 100 % an U.C.S. — Cuidados Integrados de Saúde, S.A., einem im Gesundheitssektor tätigen Unternehmen, zu dessen Hauptkunden TAP Air Portugal gehört,
 - 100 % an TAPGER Sociedade de Gestão e Serviços, S.A. und 99,83 % in Aeropar Participações Lda., die beide als Holdinggesellschaften auftreten,
 - 78,72 % an dem Unternehmen TAP Manutenção e Engenharia Brasil, S.A (im Folgenden „M&E Brasil“), das Flugzeugwartungsdienste für TAP Air Portugal und für Dritte erbringt,
 - 49 % (43,9 % direkt und 5,1 % über Portugalia) an SPdH — Serviços Portugueses de Handling, S.A. (auch bekannt als Groundforce Portugal), einem Unternehmen, das im Bereich der Bodenabfertigung auf Flughäfen in Portugal tätig ist, und
 - 51 % an CATERINGPOR — Catering de Portugal, S.A., einem Unternehmen, das im Bereich Catering im Luftverkehrsbereich tätig ist und dessen Hauptkunde TAP Air Portugal ist.
- (14) Die vorstehend beschriebenen Änderungen der Kontrollverhältnisse während des Rettungs- und Umstrukturierungsprozesses gelten ungeachtet dessen, dass für die Zwecke des vorliegenden Beschlusses jede Bezugnahme auf das durch die Umstrukturierungsbeihilfe begünstigte Unternehmen zum Zeitpunkt des Beginns des Rettungs- und Umstrukturierungsprozess im Juni 2020 — sofern nichts anderes angegeben ist — TAP SGPS und alle ihre Tochtergesellschaften, einschließlich TAP Air Portugal, umfasst. Sofern nicht anders angegeben, umfasst jede Bezugnahme auf TAP Air Portugal alle Tochtergesellschaften von TAP SGPS, einschließlich Portugalia.

⁽¹²⁾ [...].

⁽¹³⁾ [...].

⁽¹⁴⁾ Beschluss C(2021) 2991 final der Kommission vom 23. April 2021 in der Beihilfesache SA.62304 (2021/N) — Portugal — COVID 19: Schadenersatz für TAP Portugal (Abl. C 240 vom 18.6.2021, S. 1).

2.2. Begünstigter: Haupttätigkeiten im Luftverkehrssektor

- (15) TAP Air Portugal ist der Teil der begünstigten Wirtschaftseinheit, der in der Fluggast- und Luftfrachtbeförderung tätig ist. Im Jahr 2019, vor der Umstrukturierung, betrieb TAP Air Portugal eine Flotte von 108 Flugzeugen (darunter Flugzeuge, die im Rahmen von „Wet-Lease-Vereinbarungen“ (Anmietung mit Besatzung) betrieben wurden), bediente 92 Ziele in 38 Ländern, beförderte über 17 Mio. Fluggäste und führte mehr als 130 000 Flüge durch. Dabei handelte es sich insbesondere um Linienflüge z. B. zwischen Lissabon, Porto, Faro und vier Azoren-Inseln sowie Madeira sowie um Flüge zu internationalen Zielen, darunter [...] Flughäfen in Europa (außerhalb Portugals), [...] Ziele in Brasilien ⁽¹⁵⁾, [...] in Afrika ⁽¹⁶⁾ und [...] in Nordamerika (Zahlen von 2019) ⁽¹⁷⁾. TAP Air Portugal hat seinen Betrieb hauptsächlich um den Flughafen Lissabon als Hauptdrehkreuz strukturiert.
- (16) Portugal macht geltend, dass TAP Air Portugal ein wichtiger Anbieter von Flugverbindungen für Fluggäste und Fracht nach, von und innerhalb Portugals sei. Im Jahr 2019 sei TAP Air Portugal die einzige Fluggesellschaft gewesen, die [...] ihrer [...] Strecken in der Sommersaison und [...] ihrer [...] Strecken in der Wintersaison bediente. Insbesondere spiele TAP Air Portugal eine entscheidende Rolle für die Anbindung Portugals und der Länder mit der portugiesischsprachigen Diaspora. TAP Air Portugal werde auch als eine Säule der portugiesischen Wirtschaft angesehen, insbesondere aufgrund ihres Beitrags zur Entwicklung der Tourismusindustrie in Portugal.
- (17) Andere Fluggesellschaften, insbesondere europäische Fluggesellschaften, bieten Fluggast- bzw. Luftfrachtbeförderungsdienste nach Portugal an, darunter Ryanair als zweitgrößte in Portugal tätige Fluggesellschaft, Wizzair und easyJet, die Fluggesellschaften der Lufthansa Group (einschließlich Brussels Airlines und Austrian Airlines), Air France-KLM, Finnair und die Fluggesellschaften der International Airlines Group (IAG) (insbesondere Vueling und Iberia).

2.3. Ursprung der Schwierigkeiten des Begünstigten und finanzielle Lage

- (18) Die derzeitige schwierige Lage des Begünstigten ist sowohl auf Solvenz- als auch auf Liquiditätsprobleme zurückzuführen, die durch eine akute Liquiditätskrise infolge der COVID-19-Pandemie noch verschärft wurden.
- (19) Erstens hat TAP SGPS zwischen 2006 und 2015 [...] Mio. EUR angehäuft [...]. In Anbetracht der Bedeutung des Luftverkehrsgeschäfts im Hinblick auf die Einnahmen von TAP SGPS [...].
- (20) Darüber hinaus hatte TAP SGPS in den letzten Jahren außerordentliche Kosten für Betriebsunterbrechungen zu tragen, die einer Steigerung der Ertragskraft und der Wettbewerbsfähigkeit entgegenstanden. [...] [...] Mio. EUR ⁽¹⁸⁾ [...], [...] [...] Mio. EUR, bedingt durch ein hohes Maß an Flugverspätungen und -annullierungen sowie ein sehr hohes Wechselkursrisiko aufgrund von Geschäften in Brasilien und Angola.
- (21) Zweitens hatte die Leistung der Fluggesellschaft angesichts der Tatsache, dass TAP Air Portugal rund [...] % der Einnahmen von TAP SGPS erwirtschaftete, erhebliche Auswirkungen auf die allgemeine finanzielle Lage ihrer Holding-Muttergesellschaft. Nach der Privatisierung von TAP SGPS im Jahr 2015 ⁽¹⁹⁾ leitete TAP Air Portugal einen Umwandlungsprozess ein und befand sich in operativer Hinsicht auf einem Wachstumskurs, wobei bis 2019 ein Umsatzwachstum von [...] % erreicht wurde. Ziel des Umwandlungsprozesses war [...].
- (22) Die Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Umwandlungsprozess fanden hauptsächlich in den Jahren 2018 und 2019 statt, nämlich mit der Auslieferung von [...] treibstoffeffizienten Flugzeugen vom Typ A339, gefolgt von der Umgestaltung von Produkten, Vertrieb und Instrumenten sowie der Verbesserung der Beschaffung und der Systeme. Auf der operativen Seite weitete TAP Air Portugal ihre Geschäftstätigkeit auf hochwertigen Märkten wie Brasilien und Nordamerika aus. Der Umwandlungsprozess, insbesondere die bis 2019 durchgeführten Ein- und Ausphasungen neuer Flotten, trug zur Senkung der Gesamtkosten pro angebotenen Sitzkilometer (cost of available seat kilometre, CASK) ⁽²⁰⁾ bei. Er war jedoch auch verbunden mit hohen einmaligen Kosten für [...]. Darüber hinaus war TAP Air Portugal in Bezug auf Arbeitskosten und Effizienz weiterhin weniger wettbewerbsfähig als ihre Konkurrenten.

⁽¹⁵⁾ [...].

⁽¹⁶⁾ [...].

⁽¹⁷⁾ [...].

⁽¹⁸⁾ Unregelmäßige Betriebskosten werden von einer Fluggesellschaft oder einem im Namen einer Fluggesellschaft handelnden Bodenabfertigungsdienstleister ermittelt, wenn eine Störung am Tag der Reise oder am Tag vor der Reise dazu führt, dass der Kunde den gebuchten Flug oder die gebuchten Flüge nicht nutzen kann.

⁽¹⁹⁾ Die Privatisierung von 61 % des Gesellschaftskapitals von TAP SGPS erfolgte 2015. Im Jahr 2017 kaufte der portugiesische Staat einen Teil des Gesellschaftskapitals von AGW zurück, wodurch sich seine Beteiligung auf 50 % erhöhte.

⁽²⁰⁾ Die CASK werden zur Messung der Einheitskosten, ausgedrückt als Barwert [Euro-Cent pro Sitzplatz], für jeden Sitz pro Kilometer herangezogen.

- (23) Am 2. Dezember 2019 schloss TAP Air Portugal eine Emission von vorrangigen unbesicherten Anleihen in Höhe von 375 Mio. EUR mit einer Laufzeit von fünf Jahren und regelmäßigen jährlichen Kupons von 5,625 % und einem Effektivzins von 5,75 % ab. ⁽²¹⁾ Die Emission zielte darauf ab, die allgemeinen Unternehmensausgaben zu decken, Schulden teilweise zurückzuzahlen und ihre durchschnittliche Laufzeit zu verlängern. Die Emission erhielt ein vorläufiges Rating von BB- (Standard & Poor's) und B2 (Moody's), d. h. ein schlechteres Rating als das Investment-Grade-Rating. Einige Monate zuvor, am 24. Juni 2019, hatte TAP Air Portugal Anleihen im Wert von 200 Mio. EUR mit einer Laufzeit von vier Jahren und regelmäßigen jährlichen Kupons von 4,375 % ausgegeben. ⁽²²⁾ Während sich die Beträge und Bedingungen der beiden Emissionen im Juni und Dezember 2019 unterscheiden, deutet das an diesen Emissionen gezeigte Interesse darauf hin, dass der Begünstigte vor dem COVID-19-Ausbruch zu angemessenen Bedingungen Zugang zu Finanzmitteln auf dem Markt hatte.
- (24) Der Umwandlungsprozess wurde infolge der weltweiten COVID-19-Pandemie und der anschließenden Wirtschaftskrise unterbrochen, und zwar zu einem Zeitpunkt, zu dem TAP Air Portugal noch nicht in der Lage war, ihre Kosten, insbesondere die Arbeitskosten, im Vergleich zu Wettbewerbern, insbesondere Billigfluggesellschaften, erheblich zu senken.
- (25) Angesichts der beispiellosen staatlichen Reisebeschränkungen und Quarantäneanordnungen aufgrund des COVID-19-Ausbruchs senkte die Ratingagentur Standard & Poor's am 20. März 2020 das langfristige Rating von TAP Air Portugal auf B- und die Vorschau auf das Rating in Bezug auf das kurzfristige Liquiditätsrating auf CCC+. In derselben Ankündigung stufte Standard & Poor's die Aussichten auf die Rückzahlung der Anleiheemission in Höhe von 375 Mio. EUR mit 45 % ein. Am 19. März 2020 stufte die Ratingagentur Moody's zudem die Ausfallwahrscheinlichkeit und die Unternehmensratings von TAP Air Portugal auf Caa1-PD bzw. Caa1 herab. Am 28. Mai 2020 lag die jährliche Endfälligkeitsrendite (Dezember 2024) der im Dezember 2019 ausgegebenen vorrangigen Anleihen in Höhe von 375 Mio. EUR auf dem Sekundärmarkt bei 9,45 %. Mit anderen Worten: Zu diesem Zeitpunkt mussten die Käufer der von TAP Air Portugal ausgegebenen Anleihen einen Abschlag auf den Nennwert des Wertpapiers in Kauf nehmen, um eine Rendite von 9,45 % zu erzielen, damit sie die Anleihen bis zur Fälligkeit halten konnten. Die von den portugiesischen Behörden vorgelegten Informationen bestätigen [...] der finanziellen Lage von TAP Air Portugal und des Begünstigten [...] ⁽²³⁾, [...].
- (26) Die Schwierigkeiten von TAP SGPS und von TAP Air Portugal haben sich angehäuft und zu einer drastischen Verschlechterung der Eigenkapitalposition geführt. Ende 2019 verzeichnete TAP SGPS ein negatives Eigenkapital in Höhe von [...] Mio. EUR, das 2020 auf [...] Mrd. EUR anstieg. Auch TAP Air Portugal wies 2020 eine negative Eigenkapitalposition auf ([...] Mrd. EUR).

2.4. Beschreibung des Umstrukturierungsplans und der Umstrukturierungsbeihilfe

- (27) Die Umstrukturierungsbeihilfe dient dazu, die Umsetzung des Umstrukturierungsplans für den Zeitraum 2020 bis Ende 2025 (im Folgenden „Umstrukturierungszeitraum“) zu unterstützen. Der Plan gilt für die Wirtschaftseinheit, die derzeit unter der alleinigen Kontrolle des portugiesischen Staates steht (Erwägungsgründe 11 und 12) und aus TAP SGPS und der derzeitigen Schwestergesellschaft TAP Air Portugal einschließlich aller von ihnen kontrollierten Tochtergesellschaften besteht.

2.4.1. Die Umstrukturierung der Geschäftstätigkeit

- (28) Ziel des Umstrukturierungsplans ist es, die Ursachen für die Schwierigkeiten von TAP SGPS zu beseitigen und das Unternehmen bis 2025 zu sanieren. Aufgrund der Bedeutung von TAP Air Portugal in der Bilanz von TAP SGPS zum Zeitpunkt, als das Unternehmen in Schwierigkeiten geriet, im Hinblick auf die unter den Umstrukturierungsplan fallenden Tätigkeiten beziehen sich die meisten betrieblichen Umstrukturierungsmaßnahmen zur Kostensenkung und Ertragssteigerung sowie die im Umstrukturierungsplan enthaltenen Prognosen auf TAP Air Portugal. Der Umstrukturierungsplan umfasst Maßnahmen, die ab Juni 2020 umgesetzt wurden oder noch umgesetzt werden sollen und sich auf vier Säulen beziehen: i) Fokussierung auf die zentrale Strategie, ii) Kapazitätsanpassungen, iii) Verbesserung der Betriebskosten und iv) Steigerung der Einnahmen. In den Unterabschnitten 2.4.1.1 bis 2.4.1.4 werden die einzelnen Säulen des Umstrukturierungsplans für TAP, wie zuletzt aktualisiert, beschrieben.

⁽²¹⁾ Ankündigung vom 22. November 2019: „TAP gibt das Pricing für vorrangige Anleihen in Höhe von 375 Mio. EUR bekannt: 5,625 % mit Fälligkeit 2024“. Dank der Nachfrage der Anleger konnten durch die Emission schließlich mehr Mittel (75 Mio. EUR mehr als die anfänglich geplanten 300 Mio. EUR) zu einem niedrigeren Preis (20 Basispunkte) als ursprünglich geplant aufgenommen werden.

⁽²²⁾ Referenz: ISIN PTTAPBOM0007, TAP-SGPS 19/23.

⁽²³⁾ Ergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen und Umstrukturierungs- oder Mietkosten (earnings before interest, taxes, depreciation, amortisation, and restructuring or rent costs, EBITDAR). EBITDAR ist eine Kennzahl, die in erster Linie zur Analyse der finanziellen Gesundheit und Leistung von Unternehmen verwendet wird, die im Jahr zuvor eine Umstrukturierung durchlaufen haben.

2.4.1.1. Fokussierung auf die zentrale Strategie

- (29) Die Logik des Umstrukturierungsplans besteht darin, sich auf das Kerngeschäft zu konzentrieren, d. h. auf das durch TAP Air Portugal und Portugalia betriebene Luftverkehrsgeschäft, und sich gleichzeitig schrittweise von Geschäftsbereichen, die nicht zum Kerngeschäft gehören, zu trennen und diese zu veräußern. Im Rahmen dieser Logik ist im Umstrukturierungsplan vorgesehen, dass TAP SGPS schrittweise alle anderen, am Markt angebotenen ertragbringenden Dienstleistungstätigkeiten aufgibt, indem die folgenden drei Geschäftsbereiche verkauft, veräußert oder eingestellt werden. Erstens plant TAP SGPS, ihre Beteiligung an der brasilianischen Tochtergesellschaft für die Instandhaltung von Flugzeugen, M&E Brasil, zu veräußern [...]. Die zweite Veräußerung betrifft die [...] an dem Bodenabfertigungsdienstleister Groundforce, [...]. Drittens beabsichtigt TAP SGPS, ihre Beteiligung am Catering-Dienstleister Cateringpor zu veräußern [...].

2.4.1.2. Kapazitätsanpassungen

- (30) Die Maßnahmen zur Anpassung der Kapazität von TAP Air Portugal bestehen in erster Linie in der Anpassung der Flottengröße und der Optimierung des Streckennetzes von TAP Air Portugal. Im Flottenplan ist vorgesehen, [...]. Insgesamt wird der Flottenplan von TAP Air Portugal im Jahr 2025 aufgrund des geringeren Treibstoffverbrauchs und Wartungsbedarfs der neuen Flugzeuge zu einer homogenen Flottenzusammensetzung und zu einer Senkung der Betriebskosten führen.
- (31) Was die Optimierung des Streckennetzes betrifft, so trägt der Umstrukturierungsplan zur Stärkung der Drehkreuzrolle von Lissabon bei, was angesichts der geringen Größe des Inlandsmarkts von TAP Air Portugal von entscheidender Bedeutung ist. Der Betrieb eines Drehkreuzes wird für die Strategie von Vorteil sein [...]. [...] Zu den Maßnahmen zur Optimierung des Streckennetzes gehören schließlich eine kosteneffizientere Abstimmung von Strecke und Flugzeug sowie der Abbau von verlustbringenden Strecken und Strecken mit geringem Wert für Verbindungsflüge. So bediente TAP Air Portugal im Jahr 2020 [...] weniger Ziele als 2019 (von [...] bis [...]) und setzte die Eröffnung von [...] zusätzlichen Strecken auf unbestimmte Zeit aus.
- (32) Was die Stellung von TAP Air Portugal am Flughafen Lissabon betrifft, so wird durch die Verkleinerung der Flotte von TAP Air Portugal die Fähigkeit der Gesellschaft zur Erbringung von Fluggastbeförderungsdiensten eingeschränkt, ohne dass jedoch die bedeutende Stellung infrage gestellt wird, die die Gesellschaft derzeit an seinem Drehkreuz Lissabon innehat und voraussichtlich am Ende des Umstrukturierungszeitraums innehaben wird. ⁽²⁴⁾ Es gibt zwei Hauptgründe für die Aufrechterhaltung der bedeutenden Stellung von TAP Air Portugal am Flughafen Lissabon bis 2025:
- a) Erstens beabsichtigt TAP Air Portugal im Rahmen des Umstrukturierungsplans, sich weiter auf ihre zentralen Drehkreuzverbindungen am Flughafen Lissabon zu konzentrieren. ⁽²⁵⁾ Infolgedessen werden sich die Stellung und die Wettbewerbsstruktur am Flughafen voraussichtlich nicht wesentlich ändern, auch wenn TAP Air Portugal ihren Anteil an Zeitnischen in der IATA-Winterflugplanperiode 2021/2022 im Vergleich zur IATA-Winterflugplanperiode 2019/2020 um [...] % ([...] tägliche Zeitnischen) reduziert hat und die beiden nächstgrößeren Inhaber von Zeitnischen (Ryanair und easyJet) ihren Anteil an Zeitnischen in der IATA-Sommerflugplanperiode 2022 im Vergleich zur IATA-Sommerflugplanperiode 2019 vorläufig erhöhen konnten. ⁽²⁶⁾ Aus den von Portugal vorgelegten Informationen geht hervor, dass die Zeitnischen von TAP Air Portugal [45-55] % der Gesamtkapazität des Flughafens Lissabon in der IATA-Sommerflugplanperiode 2022 und den folgenden IATA-Flugplanperioden ausmachen würden, im Vergleich zu [10-20] % bzw. [5-10] % für Ryanair und easyJet. Darüber hinaus würde TAP Air Portugal während des gesamten Umstrukturierungszeitraums mit [90-100] Flugzeugen die bei Weitem größte Flotte am Flughafen Lissabon einsetzen. Nach Schätzungen Portugals würden Ryanair sieben Flugzeuge und easyJet fünf Flugzeuge am Flughafen Lissabon stationieren. ⁽²⁷⁾

⁽²⁴⁾ In Übereinstimmung mit der Entscheidungspraxis der Kommission wird davon ausgegangen, dass die Zeitnischen, über die eine Fluggesellschaft an einem Flughafen verfügt, und dessen Kapazitätsgrenzen ein Maß für die Wettbewerbsfähigkeit der Fluggesellschaft auf dem Markt für Fluggastbeförderung vom und zum betreffenden Flughafen darstellen (siehe z. B. Erwägungsgrund 209 des Beschlusses C(2021) 2488 final der Kommission vom 5. April 2021 in der Beihilfeschache SA.59913 (ABl. C 240 vom 18.6.2021, S. 1) oder Erwägungsgrund 178 des Beschlusses C(2020) 4372 final der Kommission vom 25. Juni 2020 in der Beihilfeschache SA.57153 (ABl. C 397 vom 20.11.2020, S. 1)).

⁽²⁵⁾ So hat sich beispielsweise die Zahl der am Flughafen Lissabon stationierten Flugzeuge im Vergleich zur Situation vor der Umstrukturierung nur unwesentlich verringert. In der IATA-Sommerflugplanperiode 2019 verfügte TAP Air Portugal über eine durchschnittliche Flotte von rund [90-100] Flugzeugen am Flughafen Lissabon und [5-15] Flugzeugen am Flughafen Porto. Für die IATA-Sommerflugplanperiode 2022 würde der saisonale Durchschnitt etwa [90-100] Flugzeuge am Flughafen Lissabon und [0-10] Flugzeuge am Flughafen Porto betragen. Für den Zeitraum 2023-2025 rechnet TAP Air Portugal damit, dass im Vergleich zu 2022 nur eine begrenzte Anzahl von Flugzeugen hinzukommt. Die Aufteilung zwischen der Flotte am Flughafen Lissabon und der Flotte am Flughafen Porto ergibt sich aus der Aufteilung der Flugzeugzahlen auf der Grundlage der Zuweisung der Blockstunden zum Betrieb am Flughafen Lissabon bzw. Porto. Alle Flugzeuge von TAP Air Portugal sind offiziell am Flughafen Lissabon stationiert, auch wenn nicht alle Flüge diesen Flughafen als Abflug- bzw. Zielflughafen haben. Der Flugbetrieb in Porto wird durch den abwechselnden Einsatz der in Lissabon stationierten Flugzeuge sichergestellt, die auch über Nacht auf dem Flughafen geparkt sind. TAP Air Portugal hat an keinem anderen Flughafen, auf dem die Gesellschaft tätig ist, Flugzeuge stationiert.

⁽²⁶⁾ Stellungnahme Portugals vom 16. November 2021.

⁽²⁷⁾ Stellungnahme Portugals vom 8. November 2021.

- b) Zweitens wird erwartet, dass der Flughafen Lissabon aufgrund der relativ starken, wenn auch fragilen Erholung der Fluggastnachfrage während des Umstrukturierungszeitraums zu dem hohen Auslastungsgrad von [90-100] % zurückkehren wird, den er vor der COVID-19-Pandemie infolge einer Phase des raschen Wachstums von TAP Air Portugal und von Billigfluggesellschaften erreicht hatte. Folglich dürften während des gesamten Umstrukturierungszeitraums die erheblichen Kapazitätsbeschränkungen am Flughafen Lissabon, die vor allem damit zusammenhängen, dass der Flughafen nur über eine einzige Start- und Landebahn verfügt, für die Wettbewerber von TAP Air Portugal eine Marktzutrittsschranke oder ein Expansionshemmnis darstellen, da ein Teil ihrer Nachfrage nach Zugang zu Flughafeninfrastrukturdiensten am Flughafen Lissabon nicht gedeckt wird.

2.4.1.3. Senkung der Kosten

- (33) TAP Air Portugal beabsichtigt, die Betriebskosten im Laufe des Umstrukturierungsplans über drei Hebel zu senken.
- (34) Der erste Hebel besteht in der Neuverhandlung von Verträgen mit Flugzeuglieferanten und Leasinggebern. TAP Air Portugal vereinbarte mit ihren Lieferanten [...] einen Zeitraum von [...], wie im ursprünglichen Vertrag festgelegt, bis [...], was zu einer Verschiebung von Investitionsausgaben in Höhe von [...] Mrd. EUR bis nach Abschluss des Umstrukturierungsplans führte. Darüber hinaus erzielte TAP Air Portugal Einsparungen in Höhe von [...] Mio. EUR durch Neuverhandlungen mit Leasinggebern und [...] Mio. EUR an Bareinnahmen aus dem Verkauf und der Vermietung von Flugzeugen.
- (35) Der zweite Hebel für die Senkung der Betriebskosten umfasst eine Reihe von Maßnahmen zur Verringerung der Drittkosten. Erstens erwartet TAP Air Portugal im Geschäftsplanzeitraum Einsparungen bei den Treibstoffkosten in Höhe von [...] Mio. EUR (davon [...] Mio. EUR in [...]) durch den Einsatz neuerer, energieeffizienterer Flugzeuge, eine bessere Abstimmung von Strecke und Flugzeug und die Einführung einer Software zur Treibstoffoptimierung. Zweitens strebt TAP bis [...] Kosteneinsparungen in Höhe von [...] Mio. EUR pro Jahr an. [...]. Drittens sieht der Umstrukturierungsplan jährliche Kosteneinsparungen in Höhe von [...] Mio. EUR durch Neuverhandlungen von Verträgen mit Anbietern bestimmter Dienstleistungen vor [...].
- (36) Der dritte Hebel für die geplante Senkung der Betriebskosten von TAP Air Portugal ist die Verringerung der Arbeitskosten, von der sich TAP Air Portugal Einsparungen in Höhe von [...] Mio. EUR pro Jahr erwartet, die sich über die Laufzeit des Umstrukturierungsplans auf rund [...] Mrd. EUR summieren. Zur Erzielung dieser Kosteneinsparungen hat TAP Air Portugal folgende Maßnahmen ergriffen:
- a) Verringerung des Personalbestands (in Vollzeitäquivalenten (VZÄ)) um 1 200 im Jahr 2020 und Anfang 2021, hauptsächlich durch die Nichtverlängerung von Zeitarbeitsverträgen, mit einer weiteren Verringerung des Personalbestands um 2 000 im Jahr 2021;
- b) darüber hinaus Maßnahmen wie Gehaltskürzungen, die Aussetzung automatischer Gehaltserhöhungen und die Aussetzung von Tarifvertragsklauseln zur Steigerung der Produktivität und zur Senkung der Arbeitskosten bis 2024, die durch die „Notstandsvereinbarungen“ mit den Gewerkschaften für das gesamte Personal gelten:
- i) bereichsübergreifende Kürzung für Festgehälter über 1 330 EUR um 25 % zwischen 2021 und 2023 und um 20 % im Jahr 2024 (diese Kürzung wird im Jahr 2021 auf 50 % erhöht und im Jahr 2024 schrittweise auf 35 % für Piloten gesenkt), das Kabinenpersonal und eine bestimmte Gewerkschaftsorganisation für M&E-Mechaniker akzeptierten ebenfalls eine Verringerung ihrer Arbeitszeit um 15 % im Jahr 2021, die 2023 schrittweise auf 5 % gesenkt wird, damit 750 VZÄ finanziert werden können und nicht abgebaut werden müssen,
- ii) Aussetzung der automatischen Gehaltserhöhungen und der automatischen Progressionen sowie mehrerer Vergütungselemente und
- iii) Verringerung des Kabinenpersonals in jedem Flugzeug auf das erforderliche Minimum.
- c) TAP Air Portugal erhielt im Rahmen der Notstandsvereinbarungen die Zusage mehrerer Gewerkschaften im Hinblick auf die Arbeitskostenziele für 2025. Diese Ziele werden entweder durch die Unterzeichnung neuer Tarifverträge oder, im Falle eines Scheiterns der Verhandlungen, durch die Kündigung der aktuellen Tarifverträge und die Ausrichtung der Arbeitsvorschriften auf das allgemeine Arbeitsrecht erreicht, das wesentlich weniger restriktiv ist als die aktuellen Tarifverträge. [...].

2.4.1.4. Steigerung der Einnahmen

- (37) TAP Air Portugal geht von einer Steigerung der Einnahmen im stabilen Zustand, d. h. nach Abschluss des Umstrukturierungsplans, in einer Größenordnung von [...] Mio. EUR pro Jahr aus, der Umstrukturierungsplan sieht allerdings nur eine Steigerung von [...] Mio. EUR (pro Jahr, im stabilen Zustand) vor. Der Anstieg der Einnahmen wird hauptsächlich bewirkt werden durch [...].

2.4.2. Übersicht über die Umstrukturierungskosten und Finanzierungsquellen

- (38) Dem Umstrukturierungsplan zufolge werden durch die Durchführung der Umstrukturierungsmaßnahmen Nettoumstrukturierungskosten entstehen, die nicht durch erwartete Kosteneinsparungen beim Betriebspersonal oder sonstige Einnahmen gedeckt sind und bis 2025 auf [...] Mrd. EUR geschätzt werden. Der größte Teil der Umstrukturierungskosten in Höhe von [...] Mrd. EUR ist auf die Unterdeckung der Kosten in diesem Zeitraum zurückzuführen, die aber gedeckt werden müssen, damit TAP SGPS nicht Gefahr läuft, auszufallen oder ihre Betriebsgenehmigung nicht aufrechterhalten zu können. Die verbleibenden Umstrukturierungskosten entfallen auf die Rückzahlung von Schulden in Höhe von bis zu [...] Mio. EUR, den Erwerb neuer Flugzeuge in Höhe von bis zu [...] Mio. EUR und Abfindungen für das Personal in Höhe von [...] Mio. EUR. Die Umstrukturierungskosten verstehen sich abzüglich der Beihilfen gemäß Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV, die vor dem vorliegenden Beschluss als Ersatz für Schäden angemeldet wurden, die TAP Air Portugal aufgrund eines außergewöhnlichen Ereignisses, d. h. der öffentlichen Beschränkungen des Luftverkehrs, entstanden sind, wie in den einschlägigen Beschlüssen der Kommission ⁽²⁸⁾ dargelegt.
- (39) Nach Angaben Portugals sei TAP SGPS aufgrund der verschlechterten Finanzlage und der schwerwiegenden Auswirkungen des COVID-19-Ausbruchs auf den Sektor und die Wirtschaft derzeit nicht in der Lage, ohne staatliche Unterstützung [...] Dennoch habe TAP Air Portugal [...] Mio. EUR [...] gesichert, die zu [...] % von der Portugiesischen Republik garantiert werden, während die verbleibenden [...] % von TAP Air Portugal besichert werden sollen [...]. Portugal vertritt die Auffassung, dass die Durchführung umfangreicher Maßnahmen zur Erhöhung des Eigenkapitals es TAP SGPS ermöglichen dürfte, ab [...] Zugang zu den Kapitalmärkten zu erhalten, um zusätzliche Mittel von privaten Investoren zu beschaffen.
- (40) Sobald die staatlich garantierte Finanzierung in Höhe von [...] Mio. EUR und die Kapitalerhöhung erfolgt sind, würde TAP Air Portugal ab [...] eine Finanzierung ohne öffentliche Garantie in Höhe von mindestens [...] Mio. EUR erhalten. Der Zugang zu privater Marktfinanzierung entbehre der Notwendigkeit eines zusätzlichen Liquiditätspuffers in Form einer Darlehensfinanzierung mit staatlicher Bürgschaft in Höhe von bis zu [...] Mio. EUR, der in der ursprünglichen Anmeldung der Umstrukturierungsbeihilfe als Notfallpuffer vorgesehen war.
- (41) Die am 16. November 2021 geänderte Gesamtfinanzierung aus staatlichen Mitteln umfasst Eigenkapital- oder Quasi-Eigenkapital-Maßnahmen, die wie folgt umgesetzt werden sollen:
- a) Rettungsdarlehen von 1,2 Mrd. EUR, das 2021 in Eigenkapital in gleicher Höhe zuzüglich aufgelaufener Zinsen in Höhe von rund [...] Mio. EUR umzuwandeln ist;
 - b) [...] Mio. EUR für den Teil von [...] % des Darlehens in Höhe von [...] Mio. EUR, für den der Staat eine Bürgschaft in Höhe von [...] % übernimmt und der bis Ende [...] zu gewähren und im Jahr [...] durch eine Kapitalzuführung des Staates zurückzuzahlen ist. Der Zinssatz für das Darlehen entspricht den zum Zeitpunkt der Gewährung geltenden Marktbedingungen ([...]), darf jedoch den in der Mitteilung der Kommission über Referenzzinssätze ⁽²⁹⁾ festgelegten Referenzzinssatz nicht überschreiten;
 - c) [...] Mio. EUR direkte Kapitalzuführung durch den Staat im Jahr [...].

⁽²⁸⁾ Beschluss der Kommission vom 23. April 2021 in der Beihilfesache SA.62304 (2021/N) — Portugal — COVID 19: Schadenersatz an TAP Portugal (ABl. C 240 vom 18.6.2021, S. 1), Beschluss der Kommission vom 21. Dezember 2021 in der Beihilfesache SA.63402 (2021/N) — COVID 19 — Schadenersatz für TAP II (noch nicht veröffentlicht) und Beschluss der Kommission in der Beihilfesache SA.100121 (2021/N) — COVID 19 — Schadenersatz für TAP III. Die Beträge, die TAP Air Portugal als Schadenersatz gewährt werden, sind Einnahmen, die wie Betriebseinnahmen die ausstehenden Kosten verringern, die nicht durch frühere und gegenwärtige Betriebseinnahmen oder Eigenbeiträge des Begünstigten der Umstrukturierungsbeihilfe oder z. B. von Kreditgebern oder Lieferanten gedeckt werden können.

⁽²⁹⁾ Mitteilung der Kommission über die Änderung der Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze (ABl. C 14 vom 19.1.2008, S. 6).

- (42) Portugal teilte mit, die Maßnahmen direkt aus dem Staatshaushalt zu finanzieren ⁽³⁰⁾, was die erforderlichen Durchführungsrechtsakte voraussetze, einschließlich der Genehmigung von Änderungen des Gesellschaftskapitals durch die Gesellschaft und des Abschlusses von Darlehens- und Garantievereinbarungen.
- (43) Der Eigenbeitrag von TAP SGPS und der verschiedenen Geber zu den Umstrukturierungskosten beläuft sich auf rund [...] Mrd. EUR, verteilt auf den Zeitraum von 2020 bis 2025. Dieser Betrag wird für Folgendes aufgewendet:
- a) Zahlung von Abfindungen für die Umstrukturierung der Belegschaft — [...] — [...] [...] Mio. EUR ([...] [...] Mio. EUR [...]);
 - b) Beiträge Dritter oder Kosteneffizienzmaßnahmen in Höhe von insgesamt [...] Mio. EUR, davon [...] Mio. EUR, die bereits im Jahr 2021 umgesetzt werden, und [...] Mio. EUR aus laufenden Verträgen, die Folgendes umfassen:
 - i) [...] Mio. EUR im Zusammenhang mit Flughafendiensten, Catering und Bordverpflegung aufgrund von Vertragsneuverhandlungen (d. h. neuer Ausschreibungen) für das Catering in den Außenstationen, Neuverhandlungen mit Lieferanten für das Catering am Flughafen Lissabon, Neuverhandlung von Buy-on-Board, Neuverhandlung von Reinigung, Ticketing und anderen Flughafendiensten),
 - ii) [...] Mio. EUR im Zusammenhang mit der Flotte und der Überwachung und Bewertung (d. h. Neuverhandlung von Käufer-Ausrüstung, Materialien und Rabatten),
 - iii) [...] Mio. EUR im Zusammenhang mit Unternehmensdienstleistungen und Immobilien (d. h. Neuverhandlung von Park- und Mediengebühren, Werbung und rechtliche Unterstützung usw.),
 - iv) [...] Mio. EUR im Zusammenhang mit der IT (d. h. Neuverhandlung von Lizenzen, Kommunikationsplattformen, Auslagerung des Supports usw.) und
 - v) [...] Mio. EUR für die Unterbringung der Besatzung und Treibstoff (d. h. Neuverhandlung der Beförderung und Unterbringung in den Außenstationen).
 - c) Leasing von neuen Flugzeugen in Höhe von mindestens [...] Mio. EUR (bereits zugesagt) [...];
 - d) sonstige Beiträge im Zusammenhang mit dem Auslaufen von Vermögenswerten und Neuverhandlungen mit Erstausrüstern in Höhe von insgesamt rund [...] Mio. EUR, die sich wie folgt aufschlüsseln:
 - i) [...] Mio. EUR, [...] [...] Mio. EUR,
 - ii) [...] Mio. EUR [...],
 - iii) [...] Mio. EUR [...].
 - e) eine neue Finanzierung in Höhe von [...] Mio. EUR, aufgenommen mit oder bereitgestellt durch [...], nämlich:
 - i) ein nicht staatlich garantiertes Darlehen in Höhe von [...] Mio. EUR, das von TAP Air Portugal aus dem Darlehen in Höhe von [...] Mio. EUR besichert wird, und
 - ii) neue Schulden in Höhe von [...] Mio. EUR mit einem Instrumentenrating von [...] [...] Mio. EUR; diese neuen Schulden sind von einem möglichen Liquiditätsbedarf abhängig und ersetzen de facto die ursprünglich angemeldete, staatlich garantierte Liquidität in Höhe von [...] Mio. EUR, die nicht mehr als Umstrukturierungsbeihilfe betrachtet wird; ⁽³¹⁾
 - f) Zahlung von unvorhergesehenen Ausgaben im Zusammenhang mit der Veräußerung der Tochtergesellschaft [...] [...] Mio. EUR ([...] % [...], [...] % [...] % [...]) [...]; ⁽³²⁾
 - g) Stundung der Rückzahlung des ausstehendem Nominalwerts zweier Anleihen in Höhe von [...] Mio. EUR (Erwägungsgrund 23) und von Konsortialkrediten aufgrund des Verzichts auf Vereinbarungen über die jeweiligen Anleihen und Darlehen; bestehende Gläubiger verzichteten auf ihr Recht auf fällige Rückzahlung durch den Begünstigten [...] ([...] [...] Mio. EUR, [...] [...] Mio. EUR [...] [...] Mio. EUR); [...].
- (44) In seinen Stellungnahmen vom 10. Juni und 16. November 2021 stellt Portugal fest, dass alle diese Eigenbeitragsmaßnahmen umgesetzt seien oder kurz vor der Umsetzung stünden. Sie beruhten auf bereits mit den jeweiligen Parteien vereinbarten verbindlichen Zusagen, die mit internen Ausführungsanweisungen umgesetzt wurden. Was die Umstrukturierungsmaßnahmen im Personalbereich betrifft, so beruhten die Kosteneinsparungen auf Notstandsvereinbarungen, die nach Aussetzung der zuvor geltenden Tarifverträge zwischen TAP Air Portugal, Portugalia und den Gewerkschaften der Beschäftigten geschlossen worden seien.

