

**POMOC PAŃSTWA – NIEMCY**

**Pomoc państwa nr SA.27585 i SA.31149 (2012/C) (ex NN/2011, ex CP 31/2009 i CP 162/2010)  
Domniemana pomoc państwa na rzecz portu lotniczego w Lubece, przedsiębiorstwa Infratil i linii  
lotniczych korzystających z tego portu lotniczego (Ryanair, Wizz Air i innych)**

**Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 TFUE**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2012/C 241/04)

Pismem z dnia 22 lutego 2012 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła władze niemieckie o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 TFUE dotyczącego wyżej wspomnianego środka pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środka pomocy, w odniesieniu do którego Komisja wszczyna postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma na następujący adres lub numer faksu:

European Commission  
Directorate-General for Competition  
State aid Greffe  
Biuro: J-70, 3/225  
1049 Bruxelles/Brussel  
BELGIQUE/BELGIË  
Faks: +32 22961242

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom niemieckim. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

**PROCEDURA**

W styczniu 2009 r. i czerwcu 2010 r. Komisja otrzymała dwie skargi od stowarzyszenia *Schutzgemeinschaft gegen Fluglärm Lübeck und Umgebung eV* stwierdzające, że udzielona została dodatkowa niezgodna z prawem pomoc przez władze niemieckie, w szczególności przez władze hanzeatyckiego miasta Lubeka (dalej: „HL”) na rzecz portu lotniczego w Lubece (*Flughafen Lübeck GmbH*, dalej: „FLG”), operatora portu lotniczego w Lubece i spółki *Infratil Limited*<sup>(1)</sup> (dalej: „Infratil”), głównego udziałowca FLG. W dniu 17 października 2010 r. Komisja otrzymała informacje od Air Berlin, w tym artykuły prasowe, do których odnoszono się już we wcześniejszych skargach.

Pismami z dnia 5 lutego 2009 r., 16 kwietnia 2009 r., 28 marca 2011 r., 20 maja 2011 r., 15 czerwca 2011 r. i 5 lipca 2011 r. Komisja zwracała się do władz niemieckich o przekazanie informacji dotyczących portu lotniczego w Lubece, a następnie przypominała o tym. Władze niemieckie odpowiedziały pismami z dnia 5 marca 2009 r., 12 marca 2009 r., 9 lipca 2009 r., 14 października 2010 r., 16 maja 2011 r., 7 czerwca 2011 r., 29 czerwca 2011 r. i 15 lipca 2011 r.

W dniu 4 lipca 2011 r. Komisja otrzymała informacje od przedsiębiorstwa Ryanair. Informacje udzielone przez Ryanair zostały przekazane władzom niemieckim wraz z prośbą o przedstawienie ewentualnych uwag. Władz niemieckie odpowiedziały pismem z dnia 8 września 2011 r.

<sup>(1)</sup> *Infratil* jest spółką inwestującą w infrastrukturę, mającą siedzibę w Nowej Zelandii. *Infratil* dokonuje inwestycji w sektorze energii, portów lotniczych i transportu publicznego. Obecnie posiada i obsługuje w szczególności następujące porty lotnicze: międzynarodowy port lotniczy w Wellington, Nowa Zelandia; port lotniczy Glasgow Prestwick oraz międzynarodowy port lotniczy w Kent, Zjednoczone Królestwo. W latach 2005-2009 *Infratil* był właścicielem i operatorem portu lotniczego w Lubece.

**OPIS ŚRODKÓW**

Pod koniec 2008 r. *Infratil* miał możliwość zrealizowania opcji sprzedaży w celu odsprzedania HL posiadanych 90% udziałów w FLG. Aby temu zapobiec, HL zgodziło się przejść straty i koszty inwestycyjne *Infratilu* poniesione w okresie od stycznia do października 2009 r., pod warunkiem że *Infratil* wstrzyma się ze zrealizowaniem swoich opcji sprzedaży do października 2009 r. W październiku 2009 r. *Infratil* postanowił ostatecznie zakończyć swoją działalność w porcie lotniczym w Lubece i odsprzedał posiadane udziały HL.

Od listopada 2009 r. HL jest ponownie wyłącznym właścicielem FLG (100% udziałów) i zrekompensował poniesione straty. W latach 2010-2015 przewidziano szereg środków w zakresie infrastruktury i powiązanych z infrastrukturą. Ten projekt infrastrukturalny jest finansowany przez HL i kraj związkowy Szlezwik-Holsztyn. Wydaje się, że niektóre ze środków infrastrukturalnych stanowią warunek wstępny, by przedsiębiorstwo Ryanair zdecydowało się ulokować bazę dla swojej floty w przedmiotowym porcie lotniczym.

Nabywając 90% udziałów w FLG władze HL przejęły również pożyczki udzielone FLG przez przedsiębiorstwo *Infratil* jako udziałowca. Władze HL podporządkowały pożyczki udzielone FLG przez HL jako udziałowca, ponieważ bez ich podporządkowania audytorzy FLG odmówili podpisania sprawozdania finansowego i wydania pozytywnej opinii na temat perspektywy kontynuacji działalności przez FLG. Audytorzy obawiali się, że FLG nie będzie w stanie kontynuować działalności gospodarczej w najbliższej przyszłości.

Władze niemieckie poinformowały, że opłaty za wykonywane na rzecz FLG usługi odladania świadczone liniom lotniczym

korzystającym z tego portu są fakturowane poniżej rzeczywistych kosztów. Ich zdaniem wyższy poziom kosztów nie jest akceptowany na rynku. Obecnie obowiązująca tabela opłat dla portu lotniczego w Lubece została opublikowana w 2006 r. Tabela opłat z 2006 r. ma zastosowanie do wszystkich linii lotniczych korzystających z tego portu lotniczego, z wyjątkiem indywidualnej umowy (jedynie między FLG a przedsiębiorstwem Ryanair). Tabela opłat z 2006 r. przewiduje zwolnienia z opłat za lądowanie w przypadku niektórych samolotów pasażerskich oraz obniżki dla nowych przedsiębiorstw i nowych przewoźników w zależności od liczby pasażerów.

W marcu 2010 r. przedsiębiorstwa Ryanair i FLG podpisały list towarzyszący w odniesieniu do pierwotnej umowy. Zgodnie z tą umową Ryanair wnosi opłatę od ilości obsłużonych samolotów w odniesieniu do wszystkich opłat lotniskowych, opłatę za każdego przylatującego pasażera, opłatę za zapewnienie bezpieczeństwa od każdego wylatującego pasażera. W zamian FLG płaci przedsiębiorstwu Ryanair lub księguje na jego rzecz za każdego pasażera przylatującego do portu lotniczego w Lubece kwotę dotyczącą usług marketingowych. Ponadto FLG jest zobowiązane wypłacić lub zaksięgować z tytułu każdego pasażera przylatującego do portu lotniczego w Lubece dodatkową opłatę w okresie obowiązywania umowy z marca 2010 r. W dniu 31 października 2010 r. przedsiębiorstwa Ryanair i FLG podpisały drugi list towarzyszący, w którym strony postanowiły przedłużyć obowiązywanie warunków pierwotnej umowy w perspektywie średnioterminowej.

Przedmiotowe środki wykraczają poza zakres formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie dotyczącej pomocy państwa nr C 24/2007.

### OCENA ŚRODKA

#### **Uznanie za pomoc państwa i zgodność z rynkiem wewnętrznym środków dotyczących przedsiębiorstwa Infratil**

Zdaniem władz niemieckich władze HL w momencie podjęcia decyzji o przejęciu strat i kosztów inwestycyjnych Infratilu poniesionych w okresie od stycznia do października 2009 r. działały jak inwestor w gospodarce rynkowej. Na obecnym etapie Komisja ma wątpliwości, czy inwestor w gospodarce rynkowej zaofiarowałby pokrycie strat, kosztów inwestycyjnych i inne środki, aby utrzymać Infratil w porcie lotniczym przez kolejne 10 miesięcy. Ponadto wydaje się, że zapłacona w rzeczywistości cena przewidziana w opcji przekracza cenę nabycia uzgodnioną w 2005 r. i w umowie z 2009 r. Władze niemieckie nie przedstawiły żadnych kalkulacji uzasadniających różnice w cenie nabycia. W związku z powyższym Komisja przyjmuje wstępne stanowisko, zgodnie z którym pokrycie strat FLG, kosztów inwestycyjnych i inne środki w okresie od stycznia do października 2009 r. przyznane na rzecz Infratilu oraz różnice między uzgodnioną w 2005 r. i 2009 r. ceną a rzeczywiście zapłaconą ceną stanowią pomoc operacyjną, która obniża bieżące koszty Infratilu. W świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwość taka pomoc operacyjna jest co do zasady niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