⁽³⁰⁾ Während der Jahre des Umstrukturierungsplans genehmigte Gesetze über den Staatshaushalt. Für das Jahr 2021 siehe Artikel 166 des Gesetzes Nr. 75-B/2020 vom 31. Dezember 2020, mit dem der Staatshaushalt für 2021 genehmigt wird.

⁽³¹⁾ [...].

⁽³²⁾ [...].

- (45) In Bezug auf die Lastenverteilung macht Portugal geltend, dass die TAP SGPS über ein Gesellschaftskapital in Höhe von insgesamt [...] Mio. EUR verfüge [...]. Um eine angemessene Lastenverteilung unter den Anteilseignern des Begünstigten zu gewährleisten, werde der Gesamtbetrag des Gesellschaftskapitals in den Büchern von TAP SGPS auf [...] herabgesetzt. Vor dieser Herabsetzung [...] für die Zwecke der Verlustübernahme. Es ist darauf hinzuweisen, dass [...] Nach der oben erwähnten Kapitalherabsetzung und Verlustübernahme werde der portugiesische Staat über DGTF eine Kapitalerhöhung von rund [...] Mio. EUR bei TAP SGPS zeichnen, wodurch er alleiniger Anteilseigner von TAP SGPS werde. Darüber hinaus werde TAP Air Portugal durch die Kapitalherabsetzung zum Zwecke der Verlustübernahme und eine anschließende Kapitalzuführung zu einem direkten Beihilfegünstigten. Die erste Beihilfemaßnahme, d. h. die Umwandlung des bestehenden Rettungsdarlehens in Höhe von 1,2 Mrd. EUR in Eigenkapital, werde erst nach der Verlustübernahme und Kapitalherabsetzung durchgeführt.
- (46) In der am 16. November 2021 aktualisierten Fassung der Anmeldung vom 10. Juni 2021 erkennt Portugal an, dass der Eigenbeitrag weniger als 50 % der geschätzten Umstrukturierungskosten betrage. In diesem Zusammenhang betont Portugal, dass unter den gegenwärtigen Umständen und angesichts der unsicheren Aussichten für die stark von den direkten und indirekten Auswirkungen des COVID-19-Ausbruchs betroffenen Luftverkehrsbranche der Begünstigte [...] sei. Portugal teilt mit, dass [...] Nach dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie seien die Fremdfinanzierungsmärkte für Fluggesellschaften jedoch weitgehend geschlossen gewesen, wobei die Finanzinstitute ihre Kreditobergrenzen für den Luftverkehrssektor im Allgemeinen drastisch reduziert hätten.
- (47) Portugal unterstreicht den Umfang der von den Anteilseignern des Begünstigten zu tragenden Kosteneinsparungsmaßnahmen und führt an, dass diese Maßnahmen konkrete und tatsächliche Quellen für den Eigenbeitrag zum Umstrukturierungsplan darstellten, da sie wirksam und dauerhaft seien. Abschließend ist Portugal der Ansicht, dass der Eigenbeitrag erheblich sei, da er dem Betrag entspreche, den der Begünstigte unter den besonderen Umständen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie maximal übernehmen könne.

2.4.3. Solvenz- und Liquiditätsbedarf: voraussichtliche Wiederherstellung der Rentabilität

- (48) Portugal hat im Basisszenario des am 10. Juni 2021 angemeldeten und am 16. November 2021 geänderten Umstrukturierungsplans Finanzprognosen vorgelegt, die sich auf die in Abschnitt 2.4.1.1 beschriebenen zentralen Luftverkehrstätigkeiten von TAP Air Portugal (einschließlich Portugalia) beziehen. Laut diesen Prognosen [...]. Am Ende des Umstrukturierungsplans im Jahr 2025 erwartet TAP Air Portugal eine Eigenkapitalrendite (return on equity, ROE) von [...] % und eine Kapitalrendite (return on capital employed, ROCE) von [...] %.
- (49) In Bezug auf die Liquiditätsprognosen rechnet TAP Air Portugal mit [...]. Nach den Finanzprognosen erreichen die Anlagendeckung und der Nettoverschuldungsgrad [...] und im Jahr 2025 ein Niveau von [...] % bzw. [...]. Schließlich sehen die Prognosen für das Verhältnis der Nettoverschuldung zum Ergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen (earnings before interest, taxes, depreciation, and amortization, EBITDA) einen allmählichen Rückgang von [...] im Jahr 2022 auf [...] im Jahr 2025 vor.

Tabelle 1

Finanzprognosen gemäß dem am 10. Juni 2021 angemeldeten Umstrukturierungsplan (Basisszenario)

in Mio. EUR	Umstrukturierungszeitraum					
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Einnahmen	1 060	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Ergebnis vor Zinsen und Steuern (EBIT)	(965)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Nettoergebnis	(1 230)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Nettoschulden	4 110	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Operativer Cashflow	(244)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Eigenkapital	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

Quelle: Angaben zum Unternehmen. Sämtliche Daten beziehen sich auf TAP Air Portugal (einschließlich Portugalia)

- (50) Die Wiederherstellung der Rentabilität von TAP Air Portugal hängt von Kostensenkungen ab, da sich die Einnahmenprognosen an die Erholung des Luftverkehrs anschließen. Die Kostensenkungen ergeben sich aus den in den Abschnitten 2.4.1.1 bis 2.4.1.3 beschriebenen Umstrukturierungsmaßnahmen, durch die TAP Air Portugal die CASK voraussichtlich von [...] Euro-Cent im Jahr 2019 auf [...] Euro-Cent im Jahr 2025 senken wird. Die CASK in Höhe von [...] Euro-Cent sind hauptsächlich auf die Umstrukturierungsmaßnahmen zurückzuführen, die die größten Kostenpositionen von TAP Air Portugal im Jahr 2019 betreffen, nämlich Treibstoff ([...] Euro-Cent im Jahr 2019) und Arbeit ([...] Euro-Cent im Jahr 2019). Beim Treibstoff rechnet TAP Air Portugal mit Einsparungen in Höhe von [...] Euro-Cent pro angebotenem Sitzkilometer (ASK) (wobei von einem Wechselkurs und einem Treibstoffpreis ausgegangen wird, der den aktuellen Markterwartungen von Bloomberg entspricht), die auf die Anschaffung treibstoffeffizienterer Flugzeuge, eine bessere Abstimmung zwischen Flugstrecke und Flugzeug und die Einführung einer Software zur Treibstoffoptimierung (Abschnitt 2.4.1.3) zurückzuführen sind. Bezüglich des Kostenpunkts Arbeit erwartet TAP Air Portugal, dass die Maßnahmen zum Abbau von VZÄ und die Neuverhandlung der Verträge mit den Beschäftigten (Abschnitt 2.4.1.3) zu Einsparungen in Höhe von [...] Euro-Cent pro ASK führen.
- (51) Die prognostizierten Einnahmen stammen zum größten Teil aus dem Passagierflugverkehr, wobei die Einnahmen aus Wartung, Fracht- und Postverkehr im Jahr 2025 etwa [...] % der Gesamteinnahmen ausmachen. Bei der Schätzung der Einnahmen aus dem Passagierflugverkehr geht TAP Air Portugal von einem Erholungstrend, der mit den IATA-Basisprognosen (Oktober 2020) ⁽³³⁾ übereinstimmt, aber von einem niedrigeren jährlichen Flugaufkommen aus. Während die IATA beispielsweise einen Anstieg des Luftverkehrs von 49 % im Jahr 2021 auf 109 % im Jahr 2025 (bezogen auf die Zahl der Fluggäste, die im Jahr 2019 geflogen sind) erwartet, geht TAP von [...] % im Jahr 2021 und [...] % im Jahr 2025 aus. Darüber hinaus geht TAP Air Portugal für 2025 von einer Rendite von [...] Euro-Cent aus, die unter dem Wert für 2019 ([...] Euro-Cent) liegt, sowie von einem Auslastungsgrad von [...] %, der über dem Wert für 2019 ([...] %) liegt. Schließlich rechnet TAP Air Portugal mit einem Anstieg der Einnahmen, der sich aus den in Abschnitt 2.4.1.4 beschriebenen Maßnahmen im Zusammenhang mit Fracht- und Nebentätigkeiten ergibt. Insgesamt erwartet TAP Air Portugal unter Berücksichtigung aller Einnahmequellen einen Rückgang der Einnahmen pro CASK von [...] Euro-Cent im Jahr 2019 auf [...] Euro-Cent im Jahr 2025.
- (52) Der am 10. Juni 2021 angemeldete Umstrukturierungsplan enthielt ein ungünstiges Szenario, das auf einer pessimistischen Entwicklung von drei Parametern beruhte: Treibstoffkosten, Nachfrage und Ertrag. Bei negativen Schwankungen der Parameter im ungünstigen Szenario ändern sich der operative Cashflow und das Ergebnis vor Zinsen und Steuern (earnings before interest and taxes, EBIT) von TAP Air Portugal [...], wobei die pessimistische Annahme nur die Größenordnung der Ergebnisse verändert. Nur im ungünstigsten Szenario, bei dem von einer negativen Entwicklung aller drei betroffenen Parameter ausgegangen wird [...].
- (53) Schließlich legte Portugal am 9. November 2021 eine Aktualisierung der Finanzprognosen des angemeldeten Umstrukturierungsplans vor. Bei dieser Aktualisierung wurden die neuesten Entwicklungen auf dem Luftverkehrsmarkt gegenüber den angemeldeten Prognosen berücksichtigt, insbesondere die Verbesserung der Aussichten auf eine Erholung des Verkehrsaufkommens ⁽³⁴⁾ und der Anstieg der Kerosinpreise, und es wurde von einem Anstieg der Verkehrskosten um [...] % ausgegangen, um der jüngsten Inflationsdynamik Rechnung zu tragen. Diese überarbeiteten Annahmen führen zu einem Anstieg sowohl der Einnahmen als auch der Kosten im Vergleich zu den angemeldeten Prognosen. Insgesamt [...] EBIT, erreicht aber [...], d. h. [...] Mio. EUR statt [...] Mio. EUR in den angemeldeten Prognosen. Das Nettoergebnis ist ebenfalls positiv ([...] [...] Mio. EUR), [...] Mio. EUR. Im Jahr [...] betrage die ROCE [...], während die ROE bei [...] % läge.

2.5. Vorläufige Feststellungen im Einleitungsbeschluss

- (54) Auf der Grundlage der von Portugal in der Anmeldung vom 10. Juni 2021 übermittelten Informationen stufte die Kommission die angemeldete staatliche Unterstützung für TAP SGPS im Einleitungsbeschluss als rechtmäßige staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 und Artikel 108 Absatz 3 AEUV ein. Sie prüfte die Vereinbarkeit dieser Beihilfe mit dem Binnenmarkt nach den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien und beschloss, ein förmliches Prüfverfahren einzuleiten, nachdem sie festgestellt hatte, dass verschiedene in diesen Leitlinien festgelegte Voraussetzungen für die Vereinbarkeit prima facie nicht erfüllt zu sein schienen.
- (55) Im Einleitungsbeschluss kam die Kommission vorläufig zu dem Schluss, dass TAP SGPS (als Beihilfeempfänger benannt), für eine Umstrukturierungsbeihilfe infrage kam, insbesondere aufgrund des kumulierten negativen Eigenkapitals, das von [...] Mio. EUR Ende 2019 auf [...] Mrd. EUR im Jahr 2020 anstieg. Die Kommission stellte ferner fest, dass die Umstrukturierungsbeihilfe für den erfolgreichen Abschluss des Umstrukturierungsplans notwendig war und dass ihre Form geeignet war, um die aufgetretenen Liquiditäts- und Solvenzprobleme zu beheben.

⁽³³⁾ Daten zur Nachfrageerholung im europäischen Binnenverkehr und im Verkehr von Europa nach Nord- und Südamerika, Subsahara-Afrika und Nordafrika. Quelle: IATA/Oxford Economics — Air Passenger Forecast Global Report (Globaler Bericht zur Fluggastprognose), Oktober 2020.

⁽³⁴⁾ Daten zur Nachfrageerholung im portugiesischen Binnenverkehr, im Verkehr von Portugal nach Europa und von Portugal nach Nord- und Südamerika und Afrika (gemäß den TAP-Passagiergewichten für 2019). Quelle: IATA/Oxford Economics — Air Passenger Forecast Global Report (Globaler Bericht zur Fluggastprognose), Oktober 2021.

- (56) Die Kommission stellte fest, dass die auf vorsichtigen Annahmen beruhende Bewertung der bis zum Ende des Umstrukturierungszeitraums erwarteten Gewinne und Eigenkapitalrenditen von rund [...] % das Argument Portugals stützt, dass der Umstrukturierungsplan die langfristige Rentabilität des Begünstigten sichern würde und auch in einem ungünstigen Szenario solide wäre. Ohne das Eingreifen des Staates würde der Begünstigte und damit auch TAP Air Portugal unweigerlich aus dem Markt ausscheiden, was zu sozialen Härten, negativen Spill-over-Effekten für die gesamte portugiesische Wirtschaft — die in hohem Maße vom Tourismussektor abhängig ist — und zur Unterbrechung der Erbringung eines wichtigen Dienstes, der nur schwer zu ersetzen ist, führen würde.
- (57) Die Kommission äußerte daraufhin Zweifel, und zwar erstens an der Angemessenheit der Beihilfe⁽³⁵⁾, wobei sie darauf hinwies, dass die meisten Quellen für den Eigenbeitrag aus Kostensenkungen stammten, d. h. es wurden lediglich Kosten vermieden, ohne dass neue Mittel von einem marktwirtschaftlich handelnden Kapital- oder Kreditgeber zur Verfügung gestellt wurden, abgesehen von neuen Flugzeugleasingverträgen, die im Jahr 2021 abgeschlossen werden. Die Kommission merkte an, dass der Eigenbeitrag bestenfalls [...] % der Umstrukturisierungskosten entsprechen würde, während unklar war, ob Arbeitskostensenkungen, die mehr als [...] % des Eigenbeitrags ausmachen, zulässig sind. Was die Anforderungen im Hinblick auf die Lastenverteilung anbelangt, so stellte die Kommission fest, dass nicht begründet wurde, warum eine teilweise Reduzierung der von den Inhabern der Anleihen von TAP SGPS zu tragenden Schulden grundsätzlich nicht möglich sein sollte.
- (58) Zweitens äußerte die Kommission Zweifel an den Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen.⁽³⁶⁾ Die Kommission stellte insbesondere Folgendes fest: i) Es war zweifelhaft, ob die vorgeschlagenen Veräußerungen bestimmter Vermögenswerte im Zusammenhang mit verlustbringenden Tätigkeiten als Maßnahmen zur Beseitigung der durch die Beihilfe verursachten Wettbewerbsverfälschung angesehen werden konnten und ob die vorgeschlagenen Veräußerungen in jedem Fall ausreichten, um diese Verfälschung zu beseitigen, ii) die Auffassung der portugiesischen Behörden, dass die Veräußerung von Zeiträumen verfrüht und unnötig gewesen sei, wurde nicht durch eine quantitative Analyse untermauert, aus der hervorgeht, dass diese Veräußerung die Wiederherstellung der Rentabilität von TAP Air Portugal in Anbetracht seiner starken Position in Bezug auf Zeiträumen auf dem stark überlasteten Flughafen Lissabon tatsächlich gefährden würden, und iii) die für 2025 prognostizierte Gesamtkapazität der Flotte war zwar geringer als vor der Umstrukturierung, aber es gab keine Anhaltspunkte dafür, dass die durch den Erwerb neuer Flugzeuge während des Umstrukturierungszeitraums geschaffene Kapazität nicht übermäßig hoch wäre, und es bestand keine Verpflichtung, während der Laufzeit des Umstrukturierungsplans eine geringere Kapazität beizubehalten.
- (59) Schließlich stellte die Kommission fest, dass der Plan eine längere Laufzeit als fünf Jahre hat, während die Prognosen Unsicherheiten hinsichtlich der Entwicklung der Nachfrage bis Ende 2025 in sehr angespannten Szenarios aufweisen, die möglicherweise mehr Beihilfen erfordern.⁽³⁷⁾

3. STELLUNGNAHME PORTUGALS

- (60) Am 19. August 2021 übermittelte Portugal seine Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss.
- (61) Zunächst erinnert Portugal an den beispiellosen und allgemeinen Stillstand des Luftverkehrs infolge der COVID-19-Pandemie und an die verheerenden und asymmetrischen Folgen für die Fluggesellschaften. Portugal weist darauf hin, dass TAP Air Portugal vor dem Ausbruch der Pandemie eigenständig Gewinne erwirtschaftet und klare Anzeichen für finanzielle Stabilität aufgewiesen habe. Schließlich merkt Portugal an, dass die Überprüfung der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien bis zum 31. Dezember 2020 aufgrund der Pandemie hätte verschoben werden müssen. Auch wenn die Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien nicht für außergewöhnliche Umstände wie die COVID-19-Pandemie konzipiert seien, ließen sie Raum für eine flexiblere Anwendung ihrer Vorschriften, insbesondere wenn es um die Frage geht, ob der Eigenbeitrag ausreichend hoch und angemessen ist. Portugal zufolge rechtfertigten die einzigartigen Umstände und Herausforderungen im Zusammenhang mit COVID-19 und die Auswirkungen auf das Geschäftsmodell von TAP einen flexibleren Ansatz im Vergleich zu herkömmlichen Rettungs- und Umstrukturierungsverfahren in der Branche. Der beispiellose Kontext der COVID-19-Pandemie erfordere eine flexible Durchsetzung der Rettungs- und Umstrukturierungsvorschriften und -grundsätze.

3.1. Finanzprognosen und Wiederherstellung der Rentabilität

- (62) Portugal betont, dass die Prognosen im Umstrukturierungsplan auf zuverlässigen und konservativen Annahmen beruhten. Portugal unterstreicht, dass gemäß den Prognosen der IATA das Niveau von 2019 bereits im Jahr 2024 übertroffen würde, während das Niveau von 2019 gemäß den Nachfrageprognosen im Basisszenario des Plans erst [...] erreicht würde. In ähnlicher Weise beginnt die Einnahmenentwicklung von TAP Air Portugal im Jahr 2021 im Vergleich zur Fluggastprognose an einem niedrigeren Punkt, d. h. die Fluggasteinnahmen im Jahr 2021 betragen [...] % des Niveaus von 2019 gegenüber [...] % für die Zahl der Fluggäste.

⁽³⁵⁾ Siehe Erwägungsgründe 83 bis 88 des Einleitungsbeschlusses.

⁽³⁶⁾ Siehe Erwägungsgründe 97 bis 100 des Einleitungsbeschlusses.

⁽³⁷⁾ Siehe Erwägungsgründe 74 und 75 des Einleitungsbeschlusses.

- (63) Portugal hebt den flexiblen Kapazitätseinsatz von TAP Air Portugal hervor. Die Gesellschaft sei in der Lage gewesen, ihre Kapazitäten auf bestimmte Nachfragesektoren zu verlagern und den Reiseverkehr nach/aus Brasilien durch eine stärkere Erholung der afrikanischen Flugströme auszugleichen. Außerdem habe das Unternehmen bei geringer Auslastung aktiv größere Flugzeuge durch kleinere ersetzt und Passagierflugzeuge für den Transport von Fracht usw. umgerüstet. Dieser agile Kapazitätseinsatz und der flexible Betrieb in Verbindung mit einer strengen Kostenkontrolle hätten dazu geführt, dass der Liquiditätsverbrauch trotz des schlechteren Nachfrageszenarios geringer ausfiel als im Umstrukturierungsplan erwartet (z. B. lag das EBIT von TAP Air Portugal im ersten Halbjahr 2021 um [...] Mio. EUR höher als im Plan prognostiziert).
- (64) Portugal merkt an, dass TAP Air Portugal von Einnahmen pro verfügbarem Sitzplatz pro Kilometer (revenue per available seat per kilometre, RASK) ausgegangen sei, die unter dem historischen Niveau liegen ([...] Euro-Cent bis 2025 gegenüber bis zu [...] Euro-Cent im Jahr 2018) und unter dem, was derzeit erreicht werden könne (Ausgleich für ein geringeres Fluggastaufkommen im Vergleich zu den Fluggastzahlen während der Umstrukturierung gegenüber dem Plan). Portugal weist ferner darauf hin, dass im Umstrukturierungsplan den zusätzlichen Einnahmen in Höhe von bis zu [...] Mio. EUR infolge der Verbesserung von Prozessen/Methoden, der Aufrüstung wichtiger Systeme/Tools und zusätzlicher Kostensenkungsinitiativen (z. B. in Bezug auf Flottenleasing, Stundungen und künftige Verhandlungsrunden nach der Genehmigung), die nach der Anmeldung ermittelt worden seien, nicht Rechnung getragen werde.
- (65) In Bezug auf die Dauer des Umstrukturierungszeitraums macht Portugal geltend, dass viele der im Umstrukturierungsplan enthaltenen Maßnahmen bereits ab 2020 umgesetzt würden, obwohl die Umstrukturierungsbeihilfe erst im letzten Quartal 2021 gewährt werde. Die Dauer der staatlichen Maßnahmen, die für die Wiederherstellung der Rentabilität von TAP Air Portugal entscheidend seien [...], betrage daher weniger als fünf Jahre.

3.2. Angemessenheit der Beihilfe und Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum

- (66) In seiner Stellungnahme vom 16. November 2021 verweist Portugal auf neue Quellen für den Eigenbeitrag, besteht nicht mehr auf der Einstufung von Arbeitskostensenkungen als Quelle für den Eigenbeitrag, legt eine neue Aufschlüsselung der Umstrukturierungskosten vor und äußert sich zu den Lastenverteilungsmaßnahmen.

3.2.1. Neue Quellen für den Eigenbeitrag

- (67) Portugal ermittelte die folgenden neuen zusätzlichen Quellen für den Eigenbeitrag:
- a) *Unterstützung durch bestehende Kreditgeber:* Portugal legt dar, dass es TAP Air Portugal gelungen sei, Unterstützung von bestehenden Kreditgebern einzuholen. Aufgrund der COVID-19-Pandemie und der daraus resultierenden Verschlechterung des EBITDAR habe TAP Air Portugal [...]. Der Gesellschaft sei es jedoch gelungen, Verzichtserklärungen zu erwirken, wodurch die Auslösung von Verkaufsoptionen und vorzeitigen Rückzahlungen vermieden worden sei. Portugal zufolge stellten diese Verzichtserklärungen eine Form der Lastenverteilung und des Eigenbeitrags dar, weil [...] (Erwägungsgrund 43 Buchstabe g).
 - b) *Neue Kapitalgeber und Marktfinanzierungen:* Portugal stellt fest, dass TAP Air Portugal von potenziellen neuen Kapitalgebern kontaktiert worden sei, die Interesse an einem künftigen Erwerb von Beteiligungen gehabt hätten, und neue Finanzierungen ausgehandelt habe (Erwägungsgrund 43 Buchstabe e).
 - c) *Zusätzliche Finanzierung von Flugzeugen:* Portugal legt Belege für neue Verpflichtungen zur Finanzierung von Flugzeugleasingverträgen vor, wodurch die Höhe dieser Finanzierung von [...] Mio. EUR auf insgesamt [...] Mio. EUR angehoben werde (siehe Erwägungsgrund 43 Buchstabe c).

3.2.2. Senkung der Arbeitskosten

- (68) Im Hinblick auf die von der Kommission in Zweifel gezogenen Arbeitskostensenkungen trug Portugal im Wesentlichen vor, dass diese zur Minimierung der Beihilfe beitragen und wirksame, dauerhafte und nicht umkehrbare Beiträge der Gläubiger des Begünstigten darstellten. Portugal besteht darauf, dass Arbeitnehmer nach portugiesischem Recht gegenüber Arbeitgebern bevorrechtigte Gläubiger seien, da die Forderungen der Arbeitnehmer vorrangig vor allen anderen garantierten oder bevorrechtigten Forderungen abgewickelt würden. Die als Eigenbeitrag vorgeschlagenen Arbeitskostensenkungen in Höhe von insgesamt [...] Mio. EUR beinhalteten daher solche Kredite. Schließlich weist Portugal darauf hin, dass TAP Air Portugal diese Kostensenkungen durch Verhandlungen erreicht und von den Arbeitnehmern verlangt habe, auf einen Teil ihrer künftigen Ansprüche zu verzichten. Sie seien somit gleichbedeutend mit einem Schuldenerlass oder einer anderen Verringerung der vertraglichen Kosten von Partnern (z. B. Flugzeuglieferanten/Leasinggebern), und zwar sowohl im Hinblick auf die Beteiligung an den Bemühungen als auch als Zeichen des Vertrauens in die langfristige Rentabilität des Begünstigten.

- (69) Portugal räumte zwar ein, dass der Eigenbeitrag in der Regel hinsichtlich der Auswirkungen auf die Solvenz- oder Liquiditätslage des Begünstigten mit der gewährten Beihilfe vergleichbar sein sollte und dass Kostensenkungen keine Maßnahmen zur Erhöhung des Eigenkapitals darstellten, doch könne ein Eigenbeitrag, der keine vergleichbaren Auswirkungen wie die gewährte Beihilfe hat, in Anbetracht außergewöhnlicher Umstände dennoch akzeptiert werden. In seiner Stellungnahme vom 16. November 2021 zählte Portugal schließlich die Senkung der Arbeitskosten nicht mehr zu den Quellen für den Eigenbeitrag des Begünstigten zu den Umstrukturierungskosten.

3.2.3. Aufschlüsselung und Finanzierungsquellen der Umstrukturierungskosten

- (70) Am 16. November 2021 übermittelte Portugal eine Aufschlüsselung der Umstrukturierungskosten und der entsprechenden Eigenbeitragsberechnung und -quote unter Berücksichtigung der neuen Quellen für den Eigenbeitrag, die sich wie folgt darstellt.

Tabelle 2

Aufschlüsselung der und Finanzierungsquellen für die Umstrukturierungskosten (in Mio. EUR, gerundet)

Umstrukturierungskosten		Finanzierungsquellen	Mio. EUR	%
		Eigenbeitrag		
Erwerb neuer Flugzeuge	[...]	Arbeitsvergütungen	[...]	[...] %
Schuldenrückzahlung	[...]	Neu ausgehandelte Verträge mit Dritten	(...)	[...] %
[...]	[...]	Leasing neuer Flugzeuge	[...]	[...] %
Arbeit (Vergütungen)	[...]	Sonstige Beiträge	[...]	[...] %
Betriebsverluste	[...]	Anleihen und Bankverbindlichkeiten (Marktwert)	[...]	[...] %
		Vorübergehende Liquidität ([...] % nicht garantiert)	[...]	[...] %
		Neue Bankverbindlichkeiten	[...]	[...] %
		Unvorhergesehenen Ausgaben M&E Brasil	[...]	[...] %
		Staatliche Beihilfe		
		Eigenkapitalzuführung	[...]	[...] %
		Vorübergehende Liquidität ([...] % Garantie)	[...]	[...] %
		Höhe des Eigenbeitrags	[...]	[...] %
		Höhe der Umstrukturierungsbeihilfe	[...]	[...] %
		FINANZIERUNG INSGESAMT	(...)	

- (71) Portugal weist darauf hin, dass Beiträge von weniger als 50 % der Umstrukturierungskosten bereits in anderen Fällen von Umstrukturierungsbeihilfen im Luftverkehrssektor akzeptiert worden seien⁽³⁸⁾ und dass die COVID-19-Pandemie als außergewöhnlicher Umstand gelte, wie von der Kommission im Befristeten COVID-19-Rahmen⁽³⁹⁾ (im Folgenden „Befristeter Rahmen“) anerkannt. Portugal macht folglich geltend, dass die geänderte Höhe des Eigenbeitrags vor dem besonderen Hintergrund der Unsicherheiten für den Luftverkehrssektor aufgrund der COVID-19-Pandemie erheblich sei.

⁽³⁸⁾ Beschluss der Kommission vom 9. Juli 2014 in der Beihilfeschache SA.34191 — Maßnahmen Lettlands zugunsten von airBaltic (ABl. L 183 vom 10.7.2015, S. 1) und Beschluss der Kommission vom 27. Juni 2012 in der Beihilfeschache SA.33015 — Air Malta (ABl. L 301 vom 30.10.2012, S. 29).

⁽³⁹⁾ Mitteilung der Kommission — Befristeter Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19 (C/2020/1863) (ABl. C 91 I vom 20.3.2020, S. 1), zuletzt geändert durch die Mitteilung der Kommission — Sechste Änderung des Befristeten Rahmens für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19 und Änderung des Anhangs der Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten zur Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf die kurzfristige Exportkreditversicherung (C/2021/8442 final vom 18. November 2021) (ABl. C 473 vom 24.11.2021, S. 1).

3.2.4. Lastenverteilung

- (72) Portugal bekräftigt, dass die Lastenverteilung auf der Ebene der Anteilseigner von TAP SGPS gewährleistet werde. Die Verluste von TAP SGPS seien im konsolidierten Jahresabschluss 2020 vollständig berücksichtigt worden und entsprächen einem negativen Eigenkapital in Höhe von insgesamt [...] Mio. EUR. Nach Genehmigung des Umstrukturierungsplans werde der Gesamtbetrag von [...] Mio. EUR [...] in den Büchern von TAP SGPS auf [...] reduziert. Davor [...] für die Zwecke der Verlustübernahme.
- (73) Portugal erklärt ferner, dass TAP SGPS, wie im Umstrukturierungsplan vorgesehen, so bald wie möglich an die Kreditmärkte zurückkehren müsse. Die Auswirkungen der Auferlegung von Verlusten für die Gläubiger würden sich negativ auf jeden künftigen Versuch von TAP SGPS auswirken, Mittel aus dem privaten Sektor zu beschaffen, selbst auf gesicherter Basis. Dies würde von den Kreditmarktteilnehmern als faktische Zahlungsunfähigkeit angesehen, die eine sofortige Herabstufung des Ratings in die schlechteste Bonitätskategorie durch Ratingagenturen zur Folge hätte. Dies wiederum würde die Banken veranlassen, von künftigen Geschäften mit dem Unternehmen Abstand zu nehmen. Schließlich weist Portugal daraufhin, dass der Verzicht auf bestimmte Rechte von Schuldern im Rahmen der betreffenden Darlehensverträge/Schuldemissionen (Erwägungsgrund 43 Buchstabe g) als eine Form der Lastenverteilung im Sinne der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien anzusehen sei.

3.3. Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen

- (74) Was die Veräußerung von Vermögenswerten, den Kapazitätsabbau oder die Beschränkung der Marktpresenz anbelangt, so hat Portugal in dem am 10. Juni 2021 angemeldeten Umstrukturierungsplan den Verkauf der von TAP SGPS gehaltenen Beteiligungen an nicht zum Kerngeschäft gehörenden Unternehmen, d. h. Groundforce, M&E Brasil und Cateringpor, vorgeschlagen. In Bezug auf eine mögliche Übertragung von Zeitnischen vertrat Portugal jedoch zunächst die Auffassung, dass im Falle von TAP Air Portugal eine Verpflichtung zur Aufgabe von Zeitnischen am Flughafen Lissabon verfrüht und höchstwahrscheinlich unnötig wäre, um einen wirksamen Wettbewerb zu gewährleisten, das Risiko einer Beeinträchtigung der Flugverbindungen und des Drehkreuzmodells dieser Gesellschaft mit sich brächte und möglicherweise die Wiederherstellung ihrer Rentabilität gefährden würde. Portugal hat im Laufe des förmlichen Prüfverfahrens weitere Argumente vorgebracht und die Maßnahmen zur Begrenzung der Wettbewerbsverfälschungen präzisiert oder erweitert, sodass die vorgeschlagenen Maßnahmen in ihrer endgültigen Form wie folgt lauten.

3.3.1. Veräußerung von Beteiligungen an vertikal mit dem Luftverkehr integrierten Geschäftsbereichen

- (75) Portugal macht geltend, dass Groundforce in der Vergangenheit mit einem Nettoergebnis von [...] Mio. EUR und Einnahmen von [...] Mio. EUR im Jahr 2019 rentabel gewesen, durch die COVID-19-Krise jedoch schwer getroffen worden sei. Im Jahr 2020 seien Groundforce im Vergleich zu 2019 Einnahmen in Höhe von [...] Mio. EUR entgangen und [...]. Aufgrund dieser Schwierigkeiten habe Groundforce ein kontrolliertes Insolvenzverfahren eingeleitet, das letztendlich zur Umstrukturierung oder Liquidation des Unternehmens führen werde. In diesem Zusammenhang habe Groundforce bereits das Interesse mehrerer führender Bodenabfertigungsdienstleister in Europa geweckt.
- (76) Cateringpor ist ein Catering-Unternehmen, das 1994 gegründet wurde. Es ist der Haupt-Catering-Anbieter von TAP SGPS (TAP SGPS hält mit 51 % die Mehrheit der Anteile an Cateringpor und stellt mit [...] % der Einnahmen im Jahr 2019 die Haupteinnahmequelle für Cateringpor dar). In der Vergangenheit war das Unternehmen mit einem Nettoergebnis von [...] Mio. EUR und Nettoeinnahmen von [...] Mio. EUR im Jahr 2019 rentabel. Wie Groundforce litt jedoch auch Cateringpor unter der COVID-19-Krise, die einen Rückgang der gelieferten Speisen um [...] % und einen Rückgang des Nettoergebnisses um [...] Mio. EUR im Vergleich zu 2019 zur Folge hatte. Um diese Schwierigkeiten zu bewältigen, hat Cateringpor einen Umstrukturierungsprozess eingeleitet, der derzeit noch andauert [...] und an dessen Ende TAP SGPS plant, [...] % [...]. Den Prognosen zufolge [...] Mio. EUR.
- (77) M&E Brasil ist ein in Brasilien ansässiger Anbieter von Wartungs-, Reparatur- und Überholungsdienstleistungen, dessen Anteile mehrheitlich von TAP SGPS gehalten werden. M&E Brasil erbringt Wartungsdienstleistungen für Großraumflugzeuge für TAP SGPS, auf die 2019 [...] % seiner Einnahmen entfielen. [...] war [...], trotz [...]. Die COVID-19-Krise hat die Schwierigkeiten des Unternehmens noch verschärft: Im Jahr 2020 schrumpften die Einnahmen (rund [...] Mio. EUR) auf die Hälfte der Einnahmen von 2019 (EUR [...] Mio. EUR) [...] ([...] Mio. EUR [...], [...] Mio. EUR [...]). [...] Mio. EUR [...].
- (78) Da die oben genannten Veräußerungen zu einer erheblichen Reduzierung der vertikal integrierten Geschäftsbereiche von TAP Air Portugal, die mit dem Luftverkehr zusammenhängen, beitragen werden, ist Portugal der Auffassung, dass sie eine zulässige Maßnahme zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen im Sinne der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien darstellen.

3.3.2. Verkleinerung und Einfrieren der Flugzeugflotte

- (79) Der Umstrukturierungsplan sieht auch einen Kapazitätsabbau vor, der sich aus der Verkleinerung der Flotte, der Straffung des Streckennetzes und der Anpassung an die sinkende Nachfrage ergibt. TAP Air Portugal hat bereits bis Februar 2021 eine Verringerung der Flotte von 108 auf [90-100] Flugzeuge vorgenommen. Portugal bekräftigt, dass die Flotte von TAP Air Portugal während der Laufzeit des Umstrukturierungsplans und bis einschließlich 2025 nicht mehr als [90-100] Flugzeuge umfassen werde.

3.3.3. Freigabe von Zeitnischen

- (80) Vor allem in Anbetracht der hohen Zahl von Zeitnischen, über die TAP Air Portugal am stark überlasteten Flughafen Lissabon als ihre Basis verfügt (Erwägungsgrund 32) ⁽⁴⁰⁾, ist die Kommission für die Zwecke des vorliegenden Beschlusses der Auffassung, dass TAP Air Portugal nach der Umstrukturierung eine bedeutende Stellung bei der Erbringung von Fluggastbeförderungsdiensten am Flughafen Lissabon einnehmen wird.
- (81) In diesem Zusammenhang hat Portugal am 3. Dezember 2021 eine zusätzliche strukturelle Verpflichtung vorgelegt, um die wettbewerbsverfälschenden Auswirkungen der Beihilfe auf die Erbringung von Fluggastbeförderungsdiensten auf Strecken vom oder zum Flughafen Lissabon weiter zu begrenzen, wo TAP Air Portugal auch nach der Umstrukturierung eine bedeutende Stellung halten dürfte.
- (82) Portugal verpflichtete sich nämlich, dass TAP Air Portugal einer anderen Fluggesellschaft (einem tatsächlichen oder potenziellen Wettbewerber) ein Zeitnischenpaket von bis zu 18 Zeitnischen pro Tag (Winter und Sommer) übertragen würde, um ihr die Einrichtung einer neuen Basis ⁽⁴¹⁾ oder die Erweiterung ihrer bestehenden Basis am Flughafen Lissabon zu ermöglichen (im Folgenden „Zeitnischenabnehmer“). ⁽⁴²⁾
- (83) Die Zeitnischen, die TAP Air Portugal dem Zeitnischenabnehmer zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Vereinbarung über die Zeitnischenübertragung zur Verfügung stellt, würden den vom Zeitnischenabnehmer beantragten Zeitnischen mit einer Toleranz von +/-20 Minuten für Kurzstreckenflüge und +/-60 Minuten für Langstreckenflüge entsprechen. Sollte TAP Air Portugal innerhalb des betreffenden Zeitfensters nicht über Zeitnischen verfügen, würde TAP Air Portugal anbieten, die Zeitnischen zu übertragen, die den vom Zeitnischenabnehmer beantragten zeitlich am nächsten kommen.
- (84) In Ausnahmefällen wäre TAP Air Portugal nicht verpflichtet,
- a) mehr als eine Zeitnische vor 8.00 Uhr (Ortszeit) je Flugzeug zu übertragen, das vom Zeitnischenabnehmer am Flughafen Lissabon stationiert wurde und für das die übertragenen Zeitnischen genutzt werden,
 - b) mehr als die Hälfte der insgesamt zu übertragenden Zeitnischen vor 12.00 Uhr (Ortszeit) zu übertragen und
 - c) mehr Zeitnischen vor 20.00 Uhr (Ortszeit) als die insgesamt zu übertragenden Zeitnischen abzüglich einer Zeitnische je Flugzeug zu übertragen, das vom Zeitnischenabnehmer am Flughafen Lissabon stationiert wurde und für das die übertragenen Zeitnischen für die Durchführung von Kurzstreckenflügen genutzt werden.
- (85) Wird bzw. werden mehr als eine Zeitnische vor 8.00 Uhr (Ortszeit) je stationiertem Luftfahrzeug, mehr als die Hälfte der insgesamt zu übertragenden Zeitnischen vor 12.00 Uhr (Ortszeit) oder mehr Zeitnischen vor 20.00 Uhr (Ortszeit) als die insgesamt zu übertragenden Zeitnischen abzüglich einer Zeitnische je Flugzeug, das vom Zeitnischenabnehmer am Flughafen Lissabon stationiert wurde und für das die übertragenen Zeitnischen für die Durchführung von Kurzstreckenflügen genutzt werden, beantragt, würde TAP Air Portugal dem Zeitnischenabnehmer die nächstgelegene Zeitnische nach 8.00 Uhr (Ortszeit), nach 12.00 Uhr (Ortszeit) bzw. nach 20.00 Uhr (Ortszeit) anbieten.
- (86) Die Zeitnischen für Ankunft und Abflug sollten so gewählt werden, dass der Zeitnischenabnehmer unter Berücksichtigung seines Geschäftsmodells und der Einschränkungen bei der Flugzeugauslastung soweit möglich eine angemessene Flugzeugrotation durchführen kann.
- (87) Portugal hat zugesagt, dass TAP Air Portugal die veräußerten Zeitnischen nicht vom Zeitnischenabnehmer zurückkauft.

⁽⁴⁰⁾ Eine solche Kombination von Faktoren (hohe Zahl von Zeitnischen an einem stark überlasteten Flughafen, der als Basis genutzt wird) findet sich bei keinem anderen EU-Flughafen, zu dem oder von dem TAP Air Portugal Fluggastbeförderungsdienste erbringt.

⁽⁴¹⁾ Eine Basis bedeutet, dass die Flugzeuge über Nacht auf dem Flughafen geparkt sind und dass die stationierten Flugzeuge für den Betrieb mehrerer Strecken von diesem Flughafen aus eingesetzt werden. Für Kurzstreckenflüge bedeutet dies, dass pro Tag die erste Bewegung des Flugzeugs ein Abflug vom Flughafen Lissabon und die letzte Bewegung eine Ankunft am Flughafen Lissabon ist.

⁽⁴²⁾ Wie in Erwägungsgrund 88 näher erläutert, müssen sich die potenziellen Zeitnischenabnehmer verpflichten, die Flugzeuge unter Nutzung der von TAP Air Portugal übertragenen Zeitnischen am Flughafen Lissabon zu stationieren. Die Anforderung, eine neue oder erweiterte Basis am Flughafen Lissabon unter Nutzung der übertragenen Zeitnischen zu betreiben, ist durch den relativen Grad des Wettbewerbsdrucks gerechtfertigt, der durch die ansässigen und die nicht ansässigen Fluggesellschaften auf die bisherigen Fluggesellschaften ausgeübt wird.

- (88) Um in Betracht zu kommen, muss ein potenzieller Zeitrassenabnehmer folgende Anforderungen erfüllen:
- a) Es handelt sich um eine Fluggesellschaft mit einer von einem EU-/EWR-Mitgliedstaat erteilten Betriebsgenehmigung.
 - b) Er ist unabhängig von TAP Air Portugal und steht nicht mit TAP Air Portugal in Verbindung.
 - c) Er unterliegt keinen wettbewerbsrechtlichen Abhilfemaßnahmen, nachdem er ein COVID-19-Rekapitalisierungsinstrument von mehr als 250 Mio. EUR erhalten hat.
 - d) Er verpflichtet sich, die am Flughafen Lissabon stationierten Flugzeuge, für die die übertragenen Zeitrassen genutzt werden, bis zum Ende des Umstrukturierungsplans zu betreiben. Potenzielle Zeitrassenabnehmer geben in ihren Vorschlägen die Anzahl der Flugzeuge an, die am Flughafen Lissabon stationiert und für die die übertragenen Zeitrassen genutzt werden sollen. ⁽⁴³⁾ Für die Verpflichtung, Flugzeuge zu stationieren, für die die übertragenen Zeitrassen genutzt werden, muss ein potenzieller Zeitrassenabnehmer zusagen, die geltenden arbeitsrechtlichen Vorschriften auf europäischer und nationaler Ebene, die von den EU-Gerichten als relevant ausgelegt wurden ⁽⁴⁴⁾, einzuhalten.
- (89) Der Zeitrassenabnehmer würde von der Kommission nach einem transparenten und diskriminierungsfreien Auswahlverfahren (Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen) zugelassen.
- (90) Die Kommission würde von einem Überwachungstreuhänder unterstützt, der unmittelbar nach der Annahme des vorliegenden Beschlusses ernannt würde.
- (91) Die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen würde vom Überwachungstreuhänder rechtzeitig vor Beginn des allgemeinen Verfahrens für die Zuweisung von Zeitrassen für die jeweilige IATA-Flugplanperiode veröffentlicht, bis die Kommission einen Zeitrassenabnehmer zulässt, und sie würde angemessen bekannt gemacht.
- (92) Die Kommission würde die eingegangenen Vorschläge mit Unterstützung des Überwachungstreuhänders bewerten. Sie kann die Vorschläge ablehnen, die aus wirtschaftlicher oder operativer Sicht oder im Hinblick auf das EU-Wettbewerbsrecht nicht glaubwürdig sind.
- (93) Bei konkurrierenden Vorschlägen würde die Kommission in abnehmender Reihenfolge den potenziellen Zeitrassenabnehmern den Vorzug geben, die insbesondere i) die größte Sitzplatzkapazität in Bezug auf die stationierten Flugzeuge, für die die übertragenen Zeitrassen genutzt werden, vom Beginn des Betriebs bis zum Ende des Umstrukturierungsplans bieten und ii) die meisten Zielorte mit Direktflügen bedienen, die vom Beginn des Betriebs bis zum Ende des Umstrukturierungsplans mit dem stationierten Flugzeug, für das die übertragenen Zeitrassen genutzt werden, durchgeführt werden (Direktverbindung, ohne Berücksichtigung der Frequenzen).
- (94) Sollte die Kommission mehrere Angebote im Hinblick auf diese beiden Kriterien gleich oder ähnlich bewerten (gleichlautende Angebote), würde sie dem von TAP Air Portugal am besten bewerteten Angebot den Vorzug geben (TAP Air Portugal kann beliebige Kriterien heranziehen, sofern diese transparent sind).
- (95) Kurz nach der Bewertungsentscheidung der Kommission würde TAP Air Portugal eine vom Überwachungstreuhänder zu prüfende und von der Kommission zu genehmigende Vereinbarung über die Übertragung von Zeitrassen mit dem am höchsten eingestuften potenziellen Zeitrassenabnehmern abschließen, der bestätigt hat, dass er beabsichtigt, unter Nutzung der übertragenen Zeitrassen eine Basis am Flughafen Lissabon einzurichten oder seine Basis zu erweitern.
- (96) Die Zeitrassen würden von TAP Air Portugal gemäß Artikel 8b der Verordnung (EWG) Nr. 95/93 des Rates ⁽⁴⁵⁾ (im Folgenden „Zeitrassenverordnung“) kostenfrei an den Zeitrassenabnehmer übertragen.

⁽⁴³⁾ Die Kommission wird die operative und finanzielle Glaubwürdigkeit der von den potenziellen Zeitrassenabnehmern vorgelegten Vorschläge bewerten, einschließlich des Geschäftsplans für den Betrieb der Flugzeuge, die auf dem Flughafen Lissabon stationiert und für die die übertragenen Zeitrassen genutzt werden sollen. Um zugelassen zu werden, muss ein potenzieller Zeitrassenabnehmer die operative und finanzielle Glaubwürdigkeit des Geschäftsplans für seine neue oder erweiterte Basis in Lissabon nachweisen. Um jeden Zweifel auszuschließen, sei darauf hingewiesen, dass die Verpflichtung, die am Flughafen Lissabon stationierten Flugzeuge, für die die übertragenen Zeitrassen genutzt werden, zu betreiben, keine Bedingung für deren tatsächliche Übertragung oder Nutzung ist, die dem Zeitrassenabnehmer nach seiner Zulassung auferlegt wird. Anders ausgedrückt: Sobald der Zeitrassenabnehmer zugelassen ist, werden die zu übertragenen Zeitrassen bedingungslos übertragen und können vom Zeitrassenabnehmer frei genutzt werden.

⁽⁴⁴⁾ Siehe z. B. das Urteil des Gerichtshofs vom 14. September 2017, Nogueira u. a., C-168/16 und C-169/16, ECLI:EU:C:2017:688.

⁽⁴⁵⁾ Verordnung (EWG) Nr. 95/93 des Rates vom 18. Januar 1993 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitrassen auf Flughäfen in der Gemeinschaft (ABl. L 14 vom 22.1.1993, S. 1). In Artikel 8b der genannten Verordnung heißt es: „Das Anrecht auf Abfolgen von Zeitrassen nach Artikel 8 Absatz 2 berechtigt zu keinerlei Ersatzansprüchen aufgrund von Begrenzungen, Einschränkungen und Streichungen der Abfolgen in Anwendung des Gemeinschaftsrechts und insbesondere der Luftverkehrsbestimmungen des Vertrags. Diese Verordnung berührt nicht die Befugnisse öffentlicher Behörden, nach einzelstaatlichem Wettbewerbsrecht oder nach Artikel 81 oder 82 des Vertrags oder nach der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates vom 21. Dezember 1989 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen ... die Übertragung von Zeitrassen zwischen Luftfahrtunternehmen anzuordnen und deren Zuweisung zu regeln. Diese Übertragungen können nur ohne finanziellen Ausgleich erfolgen.“

- (97) Die Zeitnischen würden bis zum Ende des Umstrukturierungszeitraums (Ende 2025) zur Übertragung angeboten (siehe Erwägungsgrund 27). In jedem Fall würde nach Ablauf des Umstrukturierungszeitraums keine Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen mehr erfolgen.

3.3.4. Erwerbs- und Werbeverbot

- (98) Zusätzlich zu den Veräußerungen von Vermögenswerten und den Maßnahmen zur Verringerung der Marktkapazität und -präsenz verpflichtete sich Portugal, dass der Begünstigte i) während des Umstrukturierungszeitraums keinerlei Unternehmensanteile erwirbt, es sei denn, dies ist zur Gewährleistung seiner langfristigen Rentabilität unerlässlich (in diesem Fall unterliegt der Erwerb der Genehmigung durch die Kommission), und ii) bei der Vermarktung seiner Waren und Dienstleistungen nicht mit den erhaltenen staatlichen Beihilfen wirbt, um einen Wettbewerbsvorteil zu erlangen.

4. STELLUNGNAHMEN DRITTER

- (99) Innerhalb der Frist, die am 6. September 2021 endete, gingen 39 Stellungnahmen von Dritten ein. Nach Ablauf der Frist gingen vier weitere Stellungnahmen ein. Zu den fristgerecht eingereichten Stellungnahmen gehörten inhaltliche Stellungnahmen von zwei direkten Wettbewerbern (Ryanair und euroAtlantic Airways (EAA)) sowie von Geschäftspartnern wie Reisebüros, Reiseveranstaltern oder deren Verbänden (13), großen Hotelgruppen (1), Ticketverkaufsstellen (2), Zulieferern (1) und Flughafenbetreibern/Verkehrskontrollstellen (2). Weitere Stellungnahmen stammten von staatlichen Stellen wie den Vertretungen mehrerer brasilianischer Bundesstaaten und dem brasilianischen Ministerium für Tourismus (8) sowie von Einrichtungen zur Förderung des Tourismus und des kommerziellen oder kulturellen Austauschs (10).
- (100) Alle Dritten mit Ausnahme der beiden direkten Wettbewerber und einem weiteren Dritten unterstützen die Umstrukturierungsbeihilfe im Allgemeinen und bestätigen die wichtige Rolle von TAP Air Portugal im Hinblick auf die Anbindung Portugals an die Union und andere Regionen der Welt sowie für die portugiesische Wirtschaft.

4.1. Stellungnahmen von Wettbewerbern

4.1.1. Ryanair

Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse

- (101) Ryanair stimmt der vorläufigen Feststellung der Kommission, dass die Umstrukturierungsbeihilfe zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse beiträgt, nicht zu. Nach Ansicht von Ryanair gebe es keine Anhaltspunkte für die Gefahr einer Unterbrechung der Erbringung eines wichtigen Dienstes, der nur schwer zu ersetzen ist, da Wettbewerber, die auf den Markt drängen, denselben Dienst wie TAP Air Portugal anbieten. Insbesondere biete Ryanair auch Flüge zu Zielen außerhalb der EU an, z. B. nach Israel, in die Türkei oder in die Ukraine. Ryanair teilte außerdem mit, Flüge nach Marokko und in das Vereinigte Königreich von portugiesischen Flughäfen aus durchzuführen.
- (102) Darüber hinaus widerspricht Ryanair der Aussage, dass andere große europäische Fluggesellschaften, die Interkontinentalverbindungen über Lissabon anbieten, nach dem Hub-and-Spoke-Modell arbeiteten und dementsprechend Fluggäste von Portugal an ihren Drehkreuzen in anderen Mitgliedstaaten umsteigen lassen würden, anstatt ein weiteres Drehkreuz in Portugal einzurichten. Zu diesem Zweck macht Ryanair geltend, dass die wichtigsten Langstreckenziele (z. B. New York, São Paulo, Toronto, Montreal, Philadelphia, Boston, Washington D.C., Dubai) auch von großen internationalen Fluggesellschaften wie American Airlines, Air Canada, Delta Airlines, LATAM Airlines, United Airways und Emirates direkt von Lissabon aus angeflogen würden, während TAAG Angola Airlines Direktflüge zwischen Lissabon und Luanda anbiete. Nach Ansicht von Ryanair wäre es weiterhin möglich, diese Ziele von Portugal aus ohne Umsteigen oder Transit über das Drehkreuz einer anderen Fluggesellschaft anzufliegen, selbst wenn TAP Air Portugal einige Langstreckenverbindungen einstellt.
- (103) Nach Angaben von Ryanair bedienen mehrere Wettbewerber dieselben Strecken im Inland, in die Autonomen Regionen Madeira und Azoren, in andere portugiesischsprachige Länder und in die Diaspora sowie in andere Länder innerhalb Europas wie TAP Air Portugal. Neben TAP Air Portugal böten mehrere andere Fluggesellschaften wie Ryanair, easyJet, Transavia Airlines, SATA Air Açores und Azores Airlines Flüge von Portugal in die Autonomen Regionen Madeira und Azoren an.

- (104) In diesem Zusammenhang weist Ryanair darauf hin, dass TAP Air Portugal auf seinen Inlandsstrecken auch mit dem Hochgeschwindigkeits-Eisenbahnsystem oder mit Überlandbusunternehmen wie Flixbus konkurrieren würde, die die Anbindung Portugals und seiner Regionen weiterhin gewährleisten könnten.
- (105) Ryanair macht geltend, mit TAP Air Portugal beim Streckenherkunfts- und Streckenzielverkehr zu zahlreichen Städten im direkten Wettbewerb zu stehen. Zur Untermauerung seiner Feststellungen legte Ryanair Anhänge mit Daten über „Portugiesische Städteverbindungen, bei denen Ryanair und TAP im Jahr 2020 im Wettbewerb standen“, und „Europäische Strecken und Wettbewerber von TAP im März 2021“ vor. Ryanair behauptet, dass die Ryanair Group 2019 bei 17 Städteverbindungen, 2020 bei 29 Städteverbindungen und 2021 bei 24 Städteverbindungen mit TAP Air Portugal im Wettbewerb gestanden habe — weit mehr als jede andere Fluggesellschaft. Zudem legte Ryanair eine in ihrem Auftrag erstellte Studie ⁽⁴⁶⁾ vor. In der Studie werden die Größe und die Herkunft der Betriebslizenzen der größten Fluggesellschaften in einer Reihe von wichtigen europäischen Märkten analysiert. Sie umfasst das gesamte innereuropäische Kapazitätsangebot in den Jahren 2014 und 2019 sowie aktuelle Prognosen für 2021. Neben der Ermittlung der Anteile der wichtigsten Fluggesellschaften in diesen Jahren wurde in der Studie die fünfjährige Wachstumsrate der wichtigsten Märkte zwischen 2014 und 2019, der Beitrag der führenden Fluggesellschaften zu diesem Wachstum sowie das Gesamtwachstum der von den Fluggesellschaften bedienten Strecken im selben Zeitraum untersucht. Anschließend wird dies für die beiden Jahre bis 2021, wie derzeit prognostiziert, wiederholt. Speziell für Portugal ergab die Studie, dass Billigfluggesellschaften 44,3 % des Wachstums bei der Sitzplatzkapazität zwischen 2014 und 2019 ausmachen, während weitere 29,3 % des Wachstums auf andere Fluggesellschaften entfallen, die nicht zu den führenden Fluggesellschaften des Landes gehören. Der Studie zufolge machten die beiden führenden portugiesischen Fluggesellschaften nur 26,4 % des in diesem Fünfjahreszeitraum verzeichneten Wachstums aus. In der Studie wird im Hinblick auf die Konnektivität festgestellt, dass die Billigfluggesellschaften in diesem Zeitraum von fünf Jahren wieder mehr Strecken bedient haben (sie haben 199 neue Strecken in ihr kombiniertes Streckennetz aufgenommen). Im Vergleich dazu haben die beiden führenden portugiesischen Fluggesellschaften ihre Zahl der Strecken zusammengekommen um 12 reduziert. Bei den innereuropäischen, nicht-inländischen Strecken würde dies bei +199 gegenüber –10 liegen. Diese Diskrepanz sei für die führenden portugiesischen Fluggesellschaften enttäuschend, da sie in Bezug auf die Sitzplatzkapazität 30 % des Gesamtmarktes und 65 % des Inlandsmarktes kontrollieren. Die Studie enthält zudem eine Tabelle, aus der hervorgeht, dass die Billigfluggesellschaften von einer Erhöhung ihres Anteils am portugiesischen Markt während der Pandemie ausgehen. Auf der Grundlage von sieben Ergebnissen kommt die Studie zu dem Schluss, dass die Unterstützung der traditionellen nationalen Fluggesellschaften auf einzelstaatlicher Ebene weder zu einem überdurchschnittlichen Wachstum noch zu einer besseren Anbindung geführt hätten und dass es die paneuropäischen Billigfluggesellschaften seien, die dies für offenere Märkte erreicht hätten.
- (106) Schließlich teilt Ryanair mit, dass Portugal eines der Expansionsziele der Ryanair Group sei. In diesem Zusammenhang seien die Strecken, bei denen die Ryanair Group und TAP Air Portugal miteinander im direkten Wettbewerb stehen, nach Ansicht von Ryanair wirtschaftlich von Bedeutung. Insbesondere stünden die Ryanair Group und TAP Air Portugal bei internationalen Strecken zu wichtigen Städten wie London, Berlin, Dublin, Paris, Rom, Mailand und Wien, die wirtschaftlich relevant seien, weil sie Portugal mit den größten und wohlhabendsten Städten in Europa verbinden, in direktem Wettbewerb. So stünden Ryanair und TAP Air Portugal etwa auch bei den Inlandsstrecken zwischen Lissabon und Ponta Delgada und Terceira im Wettbewerb.
- (107) Im Zusammenhang mit dem Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse macht Ryanair geltend, dass im Einleitungsbeschluss nicht erläutert werde, warum TAP Air Portugal ein systemrelevantes Unternehmen sei, und dass das Adjektiv „systemrelevant“ nicht einmal verwendet werde. Nach Ansicht von Ryanair würden die verlorenen Kapazitäten einer Fluggesellschaft, nun dass die europäischen Fluggesellschaften die Krise hinter sich lassen, schnell durch andere Fluggesellschaften ersetzt, die ihre überschüssigen Kapazitäten nutzen und effizienter arbeiten wollten.
- (108) Ryanair ist der Ansicht, dass die Kommission, selbst wenn einige der Tätigkeiten von TAP Air Portugal wirklich systemrelevanten Charakter hätten, nicht festgestellt habe, ob diese systemrelevanten Tätigkeiten nicht durch eine Verkleinerung der Gruppe und die Reduzierung oder Unterbindung nicht systemrelevanter oder verlustbringender Tätigkeiten erhalten werden könnten. Ryanair zufolge spielten nämlich andere Fluggesellschaften und Verkehrsanbieter bereits eine wichtige Rolle bei der Anbindung Portugals und seiner Regionen und könnten denselben Dienst wie TAP Air Portugal anbieten und den Dienst von TAP Air Portugal übernehmen, falls die Gesellschaft aus dem Markt ausscheidet.
- (109) Abschließend stellt Ryanair fest, dass TAP Air Portugal im Begriff sei, durch effizientere Fluggesellschaften, die bereits dem gemeinsamen Interesse dienen, ersetzt zu werden. Daher würde die Umstrukturierung von TAP Air Portugal nicht dem gemeinsamen Interesse dienen, da sie diesen Prozess gefährden würde.

⁽⁴⁶⁾ „Führende Marktanteile in den wichtigsten europäischen Passagiermärkten“, 10. August 2021, erstellt im Zusammenhang mit der von Ryanair eingelegten Berufung gegen den Beschluss der Europäischen Kommission vom 23. April 2021 über die staatliche Beihilfe SA.62304 (2021/N) — Portugal — COVID-19: Schadenersatz für TAP Portugal; Verfasser: Mark Simpson, Analyst für Fluggesellschaften bei Goodbody, Vereinigtes Königreich.

Langfristige Rentabilität von TAP Air Portugal

- (110) Erstens beanstandet Ryanair, dass Erwägungsgrund 73 und Abschnitt 2.3.3 des Einleitungsbeschlusses, die sich auf die langfristige Rentabilität beziehen, stark bearbeitet und alle Finanzdaten und die chronologischen Meilensteine des Umstrukturierungsplans gestrichen worden seien. Daher sei es Ryanair aufgrund unzureichender Informationen nicht möglich, eine ausführliche Stellungnahme abzugeben. Nichtsdestoweniger macht Ryanair allgemein geltend, dass die Probleme von TAP Air Portugal auf ein halsbrecherisches Wachstum zurückzuführen seien, das TAP mangels ausreichender Wettbewerbsfähigkeit nicht zur Erzielung von Einnahmen und zur Kostendeckung habe nutzen können. In diesem Zusammenhang scheine es, als würde mit dem Plan von TAP Air Portugal, die Kapazitäten wieder zu erhöhen, sobald sich die Marktbedingungen normalisieren, die gescheiterte Strategie wiederholt, die überhaupt erst zu den Schwierigkeiten von TAP Air Portugal geführt habe.

Geeignetheit der Beihilfe

- (111) Ryanair ist der Ansicht, dass die Prüfung der Erfüllung dieser Bedingung einen Vergleich der verschiedenen verfügbaren Optionen erfordern würde, um die Option mit den geringsten Wettbewerbsverfälschungen zu ermitteln. Allerdings sei die Beihilfe im Einleitungsbeschluss nicht mit anderen Optionen mit oder ohne staatliche Beihilfe verglichen worden und es sei somit nicht geprüft worden, ob die Beihilfe angemessen ist.

Angemessenheit der Beihilfe

- (112) In Bezug auf die Angemessenheit der Umstrukturierungsbeihilfe macht Ryanair geltend, dass der Einleitungsbeschluss keine Belege für die Versuche von TAP SGPS enthalte, private Mittel zu beschaffen. Da der fehlende Zugang von TAP SGPS zu den Finanzmärkten vor der Gewährung der Beihilfe nicht nachgewiesen werden könne, sei der fehlende Zugang nach der Gewährung der Beihilfe in doppelter Hinsicht zweifelhaft. Darüber hinaus macht Ryanair geltend, dass TAP SGPS nach der Umsetzung der Eigenkapitalmaßnahmen in der Lage sein sollte, private Mittel zu beschaffen, weshalb der „Puffer“ von [...] Mio. EUR überzogen sei. Ryanair beanstandet außerdem, dass im Einleitungsbeschluss keine ausreichenden Finanzdaten enthalten seien, die es den Beteiligten ermöglichen würden, die Angemessenheit des Beihilfebetrags im Einzelnen zu beurteilen.
- (113) Ryanair merkt kritisch an, dass der Einleitungsbeschluss keine Rechtfertigung für die Annahme Portugals liefere, dass ein Finanzrating von Standard & Poor's von B- eine Beschaffung von Fremdkapital auf den Finanzmärkten unmöglich machen würde. Nach Ansicht von Ryanair habe Portugal weder einen konkreten gescheiterten Versuch von TAP, eine Finanzierung zu erhalten, beschrieben noch erklärt, warum eine Besicherung der Schulden unmöglich war. Nach Ansicht von Ryanair stelle das Portfolio von TAP Air Portugal an Zeitnischen am Flughafen und anderen Vermögenswerten eine erhebliche Sicherheit dar.
- (114) In Bezug auf die Lastenverteilung äußert Ryanair Bedenken, dass der verbleibende private Anteilseigner (HPGB) eine Vorzugsbehandlung erfährt. Ryanair zufolge enthielt der Einleitungsbeschluss keine konkreten Angaben, die es Ryanair ermöglicht hätten, sich zur Erfüllung der Bedingung der Lastenverteilung durch HPGB und erst recht durch andere Anteilseigner von TAP SGPS zu äußern.

Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen

- (115) Ryanair schließt sich der Feststellung der Kommission an, dass die Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen nicht gerechtfertigt sind und selbst auf der Grundlage der unzureichenden Informationen im Einleitungsbeschluss nicht ausreichend erscheinen.
- (116) In Bezug auf die Freigabe von Zeitnischen macht Ryanair geltend, dass der massive Umfang der gewährten Beihilfen und die unzureichende Höhe des Eigenbeitrags für eine Veräußerung von Zeitnischen sprächen, die weit über das Niveau der Veräußerungen von Lufthansa hinausgehe. ⁽⁴⁷⁾
- (117) Ryanair ist der Ansicht, dass eine Veräußerung von Zeitnischen am Flughafen Lissabon in demselben Umfang wie im Lufthansa-Beschluss (d. h. 24 Zeitnischen pro Tag) weder der Anbindung Portugals (einschließlich Brasiliens) noch dem Drehkreuzbetrieb von TAP Air Portugal schaden würde (z. B. weil die Strecken unrentabel würden). Ryanair ist der Ansicht, dass es einer Hortung einer seltenen Ressource gleichkäme, wenn es TAP Air Portugal gestatten würde, Zeitnischen zu behalten, die das Unternehmen z. B. aufgrund eines Verkehrsrückgangs oder einer Flottenverkleinerung nicht nutzen könnte, und dass die Veräußerung von Zeitnischen daher mindestens im Verhältnis zur Verkleinerung der Flotte von TAP Air Portugal stehen sollte. Darüber hinaus sei die Nachfrage seitens rentabler Flugesellschaften nach Zeitnischen an den Flughäfen Lissabon und Porto hoch.

⁽⁴⁷⁾ Beschluss der Kommission vom 25. Juni 2020 in der Beihilfesache SA.57153 (2020/N) — COVID-19 — Beihilfe für Lufthansa (ABl. C 397 vom 20.11.2020, S. 1).

- (118) Zu diesem Zweck schlägt Ryanair der Kommission vor, die richtige Größe für TAP Air Portugal zu prüfen, die Portugal eine angemessene Anbindung ermöglichen würde, und die Hypothese nicht auszuschließen, dass die richtige Größe für TAP Air Portugal möglicherweise einem Marktaustritt gleichkommt. Nach Ansicht von Ryanair sollte die Kommission nicht von vornherein ein Szenario ausschließen, in dem TAP Air Portugal nur Langstreckenflüge anbietet und andere Fluggesellschaften (einschließlich Billigfluggesellschaften) als Codeshare- oder sogar De-facto-Betreiber der derzeitigen Sammelstrecken nach Lissabon fungieren.
- (119) Was schließlich das Einfrieren von Kapazitäten und den Abbau von Tätigkeiten betrifft, so macht Ryanair geltend, dass im Einleitungsbeschluss ein Szenario der Verkleinerung nicht ausreichend untersucht werde.

4.1.2. EAA

- (120) Zunächst führt EAA an, dass sich der portugiesische Staat mit der Verabschiedung des Gesetzes über den Staatshaushalt für 2021 im November 2020, in dem die portugiesische Regierung eine finanzielle Unterstützung für TAP SGPS in Höhe von 500 Mio. EUR vorgesehen habe, verpflichtet habe, staatliche Mittel zur Verfügung zu stellen, was nach Ansicht von EAA eine nicht bei der Kommission angemeldete staatliche Beihilfe darstelle.
- (121) EAA beanstandet eine Bevorzugung von TAP SGPS, insoweit der Staat finanzielle Unterstützung gewährte, um TAP SGPS bei der Umstrukturierung zu helfen. Als Hintergrundinformation teilt EAA mit, dass sie wiederholt eine angemessene Unterstützung von Portugal gefordert habe. Trotz größter Bemühungen von EEA und der Darstellung der Vorteile für die Wirtschaft habe sich Portugal geweigert, die Tatsachen zur Kenntnis zu nehmen, und es versäumt, sinnvolle Unterstützung zu leisten.
- (122) EAA teilt ferner mit, dass sie auf ihren 8 500 Flügen insgesamt mehr als 1,4 Mio. Fluggäste befördert habe, davon 430 000 von/nach Portugal (was 30 % aller in diesem Zeitraum geflogenen Fluggäste entspreche). EAA sei die erste portugiesische Fluggesellschaft gewesen, die den Charterbetrieb nach Nordbrasilien aufnahm, und als TAP Air Portugal mit der Durchführung von Linienflügen in diese Region begann und den Reiseveranstaltern sehr niedrige Tarife gewährte, hätte EAA neue Möglichkeiten entdeckt. Im Jahr 2020 verlagerte sich die Haupttätigkeit von EAA aufgrund der COVID-19-Pandemie auf den Charterbetrieb.

Geeignetheit des Beihilfeinstruments

- (123) Das Ziel der Umstrukturierungsbeihilfe bestehe nach Ansicht von EAA darin, Liquiditätsunterstützung für die Durchführung des Umstrukturierungsplans zu leisten und das negative Eigenkapital von TAP SGPS auszugleichen. Die in Rede stehende Beihilfe sei jedoch in erster Linie als Eigenkapital und teilweise als Garantie strukturiert, die im ungünstigsten Szenario ebenfalls in Eigenkapital umgewandelt würde, wenn kein Zugang zu den Kapitalmärkten erreicht wird. Dieses Beihilfeinstrument erscheine nicht geeignet, da es über das erforderliche Maß hinausgehe. Eine weniger wettbewerbsverfälschende Maßnahme in Form einer Finanzgarantie ohne Eigenkapitalcharakter würde ausreichen, um den Zugang zu den Kapitalmärkten zu erleichtern und auf diese Weise die Liquidität und Solvenz von TAP SGPS wiederherzustellen. Auf diese Weise wäre TAP SGPS gezwungen, eigene Finanzierungsmethoden ausfindig zu machen und damit auch die Ziele des Eigenbeitrags zu erreichen.

Angemessenheit der Beihilfe

- (124) EAA teilt die von der Kommission in ihren vorläufigen Feststellungen geäußerten Bedenken hinsichtlich der Angemessenheit der Beihilfe, insbesondere in Bezug auf die Frage, ob TAP SGPS über ausreichende Eigenbeiträge verfügen würde. Darüber hinaus bringt EAA ihre Besorgnis darüber zum Ausdruck, dass Portugal die Gewährung von Schadensersatz nach Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV bereits vorwegnehme.
- (125) Wie Ryanair beanstandet auch EAA die übermäßige Redigierung des Einleitungsbeschlusses, die eine sinnvolle Stellungnahme zur Angemessenheit unmöglich mache.

Gerechtfertigte Wettbewerbsmaßnahmen für TAP Air Portugal

- (126) EAA unterstützt die Bedenken der Kommission, dass die Einstellung verlustbringender Geschäftsbereiche nicht ausreicht, um die durch die Umstrukturierungsbeihilfe verursachten Wettbewerbsverfälschungen zu beseitigen, und macht geltend, dass die von der portugiesischen Regierung im Umstrukturierungsplan vorgeschlagenen Maßnahmen nicht ausreichen, um die durch die Beihilfe verursachten Wettbewerbsverfälschungen zu beseitigen. Nach Ansicht von EAA bedürfe es umfassenderer Maßnahmen, um Wettbewerbsverfälschungen unter Berücksichtigung der Höhe der Beihilfe für TAP Air Portugal zu begrenzen. Zu diesem Zweck habe EAA eine Reihe von Maßnahmen ermittelt, die kumulativ als notwendig erachtet werden sollten, um die Wettbewerbsverfälschungen zu begrenzen, die durch eine Beihilfe dieser Höhe und Art und mit diesen Merkmalen entstehen.
- (127) EAA unterbreitet auch konkrete Vorschläge für Wettbewerbsmaßnahmen. Sie schlägt insbesondere vor, dass TAP Air Portugal ihren Anteil an Strecken, die auch von EAA bedient werden, reduziert und Codeshare-Vereinbarungen mit EAA für Flüge von Portugal nach São Tomé e Príncipe und nach Guinea-Bissau schließt. EAA teilt mit, dass sie seit 2008 der einzige portugiesische Anbieter sei, der durchgehend Direktflüge nach São Tomé anbieten kann. Darüber hinaus habe TAP Air Portugal ab Weihnachten 2013 und für die nächsten drei Jahre die Flüge nach Guinea-Bissau aus Sicherheitsgründen eingestellt, und in dieser Zeit sei EAA der einzige portugiesische Anbieter gewesen, der die Verbindung zwischen diesen Ländern und letztlich mit der portugiesischsprachigen Welt sicherstellen konnte. Überdies schlägt EAA vor, dass die Kommission eine Zusage verlangen sollte, dass TAP Air Portugal auf den Strecken nach São Tomé und Príncipe und Guinea-Bissau, bei denen TAP Air Portugal und EAA in direktem Wettbewerb stünden, keine Verdrängungspreise anbietet.
- (128) EAA verlangt, dass TAP Air Portugal keine staatlichen Beihilfen nutzt, um im Vergleich zu den vor der Pandemie bedienten Strecken neue Strecken zu eröffnen, und dass TAP Air Portugal Frequenzen für Flüge zu rentablen Zielen aufgibt. Ferner schlägt EAA vor, dass TAP Air Portugal seine Zeiträume für bestimmte rentable Ziele um ein Drittel reduzieren sollte, um anderen Fluggesellschaften, einschließlich EAA, Platz zu machen. Zudem ist EAA der Ansicht, dass TAP Air Portugal alle während der Pandemie aufgenommenen Strecken aufgeben müsse.
- (129) Darüber hinaus ersucht EAA die Kommission, zwei weitere Verpflichtungen in Erwägung zu ziehen, und zwar dass TAP Air Portugal nicht in neue Geschäftsbereiche wie Fracht- und Fluggastverkehr expandiert, auch nicht mit Portugalia, und dass TAP Air Portugal den Charterbetrieb einstellt und keine Charterflüge für Reiseveranstalter oder andere Kunden (z. B. Sportmannschaften) anbietet.
- (130) EAA begrüßt die Pläne von TAP Air Portugal, die Kapazität in Bezug auf die Anzahl der Flugzeuge zu verringern, und schlägt die zusätzliche Verpflichtung vor, dass TAP Air Portugal für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren keine neuen Flugzeuge zur Erweiterung seiner Flotte erwirbt.
- (131) Ganz allgemein äußert sich EAA auch zum Wettbewerb im Luftverkehrssektor in Portugal. Nach Ansicht von EAA sollte Portugal den Markteintritt neuer Wettbewerber und die Expansion bestehender kleiner Wettbewerber begünstigen, indem kleineren Betreibern die Genehmigung erteilt wird, auf den derzeit von TAP Air Portugal bedienten Hauptfrachtrecken tätig zu werden, damit andere (portugiesische) Unternehmen bei diesen Strecken in Wettbewerb treten können.