#### **Uznanie za pomoc państwa i zgodność z rynkiem wewnętrznym środków na rzecz FLG po przejęciu przez HL w listopadzie 2009 r.**

##### *Pokrycie strat FLG przez HL*

Władze niemieckie argumentują, że przedmiotowe środki dotyczą zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony i nie wchodzą w zakres przepisów UE dotyczących pomocy państwa. Wydaje się jednak, że większość przedmiotowych środków ma zasadnicze znaczenie dla działalności gospodarczej operatora portu lotniczego, a zatem mają zastosowanie przepisy UE dotyczące pomocy państwa. Ponadto władze niemieckie argumentują, że rekompensatę wypłaconą na rzecz FLG należy traktować jako rekompensatę z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usług publicznych. Na obecnym etapie Komisja ma poważne wątpliwości, czy wszystkie rodzaje działalności FLG można uznać za usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (dalej: „UOIG”). Niezależnie od tego wątpliwe jest, czy spełnione zostały wszystkie niezbędne kryteria określone w decyzji w sprawie UOIG. Dlatego Komisja ma poważne wątpliwości co do zgodności przedmiotowego środka ze wspólnym rynkiem.

##### *Finansowanie projektu infrastrukturalnego FLG przez HL i kraj związkowy Szlezwik-Holsztyn*

Wydaje się, że przedmiotowe środki infrastrukturalne nie wchodzą w zakres polityki publicznej i kategorii bezpieczeństwa lotniczego. W sytuacji braku biznes planu i prognoz rentowności sporządzonych przez HL i kraj związkowy, Komisja ma poważne wątpliwości, czy finansowanie inwestycji w infrastrukturę zostało przyznane na normalnych warunkach rynkowych. W rezultacie Komisja przyjmuje wstępne stanowisko, że przedmiotowe środki zawierają element pomocy państwa. Na obecnym etapie Komisja ma poważne wątpliwości co do zgodności z prawem przedmiotowego środka, gdyż nie jest on zgodny z kryteriami określonymi w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. Chodzi mianowicie o cel polegający na działaniu w interesie ogólnym, zadowalające średnioterminowe perspektywy wykorzystania, w szczególności dotyczy to istniejącej infrastruktury zwłaszcza portu lotniczego w Hamburgu, zapewnienie dostępu do infrastruktury na niedyskryminujących warunkach wszystkim potencjalnym użytkownikom tej infrastruktury, a także uniknięcie wpływu na rozwój wymiany handlowej w stopniu sprzecznym z interesem UE. Wydaje się, że środki infrastrukturalne są wstępnym warunkiem ulokowania przez przedsiębiorstwo Ryanair swojej bazy na przedmiotowym lotnisku. W związku z tym na obecnym etapie Komisja nie może wykluczyć, że przedmiotowa infrastruktura została zbudowana dla jednego konkretnego przedsiębiorstwa. Ponadto Komisja ma wątpliwości, czy pomoc jest ograniczona do niezbędnego minimum oraz stwarza efekt zachęty.

##### *Podporządkowanie pożyczek udzielonych FLG przez HL jako udziałowca*

Władze HL podporządkowały swoje pożyczki udzielone FLG przez HL jako udziałowca bez żądania dodatkowej odpłatności, dodatkowych gwarancji czy podniesienia stopy oprocentowania przedmiotowych pożyczek. Żaden inwestor w gospodarce rynkowej nie podporządkowałby udzielonych pożyczek bez

dotatkowej odpłatności w szczególności w związku z trudną sytuacją finansową FLG oraz ryzykiem utraty płynności oraz nadmiernego zadłużenia i rosnących strat. W związku z tym Komisja przyjmuje wstępne stanowisko, że podporządkowanie pożyczek od udziałowca zawiera element pomocy państwa. Na obecnym etapie Komisja ma poważne wątpliwości, czy FLG nie powinno zostać uznane za przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji od roku finansowego 2008-2009, a zatem czy również finansowanie operacyjne FLG oraz finansowanie środków infrastrukturalnych nie powinno być oceniane zgodnie z wytycznymi w sprawie ratowania i restrukturyzacji przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji. Ponieważ pomoc na restrukturyzację nie została przyznana na podstawie planu restrukturyzacji, nie można uznać jej za pomoc na restrukturyzację zgodną z rynkiem wewnętrznym.

#### **Uznanie za pomoc państwa środków na rzecz linii lotniczych**

*Opłaty za odladanie samolotów naliczane poniżej rzeczywistych kosztów*

Na obecnym etapie Komisja ma wątpliwości, czy inwestor w gospodarce rynkowej byłby skłonny świadczyć usługi odladania poniżej poniesionych kosztów świadczonych usług i zgadzałyby się na ciągle pokrywanie strat bez perspektyw rentowności w przyszłości. Komisja przyjmuje wstępne stanowisko, że linie lotnicze korzystające z portu lotniczego i usług odladania otrzymują pomoc państwa, która obniża koszty

operacyjne tych linii, a zatem nie można uznać jej za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

*Tabela opłat lotniskowych z 2006 r. i powiązane obniżki*

Komisja stwierdza, że opłaty lotniskowe w porcie lotniczym w Hamburgu są znacząco wyższe niż opłaty lotniskowe w porcie lotniczym w Lubece. Nie kwestionując możliwości dywersyfikacji poziomu świadczonych usług, Komisja ma wątpliwości, czy linie lotnicze korzystające z portu lotniczego w Lubece płać ceny rynkowe. Komisja stwierdza również, że poziom opłat lotniskowych w 2006 r. oraz dochodów niezwiązanych z lotnictwem prawdopodobnie prowadzi do powiększenia się ujemnych wyników finansowych FLG od 2006 r. Z uwagi na brak biznes planu Komisja przyjmuje wstępne stanowisko, że tabela opłat lotniskowych z 2006 r. zawiera element pomocy państwa, której to pomocy nie można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

*Umowy z marca i października 2010 r. między przedsiębiorstwami Ryanair i FLG*

Komisja przyjmuje taką samą ocenę jak w przypadku tabeli opłat lotniskowych z 2006 r. i powiązanych obniżek.

Wydaje się, że środki nie spełniają wymogów żadnego z odstępstw przewidzianych w Traktacie. A zatem na obecnym etapie Komisja nie może wykluczyć, że pomoc ta stanowi nielegalną i niezgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa.

## TEKST PISMA

„hiermit möchte die Kommission die Bundesrepublik Deutschland (im Folgenden ‚Deutschland‘) darauf hinweisen, dass sie nach Prüfung der von den deutschen Behörden zu der vorstehenden Maßnahme vorgelegten Informationen beschlossen hat, das Verfahren gemäß Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden ‚AEUV‘) einzuleiten.