4.2. Stellungnahmen anderer Dritter

- (132) Mit Ausnahme der Handelskammer von Porto befürworteten die anderen Beteiligten das staatliche Eingreifen zugunsten von TAP SGPS. Die von anderen Dritten vorgelegten Beweise zeigen, dass TAP Air Portugal eine bessere Anbindung und mehr Wettbewerb gewährleistet. Geschäftspartner und staatliche Stellen heben insbesondere Folgendes hervor:
- den Umfang und die Bedeutung des von TAP Air Portugal betriebenen Personenflugverkehrs zwischen Portugal und den portugiesischsprachigen Ländern sowie ein stetig wachsender Geschäftsreisesektor, der auf kulturellen und/oder historischen Verbindungen beruht; ⁽⁴⁸⁾
 - die Bedeutung der von TAP Air Portugal erbrachten Dienstleistungen für die Entwicklung des Tourismus und ganz allgemein der Wirtschaft nicht nur in Portugal, sondern auch in anderen Regionen der Welt wie Cabo Verde oder Brasilien; ⁽⁴⁹⁾

⁽⁴⁸⁾ Siehe die Stellungnahmen der Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo (APAVT), des brasilianischen Ministeriums für Tourismus und der Regierungen der verschiedenen Bundesstaaten Brasiliens.

⁽⁴⁹⁾ Siehe die Stellungnahmen des brasilianischen Ministeriums für Tourismus und der Regierungen der verschiedenen Bundesstaaten Brasiliens.

- die Besonderheit und Einzigartigkeit des Streckennetzes von TAP Air Portugal, das den politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und historischen Verbindungen Portugals und der EU mit verschiedenen Drittländern Rechnung trägt, sowie die Vielfalt der angebotenen Verbindungen (10 verschiedene Orte in Brasilien, einschließlich der schlecht bedienten Região Nordeste); Verbindungen zu verschiedenen Inseln des Archipels Cabo Verde; einzigartige Verbindungen zu den portugiesischsprachigen afrikanischen Ländern sowie die günstige geografische (Rand-)Lage des Drehkreuzes Lissabon, die es ermöglicht, Langstreckenflüge zu verkürzen und ausländische Touristen/Kunden nach Portugal zu locken; ⁽⁵⁰⁾
 - die Bedeutung einer Fluggesellschaft für Portugal, die groß genug ist, um ein Drehkreuz in Lissabon einzurichten und aufrechtzuerhalten ⁽⁵¹⁾, was für die Entwicklung der Anbindung zu portugiesischsprachigen Ländern (Brasilien, portugiesischsprachige afrikanische Länder) als entscheidend angesehen wird;
 - die Bedeutung der langjährigen und gut etablierten Beziehungen zu TAP Air Portugal für ihre Tätigkeit bzw. die Tätigkeit ihrer Mitglieder/Kunden, für die Entwicklung der Tourismusindustrie und die Stärkung der kommerziellen und kulturellen Verbindungen zwischen Portugal und anderen Ländern;
 - schließlich die Bedeutung der Stabilität der Verbindungen, die durch eine nationale Fluggesellschaft gewährleistet wird.
- (133) Die Handelskammer Porto verweist auf die Erklärung Portugals, dass TAP Air Portugal eine Säule der portugiesischen Wirtschaft sei, insbesondere wegen ihres Beitrags zur Entwicklung der Tourismusindustrie in Portugal. Nach Ansicht der Handelskammer von Porto konzentrierten sich die Bevölkerung, die Wirtschaftstätigkeit und die Tourismusindustrie jedoch nicht nur in Lissabon, sondern auch auf den Azoren und Madeira sowie im Norden und Süden des Landes. In diesem Zusammenhang kritisiert die Handelskammer von Porto, dass der territoriale Zusammenhalt und die Dienstleistungen für den Tourismussektor des gesamten Landes im Umstrukturierungsplan zu fehlen scheinen, obwohl sie zumindest bei der Gewährung der Rettungsbeihilfe angesprochen worden seien.
- (134) In ihrem Schreiben erkennt die Handelskammer von Porto die Bedeutung des Drehkreuzes Lissabon an. Ihrer Ansicht nach lassen sich die Luftverkehrsanbindung und der Schutz von Wirtschaftszweigen, einschließlich des Tourismussektors, am besten durch zwei Maßnahmen erreichen. Erstens sollten die Zeitnischen von TAP Air Portugal einem Unternehmen zugewiesen werden, das frei von Verbindlichkeiten und Beteiligungen an anderen Unternehmen ist. Damit würde sichergestellt, dass Langstreckenflüge, bei denen das Land aufgrund seiner geografischen Lage einen Wettbewerbsvorteil hat und ohne die es für die in Portugal ansässigen Personen Verluste gibt, von Portugal aus durchgeführt werden können. Zweitens sollte die Attraktivität von Strecken auf einem wettbewerbsorientierten Markt (durch Ausschreibungen für interessierte Betreiber) für nationale und europäische Flüge gefördert werden.
- (135) Darüber hinaus teilt die Handelskammer Porto die von der Kommission geäußerten Bedenken. Sie weist insbesondere darauf hin, dass die Gehaltskürzungen für die Beschäftigten des Begünstigten offenbar nur vorübergehend seien, da der Tarifvertrag nicht aufgehoben, sondern lediglich ausgesetzt worden sei. Außerdem sei die historische Bilanz von TAP SGPS (und TAP Air Portugal) in Bezug auf die Ergebnisse und die Eigenkapitalentwicklung in den vergangenen elf Jahren nicht so beschaffen, dass davon ausgegangen werden könne, dass der Beitrag TAP SGPS und TAP Air Portugal zum Umstrukturierungsplan höher ausfallen wird.
- (136) Hinsichtlich des Verhältnisses zwischen den nationalen Flughäfen stellt die Handelskammer Porto fest, dass im Gegensatz zur Situation an den Flughäfen Porto und Faro, wo die Präsenz von TAP Air Portugal gering sei, TAP Air Portugal am Flughafen Lissabon eine beherrschende Stellung einnehme, was zulasten der beiden anderen nationalen Flughäfen und der von ihnen bedienten und abhängigen Bevölkerung und Wirtschaftszweige gehe.

⁽⁵⁰⁾ Siehe die Stellungnahmen von American Express Global Business Travel (AMEX GBT), HOTELPLAN, APAVT, AMEX GBT, ARCHIPELAGO CHOICE, CVP CORP, des brasilianischen Ministeriums für Tourismus, der Regierungen der verschiedenen Bundesstaaten Brasiliens und der Stadtverwaltung von Lissabon.

⁽⁵¹⁾ APAVT, Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (AICEP).

5. STELLUNGNAHME PORTUGALS ZU DEN STELLUNGNAHMEN DRITTER

5.1. Notwendigkeit der Gewährleistung der Konnektivität

- (137) Die portugiesischen Behörden betonen, dass von den 40 Beteiligten, die auf den Einleitungsbeschluss reagierten, nur drei eine negative Stellungnahme abgegeben hätten, in der Bedenken hinsichtlich der Gewährung von Umstrukturierungsbeihilfen an TAP SGPS geäußert worden seien. In der überwiegenden Mehrheit der eingegangenen Stellungnahmen sei die Bedeutung von TAP SGPS sowie die Notwendigkeit, die langfristige Rentabilität von AP SGPS zu gewährleisten, hervorgehoben worden. Die portugiesischen Behörden betonen daher, dass die Umstrukturierungsbeihilfe für TAP SGPS eindeutig zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse beitrage, da TAP Air Portugal, wie im Einleitungsbeschluss festgestellt, zweifellos eine zentrale Rolle im Hinblick auf die Anbindung Portugals und für die portugiesische Wirtschaft spiele. Die enge Verbindung von TAP Air Portugal mit dem portugiesischen Tourismussektor, der für die Wirtschaft des Landes und die Erholung nach der Krise von 2008 von großer Bedeutung gewesen sei, werde nach der COVID-19-Pandemie äußerst wichtig sein. Durch die von TAP Air Portugal erbrachten Dienste würden Verbindungen mit portugiesischsprachigen Ländern und Ländern mit bedeutenden portugiesische Gemeinschaften gewährleistet, die nicht ohne Weiteres durch andere Fluggesellschaften, insbesondere Billigfluggesellschaften, ersetzt werden könnten.
- (138) Entgegen der Aussage von Ryanair böten andere Fluggesellschaften einige Langstreckenflüge ab Lissabon an, allerdings mit begrenzter Frequenz und wenigen Zielen. Boston sei 2019 nur kurzzeitig von Delta angefliegen worden, und das auch nur in der Hauptsaison, während TAP Air Portugal ganzjährig Flüge anbiete (auch während der Krise). Ebenso habe United Airlines Flüge nach Washington D.C. nur in der Sommersaison angeboten und diese nicht beibehalten, während TAP Air Portugal weiterhin Flüge zu diesem Ziel durchführe. Was New York anbelangt, so habe Delta Air Lines das ganze Jahr über täglich Flüge angeboten, diese aber während der Krise auf drei Flüge pro Woche reduziert, während TAP Air Portugal täglich zwei Flüge durchführe und damit weiterhin wichtige Anbindungsmöglichkeiten für Portugal gewährleiste. United Airlines habe täglich Flüge angeboten und tue dies auch weiterhin, aber da sowohl United Airlines als auch TAP Air Portugal Mitglieder der Star Alliance seien, profitiere United Airlines von der Anbindung an die Kurzstreckenflüge von TAP Air Portugal, was zur Aufrechterhaltung ihres Betriebs beiträgt. Gleiches gelte für die Flüge von Air Canada ab Toronto und Montreal. Die Einstellung des Drehkreuzbetriebs von TAP Air Portugal in Lissabon würde auch diese Star Alliance-Dienste gefährden.
- (139) Darüber hinaus enthalte die Stellungnahme von Ryanair mehrere Ungenauigkeiten, die für die Beurteilung durch die Kommission irreführend sein könnten. So führe SATA Air Açores beispielsweise keine Flüge zwischen den Azoren und dem portugiesischen Festland durch (dies sei nur bei Azores Airlines der Fall), und es gebe keine Fährverbindungen zu den Autonomen Regionen Azoren und Madeira. Abgesehen von Inlandsflügen auf dem portugiesischen Festland, und auch das nur in begrenztem Umfang, könne der Großteil der von TAP Air Portugal erbrachten Dienste nicht durch Hochgeschwindigkeitszüge, Überlandbusse oder nicht vorhandene Fährverbindungen ersetzt werden, vor allem weil diese Verkehrsmittel für die von TAP Air Portugal angeflogenen Ziele nicht zur Verfügung stünden.
- (140) Die portugiesischen Behörden weisen darauf hin, dass keine andere Fluggesellschaft, die Flüge von und nach Portugal durchführt, eine gleichwertige Rolle spiele, die in absehbarer Zeit nicht durch andere Fluggesellschaften gewährleistet werden könne. Dies sei ein Aspekt, der weder von Ryanair noch von EAA beim Vergleich des Betriebs von TAP Air Portugal mit dem einer Billigfluggesellschaft, die nur sehr rentable Flüge durchführt, oder dem eines Unternehmens, das überwiegend Charterflüge durchführt, und einem Anbieter von Wet-Lease (Flugzeug, Besatzung, Instandhaltung, Versicherung — aircraft, crew, maintenance, insurance, ACMI) mit begrenztem öffentlichem Interesse Berücksichtigung finde. Entgegen den Behauptungen von Ryanair stelle das Unternehmen keine Alternative zu TAP Air Portugal dar. Wie bereits erwähnt, wurden im Sommer 2019 [...] der von TAP Air Portugal ab Lissabon angebotenen [...] Ziele (überwiegend in Nord- und Südamerika und Afrika) von keiner anderen Fluggesellschaft angefliegen.
- (141) Es sei zwar richtig, dass Ryanair und TAP Air Portugal bei bestimmten internationalen Flügen zu verschiedenen europäischen Großstädten in direktem Wettbewerb miteinander stehen, aber es sei daran erinnert, dass Ryanair nur bei den rentableren Strecken mit TAP Air Portugal konkurreiere und keine Langstreckenflüge anbiete. Wenn TAP Air Portugal aus dem Markt austritt, würden Ryanair rentable Kurzstreckenflüge zufallen und es gäbe bei Interkontinentalflügen nach Lissabon einen Wettbewerber weniger. Dies würde im Wesentlichen zu weniger Wettbewerb bei attraktiven und weniger attraktiven Strecken führen.
- (142) Im Falle von EAA sei darauf hingewiesen, dass die Fluggesellschaft keine relevante Stellung auf dem portugiesischen Markt einnehme, da es sich um eine kleine Fluggesellschaft mit sieben Flugzeugen handle, dessen Schwerpunkt auf der Erbringung von Dienstleistungen (sog. Wet-Lease unter Bereitstellung von Flugzeug, Instandhaltung, Besatzung und Versicherung) für andere Fluggesellschaften und dem Betrieb von Charterflügen liege, was keine Märkte seien, auf denen TAP Air Portugal eine relevante Stellung innehat. EAA verfüge nicht über die Präsenz, die Ressourcen und die Organisation, die erforderlich seien, um eine Fluggesellschaft wie TAP Air Portugal zu ersetzen (z. B. verfüge EAA nicht über ausreichende Verkaufs- und Vertriebskapazitäten oder -ressourcen).

- (143) In der Stellungnahme von EAA werde zwar auf ein gewisses prognostiziertes Flottenwachstum hingedeutet (das den portugiesischen Behörden nicht mitgeteilt worden sei, da es sich um vertrauliche Informationen von EAA handle), doch sei es unwahrscheinlich, dass EAA eine Flottengröße erreiche, die mit der von TAP Air Portugal vergleichbar wäre. Da es sich bei EAA um eine kleine Fluggesellschaft ohne nennenswerte Präsenz am Flughafen Lissabon handle, seien die Investitionen, die erforderlich wären, um TAP Air Portugal ersetzen zu können, erheblich und in naher Zukunft äußerst unwahrscheinlich zu erreichen. In Anbetracht dessen, dass sich EAA auf die Erbringung von ACMI-Diensten für andere Fluggesellschaften, einschließlich TAP Air Portugal, konzentriere, stellen die portugiesischen Behörden fest, dass eine erfolgreiche Umstrukturierung von TAP Air Portugal möglicherweise zu weiteren Dienstleistungsvereinbarungen zwischen diesen beiden Unternehmen führen könnte.

5.2. Geeignetheit der Beihilfe

- (144) Die portugiesischen Behörden haben ihre Schlussfolgerung bekräftigt, dass eine staatliche Unterstützung in Form von Eigenkapital angesichts der früheren Schwierigkeiten der TAP SGPS und der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie TAP SGPS eine bessere Finanzstruktur zur Stärkung der Bilanz biete.
- (145) In Bezug auf die Stellungnahmen von Ryanair und EAA betonen die portugiesischen Behörden, dass die Mitgliedstaaten gemäß Randnummer 58 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien die Form der Umstrukturierungsbeihilfe frei wählen könnten. Dabei seien sie nicht verpflichtet, einen umfassenden Vergleich aller verfügbaren Optionen anzustellen. Sie sollten die Art der Schwierigkeiten des Begünstigten prüfen und geeignete Instrumente zur Bewältigung dieser Schwierigkeiten auswählen. Eine solche Prüfung sei von den portugiesischen Behörden umfassend durchgeführt und der Kommission zur Bewertung vorgelegt worden. Die von Portugal angemeldeten staatlichen Beihilfemaßnahmen seien als Liquiditätsunterstützung für die Durchführung der Maßnahmen des Umstrukturierungsplans und zur Behebung des negativen Eigenkapitals von TAP SGPS ausgelegt worden.
- (146) Insbesondere habe TAP SGPS zwischen 2006 und 2015 ein negatives Eigenkapital in Höhe von [...] Mio. EUR angehäuft, was hauptsächlich auf [...] zurückzuführen sei. In Anbetracht der Bedeutung des Luftverkehrsgeschäfts im Hinblick auf die Einnahmen von TAP SGPS [...]. Was TAP Air Portugal anbelange, so habe sich die Fluggesellschaft in operativer Hinsicht zwar auf einem Wachstumskurs befunden, sei aber aufgrund des eingeleiteten Umwandlungsprozesses noch nicht imstande gewesen, ihre Kosten im Vergleich zu den Wettbewerbern erheblich zu senken, und habe aufgrund geringerer Effizienz und außerordentlicher Kosten eine durchweg niedrigere Rentabilität aufgewiesen.
- (147) Darüber hinaus sei der Umwandlungsprozess von TAP Air Portugal aufgrund der globalen COVID-19-Pandemie und der anschließenden Wirtschaftskrise unterbrochen worden, die eine akute Liquiditätskrise und die Gewährung einer Rettungsbeihilfe durch die portugiesischen Behörden im Jahr 2020 zur Folge gehabt habe. Bereits Ende 2020 habe die Liquiditätsanalyse für TAP Air Portugal eindeutige Anhaltspunkte dafür geliefert, dass TAP Air Portugal ohne weitere staatliche Unterstützung in den Jahren 2021 und 2022 eine erhebliche negative Netto-Barmittelposition erreichen würde, wenn sich der Markt nicht erhole.
- (148) Da es Fluggesellschaften wie TAP SGPS nicht möglich gewesen sei, Fremdkapital auf den Kapitalmärkten zu beschaffen, sei der Rückgriff auf staatliche Mittel im Jahr 2020 die einzige verfügbare Option gewesen. Die Geschäftsführung von TAP SGPS habe [...]. Nach dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie seien die Fremdfinanzierungsmärkte für Fluggesellschaften jedoch weitgehend geschlossen gewesen, wobei die Finanzinstitute ihre Kreditobergrenzen für den Sektor im Allgemeinen drastisch reduziert hätten. Zur Maximierung der Liquidität habe TAP Air Portugal Anstrengungen unternommen, die Flugzeuge zu verkaufen, die sich im Besitz des Unternehmens ([...]) befinden. Sonstige Vermögenswerte [...].
- (149) Vor einer zusätzlichen staatlichen Unterstützung und trotz der Bemühungen von TAP SGPS und der Gespräche mit Finanzinstituten und anderen Akteuren sei die Beschaffung zusätzlicher Mittel auf privaten Märkten für TAP SGPS unter den gegenwärtigen Bedingungen nicht möglich, schon gar nicht vor der Genehmigung des Umstrukturierungsplans. Damit bleibe der portugiesische Staat, der zugleich Hauptanteilseigner sei, als einzige tragfähige Finanzierungsquelle (bzw. als einziger tragfähiger Anbieter einer Finanzierungsgarantie) für das Unternehmen übrig.
- (150) In Anbetracht der Nichtverfügbarkeit der Kapitalmärkte für TAP SGPS und der Eigenkapital- und Liquiditätsposition des Unternehmens kommen die portugiesischen Behörden zu dem Schluss, dass eine staatliche Unterstützung in Form von Eigenkapital TAP SGPS eine bessere Finanzstruktur zur Stärkung der Bilanz biete. Darüber hinaus werde davon ausgegangen, dass die staatliche Beihilfe in Verbindung mit der Durchführung der im Umstrukturierungsplan vorgesehenen Maßnahmen (insbesondere zur Umstrukturierung der Flotte, des Streckennetzes und der Kosten) den Zugang von TAP SGPS bzw. TAP Air Portugal zu den Kapitalmärkten im Zeitraum ab [...] erleichtert.

5.3. Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität

- (151) Trotz der derzeitigen Ungewissheit in Bezug auf die Entwicklung der Nachfrage im Zusammenhang mit der Pandemie bekräftigen die portugiesischen Behörden, dass die im Umstrukturierungsplan enthaltenen Finanzprognosen auf soliden Annahmen beruhen, die sogar als konservativ angesehen werden könnten. Der Umstrukturierungsplan gehe von einer Erholung der Nachfrage aus, und zwar gemessen an der Zahl der beförderten Fluggäste, die im Allgemeinen niedriger sei als die von der IATA prognostizierte Zahl. In ähnlicher Weise beginne die Einnahmenentwicklung von TAP Air Portugal im Jahr 2021 im Vergleich zur Fluggastprognose an einem niedrigeren Punkt. Der Umstrukturierungsplan sehe auch eine gewisse Flexibilität vor, um die Kapazität und den Betrieb des Begünstigten unter Einhaltung der maximalen Flottengröße an die voraussichtliche Nachfrage anzupassen.
- (152) Aus der finanziellen Bewertung und den finanziellen Prognosen gehe hervor, dass die mit der Beihilfe unterstützten geplanten Umstrukturierungsmaßnahmen es TAP SGPS ermöglichen würden, [...] zu erreichen. Die Prognosen zeigten eine Eigenkapitalrendite von rund [...] % in den Jahren 2024 und 2025 bis zum Ende des Umstrukturierungszeitraums. Die erwarteten Renditen stützten das Argument, dass der Umstrukturierungsplan die langfristige Rentabilität des Begünstigten sichern würde. In der Tat seien diese Renditen im Vergleich zu den (Opportunitäts-) Kosten des Eigenkapitals für alle Wirtschaftssektoren in Portugal (10,9 %) und für den Luftverkehrssektor (8,5 %) günstig. Andere Schlüsselindikatoren wie die ROCE und die Anlagendeckung [...] blieben auch in einem ungünstigen Szenario robust.
- (153) Darüber hinaus werde durch die im Umstrukturierungsplan vorgesehene Veräußerung von verlustbringenden und nicht zum Kerngeschäft gehörenden Geschäftsbereichen, insbesondere von M&E Brasil, sichergestellt, dass die Erholung durch keine weiteren Verluste, die sich aus diesen Geschäftsbereichen ergeben, beeinträchtigt wird. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen weist die Portugiesische Republik erneut darauf hin, dass der Umstrukturierungsplan aufgestellt worden sei, um die in der Vergangenheit entstandenen Schwierigkeiten von TAP SGPS gezielt anzugehen und die langfristige Rentabilität des Unternehmens zu gewährleisten.

5.4. Angemessenheit

- (154) In Bezug auf die Angemessenheit der Beihilfe machen die portugiesischen Behörden geltend, dass der Begünstigte versucht habe, von seinen Anteilseignern zusätzliche Quellen für den Eigenbeitrag zu erschließen, und zwar im Zusammenhang mit zusätzlichen Ausschreibungsverpflichtungen für Flugzeugleasingverträge sowie mit erheblichen Verzichtserklärungen von Anleihegläubigern, die als Lastenverteilung mit den bestehenden Gläubigern des Begünstigten angesehen werden sollten. Selbst wenn nur die zusätzlichen Flugzeugleasingverträge berücksichtigt werden, erhöhe sich der Eigenbeitrag zu den Umstrukturierungskosten auf bis zu [...] %. Diese Höhe des Eigenbeitrags sollte im besonderen Fall von TAP SGPS und im Kontext der COVID-19-Pandemie als ausreichend angesehen werden, da die Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien eine flexiblere und angepasste Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen zuließen, insbesondere unter außergewöhnlichen Umständen.
- (155) Die Vorschläge von Ryanair in Bezug auf die Möglichkeit der Nutzung von Sicherheiten seien im Fall von TAP SGPS nicht machbar. Was die Behauptung von Ryanair betreffe, dass der fehlende Zugang zu den Kapitalmärkten dazu genutzt werde, die Beihilfe durch einen Puffer von [...] Mio. EUR aufzublähen, so sei dieser Puffer ursprünglich nur als Vorsichtsmaßnahme im ursprünglichen Umstrukturierungsplan vorgesehen gewesen und finde keine Berücksichtigung mehr.
- (156) Die portugiesischen Behörden legten die jüngsten Bemühungen von TAP SGPS zur Verbesserung der Eigenbeitragsquote dar, die Folgendes umfassen: i) Ausfindigmachen zusätzlicher Finanzierungsquellen trotz der aktuellen exogenen Herausforderungen und Marktbedingungen, ii) Einholung von Unterstützung durch bestehende Kreditgeber und iii) Erwägung der Aufnahme neuer Kapitalgeber. Seit der Annahme des Einleitungsbeschlusses habe TAP Air Portugal zusätzlich zu den im Umstrukturierungsplan enthaltenen Verpflichtungen für Finanzierungsleasing in Höhe von [...] Mio. EUR Finanzierungszusagen über [...] Mio. EUR für neue Flugzeugleasingverträge für die Jahre 2021 und 2022 einholen können. Dementsprechend habe sich der Gesamteigenbeitrag, der sich aus dem Leasing von Flugzeugen auf der Grundlage von mit den Leasinggebern eingegangenen verbindlichen rechtlichen Verpflichtungen ergebe, schließlich auf [...] Mio. EUR erhöht. Darüber hinaus sei es TAP SGPS gelungen, Unterstützung durch bestehende Kreditgeber einzuholen, indem Verzichtserklärungen hätten erwirkt werden können, wodurch die Auslösung von Verkaufsoptionen und vorzeitigen Rückzahlungen mit schwerwiegenden Folgen für die Liquidität des Begünstigten vermieden worden sei.
- (157) Bei der Lastenverteilung sei der Kontext zu berücksichtigen, in dem der portugiesische Staat von AGW Anteile in Höhe von 22,5 % des Gesellschaftskapitals von TAP SGPS erworben und sich direkt am Gesellschaftskapital von TAP SGPS beteiligt habe. Diese Transaktion sei vereinbart worden, um die festgefahrenen Verhandlungen über die Gewährung des Rettungsdarlehens an TAP SGPS zu überwinden und die unverzügliche Umsetzung des Darlehens zu ermöglichen.

- (158) Zu diesem Zeitpunkt hätten die Parteien den endgültigen Betrag der Umstrukturierungsbeihilfe, der aufgrund der Langwierigkeit der Pandemie hätte angepasst werden müssen, und damit die tatsächlichen Nachteile, die für die Anteilseigner für die Zwecke der Lastenverteilung zu tragen wären, nicht vorhersehen können. In diesem Kontext [...] ([...] % [...]).
- (159) Darüber hinaus und um ein solches Szenario zu verhindern, [...] HPGB [...] % [...]. Portugal zufolge würde dies eine Einbeziehung von HPGB in die Lastenverteilung bedeuten, da HPGB nicht von künftigen Wertzuwächsen des begünstigten Unternehmens profitieren werde, die sich aus dem zugeführten staatlichen Eigenkapital ergäben.

6. WÜRDIGUNG DER MAßNAHMEN

- (160) Die Kommission wird zunächst prüfen, ob die Maßnahmen zur Finanzierung des Umstrukturierungsplans von TAP SGPS, d. h. das in Eigenkapital umzuwandelnde Rettungsdarlehen in Höhe von 1,2 Mrd. EUR, die staatliche Garantie in Höhe von [...] Mio. EUR für ein durch Eigenkapital zu ersetzendes Darlehen in Höhe von [...] Mio. EUR sowie die direkte Eigenkapitalzuführung in Höhe von [...] Mio. EUR, die im Jahr 2022 erfolgen soll, staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen, und wenn ja, ob diese Beihilfen rechtmäßig und mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

6.1. Vorliegen einer staatlichen Beihilfe

- (161) In Artikel 107 Absatz 1 AEUV heißt es: „Soweit in den Verträgen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“
- (162) Die Einstufung einer Maßnahme als Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV setzt voraus, dass die folgenden kumulativen Bedingungen erfüllt sind: i) Die Maßnahme muss dem Staat zurechenbar sein und aus staatlichen Mitteln finanziert werden, ii) die Maßnahme muss dem Begünstigten einen Vorteil verschaffen, iii) dieser Vorteil muss selektiv sein und iv) die Maßnahme muss den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Daher ist es angebracht, gesondert zu prüfen, ob die Maßnahmen als Beihilfen zu betrachten sind.

6.1.1. Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat

- (163) Die Maßnahmen umfassen Verwaltungsakte und öffentliche Entscheidungen und werden aus dem Staatshaushalt finanziert (Erwägungsgrund 42).
- (164) Im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV werden die Maßnahmen daher aus staatlichen Mitteln finanziert, und die Entscheidung über die Gewährung dieser Maßnahmen ist dem portugiesischen Staat zuzurechnen.

6.1.2. Vorteil

- (165) Die Kommission stellt fest, dass Portugal die Maßnahmen als staatliche Beihilfen angemeldet hat. Diese Anmeldung entbindet die Kommission nicht davon, selbst zu prüfen, ob es sich bei den Maßnahmen um staatliche Beihilfen handelt und insbesondere, ob sie dem Begünstigten insofern zugutekommen, als ein marktwirtschaftlich handelnder Anteilseigner, der sich in einer Lage befindet, die der Portugals möglichst ähnlich ist, unabhängig von den Vorteilen, die er in seiner Eigenschaft als öffentliche Behörde zu erwarten hätte, nicht eine ähnliche Entscheidung treffen und die gleichen Maßnahmen zu den gleichen Bedingungen gewähren würde. ⁽⁵²⁾
- (166) Die Kommission muss prüfen, ob die Maßnahmen insofern als Beihilfen einzustufen sind, als sie dem Begünstigten einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen. ⁽⁵³⁾ Das Vorliegen eines solchen Vorteils lässt sich daraus ableiten und belegen, dass der Begünstigte ohne öffentliche Unterstützung weder Kapital noch Fremdkapital zu Marktbedingungen beschaffen kann (Erwägungsgrund 39, Fußnote 31). Ebenso zeigt die Prüfung der Frage, ob ein Marktteilnehmer, der sich in einer Lage befindet, die der von DGTF oder von Parpública möglichst ähnlich ist, dieselbe Finanzierung bereitstellen würde (im Folgenden „Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten“), dass die betreffende öffentliche Finanzierung im Vergleich zu den Marktbedingungen einen Vorteil darstellt.

⁽⁵²⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 20. September 2017, Kommission/Frucona Košice, C-300/16 P, ECLI:EU:C:2017:706, Rn. 59; Urteil des Gerichtshofs vom 5. Juni 2012, Kommission/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, Rn. 78, 79 und 103.

⁽⁵³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 60; Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 1999, Spanien/Kommission, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, Rn. 41.

- a) Erstens gibt es keinen Anscheinsbeweis dafür, dass die Finanzierung auf Verhaltensweisen und Entscheidungen zurückzuführen ist, die ein marktwirtschaftlich handelnder Anteilseigner an den Tag legen bzw. treffen würde. Die Finanzierung erfolgt aus Gründen der öffentlichen Ordnung zur Gewährleistung der Luftverkehrsanbindung Portugals und zur Vermeidung negativer Spill-over-Effekte einer Insolvenz von TAP Air Portugal auf die portugiesische Wirtschaft (Erwägungsgrund 17). Solche Erwägungen, auch wenn sie für eine Behörde relevant sind, wären für einen marktwirtschaftlich handelnden Anteilseigner nicht von Belang. Daher scheint der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht anwendbar zu sein.
- b) Zweitens kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Finanzierung geeignet ist, eine dem eingegangenen Risiko angemessene Rendite für die Anteilseigner zu erzielen. Portugal behauptet nicht, dass eine solche Rendite bis zum Ende des Umstrukturierungszeitraums tatsächlich erzielt würde. In der Zwischenzeit haben die anderen privaten Anteilseigner des begünstigten Unternehmens davon abgesehen, weiteres frisches Kapital bereitzustellen, geschweige denn die Beträge zu erreichen, die erforderlich sind, um ihren bestehenden Beteiligungs- und Eigentumsanteil zu erhalten, der ihnen Anspruch auf mögliche Renditen daraus verleiht. Aus den verfügbaren Belegen geht hervor, dass, auch wenn sie in der Lage wären, eine angemessene Rendite zu erzielen und den Staat am Ende des Umstrukturierungsplans zu entschädigen (Erwägungsgründe 48 und 49 und Tabelle 1), die positiven Nettoerträge des gesamten Umstrukturierungszeitraums [...] [...] Mio. EUR [...] betragen würden. [...] [...] Mio. EUR [...] % [...].
- (167) Durch die Maßnahmen werden also Finanzmittel bereitgestellt, die der Begünstigte nicht auf dem Markt beschaffen kann und nicht beschaffen konnte. Ein Marktteilnehmer, der sich in einer möglichst ähnlichen Lage befindet wie DGTF oder Parpública, würde keine vergleichbare Finanzierung bereitstellen.
- (168) Daher verschaffen die Maßnahmen dem Begünstigten einen wirtschaftlichen Vorteil im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

6.1.3. Selektivität

- (169) Die Maßnahmen werden im Rahmen eines Ermessensspielraums für einen Ad-hoc-Betrag gewährt, der unter Berücksichtigung der spezifischen Erfordernisse des Umstrukturierungsplans des Begünstigten festgelegt wird (Erwägungsgründe 38 bis 43). Die öffentliche Finanzierung ist weder instrumentell noch betragsmäßig Teil einer umfassenderen, allgemeinen wirtschaftspolitischen Maßnahme zur Unterstützung von Unternehmen, die sich in einer vergleichbaren rechtlichen und wirtschaftlichen Lage befinden und im Luftverkehrssektor oder in anderen Wirtschaftszweigen tätig sind. Wie der Gerichtshof festgestellt hat, reicht bei Einzelbeihilfen im Prinzip schon die Feststellung eines wirtschaftlichen Vorteils dafür aus, die Vermutung einer selektiven Maßnahme zu untermauern.⁽⁵⁴⁾ Dies gilt unabhängig davon, ob es auf den relevanten Märkten Wirtschaftsteilnehmer gibt, die sich in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Lage befinden.
- (170) Daher sind die Maßnahmen selektiv im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

6.1.4. Verfälschung des Wettbewerbs und Auswirkungen auf den Handel

- (171) Der Sektor Fluggast- bzw. Luftfrachtbeförderungsdienste, in dem der Begünstigte tätig ist, ist für den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten geöffnet. Andere in der Europäischen Union zugelassene Fluggesellschaften bieten Luftverkehrsverbindungen von den portugiesischen Flughäfen, insbesondere Lissabon, zu anderen Städten in der Union an. Die Maßnahmen sind daher geeignet, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, da sie die Aufrechterhaltung der von dem Begünstigten erbrachten Luftverkehrsdienstleistungen gewährleisten.
- (172) Durch die Gewährung des Finanzierungszugangs zu Bedingungen, die der Begünstigte sonst auf dem Markt nicht erhalten würde, ist die öffentliche Unterstützung geeignet, die Stellung des Begünstigten gegenüber tatsächlichen oder potenziellen Wettbewerbern zu verbessern, die keinen Zugang zu ähnlicher staatlicher Unterstützung durch Portugal haben oder die Geschäfte zu Marktbedingungen finanzieren müssen.
- (173) Die angemeldeten Maßnahmen können daher den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

6.2. Schlussfolgerung zum Vorliegen einer Beihilfe

- (174) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die angemeldeten Maßnahmen zugunsten von TAP SGPS staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

⁽⁵⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juni 2015, Kommission/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, Rn. 60.

6.3. Rechtmäßigkeit der Beihilfe

- (175) Nachdem das Gericht am 19. Mai 2021 den ursprünglichen Rettungsbeihilfebeschluss für nichtig erklärt hatte (Erwägungsgrund 2), setzte das Gericht die Wirkungen des Urteils auf der Grundlage von Artikel 264 Absatz 2 AEUV bis zum Erlass eines neuen Beschlusses durch die Kommission binnen zwei Monaten aus. Am 16. Juli 2021 erließ die Kommission einen neuen Beschluss, mit dem sie die am 8. Juni 2020 angemeldete Rettungsbeihilfe für TAP SGPS genehmigte, sodass die Rettungsbeihilfe für TAP SGPS als rechtmäßig anzusehen ist.
- (176) Gemäß Erwägungsgrund 16 des ursprünglichen Rettungsbeihilfebeschlusses sollte die Rettungsbeihilfe bis zu einem Höchstbetrag von 1,2 Mrd. EUR in Form eines Darlehens oder einer Kombination aus Darlehen und Darlehensgarantien innerhalb von sechs Monaten nach Auszahlung der ersten Tranche zurückgezahlt werden, es sei denn, Portugal würde der Kommission vor diesem Zeitpunkt einen Umstrukturierungsplan zur Genehmigung vorlegen. Am 10. Dezember 2020, d. h. innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Kommission die Rettungsbeihilfe im ursprünglichen Rettungsbeihilfebeschluss genehmigt hatte, legte Portugal der Kommission einen Umstrukturierungsplan vor. Gemäß Randnummer 55 Buchstabe d Ziffer ii der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien wurden die Genehmigung der Rettungsbeihilfe und die Rückzahlungsfrist daher automatisch bis zum endgültigen Beschluss der Kommission über den Umstrukturierungsplan und die unterstützende Beihilfe verlängert.
- (177) In ihrer Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss argumentiert EAA, dass Portugal durch die Verabschiedung des Gesetzes über den Staatshaushalt für 2021 im November 2020, in dem die portugiesische Regierung eine finanzielle Unterstützung für TAP SGPS in Höhe von 500 Mio. EUR vorgesehen habe, TAP SGPS rechtswidrige Beihilfen gewährt habe (Erwägungsgrund 120). Es sei daran erinnert, dass die bloße Zuweisung von Mitteln für einen bestimmten Zweck in einem nationalen Haushalt nicht mit der Gewährung einer Beihilfe gleichzusetzen ist. Damit eine Beihilfe als durchgeführt angesehen werden kann, muss der Anspruch auf die aus staatlichen Mitteln gewährte Unterstützung dem Begünstigten nach den geltenden nationalen Rechtsvorschriften zustehen, was bei den vorgesehenen 500 Mio. EUR nicht der Fall war.
- (178) In Bezug auf die genannten Mittel erklärte Portugal, weder den erforderlichen Durchführungsrechtsakt erlassen noch die Haushaltsbestimmungen ausgeführt zu haben, um diese Mittel TAP SGPS zur Verfügung zu stellen oder TAP SGPS zum Erhalt dieser Mittel zu berechtigen. Daher hat Portugal keine Umstrukturierungsbeihilfe gewährt, die gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV verstößt.
- (179) Portugal hat daher die Stillhalteverpflichtung nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV eingehalten, und die Umstrukturierungsbeihilfe zugunsten von TAP SGPS stellt eine rechtmäßige staatliche Beihilfe dar.

6.4. Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt

- (180) Nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV kann die Kommission Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete gewähren, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.
- (181) Damit nach dieser Bestimmung staatliche Beihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können, müssen sie somit zwei Voraussetzungen erfüllen, nämlich erstens, dass sie zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete bestimmt sind, und zweitens, negativ formuliert, dass sie die Handelsbedingungen nicht in einem Maße verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Dies gilt unbeschadet der Tatsache, dass die Entscheidungen der Kommission hierüber unter Einhaltung des Unionsrechts ergehen müssen. ⁽⁵⁵⁾
- (182) Aus der Anmeldung und den im Rahmen der förmlichen Prüfung der Umstrukturierungsbeihilfe gesammelten Informationen ergibt sich nicht, dass die Umstrukturierungsbeihilfe bzw. die mit ihr verknüpften Bedingungen oder die durch die Beihilfe geförderten Wirtschaftszweige einen Verstoß gegen eine einschlägige Bestimmung des Unionsrechts bedeuten könnten. Insbesondere die Wettbewerbsmaßnahme in Form einer Übertragung von Zeitnischen am Flughafen Lissabon beruht auf den im Unionsrecht festgelegten Regeln (Erwägungsgründe 96 und 295), und der neue Zeitnischeninhaber muss sich verpflichten, das geltende Arbeitsrecht der Union einzuhalten (Erwägungsgrund 88 Buchstabe d). Darüber hinaus ist die Kritik von EAA, dass die Beihilfe gegen den im AEUV verankerten Grundsatz der Nichtdiskriminierung verstoße (Erwägungsgrund 121), unbegründet. Im Unionsrecht steht der Grundsatz der Gleichbehandlung der Gewährung von Ad-hoc-Umstrukturierungsbeihilfen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV nicht entgegen. In jedem Fall stellt die Kommission fest, dass sich die Lage des Begünstigten objektiv von derjenigen der anderen Fluggesellschaften unterscheidet, die Flüge in Portugal oder Flüge von und nach Portugal durchführen, und zwar sowohl im Hinblick auf seine Beihilfefähigkeit nach den

⁽⁵⁵⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 22. September 2020, Österreich/Kommission, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, Rn. 18 bis 20.

Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien als auch im Hinblick auf die Folgen, die sein Scheitern mit sich bringen würde. Daher steht es Portugal frei, nur dem Begünstigten und nicht anderen in diesem Mitgliedstaat tätigen Fluggesellschaften eine Umstrukturierungsbeihilfe im Rahmen von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV zu gewähren. Darüber hinaus hat die Kommission weder eine mit Gründen versehene Stellungnahme wegen eines möglichen Verstoßes gegen das Unionsrecht, der mit diesem Fall in Zusammenhang stehen könnte, an Portugal gerichtet, noch hat sie Beschwerden oder Informationen erhalten, die darauf hindeuten, dass die staatliche Beihilfe, die damit verknüpften Bedingungen oder die durch die Beihilfe geförderten Wirtschaftszweige einen Verstoß gegen einschlägige Bestimmungen des Unionsrechts mit Ausnahme der Artikel 107 und 108 AEUV bedeuten könnten.

- (183) Portugal ist der Auffassung, dass die Umstrukturierungsbeihilfe gemäß den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden könne.
- (184) In Anbetracht der Art und der Ziele der in Rede stehenden staatlichen Beihilfe und der Behauptungen der portugiesischen Behörden wird die Kommission prüfen, ob die geplante Finanzierung der Umstrukturierungsbeihilfe mit den einschlägigen Bestimmungen der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien im Einklang steht. In den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien legt die Kommission die Voraussetzungen fest, unter denen staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können.
- (185) Bei der Prüfung, ob eine Umstrukturierungsbeihilfe die Handelsbedingungen in einer Weise verändert, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, nimmt die Kommission eine Abwägungsprüfung gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV und den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien vor. Sofern der Begünstigte für eine Umstrukturierungsbeihilfe infrage kommt, wägt die Kommission bei dieser Prüfung die positiven Auswirkungen der Beihilfe auf die Entwicklung der Wirtschaftszweige, die mit der Beihilfe gefördert werden sollen, gegen die negativen Auswirkungen ab, die sich aus den Auswirkungen der staatlichen Beihilfe auf den Wettbewerb und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten ergeben, wobei sie insbesondere prüft, wie die Beihilfemaßnahme zur Begrenzung von Wettbewerbs- und Handelsverfälschungen auf ein Minimum beiträgt (Notwendigkeit staatlicher Maßnahmen, Geeignetheit, Angemessenheit, Transparenz der Beihilfe, Grundsatz der einmaligen Beihilfe und Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen).

Beihilfefähigkeit: Unternehmen in Schwierigkeiten

- (186) Um für eine Umstrukturierungsbeihilfe infrage zu kommen, muss ein Begünstigter als Unternehmen in Schwierigkeiten im Sinne von Abschnitt 2.2 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien gelten. Nach Randnummer 20 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien gilt ein Unternehmen dann als Unternehmen in Schwierigkeiten, wenn es auf kurze oder mittlere Sicht so gut wie sicher zur Einstellung seiner Geschäftstätigkeiten gezwungen sein wird, wenn der Staat nicht eingreift. Dies wäre der Fall, wenn mindestens einer der in Randnummer 20 Buchstaben a bis d der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien beschriebenen Umstände vorliegt.
- (187) Wie im Einleitungsbeschluss erläutert (Erwägungsgründe 15 bis 22), wies TAP SGPS Ende 2019 ein negatives Eigenkapital von rund [...] Mio. EUR auf. Seitdem hat sich die finanzielle Lage von TAP SGPS verschlechtert. Dem konsolidierten Abschluss von TAP SGPS von 2020 zufolge ist das gesamte negative Eigenkapital auf [...] Mrd. EUR gestiegen. Auch TAP Air Portugal wies im Jahr 2020 ein negatives Eigenkapital in Höhe von [...] Mrd. EUR auf (siehe Erwägungsgrund 26). Aus diesen Zahlen geht hervor, dass mindestens die Hälfte des gezeichneten Gesellschaftskapitals von TAP SGPS und TAP Air Portugal verschwunden ist und somit beide Unternehmen als Unternehmen in Schwierigkeiten im Sinne von Randnummer 20 Buchstabe a der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien gelten.
- (188) Nach Randnummer 21 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien kann für neu gegründete Unternehmen keine Rettungsbeihilfe gewährt werden. Bei dem begünstigten Unternehmen handelt es sich nicht um ein neu gegründetes Unternehmen im Sinne der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien, da es 2003, also vor mehr als drei Jahren, gegründet wurde (siehe Erwägungsgrund 8).
- (189) Nach Randnummer 22 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien kommt ein Unternehmen, das einer größeren Unternehmensgruppe angehört oder im Begriff ist, von einer größeren Unternehmensgruppe übernommen zu werden, für Umstrukturierungsbeihilfen grundsätzlich nur dann in Frage, wenn es sich bei den Schwierigkeiten des betreffenden Unternehmens nachweislich um Schwierigkeiten des Unternehmens selbst handelt, die nicht auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb der Gruppe zurückzuführen sind und die so gravierend sind, dass sie von der Gruppe selbst nicht bewältigt werden können.
- (190) Im zweiten Rettungsbeihilfebeschluss (Erwägungsgründe 113 bis 128) kam die Kommission zu dem Schluss, dass TAP SGPS zum Zeitpunkt der Anmeldung der Rettungsbeihilfe am 9. Juni 2020 einer größeren Unternehmensgruppe angehörte. Zum einen gab es keine Anhaltspunkte für eine willkürliche Kostenverteilung zwischen TAP SGPS, AGW und Parpública, wodurch TAP SGPS im relevanten Zeitraum künstlich durch die Muttergesellschaften belastet würde. (Aus den Erwägungsgründen 19 bis 22 des vorliegenden Beschlusses geht

ferner hervor, dass die Schwierigkeiten von TAP SGPS nicht auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb der Gruppe zurückzuführen, sondern charakteristisch für den Luftverkehrssektor und die damit verbundenen Sektoren sind, in denen TAP SGPS tätig ist.) Zum anderen handelte es sich bei dem AGW-Konsortium, das mit 45 % Anteilen an TAP SGPS der zweitgrößte Anteilseigner war, um eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung, die von einzelnen Anteilseignern kontrolliert wurde, nämlich David Neeleman, der über die DGN Corporation (40 %) und Global Azulair Projects, SGPS, SA (10 %) 50 % der AGW-Anteile hielt, und Humberto Pedrosa, der über das Unternehmen HPGB, SGPS, SA 50 % der AGW-Anteile hielt. Die Gesellschaftsform des AGW-Konsortiums als solche war unabhängig und nicht mit dem Privatvermögen der beiden indirekten Anteilseigner und natürlichen Personen Neeleman und Pedrosa verbunden, die nicht persönlich für die Verpflichtungen des AGW-Konsortiums hafteten. Folglich konnten diese beiden indirekten privaten natürlichen Anteilseigner nicht mit ihrem Privatvermögen für die finanziellen Schwierigkeiten von TAP SGPS zur Verantwortung gezogen werden.

- (191) Wie die Kommission im zweiten Rettungsbeihilfebeschluss feststellte (Erwägungsgrund 127), verfügten die gemeinsam kontrollierenden Anteilseigner mit Ausnahme von Parpública (Staat) nicht über die erforderlichen Kapazitäten, um den auf 1,2 Mrd. EUR geschätzten Liquiditätsbedarf zu decken, der für die Gewährleistung der Kontinuität von TAP SGPS für einen Zeitraum von sechs Monaten und für die weitere Finanzierung der Umstrukturierung von TAP SGPS (ohne Gewährung staatlicher Beihilfen) erforderlich war.
- (192) Was TAP Air Portugal betrifft, so gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass die prekäre finanzielle Lage des Unternehmens auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb der Gruppe oder der Wirtschaftseinheit zurückzuführen ist. Dies gilt sowohl für die Zeit, in der TAP Air Portugal letztlich unter der gemeinsamen Kontrolle von Parpública (Staat), HPGB und DGN stand, als auch für die gegenwärtige Situation, in der das Unternehmen der alleinigen Kontrolle des portugiesischen Staates untersteht, und zwar innerhalb derselben Wirtschaftseinheit wie die Schwestergesellschaft TAP SGPS, die ebenfalls eine nichtkontrollierende Minderheitsbeteiligung an TAP Air Portugal hält (Erwägungsgründe 11 und 12). Die Feststellung in Erwägungsgrund 191 zur mangelnden Kapazität der ehemaligen gemeinsam kontrollierenden Anteilseigner, den Liquiditätsbedarf des Unternehmens (ohne Gewährung staatlicher Beihilfen) zu decken, gilt gleichermaßen für TAP Air Portugal, die Teil derselben Wirtschaftseinheit war und ist wie TAP SGPS.
- (193) Nach der Änderung der Kapitalstruktur von TAP SGPS, die sich aus dem Erwerb von 22,5 % der Anteile an TAP SGPS durch DGTF ergibt, wird TAP SGPS ausschließlich vom Staat kontrolliert [...] (siehe Erwägungsgründe 8, 11 und 12). Daher sind TAP SGPS und TAP Air Portugal Teil einer Wirtschaftseinheit (oder einer größeren Unternehmensgruppe), die die Kommission als unabhängiges Entscheidungszentrum innerhalb des Staates, der die angemeldete Umstrukturierungsbeihilfe gewährt, betrachten kann.
- (194) Die Kommission ist daher der Ansicht, dass weder die gemeinsam kontrollierenden Unternehmen noch im Weiteren der Staat als alleiniger kontrollierender Anteilseigner instande waren, die wirtschaftlich und finanziell angespannte Lage von TAP SGPS bzw. von TAP Air Portugal auf marktkonforme Weise zu entschärfen. Eine finanzielle Intervention des Staates zur Behebung der Schwierigkeiten der Unternehmen, sei es direkt über DGTF oder über Parpública, käme einer staatlichen Beihilfe gleich, es sei denn, sie erfolgt — allein oder in Verbindung mit den gemeinsam kontrollierenden Unternehmen — zu Marktbedingungen. Parpública als mitkontrollierendes Unternehmen hat TAP SGPS nicht zu Marktbedingungen unterstützt und war dazu auch nicht in der Lage; Gleiches gilt für die mitkontrollierenden privaten Unternehmen.⁽⁵⁶⁾ In Anbetracht der bereits bestehenden Position des Staates als Anteilseigner, der 50 % der Anteile an TAP SGPS hält, [...] und der anschließend ausgeübten Kontrolle können die Schwierigkeiten von TAP SGPS und TAP Air Portugal nicht von einer Gruppe bewältigt werden.
- (195) Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass sowohl TAP SGPS als auch TAP Air Portugal (einschließlich der von ihnen kontrollierten Tochtergesellschaften) Unternehmen in Schwierigkeiten sind und für eine Umstrukturierungsbeihilfe infrage kommen.

6.4.1. Die Beihilfe dient der Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete

- (196) Nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV müssen staatliche Beihilfen, um als mit dem Binnenmarkt vereinbar zu gelten, die Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete fördern.
- (197) Um nachzuweisen, dass eine Umstrukturierungsbeihilfe zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete bestimmt ist, muss der Mitgliedstaat, der eine solche Beihilfe gewährt, nachweisen, dass mit der Beihilfe das Ziel verfolgt wird, soziale Härten zu vermeiden oder ein Marktversagen zu beheben. In Bezug auf Umstrukturierungsbeihilfen stellt die Kommission fest, dass, wie in Randnummer 43 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien anerkannt, Marktaustritte bei der Erzielung von Produktivitätswachstum eine wichtige Rolle spielen, und dass allein die Verhinderung des Marktaustritts eines Unternehmens somit keine ausreichende Rechtfertigung für eine Beihilfe bildet. Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen gehören vielmehr zu den am

⁽⁵⁶⁾ Diese Feststellung ist notwendigerweise auf AGW als Vehikel für das Eigentum von letztlich natürlichen Personen beschränkt, denn die Prüfung der Mittel der gemeinsam kontrollierenden Unternehmen betrifft die Mittel dieser Unternehmen und nicht die privaten Mittel, über die die natürlichen Personen verfügen, die nicht persönlich für die Beteiligungen an diesen Unternehmen haften.

stärksten wettbewerbsverfälschenden Arten staatlicher Beihilfen, da sie den Prozess des Marktaustritts beeinträchtigen. In bestimmten Situationen kann die Umstrukturierung eines Unternehmens in Schwierigkeiten jedoch auch über den Wirtschaftszweig des Begünstigten hinaus zur Entwicklung von Wirtschaftszweigen oder Wirtschaftsgebieten beitragen. Dies ist der Fall, wenn der Ausfall des begünstigten Unternehmens ohne eine solche Beihilfe zu Situationen von Marktversagen oder sozialen Härten führen würde, die die Entwicklung der betroffenen Wirtschaftszweige und/oder -gebiete behindern. Eine nicht erschöpfende Liste solcher Situationen findet sich in Randnummer 44 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien.

- (198) Solche Situationen treten unter anderem dann ein, wenn die Beihilfe die Gefahr einer Unterbrechung der Erbringung eines wichtigen Dienstes vermeidet, der nur schwer zu ersetzen ist und wobei es für Wettbewerber schwierig wäre, die Erbringung der Dienstleistung einfach zu übernehmen, oder wenn der Marktaustritt des begünstigten Unternehmens, das in einem bestimmten Gebiet oder Wirtschaftszweig eine wichtige systemrelevante Rolle spielt, negative Auswirkungen haben könnte.⁽⁵⁷⁾ Indem die Beihilfe dem Begünstigten ermöglicht, seine Tätigkeit fortzusetzen, verhindert sie ein solches Marktversagen oder soziale Härten. Bei Umstrukturierungsbeihilfen ist dies jedoch nur dann der Fall, wenn die Beihilfe den Begünstigten in die Lage versetzt, aus eigener Kraft auf dem Markt im Wettbewerb zu bestehen, was nur gewährleistet werden kann, wenn die Beihilfe an die Durchführung eines Umstrukturierungsplans geknüpft ist, der die Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität des Begünstigten zum Ziel hat.
- (199) Die Kommission wird daher zunächst prüfen, ob die Beihilfe dazu bestimmt ist, Marktversagen oder soziale Härten zu vermeiden (Abschnitt 6.4.1.1) und ob sie mit einem Umstrukturierungsplan zur Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität des Begünstigten einhergeht (Abschnitt 6.4.1.2).

6.4.1.1. Vermeidung von sozialen Härten oder Marktversagen als Beitrag zur Entwicklung von Wirtschaftszweigen

- (200) Als Situationen, in denen die Rettung eines Unternehmens in Schwierigkeiten zur Entwicklung von Wirtschaftszweigen oder Wirtschaftsgebieten beitragen kann, werden in Randnummer 44 Buchstaben b und c der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien Fälle genannt, in denen eine Beihilfe dazu bestimmt ist, die Gefahr abzuwenden, dass das Wirtschaftswachstum durch eine Unterbrechung der Erbringung eines wichtigen Dienstes infolge des Marktaustritts des begünstigten Unternehmens (Randnummer 44 Buchstabe b der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien) oder durch den Ausfall eines Unternehmens mit einer wichtigen systemrelevanten Rolle in dem betreffenden Wirtschaftszweig oder Wirtschaftsgebiet (Randnummer 44 Buchstabe c der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien) behindert wird.

Die Beihilfe dient der Vermeidung einer Unterbrechung der Erbringung eines wichtigen Dienstes

- (201) Im Einleitungsbeschluss stellte die Kommission fest, dass das Ziel der Umstrukturierungsbeihilfe darin bestand, eine Insolvenz von TAP SGPS (und folglich von TAP Air Portugal) aufgrund der Schwierigkeiten, mit denen die Gesellschaft konfrontiert war und die durch die COVID-19-Krise noch verschärft wurden, zu verhindern.⁽⁵⁸⁾ Da eine Fluggesellschaft für die Beibehaltung ihrer Betriebsgenehmigung ausreichende Liquidität garantieren muss, ist es angesichts der verfügbaren Mittel und der jüngsten und erwarteten Betriebsverluste offensichtlich, dass TAP Air Portugal nicht in der Lage wäre, seinen Zahlungsverpflichtungen und Verbindlichkeiten nachzukommen, und somit ohne die Umstrukturierungsbeihilfe Insolvenz anmelden und seine Tätigkeit einstellen müsste (Tabelle 1). Die Kommission hat auf der Grundlage der im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens vorgelegten Informationen festgestellt, dass in der Tat die konkrete Gefahr besteht, dass der Begünstigte seinen Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommt, was zu einer Unterbrechung der laufenden Luftverkehrstätigkeit von TAP Air Portugal führen würde.
- (202) In diesem Zusammenhang bietet TAP Air Portugal von seinem Drehkreuz, dem Flughafen Lissabon, aus einzigartige Flugverbindungen mit regelmäßigen Flugplänen an (Erwägungsgründe 15 und 16). Neben den wesentlichen Luftverkehrsdiensten, die für die portugiesischsprachige Gemeinschaft sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene erbracht werden, unterstützt TAP Air Portugal entschieden und maßgeblich das Wirtschaftswachstum in einem der wichtigsten Wirtschaftszweige Portugals, nämlich im Tourismussektor. Insbesondere ein wichtiges Segment portugiesischer Unternehmen — nämlich Hotels, Restaurants, soziale und kulturelle Veranstaltungen, Einzelhandelsgeschäfte und andere tourismusbezogene Aktivitäten, vor allem in den größten Regionen Lissabon und Porto sowie an der Algarve — hätte weitere Schwierigkeiten, die Krise zu überstehen, wenn TAP Air Portugal aufgrund der Einstellung ihrer Geschäftstätigkeit keine Reisenden mehr ins Land bringt.
- (203) Portugal weist darauf hin, dass die meisten der Unternehmen, die die COVID-19-Krise nur dank der Unterstützung der portugiesischen Regierung durch befristete Subventionierung von Arbeit und Maßnahmen, die es ihnen ermöglichen, fällige Zahlungen zu stunden, überleben könnten, davon abhängig seien, dass sich der Tourismussektor wieder erholt. Die portugiesischen Reisebüros und die Vertreter der Regionen, die Stellungnahmen abgegeben haben, betonen, dass sie für einen Teil ihres Geschäfts und ihrer Wirtschaftstätigkeiten von den Dienstleistungen von TAP Air Portugal abhängig seien und ohne die Geschäfte mit TAP Air Portugal erhebliche Umsatzeinbußen erleiden würden.

⁽⁵⁷⁾ Randnummer 44 Buchstaben b und c der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien.

⁽⁵⁸⁾ Erwägungsgrund 71 des Einleitungsbeschlusses.

- (204) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass ohne eine Umstrukturierungsbeihilfe zur Abwendung der Einstellung der Wirtschaftstätigkeit von TAP Air Portugal nicht nur Reisende, sondern auch die Reisebranche völlig davon abhängen würden, ob eine Kombination von Billigfluggesellschaften und Langstreckenfluggesellschaften, die spezifisch die Punkt-zu-Punkt-Verbindungen innerhalb der Union und mit dem Rest der Welt zu den 92 Zielorten bedient, die TAP Air Portugal vor seiner Umstrukturierung angeboten hat, in der Lage und willens wäre, dieselben Leistungen in Bezug auf Frequenz und geografische Ausdehnung, insbesondere nach Nordamerika, Lateinamerika und Afrika, einzurichten (Erwägungsgrund 15). Dritte, insbesondere Geschäftspartner wie Reisebüros, Reiseveranstalter, große Hotelgruppen, Ticketverkaufsstellen und Zulieferer sowie in- und ausländische Regierungsstellen, einschließlich Einrichtungen zur Förderung des Tourismus und des kommerziellen oder kulturellen Austauschs, haben die von der Kommission im Einleitungsbeschluss getroffene Feststellung bestätigt und bekräftigt, dass ein Marktaustritt von TAP Air Portugal zu einem Verlust dieser Verbindungen führen könnte (Erwägungsgrund 100).
- (205) Um die Rolle von TAP Air Portugal zu übernehmen, müssten die Wettbewerber ein Netz von Zielorten aufbauen und etablieren, was viel Zeit in Anspruch nehmen würde und das Risiko birgt, mit denselben Diensten in Bezug auf Frequenz und geografische Ausdehnung gar nicht erst erreicht werden zu können. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass das Ziel der Umstrukturierungsbeihilfe darin besteht, eine Einstellung der Geschäftstätigkeit von TAP Air Portugal aufgrund der Schwierigkeiten, mit denen die Gesellschaft konfrontiert war und die durch die COVID-19-Krise noch verschärft wurden, zu verhindern.
- (206) Die Zahl der konkreten Strecken, die das Streckennetz von TAP Air Portugal im Jahr 2019 vor der Pandemie bildeten, ist derzeit aufgrund der restriktiven Reisemaßnahmen, die von den portugiesischen Behörden aus gesundheitlichen Gründen eingeführt wurden, um die Ausbreitung des Virus zu begrenzen, reduziert. Die im Einleitungsbeschluss genannten Prognosen der IATA zur Verkehrsbelegung, die von keinem Beteiligten infrage gestellt wurden, deuten jedoch auf eine Erholung der Nachfrage vor 2025 hin (Erwägungsgrund 223). Vor diesem Hintergrund wäre in dem absehbaren Szenario der Nachfrage nach Luftverkehrsdiensten und Konnektivität in Portugal das Streckennetz von TAP Air Portugal — oder ein ebenso dichtes Netz — wie vor der Pandemie von entscheidender Bedeutung, um die künftige Nachfrage zu decken, insbesondere in Bezug auf sämtliche oder einige der Strecken, auf denen TAP Air Portugal die einzige Fluggesellschaft war, die [...] von [...] Strecken in der Sommersaison und [...] von [...] Strecken in der Wintersaison bediente (Erwägungsgründe 15 und 16).
- (207) Was ein hypothetisches Streckennetz anbelangt, das dem von TAP Air Portugal entspricht, so ist es höchst unwahrscheinlich, dass eine Kombination aus bestehenden etablierten Fluggesellschaften oder Billigfluggesellschaften sowohl willens als auch in der Lage wäre, innerhalb eines vernünftigen Zeitrahmens die erforderlichen Netzverbindungen, insbesondere zu portugiesischsprachigen Ländern, aufzubauen, um die Rolle von TAP Air Portugal bei der Anbindung Portugals an den Rest der Welt zu übernehmen. In der Tat hat keine der beiden beteiligten Fluggesellschaften die Bereitschaft und die Fähigkeit zum Aufbau eines ähnlichen nationalen Verkehrsnetzes oder Pläne zum Aufbau einer ähnlichen Konnektivität ordnungsgemäß nachgewiesen und nur allgemein auf andere nicht beteiligte Fluggesellschaften verwiesen, die ihrer Ansicht nach das Streckennetz von TAP Air Portugal teilweise nachahmen könnten. Auch wenn die vorgelegten Studien Anhaltspunkte für das Wachstum von und den Wettbewerb durch Billigfluggesellschaften enthalten (Erwägungsgrund 105), beinhalten sie keine Erklärung, geschweige denn Belege dafür, dass die Dienste und das Streckennetz von TAP Air Portugal mit ziemlicher Sicherheit von einer einzigen Fluggesellschaft oder einer bestimmten Kombination von Fluggesellschaften reproduziert oder ersetzt werden könnten. Im Gegenteil, wie in den Erwägungsgründen 100 und 132 dargelegt, haben viele Dritte, die auf sie angewiesen sind, Bedenken hinsichtlich eines möglichen Verlusts der Dienste von TAP Air Portugal geäußert. Die im Laufe des förmlichen Prüfverfahrens vorgelegten Informationen bestätigen daher die Feststellung der Kommission, dass tatsächlich die konkrete Gefahr besteht, dass der Begünstigte seinen Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommt, was wiederum die Gefahr einer Unterbrechung der Wirtschaftstätigkeit von TAP Air Portugal, d. h. der Erbringung von Luftverkehrsdiensten birgt.
- (208) Ein Ausfall des Begünstigten würde daher die Gefahr mit sich bringen, dass die Erbringung eines wichtigen Verkehrsdienstes unterbrochen wird, durch den internationale und landesweite Verbindungen und Streckennetze bereitgestellt werden, die das portugiesische Festland und die portugiesischen Inseln sowie die portugiesischsprachige Gemeinschaft in Übersee miteinander verbinden, und der durch andere Anbieter nur schwer zu ersetzen ist (siehe Randnummer 44 Buchstabe b der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien).

Die Beihilfe dient der Unterstützung eines Unternehmens mit systemrelevanter Rolle

- (209) Mit der Beihilfe soll auch das Risiko abgewendet werden, das ein Unternehmen, das in Portugal einen wichtigen Dienst erbringt und eine systemrelevante Rolle spielt, aus dem Markt austritt (siehe Randnummer 44 Buchstabe c der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien).

- (210) In diesem Zusammenhang ist die Kommission der Ansicht, dass der Begünstigte zweifellos eine zentrale Rolle in der portugiesischen Wirtschaft einnimmt ⁽⁵⁹⁾, und zwar nicht nur im Hinblick auf die Entwicklung des Tourismus und die Anbindung an die portugiesischsprachigen Länder, sondern auch im Hinblick auf die Beschäftigung. Erstens spielt der Begünstigte eine systemrelevante Rolle für das gesamte portugiesische Hoheitsgebiet, da er das Wachstum des portugiesischen Tourismus, eines der wichtigsten Sektoren des Mitgliedstaats, der im Jahr 2018 14,6 % des portugiesischen Bruttoinlandsprodukts (im Folgenden „BIP“) ausmachte, unterstützt. Dieser Sektor war von entscheidender Bedeutung für die wirtschaftliche Erholung Portugals von der Finanz- und Staatsschuldenkrise nach der Krise von 2008. Der Tourismus trägt mit rund 19 Mrd. EUR zum portugiesischen BIP bei, was 8,7 % des BIP von 2019 entspricht, und es gibt keine Anzeichen dafür, dass die wirtschaftliche Erholung nach der Pandemie die Zusammensetzung des portugiesischen BIP und den Beitrag des Tourismus dazu wesentlich beeinflusst. Zweitens ist TAP SGPS mit rund 10 000 Beschäftigten (im Jahr 2019) einer der größten Arbeitgeber des Landes, auf den indirekt mehr als 110 000 Arbeitsplätze entfallen. Diese Zahlen zeigen, dass eine etwaige Insolvenz von TAP SGPS ohne die Umstrukturierungsbeihilfe erhebliche negative Spill-over-Effekte auf die gesamte portugiesische Wirtschaft hätte.

Überprüfung der in den Stellungnahmen Dritter aufgestellten Behauptungen und Schlussfolgerungen

- (211) Die vorläufigen Feststellungen der Kommission im Einleitungsbeschluss werden von Ryanair angefochten. Ryanair macht erstens geltend, es gebe keinen Beweis für die Gefahr einer Unterbrechung der Erbringung eines wichtigen Dienstes, der nur schwer zu ersetzen ist. Ryanair zufolge könnten Wettbewerber die Dienste von TAP Air Portugal einfach übernehmen. Genauer gesagt behauptet Ryanair zum einen, TAP Air Portugal bei Kurzstreckenflügen leicht ersetzen zu können, während es bei Langstreckenflügen genügend Wettbewerber gebe, die von Lissabon aus fliegen und die Kapazitäten von TAP Air Portugal übernehmen könnten. Zum anderen führt Ryanair an, dass TAP Air Portugal kein systemrelevantes Unternehmen sei, und dass selbst unter der Annahme, dass dies der Fall ist, im Einleitungsbeschluss nicht erläutert werde, ob durch die Verkleinerung von TAP SGPS und die Unterbindung der nicht systemrelevanten bzw. verlustbringenden Tätigkeiten keine systemrelevanten Tätigkeiten erhalten werden könnten.
- (212) Die Behauptungen von Ryanair werden zum einen durch die Stellungnahmen anderer Dritter und zum anderen durch die von Portugal vorgelegten Informationen weitgehend widerlegt (Erwägungsgründe 138 bis 141).
- (213) Die vorläufigen Feststellungen der Kommission im Einleitungsbeschluss wurden von Dritten nachdrücklich unterstützt. Von den 39 Beteiligten, die auf die Aufforderung zur Abgabe von Stellungnahmen zum Einleitungsbeschluss reagierten, haben 36 die Auffassung der Kommission unterstützt, dass TAP Air Portugal der wichtigste Anbieter von Flugverbindungen zwischen Portugal und den anderen portugiesischsprachigen Ländern (insbesondere Brasilien, Angola, Mosambik und São Tomé) ist und die Anbindung von Portugal an ganz Europa und über sein Drehkreuz in Lissabon an die oben genannten Länder gewährleistet. Alle Beteiligten mit Ausnahme der beiden direkten Wettbewerber unterstützen die Pläne für die Umstrukturierungsbeihilfe für TAP SGPS und bestätigen die wichtige Rolle, die TAP Air Portugal vor allem für die portugiesische Wirtschaft spielt.
- (214) Auf der Grundlage der ihr vorliegenden Informationen stellt die Kommission ferner fest, dass einige der Strecken von TAP Air Portugal zwar für einen Wettbewerber für sich genommen attraktiv sein könnten, es aber keine Anzeichen dafür gibt, dass ein Wettbewerber das gesamte Flugangebot von TAP SGPS übernehmen könnte. Ein Marktaustritt von TAP SGPS könnte daher schwere soziale Härten für Kunden, Mitarbeiter und Lieferanten nach sich ziehen.
- (215) Die Kommission stellt insbesondere fest, dass TAP Air Portugal im Gegensatz zu ihren Wettbewerbern derzeit ein wichtiger Anbieter von Verbindungen für Fluggäste ist, die in die und aus den portugiesischsprachigen Ländern reisen. Wie in Abschnitt 4.2 bereits erwähnt, spielt TAP Air Portugal eine entscheidende Rolle für die Anbindung Portugals und ganz Europas an Brasilien, Angola, Mosambik und São Tomé. Zwar könnten die Dienste von TAP Air Portugal theoretisch innerhalb der Laufzeit des Umstrukturierungsplans von mehreren Flugbetreibern ersetzt werden, doch könnte ein solcher Ersatz nur teilweise erfolgen und würde eine erhebliche Verschlechterung der Dienste insbesondere für Kunden in Portugal mit sich bringen. Indes werden bei der von Ryanair geforderten Verkleinerung von TAP Air Portugal die negativen Spill-over-Effekte außer Acht gelassen, die sich u. a. aus der Verringerung einer beträchtlichen Zahl von Verbindungen innerhalb der Union im Drehkreuzmodell von TAP Air Portugal ergeben, das sich auch auf Interkontinentalstrecken stützt, die mittelfristig unwiederbringlich gefährdet sein könnten. ⁽⁶⁰⁾

⁽⁵⁹⁾ Der Anmeldung zufolge trug TAP SGPS im Jahr 2019 mit 3,3 Mrd. EUR zum portugiesischen BIP bei (was 1,2 % des gesamten BIP des Landes entspricht) und erwirtschaftete 300 Mio. EUR an direkten Steuern und Sozialbeiträgen. Der Beitrag von TAP SGPS zu den portugiesischen Exporten beläuft sich auf beinahe 2,6 Mrd. EUR, während der Wert der von TAP SGPS bei mehr als 1 000 nationalen Lieferanten erworbenen Dienstleistungen und Waren fast 1,3 Mrd. EUR beträgt.

⁽⁶⁰⁾ In diesem Zusammenhang impliziert die Bewertung der Auswirkungen der Wettbewerbsmaßnahme, d. h. der Übertragung von 18 Zeiteinheiten, auf die Rentabilität durch die Kommission eine Verringerung und die Möglichkeit der Eröffnung von drei Strecken mit drei Rotationen bei Punkt-zu-Punkt-Verbindungen innerhalb der Union. Dies führt zu einer Verringerung der ROCE von TAP Air Portugal um [...] % sowie zu einer Verringerung des Verschuldungsgrads um [...] % (Tabelle 3). Die Bewertung impliziert daher, dass eine umfassendere und deutlichere Verringerung der gewinnbringenden Strecken bei den Flügen innerhalb der Union, die als Zubringerflüge für Interkontinentalflüge fungieren, die Fähigkeit der Gesellschaft beeinträchtigen könnte, ihre Stellung auf dem Markt ohne Zugang zu Marktfinanzierungen aufrechtzuerhalten, sodass bis zum Ende des Umstrukturierungszeitraums mehr Beihilfen erforderlich wären.

- (216) Die anderen großen Fluggesellschaften in Portugal (Ryanair, easyJet) bieten nur Verbindungen zwischen Portugal und anderen Mitgliedstaaten der Union an, und ihr Geschäftsmodell schließt Langstrecken-Interkontinentalflüge aus. Andere große europäische Fluggesellschaften, die von Lissabon aus Interkontinentalverbindungen anbieten, arbeiten nach dem Drehkreuz-Modell. Das bedeutet, dass sie zu Zielen in Übersee statt Direktflügen vom Flughafen Lissabon Flüge von Portugal mit Umstieg an ihren Drehkreuzen in anderen Mitgliedstaaten wie Orly/Roissy, Schiphol, Frankfurt oder München anbieten. Dies wiederum würde die Gesamtdauer der Flüge von Portugal zu westlichen oder südlichen Zielorten erheblich verlängern.
- (217) Daher kann der Begünstigte sowohl als Arbeitgeber als auch als zentrales Element in der Wirtschaftskette für viele andere portugiesische Unternehmen als ein Unternehmen mit systemrelevanter Rolle gemäß Randnummer 44 Buchstabe c der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien angesehen werden.
- (218) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen kommt die Kommission somit zu dem Schluss, dass die Beihilfe zur Entwicklung des Wirtschaftszweigs der Erbringung von Luftverkehrsdiensten zur Anbindung Portugals beiträgt, da sie die Aufrechterhaltung der Erbringung eines wichtigen Dienstes ermöglicht, der kurz- bis mittelfristig nicht in vollem Umfang oder in weitgehend ähnlichem Umfang und ohne soziale Härten von Wettbewerbern ersetzt werden könnte, was sich infolge der derzeitigen durch die COVID-19-Pandemie verursachten Krise negativ auf die portugiesische Wirtschaft insgesamt auswirken könnte (Randnummer 44 Buchstaben b und c der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien).