## 1. VERFAHREN

- (1) Mit Schreiben vom 10. Juli 2007 hat die Kommission der Bundesrepublik Deutschland ihren Beschluss mitgeteilt, wegen der Finanzierung des Flughafens Lübeck, der finanziellen Beziehungen zwischen der Hansestadt Lübeck und Infratil Limited <sup>(2)</sup> (im Folgenden ‚Infratil‘) sowie der finanziellen Beziehungen zwischen dem Flughafen und Ryanair das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV einzuleiten <sup>(3)</sup>. Das förmliche Prüfverfahren wurde unter der Nummer SA.21877 (C 24/2007) registriert.
- (2) Mit Schreiben vom 28. Januar 2009 übermittelte die *Schutzgemeinschaft gegen Fluglärm Lübeck und Umgebung eV* <sup>(4)</sup>, eine Vereinigung von Privatpersonen, die von der Lärmbelästigung durch den Flughafen betroffen sind, (im Folgenden ‚der Beschwerdeführer‘), weitere Auskünfte zum laufenden förmlichen Prüfverfahren in der Beihilfesache SA.21877 (C 24/2007) und unterstellte, die deutschen Behörden würden zusätzliche rechtswidrige staatliche Beihilfen zugunsten des Flughafens Lübeck und von Infratil gewähren. Diese Beschwerde wurde als Beihilfesache unter der Nummer CP 31/2009 (SA.27585) registriert.
- (3) Mit Schreiben vom 5. Februar 2009 forderte die Kommission die deutschen Behörden auf, nähere Auskünfte über die Presseberichte im Zusammenhang mit dem Flughafen Lübeck zu erteilen. Nach diesen Informationen wurde die Hansestadt Lübeck (HL) die Verluste des Flughafenbetreibers für das Jahr 2009 ausgleichen, um sicherzustellen, dass sich der gegenwärtige Flughafenbetreiber Infratil nicht vor Oktober 2009 vom Flughafen zurückzog. Die deutschen Behörden antworteten mit Schreiben vom 5. März 2009 und vom 12. März 2009.
- (4) Mit Schreiben vom 16. April 2009 verlangte die Kommission von den deutschen Behörden weitere Auskünfte betreffend den Flughafen Lübeck. Die deutschen Behörden antworteten mit Schreiben vom 9. Juli 2009.
- (5) Mit Schreiben vom 22. Juni 2010 und vom 30. Juni 2010 reichte der Beschwerdeführer eine weitere Beschwerde ein, in der er geltend machte, dass die deutschen Behörden dem *Flughafen Lübeck* und Infratil weitere rechtswidrige staatliche Beihilfen gewährten. Diese Beschwerde wurde als Beihilfesache unter der Nummer CP 162/2010 (SA.31149) registriert.
- (6) Mit Schreiben vom 7. Juli 2010 leitete die Kommission die Beschwerde in der Beihilfesache CP 162/2010 (SA.31149) an Deutschland weiter und verlangte nähere Auskünfte. Mit Schreiben vom 13. Juli 2010 erbat die deutschen Behörden eine Verlängerung der Antwortfrist. Die deutschen Behörden antworteten mit Schreiben vom 14. Oktober 2010.
- (7) Mit Schreiben vom 17. Oktober 2010 wurden der Kommission im Rahmen des laufenden förmlichen Prüfverfahrens SA.21877 (C 24/2007) weitere Auskünfte von Air Berlin übermittelt; dabei handelte es sich um eine Zusammenfassung öffentlich zugänglicher Informationen über die jüngsten Entwicklungen am Flughafen Lübeck. Die von Air Berlin erteilten Auskünfte stimmten mit den von der Schutzgemeinschaft gegen Fluglärm Lübeck und Umgebung eV übermittelten Informationen überein.
- (8) Mit Schreiben vom 28. März 2011 verlangte die Kommission weitere Auskünfte über die Finanzierung des Flughafens Lübeck, die geplanten Infrastrukturinvestitionen, den Preis, der Infratil für 90 % der Anteile an der FLG gezahlt wurde, und die finanziellen Beziehungen zwischen dem Flughafen Lübeck und den den Flughafen nutzenden Fluggesellschaften. Mit Schreiben vom 8. April 2011 verlangte die Kommission von Ryanair Auskünfte über seine Verträge mit dem Flughafen Lübeck.
- (9) Die deutschen Behörden baten um eine Fristverlängerung bis zum 15. Juli 2011. Mit Schreiben vom 20. April 2011 forderte die Kommission Deutschland auf, sich bis zum 28. April 2011 zu den in Rede stehenden Beschwerden zu äußern. Mit Schreiben vom 21. April 2011 beantragten die deutschen Behörden eine Fristverlängerung. Mit Schreiben vom 27. April 2011 gewährte die Kommission die Verlängerung der Frist bis zum 16. Mai 2011. Die deutschen Behörden antworteten mit Schreiben vom 16. Mai 2011.
- (10) Allerdings war die Antwort der deutschen Behörden unvollständig. Daher übermittelte die Kommission mit Schreiben vom 20. Mai 2011 ein Erinnerungsschreiben gemäß Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 <sup>(5)</sup> (im Folgenden ‚die Verfahrensverordnung‘). Frist für die Antwort der deutschen Behörden war der 7. Juni 2011. Die deutschen Behörden antworteten mit Schreiben vom 7. Juni 2011, in dem sie zurückwiesen, dass es sich bei dem Schreiben vom 20. Mai 2011 um ein Erinnerungsschreiben im Sinne der Verfahrensverordnung gehandelt habe, da zwei der Fragen offenbar umformuliert worden waren und eine der Fragen ihres Erachtens neu war. Die deutschen Behörden legten keine weiteren Informationen vor.

<sup>(2)</sup> *Infratil* ist eine neuseeländische Beteiligungsgesellschaft, die auf Infrastrukturinvestitionen in den Bereichen Energie, Flughäfen und öffentliches Verkehrswesen spezialisiert ist. Gegenwärtig ist Infratil Eigentümer und Betreiber insbesondere folgender Flughäfen: Wellington International Airport, Neuseeland; Glasgow Prestwick Airport und Kent International Airport, Vereinigtes Königreich.

<sup>(3)</sup> Beschluss der Kommission vom 10. Juli 2007, Staatliche Beihilfe SA.21877 (C 24/2007) – Mutmaßliche staatliche Beihilfe zugunsten von Lübeck Flughafen, Infratil und Ryanair (ABl. C 287 vom 29.11.2007, S. 27; Berichtigung veröffentlicht im ABl. C 295 vom 7.12.2007, S. 29).

<sup>(4)</sup> Der *Beschwerdeführer* ist eine gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten eingetragene Nichtregierungsorganisation.

<sup>(5)</sup> ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1.

- (11) Mit Schreiben vom 15. Juni 2011 übermittelte die Kommission den deutschen Behörden ein zweites Erinnerungsschreiben gemäß Artikel 10 Absatz 3 der Verfahrensverordnung und räumte ihnen die Möglichkeit ein, bis zum 29. Juni 2011 Informationen vorzulegen. Andernfalls würde die Kommission eine Anordnung zur Auskunftserteilung in Betracht ziehen. Die deutschen Behörden antworteten mit Schreiben vom 29. Juni 2011 auf einige der Fragen und teilten der Kommission mit, die Antworten auf die übrigen Fragen würden im Laufe des Monats Juli 2011 nachgereicht.
- (12) Mit Schreiben vom 4. Juli 2011 erhielt die Kommission weitere Informationen von Ryanair. Ryanair übermittelte der Kommission auch eine Kopie seiner Verträge mit dem Flughafen.
- (13) Mit Schreiben vom 5. Juli 2011 übermittelte die Kommission den deutschen Behörden ein drittes Erinnerungsschreiben gemäß Artikel 10 Absatz 3 der Verfahrensverordnung und räumte ihnen die Möglichkeit ein, die noch offenen Fragen bis zum 15. Juli 2011 zu beantworten. Die deutschen Behörden antworteten mit Schreiben vom 15. Juli 2011. Allerdings legten die deutschen Behörden der Kommission keine Kopie des neuen Vertrags zwischen dem Flughafen und Ryanair vor.
- (14) Mit Schreiben vom 18. Juli 2011 leitete die Kommission die von Ryanair übermittelten Angaben an die deutschen Behörden weiter. Darauf forderten die deutschen Behörden die Übersetzung der Ausführungen von Ryanair ins Deutsche. Die Kommission leitete den deutschen Behörden die deutsche Fassung des Textes mit Schreiben vom 8. August 2011 zu.
- (15) Mit Schreiben vom 8. September 2011 nahmen die deutschen Behörden zu den Ausführungen von Ryanair Stellung.

## 2. BESCHREIBUNG DER MASSNAHMEN

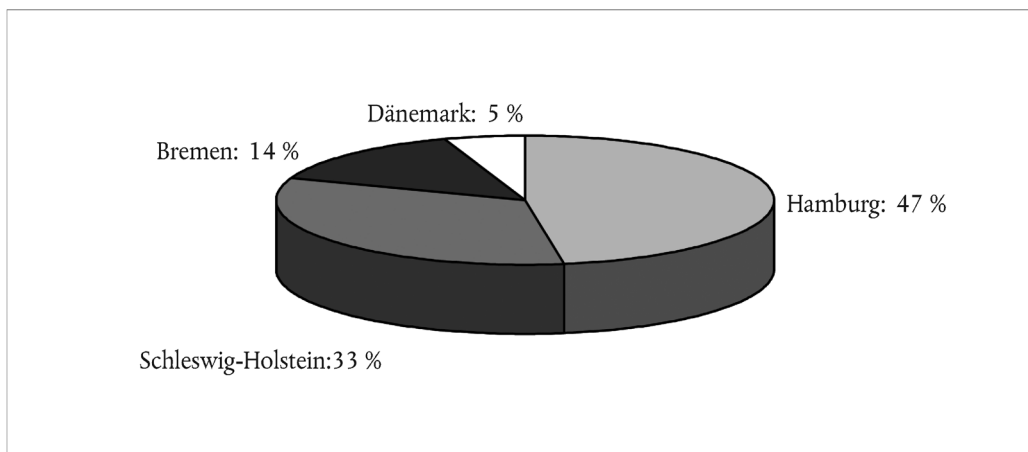
### 2.1. Allgemeine Informationen zum Flughafen Lübeck