6.4.1.2. Umstrukturierungsplan und Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität als Beitrag zur Entwicklung des Wirtschaftszweigs oder des Wirtschaftsgebiets

- (219) Darüber hinaus muss nach Randnummer 46 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien die Gewährung einer Umstrukturierungsbeihilfe von der Durchführung eines Umstrukturierungsplans zur Wiederherstellung der Rentabilität des Begünstigten abhängig gemacht werden. Die Beseitigung der Ursachen, die zu den Schwierigkeiten des Begünstigten geführt haben, durch die Förderung der Wiederherstellung seiner langfristigen Rentabilität ist eine notwendige Voraussetzung dafür, dass die Umstrukturierungsbeihilfe der Entwicklung des Wirtschaftszweigs/der Wirtschaftszweige und der Wirtschaftsgebiete dient, in denen der Begünstigte tätig ist. Mit der Umstrukturierungsbeihilfe wird ein umfassender Umstrukturierungsplan unterstützt, der den gesamten Tätigkeitsbereich von TAP SGPS und TAP Air Portugal umfasst.
- (220) Gemäß den Randnummern 45 bis 48 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien sollten Umstrukturierungsbeihilfen nur zur Unterstützung eines realistischen, kohärenten und weitreichenden Umstrukturierungsplans gewährt werden, dessen Maßnahmen darauf abzielen müssen, die langfristige Rentabilität innerhalb eines angemessenen Zeitraums wiederherzustellen, wobei weitere Beihilfen, die über die Unterstützung des Umstrukturierungsplans des Begünstigten hinausgehen, auszuschließen sind. Im Umstrukturierungsplan muss aufgezeigt werden, wie durch die geplanten Umstrukturierungsmaßnahmen die zugrunde liegenden Probleme des Begünstigten behoben werden sollen.
- (221) Die Ergebnisse der Umstrukturierung müssen in einer Vielzahl von Szenarien nachgewiesen werden, insbesondere durch die Ermittlung von Leistungsparametern und der wichtigsten vorhersehbaren Risikofaktoren. Die Wiederherstellung der Rentabilität des Begünstigten muss nach Deckung der Kosten zu einer angemessenen Kapitalrendite führen, ohne von optimistischen Annahmen in Bezug auf Faktoren wie Preis- oder Nachfrageschwankungen abhängig zu sein. Langfristige Rentabilität ist erreicht, wenn ein Unternehmen alle Kosten einschließlich Abschreibungen und Finanzierungskosten decken kann, eine angemessene Eigenkapitalrendite erwirtschaftet und dazu in der Lage ist, aus eigener Kraft im Wettbewerb auf dem Markt zu bestehen.
- (222) In diesem Abschnitt prüft die Kommission zunächst die Glaubwürdigkeit der Annahmen, die dem Umstrukturierungsplan des Begünstigten zugrunde liegen, und anschließend die Nachweise für die Wiederherstellung der Rentabilität des Begünstigten am Ende des Umstrukturierungsplans.

Bewertung der den Finanzprognosen zugrunde liegenden Annahmen

- (223) In Bezug auf die Glaubwürdigkeit der Annahmen, die den Einnahmenprognosen zugrunde liegen, stellt die Kommission fest, dass die Prognosen des Begünstigten zur Erholung des Luftverkehrs konservativer sind als die Basisprognosen der IATA. Während die IATA für 2025 ein Fluggastaufkommen von 109 % des Fluggastaufkommens von 2019 prognostiziert, geht der Begünstigte für 2025 (Ende des Umstrukturierungsplans) von einem Fluggastaufkommen von nur [...] % aus (Erwägungsgrund 51). Darüber hinaus geht der Begünstigte von einer leicht niedrigeren Rendite im Jahr 2025 ([...] Euro-Cent) gegenüber 2019 ([...] Euro-Cent) aus, während der Auslastungsfaktor 2025 voraussichtlich um [...] Prozentpunkte höher liegen wird als 2019 ([...] % gegenüber [...]). Schließlich sind die Einnahmen des Begünstigten pro ASK im Jahr 2025 niedriger als im Jahr 2019 ([...] Euro-Cent gegenüber [...]), was darauf hindeutet, dass der Begünstigte bereits unmittelbar vor Beginn des Umstrukturierungszeitraums in der Lage war, ähnliche Zielvorgaben in Bezug auf die Einnahmen pro ASK zu erreichen. Da die Verkehrsprognosen des Begünstigten konservativer sind als die Prognosen der IATA und die wesentlichen Leistungsindikatoren im Hinblick auf die Einnahmen den historischen Werten des Begünstigten für 2019 entsprechen, hält die Kommission die Einnahmenprognosen des Begünstigten für angemessen.
- (224) In Bezug auf die Kostenprognosen stellt die Kommission fest, dass die Wiederherstellung der Rentabilität des Begünstigten, wie in Abschnitt 2.4.3 beschrieben, von der Senkung der Kosten, insbesondere der Treibstoff- und Arbeitskosten, abhängt. Was den Kostenfaktor Treibstoff betrifft, so tragen die Prognosen dem Einsatz neuerer, treibstoffeffizienterer Flugzeuge Rechnung und stützen sich auf die vom Markt erwarteten Treibstoffpreise, die der Bloomberg-Datenbank entnommen wurden. Da die Auslieferungspläne für die neuen Flugzeuge bereits mit den Lieferanten ausgehandelt wurden, handelt es sich beim Treibstoffverbrauch dieser Flugzeuge, wie bei den zu erwartenden Treibstoffpreisen, um objektive und überprüfbare Daten; die Kommission hält die Prognosen für die Treibstoffkosten daher für glaubwürdig.
- (225) In Bezug auf die Arbeitskostenprognosen stellt die Kommission fest, dass der Begünstigte bis 2024 bereits Vereinbarungen mit allen seinen Gewerkschaften (Notstandsvereinbarungen) unterzeichnet hat, die für alle seine Beschäftigten gelten. In den Notstandsvereinbarungen sind Gehaltskürzungen, das Einfrieren automatischer Gehaltserhöhungen und Produktivitätssteigerungen vorgesehen. Darüber hinaus hat der Begünstigte bereits eine Arbeitskraftreduzierung von 1 200 VZÄ im Wege der Nichtverlängerung befristeter Verträge vorgenommen und Verfahren eingeleitet, um durch freiwillige Maßnahmen und Entlassungen eine zusätzliche Verringerung von 2 000 VZÄ zu bewirken. Der Begünstigte hat auch mit der Aushandlung neuer Tarifverträge begonnen, die die Notstandsvereinbarungen ersetzen sollen, und bereits die Verpflichtung mehrerer Gewerkschaften zu den Kostenzielen des Umstrukturierungsplans für 2025 eingeholt. Angesichts der Tatsache, dass der Begünstigte bereits Verhandlungen über die meisten der den Arbeitskostenprognosen zugrunde liegenden Annahmen geführt hat, hält die Kommission diese Prognosen für glaubwürdig.
- (226) Nach Auffassung der Kommission tragen auch die folgenden Elemente zur Glaubwürdigkeit der Finanzprognosen bei. Erstens hat der Begünstigte bereits mehrere Maßnahmen zur Senkung anderer Kosten als der Arbeits- und Treibstoffkosten ermittelt und mit der Umsetzung dieser Maßnahmen begonnen (siehe Erwägungsgrund 35). Zweitens sind in den Finanzprognosen die vom Begünstigten vorgesehenen Einnahmeerhöhungen in Höhe von [...] Mio. EUR (von [...] Mio. EUR) (Abschnitt 2.4.1.4) nicht berücksichtigt, wodurch ein zusätzlicher Sicherheitspuffer geschaffen wird. Drittens konzentriert sich der Umstrukturierungsplan auf das Luftverkehrsgeschäft und sieht den Verkauf oder die Schließung von nicht zum Kerngeschäft gehörenden Geschäftsbereichen, z. B. M&E Brasil, vor, die in der Vergangenheit verlustbringend waren und zu den Schwierigkeiten des Begünstigten beigetragen haben (Abschnitt 2.4.1.1).
- (227) Zur Bewertung der allgemeinen Plausibilität der Finanzprognosen des Begünstigten hat die Kommission die erwartete EBIT-Marge des Begünstigten (d. h. EBIT geteilt durch die Einnahmen) für das Jahr 2025 mit der einer Stichprobe von vergleichbaren Unternehmen verglichen, für die Prognosen von Aktienmarktanalysten für dasselbe Jahr vorliegen.⁽⁶¹⁾ Die durchschnittliche EBIT-Marge in dieser Stichprobe beträgt 13,1 %, während die des Begünstigten voraussichtlich bei [...] % liegt. Daher ist die Kommission der Ansicht, dass die Rentabilitätsprognosen des Begünstigten für 2025 mit denen durchschnittlicher vergleichbarer Unternehmen übereinstimmen, was einen zusätzlichen Hinweis auf die Glaubwürdigkeit der dem Umstrukturierungsplan zugrunde liegenden Annahmen liefert.

Bewertung der Wiederherstellung der Rentabilität des Begünstigten

- (228) Nachdem die Kommission die Glaubwürdigkeit der den Finanzprognosen zugrunde liegenden Annahmen festgestellt hat, wird sie nun prüfen, ob der Begünstigte auf der Grundlage dieser Prognosen in der Lage ist, bis Ende 2025, dem Ende des Umstrukturierungsplans, seine Rentabilität wiederherzustellen. Konkret wird die Kommission prüfen, ob der Begünstigte 2025 eine ausreichende Rendite aus seinen Tätigkeiten erwarten kann und in der Lage sein wird, aus eigener Kraft im Wettbewerb zu bestehen.

⁽⁶¹⁾ Die Stichprobe umfasst: Lufthansa, IAG, SAS Scandinavian Airlines, Aegean Airlines, Finnair, Ryanair, easyJet und Wizz Air.

- (229) Im Hinblick auf die Fähigkeit des Begünstigten, 2025 eine ausreichende Rendite aus seinen Tätigkeiten zu erzielen, besteht ein üblicher Ansatz darin, die ROCE⁽⁶²⁾ für das Jahr 2025 mit den gewichteten durchschnittlichen Kapitalkosten (weighted average cost of capital, WACC) zu vergleichen. Liegt die ROCE höher als die WACC, kann ein Unternehmen genügend Gewinne erwirtschaften, um seine Kapitalkosten zu decken, was ein Indiz für die Rentabilität des Unternehmens ist.
- (230) Die ROCE des Begünstigten, deren Berechnung auf den Finanzprognosen beruht, die die Kommission in den Erwägungsgründen 223 bis 227 als glaubwürdig eingestuft hat, wird nach Angaben Portugals für das Jahr 2025 voraussichtlich [...] % betragen (Erwägungsgrund 48). Dieser Wert ist das Verhältnis zwischen dem EBIT vor Steuern und dem eingesetzten Kapital im Jahr 2025. Da die Rentabilitätsprüfung jedoch darin besteht, die ROCE mit den WACC zu vergleichen, bei denen es sich um eine Rendite nach Steuern handelt, hält es die Kommission für angemessener, die ROCE anhand des EBIT nach Steuern zu berechnen. Um die jährlichen Schwankungen der Bilanzvariablen auszugleichen, hält es die Kommission außerdem für sinnvoll, nicht das im Jahr 2025 eingesetzte Kapital, sondern das durchschnittlich eingesetzte Kapital in den Jahren 2024 und 2025 als Nenner für die ROCE für 2025 zu verwenden. Mit diesen beiden Änderungen kommt die Kommission auf eine ROCE von [...] %.
- (231) Der ROCE-Wert von [...] % ist höher als die WACC des Begünstigten von [...] %. Diese WACC bestehen gemäß der Standardmethode aus einem gewichteten Durchschnitt der Eigenkapitalkosten ([...] %) und der Fremdkapitalkosten ([...] %) des Begünstigten, wobei die Gewichtungen der angestrebten Verschuldungsquote des Begünstigten plus Eigenkapitalquote ([...] %) entsprechen. Diese Komponenten der WACC sind angemessen begründet und beruhen auf Marktdaten und Finanzinformationen von Capital IQ und Reuters zu den mit dem Begünstigten vergleichbaren Unternehmen (Fußnote 61). Konkret wird bei der Berechnung der Eigenkapitalkosten von einem risikofreien Zinssatz von [...] % ausgegangen, der deutlich über den derzeitigen negativen Renditen zehnjähriger deutscher Staatsanleihen liegt, sowie von einer Eigenkapitalrisikoprämie von 4,72 % und einer Länderrisikoprämie von 1,95 %, die beide im Einklang mit öffentlich zugänglichen Referenzwerten⁽⁶³⁾ stehen, und einem Beta von [...].⁽⁶⁴⁾ Bei diesem Beta handelt es sich um das durchschnittliche Aktien-Beta der mit dem Unternehmen vergleichbaren Unternehmen in Fußnote 61, das entsprechend der Hamada-Standardformel berichtigt wird, um Unterschiede in den Verschuldungsquoten und Steuersätzen zu berücksichtigen. In den Eigenkapitalkosten ist auch eine von Duff & Phelps berechnete Risikoprämie von 1,75 % für kleine Unternehmen enthalten. Bei den Fremdkapitalkosten handelt es sich um einen Durchschnitt der aktuellen Rendite der ausstehenden Schulden des Begünstigten ([...] % vor Steuern, [...] % nach Steuern), was eine konservative Annahme ist, da sich die Verschuldungs- und Bonitätskennzahlen des Begünstigten im Planungszeitraum voraussichtlich verbessern werden. Daher ist die Kommission der Ansicht, dass der Begünstigte in der Lage sein wird, seine Rentabilität bis 2025 wiederherzustellen, wobei sie sich auf die begründete Erwartung stützt, dass die ROCE des Begünstigten für 2025 höher sein wird als seine WACC.
- (232) Die Kommission stellt ferner fest, dass die für 2025 erwartete ROCE höher ist als der Mittelwert der ROCE der in Fußnote 61 aufgeführten vergleichbaren Fluggesellschaften für 2019 ([...] %). Dies ist ein weiteres Indiz für die Wiederherstellung der Rentabilität des Begünstigten, da diese Fluggesellschaften 2019 in der Lage waren, aus eigener Kraft auf dem Markt im Wettbewerb zu bestehen.
- (233) Die Wiederherstellung der Rentabilität des Begünstigten wird durch einen alternativen Ansatz bestätigt, nämlich den Vergleich zwischen der ROE und den Eigenkapitalkosten. Bei diesem Ansatz liegt der Schwerpunkt auf den Gewinnen, die den Anteilseignern zufließen, während der Ansatz in Erwägungsgrund 230 auf den Gewinnen beruht, die durch die Geschäftstätigkeit eines Unternehmens erzielt werden. Aus Sicht der Anteilseigner ist ein Unternehmen rentabel, wenn es eine ROE erwirtschaftet, die über den Eigenkapitalkosten liegt. Die Kommission stellt fest, dass dies 2025 für den Begünstigten zutreffen würde, da eine ROE in Höhe von [...] % und Eigenkapitalkosten in Höhe von [...] % erwartet werden.
- (234) Um die Robustheit der Bewertung der Wiederherstellung der Rentabilität zu gewährleisten, hat die Kommission einen alternativen Ansatz für die Berechnung der WACC und der Eigenkapitalkosten in Erwägung gezogen. Dieser Ansatz besteht darin, den erwarteten Verschuldungsgrad des Begünstigten für 2025 ([...]) anstelle des Verschuldungsgrads der vergleichbaren Unternehmen (1,5) heranzuziehen, um das Aktien-Beta der vergleichbaren Unternehmen um die Unterschiede im Verschuldungsgrad zu bereinigen und die Gewichtung von Schulden und Eigenkapital in der WACC-Formel zu berechnen. Infolge dieser Annahme steigen die Eigenkapitalkosten von [...] % auf [...] %, was den höheren Verschuldungsgrad und damit die stärkere Risikobehaftung des Eigenkapitals des Begünstigten gegenüber mit ihm vergleichbaren Unternehmen widerspiegelt. Außerdem ändern sich die WACC aufgrund der Gegengewichtseffekte höherer Eigenkapitalkosten und einer geringeren Gewichtung des Eigenkapitals in der Kapitalstruktur des Begünstigten von [...] % auf [...] %. In Anbetracht dessen, dass die für 2025 erwartete ROE [...] % ([...] %) beträgt, kommt die Kommission insgesamt zu dem Schluss, dass die Prüfungen im Hinblick auf die Wiederherstellung der Rentabilität auch bei einem solchen alternativen Ansatz zur Berechnung der WACC und der Eigenkapitalkosten erfüllt sind.

⁽⁶²⁾ Die ROCE im Jahr t ist definiert als das EBIT nach Steuern im Jahr t geteilt durch das durchschnittlich eingesetzte Kapital in den Jahren t und t-1.

⁽⁶³⁾ Aktien- und Länderrisikoprämien auf der Website von Prof. Damodaran: https://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/New_Home_Page/datafile/ctryprem.html.

⁽⁶⁴⁾ Die Eigenkapitalkosten werden als Summe aus dem risikofreien Zinssatz, der Länderrisikoprämie, der Risikoprämie für kleine Unternehmen und dem Produkt aus Beta und Eigenkapitalrisikoprämie berechnet.

- (235) Im Hinblick auf die Fähigkeit des Begünstigten, bis Ende 2025, dem Ende des Umstrukturierungsplans, aus eigener Kraft im Wettbewerb zu bestehen, erwartet die Kommission, dass der Begünstigte bis 2025, d. h. drei Jahre nach der letzten Kapitalhilfe, ohne öffentliche Kofinanzierung wieder uneingeschränkter Zugang zu den Kapitalmärkten hat. Diese Erwartung stützt sich auf die folgenden Argumente. Erstens zeigen die Finanzprognosen einen steigenden Nettogewinn im Planungszeitraum, der zu einem positiven Eigenkapitalniveau von [...] Mio. EUR im Jahr 2025 beiträgt. Dieser Wert ist höher als die Eigenkapitalposition von TAP Air Portugal von [...] Mio. EUR im Jahr 2019, als das begünstigte Unternehmen [...] Mio. EUR an langfristigen Finanzmitteln zu Marktbedingungen aufnehmen konnte (Erwägungsgrund 23).⁽⁶⁵⁾ Zweitens erwartet der Begünstigte ein Verhältnis von Nettoverschuldung zum EBITDA von [...]. Dieses Verhältnis liegt [...] über dem Schwellenwert von 3,5, der die Obergrenze für ein Investment-Grade-Rating darstellt und somit gemäß der Marktpraxis einen leichteren Zugang zu den Kapitalmärkten gewährleistet. Aus diesen Gründen geht die Kommission davon aus, dass der Begünstigte bis 2025 in der Lage sein wird, aus eigener Kraft und ohne weitere Rettungs- oder Umstrukturierungsbeihilfen im Wettbewerb zu bestehen.
- (236) Als weiteren Beleg für die Fähigkeit des Begünstigten, sich ohne staatliche Unterstützung Zugang zu den Kapitalmärkten zu verschaffen und somit in Zukunft aus eigener Kraft im Wettbewerb zu bestehen, stellt die Kommission vielversprechend fest, dass der Begünstigte bereits Flugzeugleasingverträge in Höhe von [...] Mio. EUR abgeschlossen und ein teilweise nicht staatlich garantiertes Darlehen mit dem Unternehmen [...] ausgehandelt hat, das sich sehr zuversichtlich zeigte, dass der künftige Finanzierungsbedarf bis zu einem Betrag von [...] EUR gedeckt werden kann, falls die Liquidität erhöht werden muss. Beides ist bereits ein Indikator dafür, dass der Begünstigte in der Lage ist, seinen uneingeschränkten Zugang zu den Kapitalmärkten wiederherzustellen, und ein Signal des Vertrauens des Marktes in die Wiederherstellung der Rentabilität, sobald die Umstrukturierungsbeihilfe gewährt wurde.
- (237) Zusätzlich zum Basisszenario legte Portugal eine Sensitivitätsanalyse vor und zog verschiedene ungünstige Szenarios in Betracht (Erwägungsgründe 52 und 53). Die erste Analyse besteht in einer Aktualisierung der Finanzprognosen gegenüber dem angemeldeten Plan vom Juni 2021, wobei die Verbesserung der Luftverkehrsprognosen, aber auch der Anstieg der Treibstoffpreise und die steigenden Inflationserwartungen berücksichtigt werden. Die ungünstigen Szenarios bauen auf dem angemeldeten Plan vom Juni 2021 auf und umfassen eine Simulierung der Auswirkungen höherer Treibstoffpreise (Anstieg um [...] %), geringerer Erträge (Rückgang um [...] %) und einer Kombination dieser Faktoren. Die Kommission hält diese Sensitivitätsanalysen und ungünstigen Szenarios für angemessen, da sie die Auswirkungen negativer Veränderungen bei Elementen simulieren, die für die Rentabilität von Fluggesellschaften von entscheidender Bedeutung sind.
- (238) Die Kommission stellt fest, dass sich diese ungünstigen Szenarios zwar negativ auf die Rentabilität und die Kreditwürdigkeit des Begünstigten auswirken, aber die Wiederherstellung seiner Rentabilität bis 2025 nicht gefährden. In dem Szenario mit [...] % höherem Treibstoffpreis und [...] % niedrigeren Erträgen (Erwägungsgrund 52) würde der Begünstigte ein positives EBIT erzielen [...] und ein EBIT von [...] Mio. EUR [...] statt [...] Mio. EUR erreichen. Im ungünstigen Szenario mit aktualisierten Finanzprognosen (Erwägungsgrund 53) [...] die ROCE für 2025, während die ROE von [...] % auf [...] % fällt. Diese Kennzahlen weisen nach wie vor auf eine erhebliche Rentabilität hin und liegen über den Rentabilitätsschwellen, selbst wenn von der konservativsten Konfiguration der WACC ([...] %) und der Eigenkapitalkosten ([...] %) ausgeht. Die Fähigkeit des Begünstigten, bis 2025 Zugang zu den Kapitalmärkten zu erhalten und aus eigener Kraft im Wettbewerb zu bestehen, wäre nicht gefährdet, da die Eigenkapitalposition immer noch positiv wäre ([...] Mio. EUR) und das Verhältnis zwischen Nettoverschuldung und EBITA [...] nicht übersteigen würde, sodass ein Wert von [...] erreicht würde.

Schlussfolgerung zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete

- (239) Zusammenfassend betrachtet die Kommission den Umstrukturierungsplan des Begünstigten als realistisch, kohärent und glaubwürdig. Als solcher ist er dafür geeignet, die langfristige Rentabilität des Begünstigten ohne weitere staatliche Beihilfen innerhalb eines angemessenen Zeitraums wiederherzustellen. Die Umstrukturierungsbeihilfe entspricht daher den Anforderungen gemäß Randnummer 44 Buchstaben b und c und Randnummer 46 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien und trägt somit zur Entwicklung des Wirtschaftszweigs der Luftverkehrsdienste zur Anbindung Portugals nach Maßgabe von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV bei.

6.4.2. Die positiven Auswirkungen der Beihilfe auf gewisse Wirtschaftsbereiche überwiegen die negativen Auswirkungen auf den Handel und den Wettbewerb

- (240) Um zu beurteilen, ob die Beihilfe die Wettbewerbs- und Handelsbedingungen nicht übermäßig beeinträchtigt, müssen die Notwendigkeit, Angemessenheit und Geeignetheit der Beihilfe geprüft und die Transparenz sichergestellt werden. Außerdem müssen die Auswirkungen der Beihilfe auf den Wettbewerb und den Handel geprüft und die positiven Auswirkungen der Beihilfe auf die Entwicklung der Wirtschaftszweige und -gebiete sowie andere positive Auswirkungen, die mit der Beihilfe unterstützt werden sollen, gegen die negativen Auswirkungen auf den Binnenmarkt abgewogen werden.

⁽⁶⁵⁾ Quelle: Jahresbericht 2019 von TAP Air Portugal, S. 53.

6.4.2.1. Notwendigkeit

- (241) Nach Randnummer 53 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien müssen Mitgliedstaaten, die Umstrukturierungsbeihilfen zu gewähren planen, einen Vergleich mit einem realistischen alternativen Szenario ohne staatliche Beihilfen vorlegen, in dem sie aufzeigen, dass die mit der Beihilfe angestrebte Entwicklung der Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete gemäß Abschnitt 3.1.1 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien überhaupt nicht oder nur in einem geringeren Maße erreicht würde.
- (242) Mit der Umstrukturierungsbeihilfe soll verhindert werden, dass TAP SGPS ihre Geschäftstätigkeit einstellt, um so ein Marktversagen und soziale Härten zu vermeiden, die die Entwicklung von Luftverkehrsdiensten zur Anbindung Portugals behindern würden. Dieses Ziel wird durch die Durchführung des Umstrukturierungsplans erreicht, der teilweise durch die Umstrukturierungsbeihilfe finanziert wird. Aus dem Umstrukturierungsplan geht hervor, dass es zur Lösung der finanziellen Probleme des Begünstigten einer Behebung sowohl seiner Liquiditäts- als auch seiner Solvenzprobleme bedarf. Kurzfristig ist TAP SGPS nicht in der Lage, die Aufrechterhaltung der wesentlichen Luftverkehrsdienste zu gewährleisten, ihren finanziellen Verpflichtungen nachzukommen oder Zugang zu den Finanzmärkten zu haben. Auch auf lange Sicht ist TAP SGPS angesichts des rein negativen Eigenkapitals in Höhe von [...] Mrd. EUR, das über einen längeren Zeitraum hinweg bestehen wird, nicht in der Lage, ihren finanziellen Verpflichtungen nachzukommen. Die Umstrukturierungsbeihilfe ist daher für den erfolgreichen Abschluss des Umstrukturierungsplans erforderlich, dessen Umsetzung wiederum zur Förderung der Entwicklung der Luftverkehrsdienste zur Anbindung Portugals beitragen soll.

6.4.2.2. Geeignetheit

- (243) Gemäß Randnummer 38 Buchstabe c und Randnummer 54 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien betrachtet die Kommission Umstrukturierungsbeihilfen nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar, wenn es andere, weniger wettbewerbsverfälschende Maßnahmen gibt, mit denen dasselbe Ziel erreicht werden kann. Umstrukturierungsbeihilfen müssen angemessen vergütet werden und die Voraussetzungen gemäß Randnummer 58 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien erfüllen, damit die gewählten Instrumente geeignet sind, die aufgezeigten Solvenz- und Liquiditätsprobleme zu lösen.
- (244) Die Wettbewerber bestritten die vorläufige Feststellung der Kommission im Einleitungsbeschluss, dass die Umstrukturierungsbeihilfe der Form nach geeignet ist. Ryanair macht geltend, dass die Beihilfe nicht angemessen sei, da sie im Einleitungsbeschluss weder dargestellt noch mit anderen Optionen, die staatliche Beihilfen beinhalten oder nicht, verglichen werde. EAA behauptet, dass die Form der Beihilfe, die hauptsächlich aus einer Eigenkapitalzuführung bestehe, nicht angemessen sei und über das erforderliche Maß hinausgehe, da eine staatliche Garantie (ohne jegliche Eigenkapitalmaßnahmen) ausreichen würde, um den Zugang zu den Kapitalmärkten zu erleichtern und auf diese Weise die Liquidität und Solvenz von TAP wiederherzustellen. Die Behauptung von EAA wird durch keinerlei Beweise untermauert, während Ryanair die derzeitige Situation nicht berücksichtigt, in der es keinen ausreichenden Zugang zu den Kapitalmärkten gibt, um einen Kapitalgeber zu finden, der bereit und in der Lage ist, Eigenkapital oder eine langfristige Finanzierung bereitzustellen. Im Gegensatz dazu bestätigen die Gespräche mit [...] zur Sicherung sowohl einer sofortigen als auch einer bedingten Finanzierung, dass TAP SGPS/TAP Air Portugal derzeit nicht in der Lage ist, Kapital in großem Umfang aufzunehmen. ⁽⁶⁶⁾
- (245) Darüber hinaus hält die Kommission die Umstrukturierungsbeihilfe in Höhe von 2,55 Mrd. EUR für TAP SGPS aus den folgenden Gründen für angemessen. Erstens war TAP SGPS im Jahr 2019 ein Unternehmen in Schwierigkeiten mit negativem Eigenkapital ([...] Mio. EUR). TAP SGPS verzeichnete 2020 Verluste in Höhe von [...] Mrd. EUR und erwartet ein positives Nettoergebnis [...]. Ohne die Umstrukturierungsbeihilfe wäre der Begünstigte nicht imstande, genügend Eigenkapital aufzubauen, um die rund [...] Mrd. EUR auszugleichen [...], ohne die TAP SGPS oder TAP Air Portugal wahrscheinlich nicht in der Lage wären, langfristige Kredite oder Investitionsmittel in erheblichem Umfang auf den Kapitalmärkten zu beschaffen. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission auch fest, dass der Begünstigte für 2025 eine Eigenkapitalposition von [...] Mio. EUR erwartet, was im Vergleich zu der erwarteten Nettoverschuldung von [...] Mrd. EUR nicht übermäßig ist. Zweitens zeigen die Liquiditätsprognosen, dass der Begünstigte ohne die Umstrukturierungsbeihilfe im Jahr 2021 eine negative Liquiditätsposition von rund [...] Mrd. EUR, im Jahr 2022 von [...] Mrd. EUR und im Jahr 2023 von [...] Mrd. EUR aufweisen würde. Aus diesen beiden Gründen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass Umfang und Form der Umstrukturierungsbeihilfe, die hauptsächlich in Form von Eigenkapitalmaßnahmen gewährt wird, am besten geeignet sind, um die Solvenz- und Liquiditätsprobleme von TAP SGPS zu beheben.
- (246) Hinsichtlich der Vergütung der staatlichen Beihilfe stellt die Kommission fest, dass die Intervention des portugiesischen Staates so strukturiert ist, dass er 100 % des Gesellschaftskapitals von TAP Air Portugal halten wird. Die Kommission betrachtet den Wert dieses Gesellschaftskapitals, das Portugal durch einen Verkauf erzielen kann, als die Vergütung der staatlichen Beihilfe. Zur Quantifizierung dieser Vergütung hat die Kommission eine Bewertung des Eigenkapitals von TAP Air Portugal (Erwägungsgrund 229) auf der Grundlage der Finanzprognosen im angemeldeten Umstrukturierungsplan und unter Anwendung von Standardbewertungsmethoden, d. h. der Discounted-Cashflow-Methode und dem Multiplikatorverfahren, vorgenommen.

⁽⁶⁶⁾ [...].

- (247) Um den Wert des Eigenkapitals von TAP Air Portugal zu schätzen, hat die Kommission zunächst den Gesamtwert des Unternehmens geschätzt. Zu diesem Zweck hat sie die freien Mittelzuflüsse an das Unternehmen (free cash flows to the firm, FCFF) im Planungszeitraum sowie den Endwert abgezinst, indem sie die in Erwägungsgrund 230 genannten WACC als Abzinsungssatz verwendet hat. Zur Berechnung des Endwerts nutzte die Kommission zwei Ansätze. Der erste ist der Gordon-Wachstumsansatz, bei dem von einer konstanten Wachstumsrate der FCFF ab dem letzten Jahr der Laufzeit des Plans ausgegangen wird. Der zweite ist das Multiplikatorverfahren, bei dem ein Unternehmen ein Vielfaches seines Gewinns wert ist. Die Kommission hat in Übereinstimmung mit der Marktpraxis das EBITDA als relevante Gewinnkennzahl betrachtet und den (prognostizierten) Unternehmenswert im Verhältnis zum EBITDA-Multiplikator von vergleichbaren Fluggesellschaften ermittelt (Fußnote 61). Nachdem die Kommission den gesamten Unternehmenswert von TAP Air Portugal geschätzt hat, berechnet sie den Wert des Eigenkapitals durch Abzug der Nettoverschuldung.
- (248) Die Schätzungen der Kommission zeigen, dass der Wert des Eigenkapitals von TAP Air Portugal im Planungszeitraum von [...] Mio. EUR im Jahr 2022 auf [...] Mio. EUR im Jahr 2025 steigt. ⁽⁶⁷⁾ Die Kommission ist der Auffassung, dass die Vergütung, die Portugal aus der staatlichen Beihilfe durch den Verkauf seiner Beteiligung an TAP Air Portugal erzielen könnte, zum heutigen Zeitpunkt angemessen ist.
- (249) Daraus folgt, dass die Umstrukturierungsbeihilfe in ihrer Form angemessen ist und ausreichend vergütet wird.

6.4.2.3. Angemessenheit der Beihilfe: Eigenbeitrag und Lastenverteilung

- (250) Gemäß Randnummer 38 Buchstabe e der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien darf die Beihilfe das zur Verwirklichung des mit der Umstrukturierungsbeihilfe verfolgten Ziels erforderliche Minimum nicht übersteigen. Höhe und Intensität von Umstrukturierungsbeihilfen müssen sich auf das Minimum beschränken, das angesichts der verfügbaren Finanzmittel des begünstigten Unternehmens, seiner Anteilseigner oder der Unternehmensgruppe, der es angehört, für die Umstrukturierung unbedingt erforderlich ist (Randnummer 61 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien). Insbesondere müssen ein ausreichender Eigenbeitrag zu den Umstrukturierungskosten und, wenn die staatliche Unterstützung in einer Form gewährt wird, die die Eigenkapitalposition des begünstigten Unternehmens stärkt, eine ausreichende Lastenverteilung gewährleistet sein. Bei der Beurteilung dieser Voraussetzungen werden zuvor gewährte Rettungsbeihilfen berücksichtigt.
- (251) Der Eigenbeitrag des Begünstigten zum Umstrukturierungsplan muss konkret und tatsächlich sein und sollte in der Regel hinsichtlich der Auswirkungen auf die Solvenz- oder Liquiditätsposition des Begünstigten mit der gewährten Beihilfe vergleichbar sein. Gemäß Randnummer 63 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien muss die Kommission prüfen, ob die verschiedenen Quellen für den Eigenbeitrag tatsächlich und beihilfefrei sind. Gemäß Randnummer 64 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien betrachtet die Kommission den Eigenbeitrag in der Regel als ausreichend, wenn er sich auf mindestens 50 % der Umstrukturierungskosten beläuft.
- (252) Die Kommission muss prüfen, ob die verschiedenen in den Erwägungsgründen 43 bis 45 beschriebenen Finanzierungsquellen für den Plan beihilfefrei und konkret sind, d. h. ob hinreichend sicher ist, dass sie im Laufe der Durchführung des Umstrukturierungsplans — ohne für die Zukunft erwartete Gewinne — zustande kommen. Beiträge des Staates in seiner Eigenschaft als Anteilseigner von TAP SGPS und TAP Air Portugal sind nicht beihilfefrei und können bei der Bewertung nicht berücksichtigt werden.
- (253) Die Zahlung von Abfindungen für die Umstrukturierung der Belegschaft in Höhe von [...] Mio. EUR, von denen [...] Mio. EUR bereits im Jahr 2021 gezahlt wurden (Erwägungsgrund 43 Buchstabe a), betrifft Kosten, die mit dem im Umstrukturierungsplan vorgesehenen Personalabbau zusammenhängen. Es handelt sich um unmittelbare Kosten (TAP Air Portugal hatte im Rahmen der Personalanpassung und -umstrukturierung ab April 2020 bereits Arbeitsverträge gekündigt), die im Verhältnis zu den bereits bis Dezember 2021 eingezogenen Einnahmen geringfügig sind. Der Gesamtbetrag der Abfindungen im Zusammenhang mit der Beendigung der Arbeitsverträge infolge der Umstrukturierung wird von Portugal mit [...] Mio. EUR angegeben, von denen die genannten Beträge direkt von TAP Air Portugal aus dem operativen Cashflow gezahlt werden, während [...] Mio. EUR effektiv vom Staat aus Mitteln des Rettungsdarlehens finanziert werden. Daher kann der Teil der Abfindungen für die Umstrukturierung der Belegschaft, der nicht durch staatliche Beihilfen — weder aus dem Eigenkapital noch aus dem staatlich garantierten Darlehen — finanziert wird, als Eigenbeitrag des Begünstigten zu diesen Kosten angesehen und als konkret, d. h. tatsächlich, im Sinne von Randnummer 63 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien betrachtet werden.

⁽⁶⁷⁾ Bei der Berechnung des Endwerts nach dem Gordon-Wachstumsmodell geht die Kommission von einer Wachstumsrate von 1,5 %, einer dauerhaften Investition in Höhe der Abschreibung für 2025, einem dauerhaften EBIT in Höhe des EBIT für 2025 und von keinen Änderungen des Nettoumlaufvermögens aus. In Bezug auf das Multiplikatorverfahren ermittelte die Kommission anhand von Daten von Capital IQ zu den mit dem Begünstigten vergleichbaren Fluggesellschaften ein Verhältnis von Median-Unternehmenswert zum (prognostizierten) EBITDA von 4,16. „Prognostiziert“ bedeutet gemäß den Prognosen von Aktienmarktanalysten für das EBITDA 2025.