#### **Einzugsgebiet, Entwicklung des Passagieraufkommens und Fluggesellschaften, die den Flughafen anfliegen**

- (16) Der Flughafen Lübeck liegt in Schleswig-Holstein in einer Entfernung von rund 73 km von Hamburg.
- (17) Der Flughafen selbst bezeichnet den Großraum Hamburg und Öresund (Großraum Kopenhagen/Malmö) als sein Einzugsgebiet. In dieser Region stehen folgende Flughäfen zur Verfügung:
- Flughafen Hamburg (~78 km vom Flughafen Lübeck entfernt, ~65 Min. Fahrzeit mit dem Auto),
  - Flughafen Rostock (~134 km vom Flughafen Lübeck, ~1 Std. Fahrzeit mit dem Auto),
  - Flughafen Bremen (~185 km vom Flughafen Lübeck, ~1 Std. 56 Min. Fahrzeit mit dem Auto),
  - Flughafen Hannover (~208 km vom Flughafen Lübeck, ~2 Std. 8 Min. Fahrzeit mit dem Auto), und
  - Flughafen Kopenhagen (~280 km vom Flughafen Lübeck, ~3 Std. Fahrzeit mit Auto und Fähre).
- (18) Nach einer Marktstudie des Flughafens aus dem Jahr 2009 kommt der überwiegende Teil der (abfliegenden) Passagiere des Flughafens Lübeck aus Hamburg (47,2 %). Der Flughafen rechnet mit einem Anstieg der dänischen (abfliegenden) Passagiere, sobald die feste Fehmarnbelt-Querung zwischen Deutschland und Dänemark fertig gestellt ist. Die folgende Abbildung vermittelt einen Überblick über die Herkunft der Fluggäste des Flughafens Lübeck.

Abbildung1

#### **Herkunft der vom Flughafen Lübeck abfliegenden Passagiere (Marktstudie, 2009) <sup>(6)</sup>**



<sup>(6)</sup> Take-Off Konzept – Flughafen Lübeck GmbH, 21. Dezember 2009, S. 23.

- (19) Das Passagieraufkommen des Flughafens stieg von 48 652 im Jahr 1999 auf 546 146 im Jahr 2010 (siehe nachstehende Tabelle). Bis 2015 erwartet der Flughafen einen Anstieg der Fluggastzahlen auf 2,2 Millionen.

Tabelle 1

**Passagieraufkommen am Flughafen Lübeck, 1999 bis 2010<sup>(7)</sup>**

Jahr	Anzahl der Passagiere
1999	48 652
2000	142 586
2001	192 726
2002	244 768
2003	514 560
2004	578 475
2005	710 788
2006	677 638
2007	612 858
2008	544 339
2009	697 559
2010	546 146

- (20) Der Flughafen wird derzeit von Ryanair<sup>(8)</sup>, Wizz Air<sup>(9)</sup> und Chartergesellschaften im Auftrag von Globalis Reisen<sup>(10)</sup> angefliegen. Auf Ryanair entfällt ein Anteil von rund [...] % des Passagieraufkommens<sup>(11)</sup>.

<sup>(7)</sup> Siehe Website des Flughafens Lübeck: <http://www.flughafen-luebeck.de/unternehmen/zahlen-und-fakten/> (Stand: 3. Juni 2011).

<sup>(8)</sup> Ryanair ist eine irische Fluggesellschaft und Mitglied des Verbands der europäischen Billigfluggesellschaften (European Low Fares Airlines Association - ELFAA). Die Geschäftstätigkeit der Fluggesellschaft erstreckt sich auf sekundäre Regionalflughäfen. Ryanair fliegt gegenwärtig rund 160 europäische Zielflughäfen an und betreibt eine homogene Flotte, bestehend aus 272 Maschinen des Typs Boeing 737-800 mit 189 Sitzen. Ryanair führt derzeit vom Flughafen Lübeck 23 Flüge pro Woche nach 5 europäischen Zielflughäfen durch: London-Stansted, (VK), Mailand-Bergamo und Pisa (Italien), Palma de Mallorca (Spanien) und Stockholm-Skavsta (Schweden).

<sup>(9)</sup> Wizz Air ist eine ungarische Fluggesellschaft und ebenfalls Mitglied der ELFAA. Die Wizz Air-Gruppe setzt sich aus drei Betreibergesellschaften zusammen, Wizz Air Ungarn, Wizz Air Bulgarien und Wizz Air Ukraine. Das Geschäftsmodell der Fluggesellschaft erstreckt sich auf sekundäre Regionalflughäfen. Wizz Air fliegt gegenwärtig rund 150 europäische Zielflughäfen an und betreibt eine homogene Flotte mit einem Durchschnittsalter von weniger als 3 Jahren, bestehend aus 34 Maschinen des Typs Airbus A 320 mit 180 Sitzen. Bis 2017 plant Wizz Air eine Erweiterung seiner Flotte auf 132 Flugzeuge. Wizz Air führt derzeit vom Flughafen Lübeck sechs Flüge pro Woche nach zwei Zielflughäfen durch: Danzig (Polen) und Kiew (Ukraine).

Weitere Einzelheiten sind abrufbar unter: [http://wizzair.com/about\\_us/company\\_information/?language=EN](http://wizzair.com/about_us/company_information/?language=EN) (Stand: 1. Juni 2011).

<sup>(10)</sup> Die wichtigsten Ziele der von Lübeck aus fliegenden Charterfluggesellschaften sind Island, Italien, Marokko, Jordanien und Israel.

<sup>(11)</sup> Take-Off Konzept – Flughafen Lübeck GmbH, 21. Dezember 2009, S. 25.

### Eigentumsverhältnisse

- (21) Der Flughafen Lübeck wird von der *Flughafen Lübeck GmbH* (im Folgenden ‚FLG‘) betrieben, einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung. Die Eigentümer der FLG haben in den letzten Jahren mehrfach gewechselt. Bis zum 30. November 2005 befanden sich alle Anteile (100 %) der FLG im Besitz der Hansestadt Lübeck. Im Rahmen eines ‚Beteiligungsvertrags‘ veräußerte die Hansestadt Lübeck zum 1. Dezember 2005 90 % ihrer Anteile an der FLG an Infratil<sup>(12)</sup>. Der verbleibende Minderheitsanteil von 10 % wurde weiterhin von der Hansestadt Lübeck gehalten. Der Beteiligungsvertrag enthielt eine Reihe von Konditionen sowie Put- und Call-Optionen für beide Parteien (nähere Einzelheiten dazu in Abschnitt 2.2).

- (22) Ende 2008 hatte Infratil die Möglichkeit, von seiner Put-Option Gebrauch zu machen und seine Anteile an die Hansestadt Lübeck zurückzugeben. Um Infratil als Flughafenbetreiber zu halten, hat sich Lübeck zur Übernahme der Verluste von Infratil während des Zeitraums Januar bis Oktober 2009 unter der Bedingung entschlossen, dass Infratil erst nach dem 22. Oktober 2009 von seiner Put-Option Gebrauch macht. Ende Oktober 2009 beschloss Infratil schließlich, sich aus dem Flughafen Lübeck zurückzuziehen, und verkaufte seine Anteile an die Hansestadt Lübeck.

- (23) Seit November 2009 ist die Hansestadt Lübeck wieder alleiniger Eigentümer (100 % der Anteile) der FLG. Im November 2009 beschloss die *Bürgerschaft*<sup>(13)</sup>, dass bis Ende Februar 2010 ein neuer privater Investor für die FLG gefunden werden und dass der Flughafen keine weiteren Finanzierungsmittel erhalten sollte. Allerdings forderten die Befürworter des Flughafens einen Bürgerentscheid, ob der Flughafen erhalten und von der Stadt finanziert oder aber geschlossen werden sollte. Am 25. April 2010 sprachen sich die Bürger von Lübeck mehrheitlich dafür aus, das Überleben des Flughafens Lübeck zu sichern. Daher werden weitere Investitionen in die Flughafeninfrastruktur erforderlich. Lübeck plant die Privatisierung des Flughafens, sobald der Ausbau der Infrastruktur abgeschlossen ist.

- (24) In den folgenden Abschnitten wird im Einzelnen auf die Interventionen der deutschen Regionalbehörden im Zusammenhang mit Betrieb und Management des Flughafens Lübeck eingegangen.

## 2.2. Verträge zwischen der Hansestadt Lübeck und Infratil betreffend den Flughafen Lübeck

### 2.2.1. Ausgleich der Verluste der FLG im Betrag von höchstens [...] (\*) EUR durch die Hansestadt Lübeck zugunsten von Infratil

- (25) Im Januar 2009 kamen die Hansestadt Lübeck und Infratil überein, dass die Stadt Infratil 2009 (Januar bis

<sup>(12)</sup> Dieser Vertrag ist Gegenstand des laufenden förmlichen Prüfverfahrens in der Beihilfesache C 24/2007 – Flughafen Lübeck Blankensee, Beschluss der Kommission vom 10. Juli 2007 (ABl. C 287 vom 29.11.2007, S. 27, und Berichtigung vom 23. Oktober 2007, veröffentlicht im ABl. C 295 vom 7.12.2007, S. 29).

<sup>(13)</sup> Die Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck setzt sich aus Vertretern der Bürger der Stadt zusammen.

(\*) Vertrauliche Informationen.

Oktober) für die Verluste der FLG bis zu einem Betrag von höchstens [...] EUR entschädigt, sofern Infratil zu- sagt, von seiner ‚Put-Option‘<sup>(14)</sup> erst zwischen dem 23. und dem 31. Oktober 2009 Gebrauch zu machen. Außerdem erklärte sich Lübeck auch bereit, die Kosten für die Planfeststellung und für Investitionen im Jahr 2009, die Air Berlin-Prozesskosten sowie weitere Kosten (z. B. 2008 vorfinanzierte Kosten für Investitionen, die erst 2009 durchgeführt wurde usw.) zu übernehmen.

- (26) Mit dem Vertrag von 2009 wurden die im Beteiligungsvertrag von 2005 vereinbarten Modalitäten der Put-Option von Infratil geändert. Nach dem Beteiligungsvertrag von 2005 haftete Infratil für die nach dem 1. Januar 2009 angefallenen Verluste und Investitionen, sofern von der Put-Option erst nach dem 31. Januar 2009 Gebrauch gemacht wird. In diesem Fall sollte das der FLG von Infratil zum Verlustausgleich gewährte Darlehen für [...] EURO an die Hansestadt Lübeck abgetreten werden.
- (27) Als Gegenleistung für die Änderung hat Infratil auf die Möglichkeit verzichtet, bis zum 22. Oktober 2009 von der Put-Option Gebrauch zu machen. Gleichzeitig kann die Hansestadt Lübeck ihre ‚Call-Option‘<sup>(15)</sup> unverzüglich einlösen, und nicht erst ab dem 1. Februar 2010 wie im Beteiligungsvertrag von 2005 vorgesehen.
- (28) Die deutschen Behörden bestätigen ferner, dass Infratil der Hansestadt Lübeck als Minderheitsgesellschafter Entscheidungsbefugnisse einräumte, die über ihre 10 %ige Beteiligung an der FLG hinausgehen. Insbesondere kann die Stadt überprüfen, ob die vereinbarten Ziele der Wirtschafts- und Finanzplanung erreicht werden. Ryanair

<sup>(14)</sup> Nach dem Beteiligungsvertrag von 2005 erhielt Infratil eine Put-Option, die dem Unternehmen das Recht auf Rückgabe seiner 90 % der Anteile an der FLG an die Hansestadt Lübeck einräumte und Infratil eine Ausstiegsstrategie sicherte. Für den Fall, dass Infratil von seiner Put-Option Gebrauch macht, würde die Hansestadt Lübeck für die Anteile von Infratil an der FLG folgenden Preis zahlen:

- (i) Rückzahlung des 2005 von Infratil gezahlten Kaufpreises,
- (ii) Übertragung des Darlehens in Höhe seiner Verwendung zur Finanzierung von Betriebsverlusten von höchstens [...] EUR, Investitionen von höchstens [...] EUR, Kosten für die Planfeststellung und Kosten für die Klage von Air Berlin sowie
- (iii) Zahlung eines jährlichen Zinssatzes von [...] % für das Darlehen.

Das Optionsrecht durfte nur ausgeübt werden, wenn die beiden nachstehend aufgeführten Bedingungen bis zum 31. Dezember 2008 nicht erfüllt waren:

- (i) Dem Flughafen wurde die bedingungslose und endgültige Planungsgenehmigung erteilt, oder es wurden Bauarbeiten im Wert von mindestens [...] EUR in Auftrag gegeben;
- (ii) 2008 werden mindestens [...] Passagiere befördert (bzw. für den Fall, dass die Planungsgenehmigung bereits früher erteilt wird, werden im Jahr 2006 [...] Passagiere bzw. 2007 [...] Passagiere befördert).

Die Put-Option erlischt spätestens am 31. Januar 2013.

<sup>(15)</sup> Nach dem Beteiligungsvertrag von 2005 erhielt die Hansestadt Lübeck eine Call-Option, die der Stadt das Recht auf Rückkauf der Anteile von 90 % an der FLG einräumte. Für den Fall, dass Lübeck von dieser Option Gebrauch macht, würde sich der Kaufpreis auf den gleichen Betrag wie die Put-Option von Infratil belaufen. Die Call-Option kann nur eingelöst werden, wenn die Put-Option erlischt, spätestens jedoch am 31. Januar 2013.

sagte ferner zu, die Passagierzahlen am Flughafen Lübeck zu erhöhen (auf [...] Fluggäste im Jahr 2009 und [...] im Jahr 2010).

- (29) Nach Auffassung der deutschen Behörden verhielt sich die Hansestadt Lübeck bei der Unterzeichnung des Vertrags von 2009 wie ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber, da Infratil ohne den Vertrag unverzüglich von seiner Put-Option Gebrauch gemacht und Ryanair sich vom Flughafen zurückgezogen hätte.

2.2.2. Infratil gibt seine Anteile von 90 % an der FLG an die Hansestadt Lübeck zurück

- (30) Im Oktober 2009 beschloss Infratil, seine Put-Option einzulösen und gab seine Anteile von 90 % an die Hansestadt Lübeck zurück.
- (31) Nach dem Beteiligungsvertrag von 2005 war Lübeck verpflichtet, Infratil den gezahlten Kaufpreis zurückzuzahlen. Überdies war die Stadt wie vorstehend dargelegt (siehe Abschnitt 2.2.1) verpflichtet, die Verluste der FLG während des Zeitraums Januar bis Oktober 2009 auszugleichen.
- (32) Nach den vom Beschwerdeführer vorgelegten Informationen zu den Ausführungen vom 15. Oktober 2009 gegenüber der *Bürgerschaft* belief sich der Preis der Put-Option auf schätzungsweise [...] EUR, der sich, wie in der nachstehenden Tabelle aufgelistet, wie folgt zusammensetzt:

Tabelle 2

**Preis der Put-Option von Infratil, Oktober 2009 – Kaufpreis für 90 % der Anteile an der FLG**

Preis der Put-Option, Oktober 2009	in 1 000 EUR
Preis der Put-Option zum 31. Dezember 2008	[...]
+ [...] % Zinsen auf den Preis der Put-Option von 2008 für das Jahr 2009	[...]
+ Betriebsverluste 2009	[...]
+ Investitionen 2009	[...]
+ Kosten der Planungsgenehmigung 2009	[...]
+ Sonstige Aufwendungen 2009	[...]
+ Air Berlin-Prozesskosten	[...]
+ [...] % Zinsen auf Gesellschafterdarlehen für das Jahr 2009	[...]
<b>Insgesamt</b>	[...]

### 2.3. Finanzlage und Finanzierung des Flughafens Lübeck nach dem Ausstieg von Infratil

- (33) Die FLG wirtschaftet seit vielen Jahren defizitär. Die folgende Tabelle vermittelt einen Überblick über die in den Gewinn- und Verlustrechnungen der Jahre 1995 bis 2010 ausgewiesenen Verluste des Flughafens.