- (254) Ebenso bezieht sich die Zahlung von unvorhergesehenen Ausgaben im Zusammenhang mit der Veräußerung [...] Mio. EUR (Erwägungsgrund 43 Buchstabe f) auf unvorhergesehene Ausgaben (insbesondere [...] % [...], [...] % [...]), die im Rahmen der Veräußerung durch Verkauf dieses Vermögenswerts von TAP SGPS gezahlt und nicht an den Erwerber weitergegeben werden. Sie stellen ein Risiko in vorab festgelegter Höhe dar, das der Begünstigte aus seinen eigenen Mitteln übernehmen wird, und zwar in einer Höhe, die er mit seinen unmittelbaren — und weitaus höheren — Einnahmen im Jahr 2022 aus seinen eigenen Einnahmen und nicht aus staatlichen Beihilfen bestreiten kann. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass sie auch als Eigenbeitrag angerechnet werden können und dass sie angesichts der im Umstrukturierungsplan enthaltenen Verpflichtung zur Veräußerung dieses Vermögenswerts bis 2022 konkret und tatsächlich sind (Erwägungsgrund 29).
- (255) In Bezug auf Beiträge Dritter oder Kosteneffizienzmaßnahmen in Höhe von insgesamt [...] Mio. EUR (Erwägungsgrund 43) stellt die Kommission fest, dass dauerhafte Kostensenkungen, die von externen Lieferanten oder Kunden des Begünstigten getragen oder ermöglicht werden, konkrete und tatsächliche Quellen für den Eigenbeitrag darstellen können, sofern sie auf verbindlichen Vereinbarungen beruhen und wirksam und nicht umkehrbar sind. Insbesondere müssen die von den Beteiligten getragenen Kostensenkungen im Zusammenhang mit dieser Art von Kosteneinsparungen wirksam, dauerhaft und nicht umkehrbar sein, damit sie eine konkrete und tatsächliche Quelle für den Eigenbeitrag darstellen. ⁽⁶⁸⁾ Die Kommission hat bereits festgestellt, dass die in neu ausgehandelten Vereinbarungen mit Lieferanten und Leasinggebern festgelegten Verringerungen der vertraglichen Verpflichtungen konkrete Quellen für den Eigenbeitrag darstellen: Im Vergleich zu den Bedingungen der ursprünglichen Vereinbarungen setzen sie Mittel frei, die für die Finanzierung der Umstrukturierungskosten zur Verfügung stehen und andernfalls für die Rückzahlung der damit verbundenen Verbindlichkeiten aufgewendet werden müssten. ⁽⁶⁹⁾ Gleiches gilt für Lieferanten und Käufer, die sich fest binden oder die Bedingungen ihrer Verträge ändern, wodurch dem Begünstigten Mittel entzogen werden. ⁽⁷⁰⁾
- (256) In Anbetracht der Tatsache, dass die von TAP Air Portugal neu ausgehandelten Verträge über [...] Mio. EUR auf rechtsverbindlichen Verträgen beruhen, von denen [...] Mio. EUR auf bereits umgesetzte Verträge und [...] Mio. EUR auf bereits gebundene Verträge entfallen, können diese betrieblichen Umstrukturierungsmaßnahmen als konkrete und tatsächliche Beiträge angesehen werden. In der Tat wird die finanzielle Belastung durch die Umstrukturierungskosten von TAP SGPS mit diesen Maßnahmen auf die Lieferanten verteilt, die andernfalls bei positiven Betriebsergebnissen höhere Forderungen geltend machen könnten.
- (257) Auch die Beiträge im Zusammenhang mit dem Auslaufen von Vermögenswerten und Neuverhandlungen mit Erstausrüstern (insbesondere [...]) in Höhe von bis zu [...] Mio. EUR (Erwägungsgrund 43 Buchstabe d) stellen den Erlös aus dem Verkauf von Vermögenswerten dar, nämlich [...] ([...]), [...]. Da es sich bei diesen Maßnahmen um Bareinnahmen und Beiträge aus Eigenmitteln des Begünstigten handelt, die aus dem Kauf von Ausrüstungen oder Vermögenswerten stammen, können sie als konkrete Mittel angesehen werden, die zur Umstrukturierung beitragen. Darüber hinaus können solche Beiträge als tatsächlich angesehen werden, da sie bereits durch Verträge mit den Partnern des Begünstigten umgesetzt werden. Die gleiche Argumentation gilt für die Finanzierung des Leasings neuer Flugzeuge in Höhe von bis zu [...] Mio. EUR (Erwägungsgrund 43 Buchstabe c), wobei die von Portugal vorgelegten Belege für die im Rahmen des Umstrukturierungsplans unterzeichneten Finanzierungszusagen für neun Leitwerke und zwei Triebwerke berücksichtigt werden.
- (258) In Bezug auf staatliche Teilgarantien, die im Rahmen einer Umstrukturierung gewährt werden, hat die Kommission die Auffassung vertreten, dass der verbleibende Teil des von den Marktteilnehmern getragenen Risikos einen gültigen und konkreten Beitrag zu den Umstrukturierungskosten darstellt. ⁽⁷¹⁾ Daher kann der Teil ([...] %) der Finanzierung in Höhe von [...] Mio. EUR, der nicht vom Staat garantiert ist, d. h. [...] Mio. EUR (Erwägungsgrund 43 Buchstabe e), als konkreter und tatsächlicher Beitrag eines marktwirtschaftlich handelnden Kreditgebers zu den Umstrukturierungskosten angesehen werden. Ebenso stellt die mit einem privaten Finanzinstitut ([...]) ausgehandelte neue Finanzierung in Höhe von bis zu [...] Mio. EUR einen konkreten und tatsächlichen Beitrag dar, der ab [...] ausgeführt werden kann, sofern der Liquiditätsbedarf den operativen Cashflow übersteigt (Erwägungsgrund 43 Buchstabe e).

⁽⁶⁸⁾ Beschluss der Kommission vom 30. April 2021 in den Beihilfesachen SA.58101 (2020/C) und SA.62043 (2021/N) — Portugal — Rettungsbeihilfe und Umstrukturierungsbeihilfe für die SATA-Gruppe (Abl. C 223 vom 11.6.2021, S. 37), Erwägungsgrund 72; Beschluss der Kommission vom 26. Juli 2021 über die Beihilfe SA.63203 (2021/N) — Deutschland — Umstrukturierungsbeihilfe für Condor (noch nicht veröffentlicht), Erwägungsgrund 132 Buchstabe c; Beschluss der Kommission vom 12. Mai 2016 in der Beihilfesache SA.40419 (2015/NN) — Umstrukturierungsbeihilfe für Polzela (Abl. C 258 vom 15.7.2016, S. 3), Erwägungsgrund 119.

⁽⁶⁹⁾ Beschluss der Kommission vom 8. Juni 2015 über die staatliche Beihilfe SA.37792 (2014/C) (ex 2013/N), die Slowenien zugunsten der Cimos-Gruppe gewähren will (Abl. L 59 vom 4.3.2016, S. 168), Erwägungsgrund 80.

⁽⁷⁰⁾ Beschluss der Kommission vom 20. August 2018 in der Beihilfesache SA.51408 (2018/N) — Beihilfe für Terramass B.V. (Abl. C 406 vom 19.11.2018, S. 10), Erwägungsgründe 22 und 71.

⁽⁷¹⁾ Beschluss der Kommission vom 27. August 2021 in der Beihilfesache SA.64175 (2021/N) — CNIM — Umstrukturierungsbeihilfe (Abl. C 450 vom 5.11.2021, S. 2), Erwägungsgründe 18 und 71.

- (259) Im Falle der Anleihen und Konsortialkredite über einen Gesamtbetrag von [...] EUR (Erwägungsgrund 43 Buchstabe g) bieten die Stundungen den Vorteil, dass fällige und ansonsten durchsetzbare Zahlungen aufgeschoben werden. In Bezug auf vereinbarte Umstrukturierungsmaßnahmen mit Schuldenstundung, bei denen die Verpflichtung zur Rückzahlung des geschuldeten Kapitalbetrags aufrechterhalten wird, ist die Kommission entgegen der ursprünglichen Behauptung der portugiesischen Behörden der Auffassung, dass der Beitrag zu den Umstrukturierungskosten niedriger ist als der gestundete Nominalbetrag und aus dem Nettogegenwartswert des vereinbarten Zahlungsaufschubs besteht.⁽⁷²⁾ Die Stundungen beinhalten einen konkreten Beitrag in Höhe von insgesamt [...] Mio. EUR. Der Betrag wird geschätzt, indem die Differenz des Nettogegenwartswerts zwischen der Rückzahlung zum Fälligkeitsdatum oder der sofortigen Rückzahlung in Anwendung der Vereinbarungen, auf die verzichtet wird, abgezinst zum marktüblichen Zinssatz ([...]) berechnet wird [...]: [...] Mio. EUR [...], [...] Mio. EUR [...], [...] Mio. EUR [...].
- (260) In Anbetracht der obigen Ausführungen beläuft sich der Gesamtbetrag, der als konkreter und tatsächlicher Beitrag des Begünstigten angesehen werden kann, auf [...] Mio. EUR, was [...] % der Umstrukturierungskosten entspricht. Davon stammen [...] Mio. EUR aus neuen Finanzierungen zu Marktbedingungen, die durch die Erlöse aus dem Verkauf von [...], Finanzierungsleasing für [...] Flugzeuge und Triebwerke und neue Finanzierungen von [...] bereitgestellt wurden (Erwägungsgrund 43). Diese Beträge können sich während der Laufzeit des Umstrukturierungsplans durch Erlöse aus [...] erhöhen, deren Höhe jedoch nicht mit ausreichender Sicherheit geschätzt und festgestellt werden kann, um als tatsächlicher Eigenbeitrag des Begünstigten zu den Umstrukturierungskosten zu gelten.
- (261) Gemäß Randnummer 64 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien kann die Kommission einen Beitrag, der sich auf weniger als 50 % der Umstrukturierungskosten beläuft, nur unter außergewöhnlichen Umständen und in Härtefällen akzeptieren, sofern die Höhe des Beitrags erheblich ist.
- (262) Unter den derzeitigen Umständen im Zusammenhang mit dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie kann es nach Ansicht der Kommission je nach Einzelfall gerechtfertigt sein, dass die Eigenbeiträge unter dem Schwellenwert von 50 % der Umstrukturierungskosten bleiben, solange die Beiträge erheblich sind und zusätzliche, zu Marktbedingungen neu bereitgestellte Finanzmittel umfassen.⁽⁷³⁾ Als Anhaltspunkt für eine Höhe, die die Kommission im vorliegenden Fall für angemessen halten würde, kann ihre Fallpraxis dienen; so hat sie bereits die Auffassung vertreten, dass ein Eigenbeitrag in Höhe von 24 % der Umstrukturierungskosten erheblich und eine Umstrukturierungsbeihilfe in Höhe von 76 % der Umstrukturierungskosten somit als angemessen angesehen werden kann.⁽⁷⁴⁾
- (263) Die Kommission ist der Auffassung, dass Portugal das Vorliegen außergewöhnlicher Umstände nachgewiesen hat. Insbesondere erkennt die Kommission an, dass die COVID-19-Pandemie und die zu ihrer Eindämmung ergriffenen Maßnahmen für den Begünstigten zu außergewöhnlichen Umständen im Rahmen einer beträchtlichen Störung des Wirtschaftslebens im Sinne von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV geführt haben, die sich unmittelbare auf den Mobilitäts- und Luftverkehrssektor und seine Fähigkeit zur Beschaffung von Marktfinanzierung auswirken. Da sich der Eigenbeitrag auf [...] % der Umstrukturierungskosten beläuft und die Hälfte davon als neue Finanzierung bereitgestellt wird, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass im vorliegenden Fall ein Beitrag von weniger als 50 % akzeptabel ist.
- (264) Gemäß den Randnummern 65 bis 67 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien kann staatliche Unterstützung in einer Form, die die Eigenkapitalposition des begünstigten Unternehmens stärkt, einen Schutz der Anteilseigner und der nachrangigen Gläubiger vor den Auswirkungen ihrer Entscheidung, in das begünstigte Unternehmen zu investieren, bewirken, was ein moralisches Risiko begründen und die Marktdisziplin untergraben kann. Daher sollten Beihilfen zur Deckung von Verlusten nur zu Bedingungen gewährt werden, die eine angemessene Einbeziehung der bestehenden Investoren in die Lastenverteilung beinhalten, und der Staat sollte erst eingreifen, wenn die Verluste voll berücksichtigt und den bestehenden Anteilseignern und Inhabern nachrangiger Schuldtitel zugewiesen wurden. Eine angemessene Lastenverteilung beinhaltet auch, dass staatliche Beihilfen, die die Eigenkapitalposition des begünstigten Unternehmens verbessern, zu Bedingungen gewährt werden sollten, die dem Staat einen Anteil an künftigen Wertgewinnen des Empfängers zusichern, der angesichts des Verhältnisses zwischen dem Betrag des zugeführten staatlichen Kapitals und dem verbleibenden Eigenkapital des Unternehmens nach Berücksichtigung von Verlusten angemessen ist.

⁽⁷²⁾ Beschluss der Kommission vom 9. Juli 2014 in der Beihilfesache SA.38324 (2014/N) — Spanien — Umstrukturierungsbeihilfe für Alestis (ABl. C 418 vom 21.11.2014, S. 6), Erwägungsgrund 82.

⁽⁷³⁾ Befristeter Rahmen in der geänderten Fassung, Nummern 3 und 14a.

⁽⁷⁴⁾ Entscheidung der Kommission vom 24. April 2007 über die Beihilfemaßnahme Belgiens zugunsten von InterFerryBoats (C 46/05 (ex NN 9/04 und ex N 55/05)) (ABl. L 225 vom 27.8.2009, S. 1), Erwägungsgründe 348 bis 350. In diesem Fall wandte die Kommission die Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien von 1999 an, nach denen der Eigenbeitrag erheblich sein musste, ohne dass eine Mindestschwelle für die Anwendung festgesetzt war; diese Mindestschwelle wurde in den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien von 2004 auf 50 % festgelegt.

- (265) Während die Umstrukturierungsbeihilfe in erster Linie aus Kapitalzuführungen oder der Umwandlung von Schuldtiteln in Eigenkapital besteht, übte der portugiesische Staat vor der Gewährung der Rettungsbeihilfe als Anteilseigner eine gemeinsame Kontrolle über das begünstigte Unternehmen aus und hält nun eine Mehrheitsbeteiligung sowohl an dem begünstigten Unternehmen als auch an TAP Air Portugal (Erwägungsgründe 8 bis 12). Daraus folgt, dass der portugiesische Staat an den in den Erwägungsgründen 19 bis 22 beschriebenen strategischen und finanziellen Entscheidungen, die dazu führten, dass das begünstigte Unternehmen zu einem Unternehmen in Schwierigkeiten wurde, eng beteiligt war. Im Hinblick auf die Vermeidung eines moralischen Risikos durch eine angemessene Lastenverteilung ist daher darauf hinzuweisen, dass die Intervention des Staates als Geber von Umstrukturierungsbeihilfen auf eine Situation mit finanziellen Ungleichgewichten und Verlusten abzielt, an der der Staat als Anteilseigner mit einer gemeinsamen Kontrolle über das begünstigte Unternehmen beteiligt war. Nach Angaben von Portugal wird TAP SGPS [...] (Erwägungsgrund 45).
- (266) Daraus folgt, dass die bestehenden Anteilseigner des begünstigten Unternehmens, einschließlich des portugiesischen Staates, die Last der Umstrukturierung in angemessener Weise mittragen werden, da der Wert ihrer derzeitigen Beteiligungen in der Praxis durch die Verlustübernahme auf null reduziert wird. Darüber hinaus wird TAP SGPS ihre operativen Tochtergesellschaften Cateringpor, Groundforce und M&E Brasil schrittweise veräußern und damit Geschäftstätigkeiten aufgeben. Folglich wird die Umstrukturierungsbeihilfe in Form von staatlichem Eigenkapital zu Bedingungen gewährt, die dem Staat alle künftigen Wertgewinne des Begünstigten im Vergleich zum verbleibenden Eigenkapital zusichern, sodass die in Randnummer 67 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien festgelegte Bedingung einer angemessenen Lastenverteilung zwischen den bestehenden Anteilseignern erfüllt ist.
- (267) Tatsächlich halten Finanzinstitute und Kapitalgeber, die Anleihen halten und Gläubiger des Begünstigten und/oder seiner in den Erwägungsgründen 67 Buchstabe a und 43 Buchstabe g genannten Tochtergesellschaften sind, vorrangige Verbindlichkeiten, die weder nachrangig gegenüber anderen Finanzverbindlichkeiten, aber im Falle einer Insolvenz oder Liquidation vorrangig gegenüber den Anteilseignern, noch verlustabsorbierend sind. Während in den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien nicht vorgeschrieben ist, dass vorrangige Gläubiger die Lasten einer Umstrukturierung mittragen müssen, tragen im vorliegenden Fall tatsächlich die Anleihegläubiger und Finanzinstitute zur Deckung der Umstrukturierungskosten des Begünstigten bei (Erwägungsgrund 259).
- (268) Was die Anleihegläubiger und die Vermeidung eines moralischen Risikos betrifft, so ist ferner darauf hinzuweisen, dass die Anleiheemissionen des Begünstigten im Juni und Dezember 2019 stattfanden (Erwägungsgrund 23), also relativ kurz vor der Pandemie. Folglich haben diese Kapital- bzw. Kreditgeber nicht eine übermäßige Risikobereitschaft, Expansion oder ein Geschäftsgebahren, die bzw. das zu den Schwierigkeiten des Begünstigten beigetragen hat, finanziert oder anderweitig Anreize dafür geschaffen. Daraus folgt, dass die Einbeziehung der bestehenden Anteilseigner des Begünstigten in die Lastenverteilung angemessen und ausreichend ist.
- (269) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Umstrukturierungsbeihilfe angemessen ist und eine angemessene Lastenverteilung beinhaltet.

6.4.2.4. Negative Auswirkungen

- (270) Gemäß Randnummer 38 Buchstabe f der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien müssen bei der Gewährung von Umstrukturierungsbeihilfen Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen ergriffen werden, vorzugsweise strukturelle Maßnahmen in Form von Veräußerungen eigenständiger Geschäftsbereiche, die die Expansion kleiner Wettbewerber oder grenzüberschreitende Tätigkeiten begünstigen. Um die negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zu verringern, sollten die Empfänger von Rettungs- oder Umstrukturierungsbeihilfen grundsätzlich auch in den vergangenen zehn Jahren keine ähnlichen Beihilfen erhalten haben. Andernfalls lassen wiederkehrende Rettungs- oder Umstrukturierungspläne Zweifel an der Fähigkeit des Begünstigten aufkommen, einen Beitrag zur Gesamtproduktivität und damit zur Entwicklung der betreffenden Wirtschaftszweige oder -gebiete zu leisten, während effizientere Wettbewerber auf dem Binnenmarkt dem subventionierten Wettbewerb eines Unternehmens ausgesetzt sind, das andernfalls verschwinden würde, sodass der Markt wachsen und sich entwickeln kann.

6.4.2.5. Grundsatz der einmaligen Beihilfe

- (271) Gemäß den Randnummern 70 und 71 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien können Unternehmen in Schwierigkeiten Beihilfen nur für einen einzigen Rettungs- oder Umstrukturierungsvorgang erhalten. Liegt die Gewährung einer Rettungsbeihilfe, Umstrukturierungsbeihilfe oder vorübergehenden Umstrukturierungsbeihilfe an den Begünstigten, einschließlich Beihilfen, die vor dem Inkrafttreten der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien gewährt wurden, und nicht angemeldeter Beihilfen, weniger als zehn Jahre zurück, wird die Kommission somit keine weiteren Beihilfen genehmigen (Grundsatz der einmaligen Beihilfe).

- (272) Neben der entsprechenden Erklärung Portugals hat die Überprüfung der Unterlagen der Kommission ergeben, dass in den letzten zehn Jahren keines der Unternehmen der begünstigten Wirtschaftseinheit (bestehend aus TAP SGPS, ihrer derzeitigen Schwestergesellschaft TAP Air Portugal und allen von ihr kontrollierten Tochtergesellschaften) eine andere Rettungsbeihilfe, Umstrukturierungsbeihilfe oder vorübergehende Umstrukturierungshilfe erhalten hat. Die Rettungsbeihilfe in Höhe von 1,2 Mrd. EUR, die mit dem Beschluss der Kommission vom 16. Juli 2021 genehmigt wurde, ist gemäß Randnummer 72 Buchstabe a der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien Teil eines einzigen Umstrukturierungsvorgangs, der durch die Umstrukturierungsbeihilfe unterstützt wird.
- (273) Im April und im Dezember 2021 erhob die Kommission keine Einwände gegen den Schadensersatz nach Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV für TAP Air Portugal (Fußnote 14). Wie in Randnummer 15 des Befristeten Rahmens dargelegt, gilt der mit den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien eingeführte Grundsatz der einmaligen Beihilfe nicht für Beihilfen, die die Kommission auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt, da letztere keine „Rettungsbeihilfe, Umstrukturierungsbeihilfe oder vorübergehende Umstrukturierungshilfe“ im Sinne der Randnummer 71 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien darstellen.

6.4.2.6. Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen

- (274) Wie in den Randnummern 87 bis 93 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien erläutert, sollten die Wettbewerbsmaßnahmen in einem angemessenen Verhältnis zu den wettbewerbsverfälschenden Auswirkungen der Beihilfe stehen, insbesondere i) zur Höhe und Art der Beihilfe und zu den Bedingungen und Umständen der Beihilfegewährung, ii) zur Größe und Stellung des begünstigten Unternehmens auf seinem Markt und zu den Merkmalen des betroffenen Marktes sowie iii) zum Ausmaß der verbleibenden Bedenken im Hinblick auf das moralische Risiko nach der Anwendung von Eigenbeitrags- und Lastenverteilungsmaßnahmen.
- (275) Zu den strukturellen Maßnahmen könnten die Veräußerung von Vermögenswerten, der Kapazitätsabbau oder eine Beschränkung der Marktpräsenz gehören. Sie sollten den Markteintritt neuer Wettbewerber, die Expansion bestehender kleiner Wettbewerber oder grenzüberschreitende Tätigkeiten begünstigen, wobei die Märkte zu berücksichtigen sind, auf denen der Begünstigte nach der Umstrukturierung eine bedeutende Stellung einnehmen wird, insbesondere solche, wo bedeutende Überkapazitäten bestehen. Verhaltensmaßregeln sollen gewährleisten, dass die Beihilfe nur zur Finanzierung der Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität verwendet wird.
- (276) Wie in den Erwägungsgründen 75 bis 98 ausführlich dargelegt, hat Portugal zugesagt, dass TAP SGPS während des Umstrukturierungszeitraums die folgenden Maßnahmen ergreifen wird, um die durch die Beihilfe verursachten Wettbewerbsverfälschungen zu begrenzen:
- a) Veräußerung der von TAP SGPS gehaltenen Beteiligungen an nicht zum Kerngeschäft gehörenden Geschäftsbereichen, d. h. Bodenabfertigung (Groundforce), Wartung (M&E Brasil) und Catering (Cateringpor),
 - b) Begrenzung der Flugzeugflotte auf höchstens [90-100] Flugzeuge,
 - c) Übertragung von bis zu 18 Zeitnischen pro Tag an einen tatsächlichen oder potenziellen Wettbewerber am Flughafen Lissabon,
 - d) Erwerbsverbot und
 - e) Werbeverbot.
- i) Bewertung der Veräußerung von nicht zum Kerngeschäft gehörenden Geschäftsbereichen
- (277) Die Kommission stellt fest, dass Groundforce und Cateringpor bis 2019 gewinnbringende und rentable Unternehmen waren. Die Schwierigkeiten, mit denen diese Unternehmen derzeit zu kämpfen haben, sind ausschließlich auf die COVID-19-Krise zurückzuführen, die sich negativ auf den Luftverkehrssektor insgesamt ausgewirkt hat. Darüber hinaus nimmt die Kommission eine Schätzung des Werts der Beteiligung von TAP SGPS an [...] in Höhe von [...] Mio. EUR sowie das Interesse potenzieller Kapitalgeber an der Übernahme von [...] positiv zur Kenntnis. Dieses Interesse seitens Kapitalgebern deutet darauf hin, dass der Verkauf von [...] als arbeitendes Unternehmen mit anschließender Umstrukturierung und Wiederherstellung der Rentabilität im Zuge der Erholung des Luftverkehrsmarktes ein realistisches Szenario ist. Aus diesen Gründen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Veräußerung der Beteiligungen von TAP SGPS an Cateringpor und Groundforce den Anforderungen gemäß Randnummer 80 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien entspricht, da diese beiden Unternehmen, die sich aufgrund der durch COVID-19 ausgelösten Krise im Luftverkehrssektor in finanziellen Schwierigkeiten befinden, langfristig wettbewerbsfähig sein werden, wenn sie von einem geeigneten Käufer betrieben werden, der in der Lage ist, sie umzustrukturieren und ihre langfristige Rentabilität wiederherzustellen.

- (278) Die Kommission betrachtet auch die Veräußerung der Beteiligungen von TAP SGPS an Cateringpor und Groundforce als eine Maßnahme zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen. Diese Einschätzung wird damit begründet, dass Cateringpor und Groundforce vertikal in die TAP SGPS-Gruppe integriert sind und deren wichtigste Anbieter von Catering- und Bodenabfertigungsdiensten darstellen. Die Veräußerung von Cateringpor und Groundforce wird es daher anderen Unternehmen als TAP SGPS ermöglichen, auf ihren jeweiligen Märkten im Wettbewerb zu bestehen und die große Nachfrage nach Dienstleistungen von TAP SGSP zu bedienen. Daher stellen diese Veräußerungen gültige Maßnahmen zur Abmilderung von Wettbewerbsverfälschungen dar.
- (279) Die Veräußerung von M&E Brasil akzeptiert die Kommission hingegen nicht als Maßnahme zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen, da es sich bei M&E Brasil um ein historisch verlustbringendes Unternehmen handelt, dessen Schwierigkeiten bereits vor der COVID-19-Krise bestanden (Erwägungsgrund 77). Daher stellt die Veräußerung eines solchen Unternehmens im Einklang mit Randnummer 78 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien eher eine Maßnahme zur Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität dar.

ii) Bewertung der Obergrenze für die Flugzeugflotte

- (280) Zu den Maßnahmen zur Beschränkung der Marktpräsenz oder zum Kapazitätsabbau gehört die Begrenzung der Flottengröße auf [90-100] Flugzeuge bis 2025. Diese Obergrenze entspricht einer Verringerung um [...] Flugzeuge im Vergleich zur Flottengröße von TAP Air Portugal im Jahr 2019. Portugal zeigt, dass die Obergrenze die Marktpräsenz von TAP Air Portugal wirksam beschränkt, da TAP Air Portugal nach den IATA-Prognosen ⁽⁷⁵⁾ vom Oktober 2021 im Basisszenario nicht über genügend Flugzeuge verfügen wird, um die Verkehrsnachfrage im Jahr 2025 vollständig zu decken. Infolgedessen wird die Marktpräsenz des Begünstigten nicht nur in Bezug auf die Flugzeugflotte vor der Umstrukturierung, sondern auch in Bezug auf seine voraussichtliche Stellung am Ende des Umstrukturierungszeitraums beschränkt. Außerdem steht diese Verkleinerung der Flugzeugflotte im Einklang mit den Wettbewerbsmaßnahmen, die die Kommission bei der Umstrukturierung von Fluggesellschaften für angemessen erachtet hat. ⁽⁷⁶⁾
- (281) In Anbetracht des Umfangs und der Dauer der Flottenverkleinerung und der damit verbundenen Einschränkungen für den Betrieb des begünstigten Unternehmens hält die Kommission die Obergrenze für die Flottengröße von [90-100] Flugzeugen für eine gültige Maßnahme zur Beschränkung der Marktpräsenz und zum Kapazitätsabbau.

iii) Bewertung der Verpflichtung zur Übertragung von Zeitnischen am Flughafen Lissabon

- (282) Wie in Randnummer 78 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien dargelegt, sollten Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen besonders an den Märkten ansetzen, auf denen das Unternehmen nach der Umstrukturierung eine bedeutende Stellung hat. In Anbetracht der Tatsache, dass TAP Air Portugal derzeit und auch nach der Umstrukturierung eine bedeutende Marktposition auf dem Flughafen Lissabon innehat (Erwägungsgrund 32), hat Portugal eine spezifische strukturelle Maßnahme vorgeschlagen, um die Wettbewerbsverfälschungen zu begrenzen, die sich aus der Beihilfe für Personenflugdienste von und nach Lissabon ergeben.

Umfang der Verpflichtung zur Übertragung von Zeitnischen am Flughafen Lissabon

- (283) Gemäß Randnummer 80 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien sollten strukturelle Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen in der Regel in Form von Veräußerungen rentabler eigenständiger Geschäftsbereiche als arbeitende Unternehmen erfolgen, die, wenn sie von einem geeigneten Käufer betrieben werden, langfristig wettbewerbsfähig sein können.
- (284) Am 3. Dezember 2021 schlug Portugal eine strukturelle Verpflichtung vor, nach der TAP Air Portugal auf der Grundlage von Artikel 8b der Zeitnischenverordnung täglich bis zu 18 Zeitnischen am Flughafen Lissabon an einen Zeitnischenabnehmer übertragen würde. Der Zeitnischenabnehmer wird nach einer vom Überwachungstreuhänder veröffentlichten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen zugelassen.

⁽⁷⁵⁾ Siehe Fußnote 34.

⁽⁷⁶⁾ Entscheidung der Kommission vom 7. März 2007 in der Beihilfesache SA.20100 (C10/2018, ex N 555/2005) — Umstrukturierungsbeihilfe für Cyprus Airways (ABl. L 49 vom 22.2.2008, S. 25), Erwägungsgründe 129 bis 133; Beschluss der Kommission vom 19. September 2012 über die staatliche Beihilfe SA.30908 (11/C) (ex N 176/10) umgesetzt von der Tschechischen Republik für České aerolinie, a.s. (ABl. L 92 vom 3.4.2013, S. 16), Erwägungsgrund 139; Beschluss der Kommission vom 27. Juni 2012 in der Sache SA.33015 (2012/C, ex 2011/N) über die staatliche Beihilfe Malτας zugunsten von Air Malta plc. (ABl. L 301 vom 30.10.2012, S. 29), Erwägungsgrund 130; Beschluss der Kommission vom 26. Juli 2021 über die Beihilfe SA.63203 (2021/N) — Deutschland — Umstrukturierungsbeihilfe für Condor (noch nicht veröffentlicht), Erwägungsgrund 145; Beschluss der Kommission vom 11. Dezember 2020 in der Beihilfesache 58463 SA (2020/N) — Umstrukturierungsbeihilfe für Corsair (ABl. C 41 vom 5.2.2021, S. 8), Erwägungsgründe 5, 34, 88 Buchstabe b und 93.

- (285) Der Hauptzweck der strukturellen Verpflichtung für den Flughafen Lissabon besteht darin, sicherzustellen, dass TAP Air Portugal die Zeitnischen (Rechte) überträgt, die für die Errichtung oder den Ausbau einer Betriebsbasis durch einen Wettbewerber auf dem überlasteten Flughafen, an dem TAP Air Portugal eine bedeutende Stellung innehat (Flughafen Lissabon), erforderlich sind, und die Voraussetzungen für die langfristige Aufrechterhaltung eines wirksamen Wettbewerbs an diesem Flughafen zu schaffen.⁽⁷⁷⁾ Wie nachstehend näher ausgeführt, ist die Kommission der Auffassung, dass dieser Zweck erreicht wird, da die strukturelle Verpflichtung i) eine beträchtliche Menge an Zeitnischen (d. h. bis zu 18 Zeitnischen pro Tag), die für den Zugang oder die Erweiterung am Flughafen Lissabon normalerweise nicht zur Verfügung stehen würde, insbesondere nicht zu Spitzenzeiten am Tag oder in Spitzenwochen⁽⁷⁸⁾ und ii) angemessene Bedingungen für die Übertragung von Zeitnischen an einen Zeitnischenabnehmer (d. h. kostenfreie und bedingungslose Übertragung) umfasst.
- (286) In der Begründung zum Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Europäischen Union⁽⁷⁹⁾ heißt es: *“... muss ein neuer starker Wettbewerber auf einem gegebenen Flughafen dort ein nachhaltiges Zeitnischenportfolio aufbauen, um tatsächlich mit dem dominanten Luftfahrtunternehmen (normalerweise dem jeweiligen ‚nationalen‘ Unternehmen) in Wettbewerb treten zu können.“*
- (287) Der fehlende Zugang zu Zeitnischen stellt eine erhebliche Marktzutrittsschranke oder ein Expansionshemmnis an den verkehrsreichsten Flughäfen Europas dar.⁽⁸⁰⁾ Gemäß der Zeitnischenverordnung sind Zeitnischen für den Betrieb von Fluggesellschaften von wesentlicher Bedeutung, da nur Fluggesellschaften, die über Zeitnischen verfügen, Zugang zu den von den Betreibern koordinierter Flughäfen erbrachten Flughafeninfrastrukturdiensten und folglich zum Betrieb von Strecken zu oder von diesen Flughäfen berechtigt sind. Nach der Zeitnischenverordnung können Zeitnischen nur unter bestimmten, genau festgelegten Umständen zwischen Fluggesellschaften ausgetauscht oder übertragen werden, sofern der Zeitnischenkoordinator dies ausdrücklich bestätigt.
- (288) Durch die Verpflichtung zur Übertragung von Zeitnischen am Flughafen Lissabon wird somit das Haupthindernis für die Wettbewerber von TAP Air Portugal im Hinblick auf den Zugang zu und die Expansion an diesem stark überlasteten Flughafen beseitigt. Die vom portugiesischen Zeitnischenkoordinator (Navegação Aérea de Portugal — NAV Portugal) erhobenen Daten zeigen, dass die Anträge auf Zeitnischen am Flughafen Lissabon die verfügbare Kapazität übersteigen⁽⁸¹⁾ und dass Anträge auf zusätzliche Zeitnischen, die für eine wesentliche Ausweitung des Flugbetriebs am Flughafen Lissabon erforderlich wären, nicht im Rahmen des normalen Verfahrens für die Zuweisung von Zeitnischen berücksichtigt werden können, da der Pool ungenutzter Zeitnischen unzureichend und die Zuweisung des Zeitnischenpools fragmentiert ist, was das Auftreten eines starken Wettbewerbers unwahrscheinlich macht.
- (289) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Verpflichtung, dass TAP Air Portugal Zeitnischen auf dem überlasteten Flughafen, an dem das Unternehmen eine bedeutende Stellung innehat, überträgt, um Wettbewerbern die Möglichkeit zu geben, eine Basis einzurichten oder zu erweitern, die wirksamste Wettbewerbsmaßnahme ist, um Wettbewerbsverfälschungen auf ein Minimum zu beschränken. Angesichts der Krise in der Luftverkehrsindustrie, die dazu führen kann, dass die anderen für den Betrieb der übertragenen Zeitnischen erforderlichen Vermögenswerte (z. B. Flugzeuge) während des gesamten Zeitraums der Umsetzung der Verpflichtungen zu attraktiven Bedingungen auf dem Markt verfügbar sind, beeinträchtigt die Konzentration auf Zeitnischen im Rahmen des von TAP Air Portugal anzubietenden Pakets zudem nicht die Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens.⁽⁸²⁾
- (290) In Anbetracht der Tatsache, dass die Einrichtung oder der Ausbau einer Basis durch eine konkurrierende Fluggesellschaft strukturelle Veränderungen in der Wettbewerbslandschaft am Flughafen Lissabon mit sich bringt, erkennt die Kommission den strukturellen Charakter der von Portugal vorgelegten Verpflichtung an.

⁽⁷⁷⁾ Die Kommission stellt fest, dass am Flughafen Lissabon ein Mangel an Flugzeugabstellplätzen besteht, was zu einer lokalen Regelung führt (<https://www.nav.pt/en/slot-coordination-portugal/local-rules>). Am 1. Dezember 2021 bestätigten die portugiesischen Behörden, vom Betreiber des Flughafens Lissabon darüber informiert worden zu sein, dass der Zeitnischenabnehmer Zugang zur Flughafeninfrastruktur (einschließlich Parkplätzen) erhalten würde.

⁽⁷⁸⁾ Als Beispiel: NAV Portugal zufolge [...].

⁽⁷⁹⁾ KOM/2011/0827 final vom 1. Dezember 2011.

⁽⁸⁰⁾ Siehe z. B. die Beihilfesache SA.57153 — Deutschland — COVID-19 — Beihilfe für Lufthansa, Erwägungsgrund 224.

⁽⁸¹⁾ Nach Angaben von NAV Portugal entfielen beispielsweise auf die ursprünglich von allen Fluggesellschaften am Flughafen Lissabon für die IATA-Sommerflugplanperiode 2020 eingereichten Anträge 167 264 Zeitnischen, während zu Beginn der Flugplanperiode 121 331 Zeitnischen zugewiesen waren.

⁽⁸²⁾ Die Kommission hat in ihrer Entscheidungspraxis in Fusions- und Kartellfällen auch andere Verpflichtungen akzeptiert (z. B. spezielle Prorata-Vereinbarungen oder Zugang zu Vielfliegerprogrammen), die darauf abzielen, gewisse Marktzutrittsschranken oder Expansionshemmnisse bei bestimmten Strecken zu beseitigen, z. B. den fehlenden Zugang zum Zubringer- oder zum Geschäftsreiserverkehr (wobei die Reisenden häufig Mitglieder von Vielfliegerprogrammen sind). Im vorliegenden Fall besteht das relevante Hindernis im fehlenden Zugang zur überlasteten Infrastruktur des Flughafens, was nur durch eine Übertragung von Zeitnischen wirksam behoben werden kann.