Tabelle 3

#### Finanzergebnis der FLG, 1995 bis 2010 <sup>(16)</sup>

Jahr	Verluste der FLG in 1 000 EUR	Jahr	Verluste der FLG in 1 000 EUR
1995	[...]	2003	[...]
1996	[...]	2004	[...]
1997	[...]	2005	[...]
1998	[...]	2006	[...]
1999	[...]	2007	[...]
2000	[...]	2008	[...]
2001	[...]	2009	5 605
2002	[...]	2010	4 264

- (34) Die in den Jahren 1995 bis 2004 erzielten Verluste wurden von der Hansestadt Lübeck nach einem Vertrag über die Gewinn- und Verlustübertragung ausgeglichen, der 1978 abgeschlossen und seither nicht geändert wurde. Dieser Vertrag von 1978 wurde erst 2005 nach der Veröffentlichung von 90 % der FLG-Anteile an Infratil beendet. Die Verluste der FLG in den Jahren 2005 bis 2008 wurden im Wesentlichen von Infratil gedeckt und sollten bis in Höhe eines Betrags von [...] EUR in den Kaufpreis einfließen, wenn Infratil sein Optionsrecht ausübt (siehe Fußnote 14). Die Verluste der FLG in der Zeit von Januar bis (einschließlich) Oktober 2009 gingen ebenfalls in den Kaufpreis ein (siehe Tabelle 2) und wurden von der Hansestadt Lübeck getragen. Ab November 2009 war die Hansestadt Lübeck als alleiniger Gesellschafter für die Finanzierung der Tätigkeiten der FLG verantwortlich. Der Geschäftsplan des Flughafens für die Jahre 2009 bis 2015 sieht erst ab 2014 positive Gewinne vor Steuern vor.

- (35) Die anhaltenden Verluste der FLG führten zu einem negativen Betrag des Eigenkapitals in Höhe von 11,5 Mio. EUR im Geschäftsjahr 2010 gegenüber – 7,3 Mio. EUR im Jahr 2009. Die kumulierten Verluste der FLG belaufen

<sup>(16)</sup> Bericht der FLG-Beteiligungsgesellschaft mbH vom 11. November 2009, S. 8; Finanzausweise der FLG, 31. März 2010, veröffentlicht im eBundesanzeiger unter [https://www.ebundesanzeiger.de/ebanzwww/wexservlet?session.sessionid=6b87ba930438d1ca7f0399ff65ce6efc&page.navid=detailsearchlisttodetailsearchdetail&fts\\_search\\_list.selected=a8f39cb7c46cf0dd&fts\\_search\\_list.destHistoryId=05103](https://www.ebundesanzeiger.de/ebanzwww/wexservlet?session.sessionid=6b87ba930438d1ca7f0399ff65ce6efc&page.navid=detailsearchlisttodetailsearchdetail&fts_search_list.selected=a8f39cb7c46cf0dd&fts_search_list.destHistoryId=05103).

sich auf 22,8 Mio. EUR. Die Verschuldung der FLG liegt bei 36,0 Mio. EUR. Bei den Fremdmitteln handelt es sich größtenteils um Gesellschafterdarlehen im Betrag von 35,8 Mio. EUR. Der Restbetrag setzt sich aus kurzfristigen Verbindlichkeiten zusammen. Die Bilanz weist zudem klar auf die hohe Anlagenintensität <sup>(17)</sup> des Unternehmens hin (im Geschäftsjahr 2009 97 % der Bilanzsumme, im Geschäftsjahr 2010 67 %). Die folgende Tabelle vermittelt einen Überblick über die wichtigsten Finanzzahlen der FLG.

Tabelle 4

#### Finanzzeckdaten der FLG, Geschäftsjahre 2009 und 2010 in 1000 EUR <sup>(18)</sup>

In 1 000 EUR	Geschäftsjahr 2010	Geschäftsjahr 2009
<b>Langfristige Aktiva</b>	27 131	28 714
<b>Eigenkapital</b>	– 11 544	– 7 280
<b>Kumulierte Verluste</b>	22 792	17 188
<b>Passiva</b>	36 027	32 781
<b>Erträge insgesamt</b>	4 732	4 190
<b>Personalaufwendungen</b>	3 672	3 716
<b>Abschreibungen</b>	1 657	1 678
<b>Gewinn/Verlust</b>	– 4 264	– 5 605

#### 2.3.1. Finanzierung des Betriebs des Flughafens Lübeck

- (36) Nach Auffassung der deutschen Behörden ist die Finanzierung des Betriebs des Flughafens Lübeck durch die Hansestadt Lübeck ein Ausgleich für Tätigkeiten, die in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen, sowie für Dienstleistungen Tätigkeiten von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (im Folgenden „DAWI“).
- (37) Seit November 2009 zahlt die Hansestadt Lübeck der FLG einen Ausgleich für die Tätigkeiten, die nach ihrer Auffassung in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen. Die folgende Tabelle vermittelt einen Überblick über die Tätigkeiten, die als in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallend angesehen werden.

<sup>(17)</sup> Die Kennzahl der Anlagenintensität wird durch Division der langfristigen Aktiva durch die Bilanzsumme berechnet (Passiva insgesamt plus Eigenkapital gleich Bilanzsumme). Sie zeigt auf, welcher Anteil des verfügbaren Kapitals des Unternehmens langfristig gebunden ist.

<sup>(18)</sup> Finanzausweise der FLG, 31. März 2010, veröffentlicht im eBundesanzeiger unter [https://www.ebundesanzeiger.de/ebanzwww/wexservlet?session.sessionid=6b87ba930438d1ca7f0399ff65ce6efc&page.navid=detailsearchlisttodetailsearchdetail&fts\\_search\\_list.selected=a8f39cb7c46cf0dd&fts\\_search\\_list.destHistoryId=05103](https://www.ebundesanzeiger.de/ebanzwww/wexservlet?session.sessionid=6b87ba930438d1ca7f0399ff65ce6efc&page.navid=detailsearchlisttodetailsearchdetail&fts_search_list.selected=a8f39cb7c46cf0dd&fts_search_list.destHistoryId=05103).



Tabelle 5

**Tätigkeiten, die die Hansestadt Lübeck als in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallend angesehen werden<sup>(19)</sup>**

Kostenkategorien		2009 in 1 000 EUR	2010 in 1 000 EUR	2011 in 1 000 EUR	2012 in 1 000 EUR	2013 in 1 000 EUR	2014 in 1 000 EUR	2015 in 1 000 EUR
<b>Personal- kosten</b>	A 1 – Flugsicherung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	A 2 – Feuerwehr	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	A 3 – Sicherheits-personal	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	A 4 – 20 % der indirekten / Fixkosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Sonstige Kosten</b>	A 5 – 90 % der Pacht	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	A 6 – Enteisungsmittel (100 %)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	A 7 – Flugsicherung / Brandschutz (100 %)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	A 8 – Fahrzeugflotte (z. B Kehrmaschinen, Enteisungs-fahr- zeuge, Löschfahrzeuge usw. (90 %)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	A 9 – Wartung Instrumenten-landes- system	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	A 10 – Wartung Start- u. Landebahn einschl. Rollweg u. Vorfeld	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	A 11 – Sicherheitsdienste	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	A 12 – Leasinggebühr (Radar) Über- wachungsgerät	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	A 13 – Frequenzgebühren	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	A 14 – Wetterdienst	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	A 15 – Zuverlässigkeits-überprüfung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	A 16 – 20 % Indirekte / Gemeinkosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Insgesamt</b>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
—	Landeentgelte	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
—	Erträge aus Flugzeugenteisung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Finanzierungslücke</b>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(38) Die Kostenpositionen für die Tätigkeiten A 1 bis A 4 umfassen Personalkosten für Fluglotsen, Feuerwehrleute, einen externen Sicherheitsbeauftragten von DEKRA/TÜV, der die Einhaltung der verschiedenen Sicherheitsstandards am Flughafen Lübeck überprüft sowie [...] % der indirekten/Gemeinkosten des Flughafens.

(39) Die deutschen Behörden vertreten den Standpunkt, dass der Pachtzins für das Gelände, das zu Luftverkehrszwecken genutzt wird, sowie die Wartung von Start- und Landebahn, Rollweg und Vorfeld in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen (Tätigkeiten A 5 und A 10). Nach dem Take-Off Konzept können auf dem Markt für Luftverkehrsdienstleistungen für das Enteisung von Flugzeugen keine höheren Entgelte verlangt werden (Tätigkeiten A 6 und A 8). Der Flughafen muss Zuverlässigkeitsüberprüfungen bei Personen mit Zugang zum Sicherheitsbereich vornehmen (Tätigkeit A 15).

<sup>(19)</sup> Take-Off Konzept – Flughafen Lübeck GmbH, 21. Dezember 2009, S. 39.

- (40) Die deutschen Behörden weisen darauf hin, dass dem Flughafen mit seiner Betriebsgenehmigung die gemeinschaftliche Verpflichtung auferlegt wurde, an 356 Tagen im Jahr rund um die Uhr Flughafendienste entsprechend den Sicherheitsanforderungen zu erbringen. Außerdem machen die deutschen Behörden geltend, dass der Flughafen Lübeck zu einer Entlastung des Flughafens Hamburg beiträgt.

### 2.3.2. Das Infrastrukturvorhaben und seine Finanzierung

- (41) Die folgende Tabelle vermittelt einen Überblick über die geplanten Infrastruktur- und damit zusammenhängende Projekte am Flughafen Lübeck.

Tabelle 6

#### Infrastruktur- und damit zusammenhängende Projekte am Flughafen Lübeck 2010 – 2015

Nummer	Bezeichnung	Veranschlagte Kosten (in EUR) <sup>(20)</sup>	Veranschlagte Kosten (in EUR) <sup>(21)</sup>
<b>M1</b>	Verlängerung der Start- und Landebahn auf 2 257 m	[...]	[...]
<b>M2</b>	Installierung u. Inbetriebnahme des Instrumentenlandesystems der Kategorie II (im Folgenden: „ILS CAT II“)	[...]	[...]
<b>M3</b>	Vorfeld-Parkpositionen	[...]	[...]
<b>M4</b>	Kfz-Parkplätze	[...]	[...]
<b>Zwischensumme</b>		[...]	[...]
<b>M5</b>	2. Tranche aus der Mediationsvereinbarung	[...]	
<b>M6</b>	Entwässerung	[...]	
<b>M7</b>	Lärmschutzmaßnahmen	[...]	
<b>Insgesamt</b>		[<20] Millionen	

<sup>(20)</sup> Take-Off Konzept – Flughafen Lübeck GmbH, 21. Dezember 2009, S. 15.

<sup>(21)</sup> Finanzierungsbeschluss des Landes Schleswig-Holstein, 31. März 2011, S. 2 u. 3.

- (42) **M1 – Verlängerung der Start- und Landebahn auf 2 257 m:** Die Start- und Landebahn des Flughafens Lübeck ist gegenwärtig 2 102 m lang. Damit auch größere Flugzeuge Lübeck anfliegen können, ist die Verlängerung der Start- und Landebahn auf 2 257 m geplant.
- (43) **M2 – Installierung und Inbetriebnahme des Instrumentenlandesystems ILS CAT II:** Der Flughafen verfügt derzeit über

ILS CAT I <sup>(22)</sup>. Zur Ermöglichung von Präzisions-Instrumentenanflug und -landung mit einer Entscheidungshöhe von weniger als 61 m, aber mindestens 30 m über Aufsetzzonenhöhe und einer Landebahnsicht (RVR) von mindestens 300 bzw. 350 m bedarf es der Installation eines ILS CAT II.

- (44) **M3 – Vorfeld-Parkpositionen:** Geplant ist die Verlängerung des Vorfelds und die Einrichtung von Parkpositionen für neun Flugzeuge. Derzeit können nachts höchstens drei Flugzeuge geparkt werden.
- (45) **M4 – Kfz-Parkplätze:** Die FLG plant die Erweiterung der Parkmöglichkeiten auf 5 500 Parkplätze bis zum Jahr 2020. Die FLG hat bereits für [...] EUR Gelände für die Parkplätze erworben.
- (46) **M5 – 2. Tranche aus der Mediationsvereinbarung:** Nach der Mediationsvereinbarung mit Naturschutzverbänden muss die FLG insgesamt [...] EUR in die Naturschutzstiftung ‚Grönauer Heide‘ einzahlen. Die erste Zahlung ist bereits erfolgt. Der Restbetrag von [...] EUR ist bei Beginn der ersten Infrastrukturarbeiten fällig.
- (47) **M6 – Entwässerung:** Es muss in ein Entwässerungssystem investiert werden. Die Investitionskosten werden derzeit auf [...] EUR veranschlagt.
- (48) **M7 – Lärmschutzmaßnahmen:** Die Planungsgenehmigung sieht verschiedene Lärmschutzmaßnahmen vor. Die Gesamtkosten dieser Lärmschutzmaßnahmen belaufen sich auf rund [...] EUR. Außerdem gilt ein Nachtflugverbot (22:00 bis 6:00 Uhr) für Frachtflugzeuge, planmäßige Starts und Landungen sind nur bis 23:30 und ab 5:30 zulässig, und Triebwerktests dürfen nur tagsüber (6:00 bis 22:00 Uhr) durchgeführt werden.
- (49) Die Maßnahmen M1 bis M5 sind offenbar Voraussetzungen dafür, dass Ryanair seine Flugzeuge am Flughafen Lübeck stationiert <sup>(23)</sup>.
- (50) Nach dem Finanzierungsbeschluss des Landes Schleswig-Holstein vom 31. März 2011 wird der Flughafen einen nicht rückzahlbaren Zuschuss in Höhe von [<2] Millionen EUR ([...] % der Gesamtkosten der Maßnahmen M1 und M2) erhalten. Die verbleibenden [<1] Million EUR ([...] % der Gesamtkosten der Maßnahmen M1 und M2) werden von der Hansestadt Lübeck getragen. Außerdem werden die Maßnahmen M3 und M2 ebenfalls von der Stadt finanziert.

- (51) Die deutschen Behörden gaben an, dass der Beschluss der Hansestadt Lübeck über die Finanzierung des Infrastrukturvorhabens nur für den Fall gilt, dass sich kein privater Investor für die Finanzierung des Vorhabens findet. Die deutschen Behörden machen ferner geltend, dass der Bau der Infrastruktureinrichtungen keine wirtschaftliche Tätigkeit darstelle.

<sup>(22)</sup> ILS CAT I gestattet Präzisions-Instrumentenanflüge und -landungen mit einer Entscheidungshöhe von mindestens 61 m über Aufsetzzonenhöhe und einer Bodensicht von mindestens 800 m und einer Landebahnsicht (RVR) von mindestens 550 m.

<sup>(23)</sup> Take-Off Konzept – Flughafen Lübeck GmbH, 21. Dezember 2009, S. 14.

### 2.3.3. Rangrücktrittserklärung für die von der Hansestadt Lübeck gewährten Gesellschafterdarlehen

- (52) Mit dem Kauf von 90 % der Anteile an der FLG übernahm die Hansestadt Lübeck auch die Gesellschafterdarlehen, die Infratil der FLG gewährt hatte. Nach Angaben der deutschen Behörden von Juli 2011 belaufen sich die Gesellschafterdarlehen gegenwärtig auf [...] EUR. Der Zinssatz für die Darlehen beträgt nach Angaben der deutschen Behörden [...] %. Infratil gewährte die Gesellschafterdarlehen zum gleichen Zinssatz.
- (53) Nach einer auf der Website der FLG veröffentlichten Pressemitteilung hat die Hansestadt Lübeck in Bezug auf ihre Gesellschafterdarlehen eine Rangrücktrittserklärung abgegeben<sup>(24)</sup>. Ohne diesen Rangrücktritt der Gesellschafterdarlehen der Stadt wären die Wirtschaftsprüfer der FLG nicht bereit gewesen, den Jahresabschluss zu testen und die Annahme der Unternehmensfortführung zu bestätigen. Ohne diesen Rangrücktritt befürchteten die Wirtschaftsprüfer, dass die FLG in naher Zukunft nicht mehr in der Lage wäre, ihre Geschäftstätigkeit weiter fortzuführen.

### 2.4. Entgelte für das Enteisen von Flugzeugen am Flughafen Lübeck

- (54) Die deutschen Behörden gaben an, dass die Entgelte, die die FLG von den Fluggesellschaften, die den Flughafen nutzen, für Enteisungsleistungen verlangt, die tatsächlichen Kosten nicht decken. Ihrer Auffassung nach würden höhere Entgelte auf dem Markt nicht akzeptiert.

### 2.5. Entgeltordnung 2006 des Flughafens Lübeck

- (55) In Deutschland sind die Flughafenentgelte in einer Entgeltordnung verankert, die gemäß § 43a der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung vom jeweiligen Flughafenbetreiber (FLG) vorgelegt und von den zuständigen Behörden genehmigt wird. Im vorliegenden Fall ist die zuständige Behörde die Landesluftfahrtbehörde Schleswig-Holstein.
- (56) Die derzeit geltende Entgeltordnung des Flughafens Lübeck wurde 2006 erlassen und kann auf der Website des Flughafens eingesehen werden<sup>(25)</sup>. Sie sieht ein Landeentgelt in Abhängigkeit vom Gewicht des Luftfahrzeugs, ein Passagierentgelt, ein Terminal- und Vorfeldentgelt sowie ein Sicherheitsentgelt vor.
- (57) Die Entgeltordnung von 2006 gilt für alle Fluggesellschaften, die den Flughafen nutzen, es sei denn, es liegt ein Einzelvertrag vor. Nach Angaben der deutschen Behörden wurde lediglich ein Einzelvertrag zwischen Ryanair und der FLG abgeschlossen.