- (291) In Anbetracht der obigen Ausführungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Verpflichtung zur Übertragung von Zeitnischen eine geeignete Maßnahme ist, um Wettbewerbsverfälschungen auf ein Minimum zu beschränken, da sie einen strukturellen Wettbewerb mit TAP Air Portugal bei der Erbringung von Passagierflugdiensten von und zum Flughafen Lissabon ermöglicht, wo TAP Air Portugal eine bedeutende Stellung innehat.
- (292) Außerdem ist die Kommission der Ansicht, dass die Anzahl von 18 Zeitnischen pro Tag ausreicht, damit der Zeitnischenabnehmer seinen Flugbetrieb auf dem Flughafen Lissabon auf- oder ausbauen kann, indem er z. B. drei Flugzeuge stationiert und mit jedem von ihnen drei Rotationen pro Tag durchführt.⁽⁸³⁾ Handelt es sich bei dem Zeitnischenabnehmer um eine Langstreckenfluggesellschaft, würden die 18 Zeitnischen pro Tag es ihr ermöglichen, eine größere Anzahl von Flugzeugen zu stationieren oder Zugang zu den Zeitnischen zu erhalten, die für den Betrieb von Zubringerflügen erforderlich sind. Da Zeitnischen nicht an eine bestimmte Strecke gebunden sind, können die Fluggesellschaften sie entsprechend ihrem Geschäftsplan nutzen (d. h. für jede beliebige Strecke). Dies wird es dem Zeitnischenabnehmer ermöglichen, Größen- und Verbundvorteile zu erzielen und besser im Wettbewerb mit TAP Air Portugal zu bestehen. Die Kommission stellt in diesem Zusammenhang fest, dass durch die Aufnahme von drei zusätzlichen Flugzeugen durch einen der beiden Wettbewerber von TAP Air Portugal, die über die größte Flottenbasis am Flughafen Lissabon verfügen (d. h. Ryanair und easyJet), bereits zu einer Erweiterung ihrer stationierten Flotte um mehr als 40 % führen würde, was einen erheblichen zusätzlichen wirksamen Wettbewerb am Flughafen Lissabon zur Folge hätte.
- (293) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass der Umfang des im Rahmen der strukturellen Verpflichtung zu übertragenden Zeitnischenpakets angemessen und wirksam ist, um den Wettbewerb am Flughafen Lissabon zu stärken, da der effiziente Zugang für einen neuen Wettbewerber oder die Expansion eines bereits ansässigen Wettbewerbers gefördert wird.
- (294) Schließlich ist die Kommission der Ansicht, dass die Übertragung von Zeitnischen von TAP Air Portugal auf den Zeitnischenabnehmer auf der Grundlage von Artikel 8b der Zeitnischenverordnung, wie in der von Portugal vorgeschlagenen Verpflichtung dargelegt, sowohl rechtlich als auch operativ angemessen ist.
- (295) Nach Artikel 8b der Zeitnischenverordnung ist es rechtmäßig, dass Zeitnischen in bestimmten Fällen übertragen werden können, ohne dass der ursprüngliche Inhaber einen finanziellen Ausgleich erhält. Dazu gehört die Übertragung von Zeitnischen im Rahmen von Verpflichtungen, die der betreffende Mitgliedstaat in einem endgültigen Beschluss über staatliche Beihilfen angeboten hat. In diesem Fall kann die Übertragung von Zeitnischen als nach Unionsrecht erforderlich angesehen werden. Aus Sicht der Fluggesellschaft, die zur Übertragung von Zeitnischen verpflichtet oder über deren Nutzung angewiesen ist, hat die Verpflichtung des Mitgliedstaats oder eine ihm auferlegte Bedingung für den Mitgliedstaat de facto bindende Wirkung, da die Fluggesellschaft nur dann eine mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfe erhalten kann, wenn sie der Verpflichtung nachkommt bzw. die Bedingung erfüllt.⁽⁸⁴⁾
- (296) Aus operativer Sicht würden die Zeitnischen kostenfrei und bedingungslos übertragen, sodass der Zeitnischenabnehmer die Zeitnischen wählen kann, die seinem neuen oder erweiterten Flugbetrieb am Flughafen Lissabon am besten entsprechen, und die übertragenen Zeitnischen flexibel für alle Strecken nach oder von Lissabon nutzen kann. Die Übertragung von Zeitnischen ohne jegliche Nutzungsbedingung ermöglicht es dem Zeitnischenabnehmer, i) die übertragenen Zeitnischen entsprechend seinem Geschäftsmodell zuzuweisen und so ein nachhaltigeres Wachstum zu gewährleisten, ii) die Zeitnischen so zuzuweisen, dass maximale Größen- und Verbundvorteile erzielt werden und iii) Anpassungen an die Nachfrageentwicklung vorzunehmen, wenn die Dienste auf den ursprünglich geplanten Strecken nicht mehr rentabel sind, was in einer Zeit, in der die Nachfrage nach Passagierluftverkehrsdiensten sehr unbeständig ist, von wesentlicher Bedeutung ist.

⁽⁸³⁾ Auf der Grundlage des Profils der Zeitnischen in Lissabon, die an einem Montag im August 2019 für die neun Flugzeuge genutzt werden, die 2019 von Ryanair und easyJet am Flughafen Lissabon stationiert wurden, schätzt Portugal, dass auf jedes der stationierten Flugzeuge im Durchschnitt 5,55 Zeitnischen pro Tag entfallen. Auf die Flugzeuge von TAP würden durchschnittlich wesentlich weniger Zeitnischen pro Tag entfallen.

⁽⁸⁴⁾ Auch wenn Artikel 8b der Zeitnischenverordnung keinen ausdrücklichen Verweis auf die Vorschriften über staatliche Beihilfen enthält, wie dies für Fusions- oder Kartellvorschriften der Fall ist, kann dieser Artikel so verstanden werden, dass er auch die Vorschriften über staatliche Beihilfen umfasst. Artikel 8b betrifft in der Tat Begrenzungen, Einschränkungen und Streichungen von Zeitnischen in Anwendung des Unionsrechts (erster Satz), die die Schritte umfassen, die sich aus der Anwendung des einzelstaatlichen Wettbewerbsrechts, der Artikel 101 und 102 AEUV sowie der Fusionskontrollverordnung ergeben (zweiter Satz), ohne aber darauf beschränkt zu sein, wie aus Artikel 8b Satz 1 und Erwägungsgrund 17 der Verordnung (EG) Nr. 793/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 95/93 des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft („Um Zweifel auszuschließen, sollte ausdrücklich erwähnt werden, dass die Anwendung dieser Verordnung die Wettbewerbsregeln des Vertrags, insbesondere die Artikel 81 und 82, sowie die Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates vom 21. Dezember 1989 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen ..., unberührt lassen muss“) hervorgeht. Die Vorschriften über staatliche Beihilfen finden sich im Kapitel des AEUV über den Wettbewerb, und es steht im Einklang mit der wörtlichen Auslegung von Artikel 8b Satz 1 und der teleologischen Auslegung der Bestimmung insgesamt (im Lichte des oben genannten Erwägungsgrunds 17), dass eine Übertragung von Zeitnischen unter diese Bestimmung fallen kann, wenn sie sich aus den in einem Beschluss über staatliche Beihilfen festgelegten Anforderungen der Behörden ergibt.

(297) Die Kommission räumt ein, dass die Wahl der Zeiträume durch den Zeiträumeabnehmer durch die beiden Maßnahmen zum Schutz des Hub-and-Spoke-Betriebs von TAP Air Portugal am Flughafen Lissabon eingeschränkt sein könnte, nämlich: i) die Obergrenze für die Anzahl der vor 8.00 Uhr und 20.00 Uhr Ortszeit zu übertragenden Zeiträumen und ii) das 20- oder 60-minütige Zeitfenster, in dem TAP Air Portugal Zeiträume übertragen muss (siehe Erwägungsgründe 84 und 85). Die Kommission ist jedoch der Ansicht, dass diese Schutzmaßnahmen die Fähigkeit des Zeiträumeabnehmers, Zugang zu geeigneten Zeiträumen zu erhalten und unter Nutzung der übertragenen Zeiträume wirksam im Wettbewerb mit TAP Air Portugal zu bestehen, nicht wesentlich einschränken. Was die Begrenzung der Zahl der Zeiträume pro Tageszeitraum betrifft, so hat die Kommission anhand der von Portugal vorgelegten Daten geprüft, ob die Obergrenzen mit den üblichen Rotationen der stationierten Flugzeuge vereinbar sind und im Falle der Nichtvereinbarkeit nicht zur Anwendung kommen. So gilt beispielsweise die Obergrenze für die Zahl der vor 20.00 Uhr Ortszeit zu übertragenden Zeiträumen nicht für stationierte Flugzeuge, bei denen die Zeiträume für die Durchführung von Langstreckenflügen genutzt werden, um Zeiträumeanträgen von Fluggesellschaften stattzugeben, die nachmittags vom Flughafen Lissabon abfliegen und über Nacht fliegen. Hinsichtlich des Zeitfensters enthält die Verpflichtung eine Bestimmung, mit der sichergestellt wird, dass TAP Air Portugal seinen Ermessensspielraum nicht zulasten des effizienten Betriebs des Zeiträumeabnehmers ausüben kann. ⁽⁸⁵⁾

(298) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist die Kommission der Auffassung, dass die Übertragung eines Pakets von 18 Zeiträumen den Bedingungen hinsichtlich der Rentabilität und Attraktivität des veräußerten Geschäftspakets sowie der strukturellen Stärkung eines wirksamen Wettbewerbs am Flughafen Lissabon entspricht.

Dauer der Verpflichtung zur Übertragung von Zeiträumen am Flughafen Lissabon

(299) Gemäß Randnummer 78 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien sollten Veräußerungen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen unverzüglich und in jedem Fall innerhalb der Laufzeit des Umstrukturierungsplans stattfinden; dabei sind der Art der zu veräußernden Vermögenswerte sowie jeglichen Hindernissen bei deren Veräußerung Rechnung zu tragen.

(300) In der von Portugal vorgelegten Verpflichtung ist vorgesehen, dass die Zeiträume potenziellen Zeiträumeabnehmern bis zum Ende des Umstrukturierungszeitraums angeboten werden, d. h. sobald die Kommission einen Zeiträumeabnehmer zugelassen hat oder bis Ende 2025 (siehe Erwägungsgrund 27), je nachdem, welcher Zeitpunkt früher liegt. Darüber hinaus wird die entsprechende Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen rechtzeitig vor Beginn des allgemeinen Verfahrens für die Zuweisung von Zeiträumen für jede IATA-Flugplanperiode veröffentlicht, bis ein Zeiträumeabnehmer zugelassen ist. Mit anderen Worten wird die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen vor jeder IATA-Flugplanperiode bis 2025 veröffentlicht, beginnend mit der IATA-Winterflugplanperiode 2022/2023, ⁽⁸⁶⁾ es sei denn, TAP Air Portugal überträgt Zeiträume an einen von der Kommission vor dem Ablaufdatum zugelassenen Zeiträumeabnehmer.

(301) Die Kommission ist der Ansicht, dass die von NAV Portugal vorgelegten Daten zu den Anträgen von Fluggesellschaften auf Zeiträume am Flughafen Lissabon deutliche Hinweise darauf liefern, dass Wettbewerber trotz ungünstiger Marktbedingungen bereit wären, zusätzliche Zeiträume zu nutzen und am Flughafen Lissabon Fuß zu fassen oder zu expandieren. Die Kommission hält eine Übertragung der Zeiträume an einen Zeiträumeabnehmer vor Ablauf des Umstrukturierungszeitraums daher für wahrscheinlich. In jedem Fall dürfte dieser Zeitraum ausreichen, damit sich der Passagierluftverkehr von der COVID-19-Krise erholt und wieder ein Niveau wie vor der Krise erreicht.

(302) In Anbetracht der obigen Ausführungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Dauer der Verpflichtung angemessen ist.

Zulassungskriterien für die Abnehmer von Zeiträumen am Flughafen Lissabon

(303) Gemäß Randnummer 80 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien sollte der Käufer des zu veräußernden Geschäftsbereich sicherstellen, dass der betreffende Geschäftsbereich langfristig wettbewerbsfähig ist.

(304) Gemäß der von Portugal vorgelegten Verpflichtung muss ein potenzieller Zeiträumeabnehmer, um für die Zeiträume in Betracht zu kommen, folgende Anforderungen erfüllen:

- a) Es handelt sich um eine Fluggesellschaft mit einer gültigen von einem EU-/EWR-Mitgliedstaat erteilten Betriebsgenehmigung.

⁽⁸⁵⁾ „Die Zeiträume für Ankunft und Abflug sollten so gewählt werden, dass der Zeiträumeabnehmer unter Berücksichtigung seines Geschäftsmodells und der Einschränkungen bei der Flugzeugauslastung soweit möglich eine angemessene Flugzeugrotation durchführen kann.“

⁽⁸⁶⁾ Die IATA-Winterflugplanperiode 2022/2023 ist die erste Flugplanperiode, für die das allgemeine Verfahren für die Zuweisung von Zeiträumen zum Zeitpunkt der Annahme dieses Beschlusses noch nicht eingeleitet wurde.

- b) Er ist unabhängig von TAP Air Portugal und steht nicht mit TAP Air Portugal in Verbindung.
 - c) Er unterliegt keinen wettbewerbsrechtlichen Abhilfemaßnahmen, nachdem er ein COVID-19-Rekapitalisierungsinstrument von mehr als 250 Mio. EUR erhalten hat. ⁽⁸⁷⁾
 - d) Er verpflichtet sich, die am Flughafen Lissabon stationierten Flugzeuge, für die die übertragenen Zeitnischen genutzt werden, bis zum Ende des Umstrukturierungsplans zu betreiben. Potenzielle Zeitnischenabnehmer geben in ihren Vorschlägen die Anzahl der Flugzeuge an, die am Flughafen Lissabon unter Nutzung der Abhilfe. Zeitnischen stationiert werden sollen. Zu diesem Zweck muss ein potenzieller Zeitnischenabnehmer zusagen, die geltenden arbeitsrechtlichen Vorschriften auf europäischer und nationaler Ebene, die von den EU-Gerichten als relevant ausgelegt wurden, einzuhalten (siehe z. B. Nogueira, verbundene Rechtssachen C-168/16 und C-169/16).
- (305) Das Zulassungskriterium im Zusammenhang mit der Betriebsgenehmigung ist notwendig, um sicherzustellen, dass der Zeitnischenabnehmer in der Lage ist, Inlandsflüge und Flüge innerhalb der EU/des EWR uneingeschränkt durchzuführen, und damit die Konnektivität des Flughafens Lissabon zu gewährleisten, was ein wichtiges Bewertungskriterium der Kommission ist.
- (306) Das Zulassungskriterium im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit und dem Fehlen von Verbindungen ist notwendig, um sicherzustellen, dass der Zeitnischenabnehmer im Wettbewerb mit TAP Air Portugal bestehen kann.
- (307) Das Ausschlusskriterium für Begünstigte einer umfangreichen Rekapitalisierungsbeihilfe, die wettbewerbsrechtlichen Abhilfemaßnahmen unterliegen, ist notwendig, um zu verhindern, dass Unternehmen, die zusätzlichen Maßnahmen zur Wiederherstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen gemäß Randnummer 72 des Befristeten Rahmens unterworfen waren, durch ähnliche strukturelle Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen einen Wettbewerbsvorteil erlangen können. ⁽⁸⁸⁾
- (308) Was das letzte Zulassungskriterium im Zusammenhang mit der Basis betrifft, so ist dieses notwendig, um einen wirksamen Wettbewerb zu ermöglichen und so die Wirksamkeit dieser Verpflichtungen zu gewährleisten. Darüber hinaus wird der Zugang zum oder die Expansion eines rentablen Wettbewerbers am Flughafen Lissabon unterstützt, und TAP Air Portugal ist auf den Strecken zum und vom Flughafen dem Wettbewerb ausgesetzt.
- (309) Die Kommission stellt fest, dass das Zulassungskriterium im Zusammenhang mit der Basis durch zwei Bestimmungen in der Verpflichtung ergänzt wird, die darauf abzielen, die Zahl der am Flughafen Lissabon stationierten Flugzeuge zu maximieren, für die die übertragenen Zeitnischen genutzt werden. Die erste Bestimmung besteht darin, die Anzahl der vor 8.00 Uhr Ortszeit zu übertragenden Zeitnischen, die kommerziell von hohem Wert sind, an die Anzahl der stationierten Flugzeuge zu koppeln. Die zweite Bestimmung besteht in den Rangfolgekriterien, die einen Anreiz für Zeitnischenabnehmer bieten, Flugzeuge auf dem Flughafen Lissabon zu stationieren, für die die übertragenen Zeitnischen genutzt werden. Bei konkurrierenden Vorschlägen wird die Kommission in abnehmender Reihenfolge denjenigen den Vorzug geben, die von potenziellen Zeitnischenabnehmern eingereicht wurden, die insbesondere i) die größte Sitzplatzkapazität in Bezug auf die stationierten Flugzeuge, für die die übertragenen Zeitnischen genutzt werden, vom Beginn des Betriebs bis zum Ende des Umstrukturierungsplans bieten und ii) die meisten Zielorte mit Direktflügen bedienen, die vom Beginn des Betriebs bis zum Ende des Umstrukturierungsplans mit dem stationierten Flugzeug, für das die übertragenen Zeitnischen genutzt werden, durchgeführt werden (Direktverbindung, ohne Berücksichtigung der Frequenzen).
- (310) Aus all diesen Gründen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Zulassungskriterien für potenzielle Zeitnischenabnehmer angemessen sind, da sie i) einer ausreichenden Zahl von Fluggesellschaften, die an den verfügbaren Zeitnischen interessiert sein könnten, die Möglichkeit geben, sich an der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen zu beteiligen, und ii) verhältnismäßige Anforderungen für den Zugang zu den Zeitnischen gewährleisten und somit die Aktivierung der Maßnahmen zur Erhaltung eines wirksamen Wettbewerbs erleichtern.

Auswirkungen der Übertragung von Zeitnischen am Flughafen Lissabon auf die voraussichtliche Wiederherstellung der Rentabilität von TAP Air Portugal

- (311) Gemäß Randnummer 92 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien sollten Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen die Chancen des begünstigten Unternehmens auf die Wiederherstellung seiner Rentabilität nicht schmälern, was z. B. der Fall sein könnte, wenn die Durchführung einer Maßnahme sehr kostspielig ist oder in hinreichend von dem betreffenden Mitgliedstaat begründeten Ausnahmefällen die Tätigkeit des begünstigten Unternehmens derart einschränken würde, dass die Wiederherstellung der Rentabilität des Unternehmens beeinträchtigt würde; diese Maßnahmen sollten auch nicht zulasten der Verbraucher und des Wettbewerbs gehen.

⁽⁸⁷⁾ Nach diesem Kriterium kommen die potenziellen Zeitnischenabnehmer, die kumulativ die beiden folgenden Bedingungen erfüllen, nicht in Betracht: i) Sie haben von einer COVID-19-Rekapitalisierungsmaßnahme von über 250 Mio. EUR profitiert und ii) sie unterliegen zusätzlichen Maßnahmen zur Erhaltung eines wirksamen Wettbewerbs auf den relevanten Märkten, wo sie über beträchtliche Marktmacht verfügen, im Sinne von Randnummer 72 des Befristeten Rahmens.

⁽⁸⁸⁾ Da die Zahl der potenziellen Zeitnischenabnehmer, die wettbewerbsrechtliche Abhilfemaßnahmen nach dem Befristeten Rahmen unterliegen, begrenzt sein dürfte, schmälert dieses Ausschlusskriterium nicht die Wirksamkeit der Verpflichtung zur Übertragung von Zeitnischen am Flughafen Lissabon.

- (312) In diesem Zusammenhang hat die Kommission geprüft, inwieweit die Übertragung von 18 Zeitnischen pro Tag am Flughafen Lissabon i) den Flugbetrieb von TAP Air Portugal an dem Flughafen unter Berücksichtigung des Hub-and-Spoke-Geschäftsmodells einschränken und ii) die Wiederherstellung der Rentabilität von TAP Air Portugal am Ende des Umstrukturierungszeitraums (2025) beeinträchtigen würde.
- (313) Im Hinblick auf die operativen Auswirkungen der Übertragung von 18 Zeitnischen pro Tag stellt die Kommission fest, dass die von Portugal vorgeschlagene Verpflichtung unter Berücksichtigung des strategischen Langstrecken-Transatlantik-Drehkreuzmodells von TAP Air Portugal konzipiert wurde. Die Verpflichtung umfasst insbesondere zwei Maßnahmen, mit denen eine Konzentration der zu übertragenden Zeitnischen während der für das Drehkreuz Lissabon entscheidenden Stunden (hauptsächlich morgens) vermieden werden soll, die aber für den Betrieb außerhalb des Drehkreuzes nicht entscheidend sind. Die erste Maßnahme besteht darin, die Zahl der zu übertragenden Zeitnischen während drei Tageszeiträumen zu begrenzen. Insbesondere ist TAP Air Portugal nicht verpflichtet, i) mehr als eine Zeitnische vor 8.00 Uhr (Ortszeit) je Flugzeug zu übertragen, das vom Zeitnischenabnehmer am Flughafen Lissabon stationiert wurde und für das die übertragenen Zeitnischen genutzt werden, ii) mehr als die Hälfte der insgesamt zu übertragenden Zeitnischen vor 12.00 Uhr (Ortszeit) zu übertragen und iii) mehr Zeitnischen vor 20.00 Uhr (Ortszeit) als die insgesamt zu übertragenden Zeitnischen abzüglich einer Zeitnische je Flugzeug zu übertragen, das vom Zeitnischenabnehmer am Flughafen Lissabon stationiert wurde und für das die übertragenen Zeitnischen für die Durchführung von Kurzstreckenflügen genutzt werden. Die zweite Maßnahme besteht darin, TAP Air Portugal eine gewisse Flexibilität in Bezug auf die genauen Zeiten der zu übertragenden Zeitnischen einzuräumen, sofern die Anpassung der beantragten Zeiten den geplanten Betrieb des Zeitnischenabnehmers und damit die Wirksamkeit des durch die Verpflichtung bewirkten Wettbewerbs nicht beeinträchtigt. Insbesondere überträgt TAP Air Portugal Zeitnischen, die den vom Zeitnischenabnehmer beantragten Zeitnischen mit einer Toleranz von +/-20 Minuten für Kurzstreckenflüge und +/-60 Minuten für Langstreckenflüge entsprechen, es sei denn, TAP Air Portugal verfügt innerhalb des betreffenden Zeitfensters nicht über Zeitnischen. Zusätzlich zu diesen beiden spezifischen Maßnahmen stellt die Kommission fest, dass potenziellen Zeitnischenabnehmern ein Anreiz geboten wird, die übertragenen Zeitnischen für den Basisbetrieb zu nutzen, wodurch die Gefahr, dass sich die Anträge auf Zeitnischen auf eine begrenzte Anzahl von Morgenstunden konzentrieren, weiter verringert wird.
- (314) Folglich enthält die von Portugal vorgeschlagene Verpflichtung Bestimmungen, die geeignet sind, das Risiko, dass die Übertragung von Zeitnischen das Streckennetz von TAP Air Portugal und den Beitrag zur Anbindung des Drehkreuzes Lissabon beeinträchtigt, abzumildern, ohne den Betrieb eines Zeitnischenabnehmers übermäßig einzuschränken.
- (315) Im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen der Übertragung von 18 Zeitnischen pro Tag hat die Kommission geprüft, ob nach Abschluss der Umstrukturierung in einem ungünstigen Szenario, in dem der Betrieb von TAP Air Portugal nach der Übertragung von Zeitnischen im Vergleich zum angemeldeten Umstrukturierungsplan strukturell reduziert würde, eine Wiederherstellung der Rentabilität von TAP Air Portugal im Sinne von Randnummer 52 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien ⁽⁸⁹⁾ erreicht würde. Zu diesem Zweck hat sich die Kommission auf die von Portugal im Rahmen der Sensitivitätsanalyse vorgelegten Finanzprognosen für 2025 gestützt, die um den geschätzten Rückgang der Einnahmen ⁽⁹⁰⁾, des EBIT und des Nettoergebnisses infolge der Übertragung von 18 Zeitnischen bereinigt wurden.
- (316) Die Kommission hat die Standardprüfungen für die Wiederherstellung der Rentabilität auf der Grundlage der Indikatoren für die ROCE, ROE, Verschuldung und Kreditwürdigkeit angewandt. Auf dieser Grundlage und wie in Tabelle 3 dargestellt, hat die Kommission festgestellt, dass TAP Air Portugal am Ende des Umstrukturierungszeitraums
- a) eine ROCE erzielen würde, die geringfügig über den (Opportunitäts-)Kosten für die Kapital- bzw. Fremdkapitalbeschaffung liegt (Prüfung 1),
 - b) eine angemessene Eigenkapitalrendite für die Anteilseigner erzielen würde, die über den (Opportunitäts-)Kosten für die Kapital- bzw. Fremdkapitalbeschaffung liegt (Prüfung 2),
 - c) ihr (positives) Eigenkapital wiederhergestellt und eine wesentlich bessere Verschuldungssituation als die eines Unternehmens in Schwierigkeiten erreicht haben würde (Prüfung 3) und
 - d) Kreditwürdigkeit aufweisen würde, die den Zugang zu den Kapitalmärkten ermöglicht, ohne dass eine staatliche Beihilfe (Garantie) erforderlich ist (Prüfung 4).

⁽⁸⁹⁾ Gemäß Randnummer 52 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien ist die langfristige Rentabilität erreicht, wenn der Begünstigte eine angemessene Eigenkapitalrendite erwirtschaftet und in der Lage ist, aus eigener Kraft im Wettbewerb zu bestehen.

⁽⁹⁰⁾ Der mit der Übertragung von Zeitnischen verbundene Einnahmerückgang entspricht dem Einnahmefizit, das entsteht, wenn weniger Kurzstreckenflüge durchgeführt werden als ohne die Übertragung von Zeitnischen. Da die von TAP Air Portugal durchgeführten Kurzstreckenflüge auch in das weltweite Streckennetz einfließen, umfasst der Rückgang der Einnahmen sowohl den Verlust direkter Einnahmen von Fluggästen, die auf Kurzstreckenflügen befördert werden, als auch den Verlust von Einnahmen von Fluggästen, die von Kurzstreckenflügen auf Langstreckenflüge umsteigen.

Tabelle 3

Auswirkungen der Übertragung von 18 Zeitnischen auf die Wiederherstellung der Rentabilität von TAP Air Portugal

2025	Umstrukturierungsplan Keine Übertragung von Zeitnischen	Sensitivitätsanalyse Übertragung von 18 Zeitnischen
Rentabilitätsprüfung 1: ROCE > WACC von 7,5-8 %; Rentabilitätsprüfung 2: ROE > Eigenkapitalkosten von 10,5 -11 %		
ROCE (= (1-21 %) * EBIT/CE)	(...)	(...)
ROE (= Nettoergebnis/Eigenkapital)	(...)	(...)
Verschuldung und Kreditwürdigkeit: Rentabilitätsprüfung 3 in Schwierigkeiten (UiD), wenn EBITDA/Zinsen < 1 und Schulden/Eigenkapital > 7,5; Rentabilitätsprüfung 4: Schulden/EBITDA < 3-3,5		
Nettoschulden/Eigenkapital	(...)	(...)
EBITDA/Zinsaufwand	(...)	(...)
Nettoschulden/EBITDA	(...)	(...)

- (317) Eine weitere Prüfung der Kommission hat ergeben, dass TAP Air Portugal in ungünstigeren Szenarios (Sensitivitäten) keine weiteren Beihilfen benötigen würde (z. B. wenn das Nettoergebnis weiterhin positiv ist und die Fähigkeit, Zugang zu den Finanzmärkten zu erhalten, weiterhin nachgewiesen ist).
- (318) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen stellt die Kommission zum einen fest, dass die Verpflichtung zur Übertragung von 18 Zeitnischen am Flughafen Lissabon die Wiederherstellung der Rentabilität von TAP Air Portugal nicht gefährdet.
- (319) Zum anderen räumt die Kommission ein, dass TAP Air Portugal am Ende des Umstrukturierungszeitraums mit einer positiven, wenn auch relativ niedrigen Marge (etwa [...] % im Jahr 2025) arbeiten würde. Darüber hinaus würde der Verschuldungsgrad von TAP Air Portugal gemessen an ihrer Eigenkapitalbasis [...] betragen. Des Weiteren stützt sich die Sensitivitätsanalyse zwar auf angespannte Marktbedingungen (z. B. steigende Treibstoffkosten und Inflation), berücksichtigt aber nicht die Auswirkungen unvorhersehbarer dramatischer Nachfrageschocks (z. B. infolge der Pandemie) auf die Rentabilität von TAP. In Anbetracht der Tatsache, dass die Reduzierung des Flugbetriebs von TAP Air Portugal über die im Rahmen der Umstrukturierung vorgenommene Reduzierung hinaus das Nettoergebnis von TAP Air Portugal unverhältnismäßig stark beeinträchtigen würde, könnte durch die Übertragung von mehr als 18 Zeitnischen die Wiederherstellung der Rentabilität von TAP Air Portugal selbst unter den ungünstigsten Marktbedingungen infrage gestellt werden.

Schlussfolgerung zur Verpflichtung zur Übertragung von Zeitnischen am Flughafen Lissabon

- (320) Vor diesem Hintergrund gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die von Portugal vorgeschlagene Verpflichtung zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen am Flughafen Lissabon, wo TAP Air Portugal nach der Umstrukturierung über eine bedeutende Stellung verfügen wird, den in den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien festgelegten Bedingungen für die Zulässigkeit entspricht und als diese durchgesetzt wird.

iv) Bewertung des Erwerbsverbots und des Werbeverbots

- (321) Portugal verpflichtet sich zu den in Randnummer 84 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien genannten Verhaltensmaßregeln: i) Nichterwerb von Unternehmensanteilen während des Umstrukturierungszeitraums, es sei denn, dies ist zur Gewährleistung der langfristigen Rentabilität des begünstigten Unternehmens unerlässlich (in diesem Fall unterliegt der Erwerb der Genehmigung durch die Kommission), und ii) Nichtanführung staatlicher Beihilfen als Wettbewerbsvorteil bei der Vermarktung ihrer Waren und Dienstleistungen (Erwägungsgrund 98). Gemäß Randnummer 83 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien soll durch diese Maßnahmen gewährleistet werden, dass „die Beihilfe nur zur Finanzierung der Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität verwendet und nicht zur Verlängerung schwerwiegender und anhaltender Störungen der Marktstruktur oder aber zur Abschottung des begünstigten Unternehmens vom gesunden Wettbewerb missbraucht wird.“
- (322) Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen geeignet sind, die negativen Auswirkungen der Umstrukturierungsbeihilfe zu verringern.

6.4.2.7. Transparenz

- (323) Gemäß Randnummer 38 Buchstabe g der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien müssen die Mitgliedstaaten, die Kommission, die Wirtschaftsbeteiligten und die Öffentlichkeit problemlos Zugang zu allen einschlägigen Vorschriften und relevanten Informationen über die gewährten Beihilfen haben. Dies bedeutet, dass Portugal die in Randnummer 96 der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien festgelegten Transparenzbestimmungen einhalten muss. Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass Portugal die einschlägigen Informationen auf folgender Website zur Verfügung stellen wird:

<https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/sobre-nos/gestao-e-transparencia/documentos-legais>.

6.5. Schlussfolgerung zur Vereinbarkeit

- (324) Gemäß Artikel 9 Absatz 6 der Verordnung (EU) 2015/1589 ⁽⁹¹⁾ des Rates werden Beschlüsse zum Abschluss des förmlichen Prüfverfahrens erlassen, sobald die Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit einer angemeldeten Maßnahme mit dem Binnenmarkt ausgeräumt sind.
- (325) In Anbetracht der obigen Ausführungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass, während die von ihr im Eröffnungsbeschluss geäußerten Bedenken ausgeräumt wurden, die negativen Auswirkungen der Umstrukturierungsbeihilfe auf den Luftverkehrssektor begrenzt sind, insbesondere angesichts der Maßnahmen zur Begrenzung der Wettbewerbsverfälschungen, deren Umsetzung Portugal sicherstellen sollte. Die positiven Auswirkungen der Umstrukturierungsbeihilfe auf die Entwicklung des Luftverkehrs, durch den die Anbindung Portugals gewährleistet wird, und die damit verbundenen Tätigkeiten im Tourismussektor, die davon profitieren, sofern Portugal die Durchführung des Umstrukturierungsplans sicherstellt, überwiegen folglich die verbleibenden negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel, die somit nicht in einer Weise beeinträchtigt werden, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Die von Portugal eingegangenen Verpflichtungen sollten daher als Voraussetzungen für die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt festgelegt werden.
- (326) In ihrer Gesamtbewertung kommt die Kommission daher zu dem Schluss, dass die Umstrukturierungsbeihilfe mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV im Einklang steht, da sie zur Förderung der Entwicklung des Luftverkehrs und der damit verbundenen Tätigkeiten beiträgt und den Wettbewerb nicht in einer Weise verfälscht, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.
- (327) Schließlich hält die Kommission es für erforderlich, dass Portugal bis zum Ende des Umstrukturierungszeitraums alle sechs Monate einen Bericht über die Durchführung des Umstrukturierungsplans vorlegt. In diesem Bericht sollen insbesondere die Termine für die Auszahlung der von Portugal zugesagten Mittel und des Eigenbeitrags des Begünstigten, die Entwicklungen im Hinblick auf die Flugzeuge und die Kapazität der Flotte von TAP Air Portugal, etwaige Abweichungen von den finanziellen oder betrieblichen Zielvorgaben des Umstrukturierungsplans in Bezug auf die durch die Umstrukturierungsmaßnahmen erzielten Einnahmen, Kostenbeschränkungen bzw. Kostensenkungen und Gewinne sowie die von Portugal oder dem Begünstigten gegebenenfalls geplanten oder ergriffenen Abhilfemaßnahmen angegeben werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Umstrukturierungsbeihilfe, die die Portugiesische Republik zugunsten der Wirtschaftseinheit, die derzeit unter der alleinigen Kontrolle des portugiesischen Staates steht und aus Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A., Transportes Aéreos Portugueses S.A. (TAP Air Portugal) und allen von ihnen kontrollierten Tochtergesellschaften besteht, in Form von Maßnahmen in Höhe von 2 550 Mio. EUR durchzuführen beabsichtigt, ist unter den in Artikel 2 genannten Bedingungen mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Artikel 2

- (1) Die Portugiesische Republik trägt dafür Sorge, dass Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A., Transportes Aéreos Portugueses S.A. (TAP Air Portugal) bzw. ihre Tochtergesellschaften die im Umstrukturierungsplan enthaltenen Maßnahmen, wie in dem vorliegenden Beschluss beschrieben, innerhalb der einschlägigen Fristen vollständig umsetzen.

⁽⁹¹⁾ Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9).

(2) Die Portugiesische Republik trägt dafür Sorge, dass Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A., Transportes Aéreos Portugueses S.A. (TAP Air Portugal) bzw. ihre Tochtergesellschaften die folgenden Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen, wie in dem vorliegenden Beschluss beschrieben, innerhalb der einschlägigen Fristen des Umstrukturierungsplans vollständig umsetzen:

- a) vollständige Veräußerung der Beteiligung an SPdH — Serviços Portugueses de Handling, S.A. und Catering de Portugal, S.A.,
- b) Begrenzung der Flotte von Transportes Aéreos Portugueses S.A. (TAP Air Portugal) auf höchstens [90-100] Flugzeuge,
- c) Angebot für die Übertragung von 18 Zeitnischen pro Tag am Flughafen Lissabon,
- d) Nichterwerb von Unternehmensanteilen, es sei denn, dies ist zur Gewährleistung der langfristigen Rentabilität von Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A., Transportes Aéreos Portugueses S.A. (TAP Air Portugal) bzw. ihrer Tochtergesellschaften unerlässlich (in diesem Fall unterliegt der Erwerb der Genehmigung durch die Kommission) und
- e) Verzicht darauf, bei der Vermarktung ihrer Waren und Dienstleistungen auf staatliche Beihilfen zu verweisen, um einen Wettbewerbsvorteil zu erlangen.

(3) Die Portugiesische Republik legt der Kommission ab dem Datum der Annahme des vorliegenden Beschlusses bis zum Ende des Umstrukturierungszeitraums am 31. Dezember 2025 alle sechs Monate einen Bericht über die Durchführung des Umstrukturierungsplans vor. In diesem Bericht sollen insbesondere die Termine für die tatsächliche Auszahlung der vom Staat zugesagten Mittel und des Eigenbeitrags des Begünstigten, die Entwicklungen im Hinblick auf das Streckennetz, die Stellung, die Flugzeuge und die Kapazität der Flotte von Transportes Aéreos Portugueses S.A. (TAP Air Portugal), etwaige Abweichungen von den finanziellen oder betrieblichen Zielvorgaben des Umstrukturierungsplans in Bezug auf die durch die Umstrukturierungsmaßnahmen erzielten Einnahmen, Kostenbeschränkungen bzw. Kostensenkungen und Gewinne sowie gegebenenfalls die von der Portugiesischen Republik oder dem Begünstigten geplanten oder ergriffenen Abhilfemaßnahmen angegeben werden.

Artikel 3

Die Portugiesische Republik teilt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses mit, welche Maßnahmen getroffen wurden, um diesem Beschluss nachzukommen.

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Portugiesische Republik gerichtet.

Brüssel, den 21. Dezember 2021

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Mitglied der Kommission