#### Landeentgelt

- (58) Das Landeentgelt wird auf Basis des Höchstabfluggewichts (im Folgenden ‚MTOW‘) eines Luftfahrzeugs berechnet. Die folgende Tabelle vermittelt einen Überblick über das Landeentgelt je angefangene metrische Tonne für Motorluftfahrzeuge mit einem MTOW über 5 700 kg.

Tabelle 7

Landeentgelt für Luftfahrzeuge mit über 5 700 kg MTOW am Flughafen Lübeck –Entgeltordnung 2006

	Luftfahrzeuge, die den Bedingungen nach ICAO Anhang 16, Band I, Teil II, Kapitel 3, 4, 5, 6, Kapitel 8 oder LSL, Kapitel II, V, VI.2.4 und Kapitel VIII entsprechen – je angefangene 1 000 kg		Luftfahrzeuge, die den Bedingungen nach ICAO Anhang 16, Band I, Teil II, Kapitel 2, 6, 10 oder LSL, Kapitel VI.2.3.X entsprechen – je angefangene 1 000 kg		
Ortszeit	6:00 – 23:59	24:00 – 05:59	06:00 – 21:59	22:00 – 23:59	24:00 – 05:59
Bestimmte Passagierluftfahrzeuge über 5 700 kg MTOW	0,00 EUR	5,00 EUR	8,50 EUR	23,50 EUR	38,50 EUR
Alle anderen Luftfahrzeuge über 5 700 kg MTOW	6,50 EUR	11,50 EUR	15,00 EUR	30,00 EUR	45,00 EUR

#### Passagierentgelt und entsprechende Rabatte

- (59) Das reguläre Passagierentgelt beträgt 3,60 EUR pro Passagier. Die Entgeltordnung von 2006 sieht folgende ‚Allgemeine Rabatte‘ nach Maßgabe des Passagieraufkommens vor:
- (a) Befördert eine Fluggesellschaft in einem Jahr mehr als 50 000 Passagiere vom Flughafen Lübeck, ermäßigt sich das Passagierentgelt auf 2,70 EUR pro abfliegender Passagier.

<sup>(24)</sup> Siehe Website der FLG: [http://www.flughafenluebeck.de/fileadmin/Download/Presse/PM\\_Gemeinsame\\_Presseerklaerung\\_Aufsichtsrat\\_und\\_GF\\_der\\_FLG\\_07.06.2010.pdf](http://www.flughafenluebeck.de/fileadmin/Download/Presse/PM_Gemeinsame_Presseerklaerung_Aufsichtsrat_und_GF_der_FLG_07.06.2010.pdf) (Stand: 14. Juni 2011)

<sup>(25)</sup> Siehe Website der FLG: [http://www.flughafen-luebeck.de/fileadmin/Download/Entgeltordnung\\_Luebeck\\_15062006\\_deutsch.pdf](http://www.flughafen-luebeck.de/fileadmin/Download/Entgeltordnung_Luebeck_15062006_deutsch.pdf) (Stand: 2. Januar 2012)

(b) Befördert eine Fluggesellschaft in einem Jahr mehr als 250 000 Passagiere vom Flughafen Lübeck, ermäßigt sich das Passagierentgelt auf 1,35 EUR pro abfliegender Passagier.

(60) Dieser ‚Allgemeine Rabatt‘ wird nur dann gewährt, wenn vor dem Beginn des betreffenden Geschäftsjahres zwischen Fluggesellschaft und Flughafenbetreiber das voraussichtliche Passagieraufkommen für das kommende Geschäftsjahr schriftlich vereinbart wird. Grundlage dieser Vereinbarung ist ein von der Fluggesellschaft vorgeschlagener Flugplan und eine von ihr erstellte Passagierprognose (einschließlich Ladefaktoren), aus denen ersichtlich ist, ob in dem folgenden Geschäftsjahr ein Schwellenwert von 50 000 oder 250 000 abfliegenden Passagieren überschritten wird. Die Fluggesellschaft ist verpflichtet, bei einer Unterschreitung des vereinbarten voraussichtlichen Passagieraufkommens auf schriftliche Anforderung des Flughafenbetreibers nicht gerechtfertigte Rabatte zurückzuzahlen. Eine entsprechende Verpflichtung des Flughafenbetreibers bei Überschreitung des vereinbarten voraussichtlichen Passagieraufkommens besteht nicht.

(61) Zudem werden ein ‚New Business Rabatt‘ und ein ‚New Carrier Rabatt‘ angeboten, um neue Fluggesellschaften für den Flughafen Lübeck anzuwerben.

(62) Zuzüglich zu dem ‚Allgemeinen Rabatt‘ wird ein ‚New Business Rabatt‘ dergestalt gewährt, dass eine Fluggesellschaft, die nicht mehr als 250 000 abfliegende Passagiere vom Flughafen Lübeck befördert, in dem betreffenden Geschäftsjahr nur für die Anzahl von Passagieren ein Passagierentgelt zahlen muss, die sie im vorangegangenen Geschäftsjahr befördert hat. Dieser ‚New Business Rabatt‘ wird nur dann gewährt, wenn zwischen Fluggesellschaft und Flughafenbetreiber das voraussichtliche Passagieraufkommen schriftlich vereinbart wird.

(63) Zuzüglich zu dem ‚Allgemeinen Rabatt‘ und dem ‚New Business Rabatt‘ braucht eine Fluggesellschaft, die erstmals gewerblichen Flugverkehr vom Flughafen Lübeck aufnehmen will, für die im ersten Geschäftsjahr mit diesen Flugverbindungen beförderten Passagiere kein Passagierentgelt zu entrichten. Im zweiten Geschäftsjahr reduziert sich das Passagierentgelt um 50 %. Dieses reduzierte Passagierentgelt ist nur für die Anzahl der in diesem Geschäftsjahr abfliegenden Passagiere zu zahlen, die der Anzahl von abfliegenden Passagieren entspricht, die im ersten Geschäftsjahr befördert wurden.

#### **Terminal- und Vorfeldentgelt und entsprechende Rabatte**

(64) Für jeden Start eines Flugzeugs, mit dem im gewerblichen Luftverkehr Passagiere befördert werden, wird ein kombiniertes Terminal- und Vorfeldentgelt erhoben. Das reguläre Terminal- und Vorfeldentgelt beträgt 4,00 EUR pro Passagier, mindestens aber 50,00 EUR pro Start eines Flugzeugs.

(65) Das reguläre Terminal- und Vorfeldentgelt ermäßigt sich auf 2,00 EUR pro abfliegender Passagier, wenn (i) eine Fluggesellschaft während 40 Wochen des betreffenden Geschäftsjahres jeweils die gleiche Anzahl an Starts pro Woche durchführt oder (ii) die Fluggesellschaft während

40 Wochen des betreffenden Geschäftsjahres mindestens 50 % der Anzahl der Starts aus der verbindungsstärksten Woche in dem laufenden Geschäftsjahr durchführt.

#### **Sicherheitsentgelt**

(66) Für jeden Start eines Flugzeugs, mit dem im gewerblichen Luftverkehr Passagiere befördert werden, wird ein Sicherheitsentgelt erhoben. Das Sicherheitsentgelt beträgt 0,25 EUR pro Passagier.

#### **2.6. Die Vereinbarung vom 29. März 2010 zwischen Ryanair und der FLG**

(67) Am 29. März unterzeichneten Ryanair und die FLG eine Zusatzvereinbarung (im Folgenden die ‚Vereinbarung von März 2010‘ oder ‚Zusatzvereinbarung Nr. 1‘) zum Vertrag über die Flughafendienste, der am 29. Mai 2000 in Kraft trat (im Folgenden der ‚ursprüngliche Vertrag‘ oder ‚der Vertrag von 2000‘)<sup>(26)</sup>. Mit der Vereinbarung von März 2010 wurde der ursprüngliche Vertrag, der am[...] auslaufen sollte, bis zum [...] verlängert.

(68) Nach dem ursprünglichen Vertrag zahlt Ryanair pro Flugzeugabfertigung am Flughafen Lübeck [...] EUR; dieser Betrag beinhaltet alle Flughafenentgelte einschließlich Landung und Start, Parken, etwaige Lärm- oder Nachtentgelte, örtliche Flugsicherung sowie Passagierabfertigung und Vorfeldabfertigung. Das Passagierentgelt beträgt [...] EUR pro ankommenden Passagier. Das Sicherheitsentgelt beläuft sich auf [...] EUR pro abfliegenden Passagier.

(69) Im Gegenzug zahlt oder verrechnet die FLG Ryanair nach dem ursprünglichen Vertrag für jeden am Flughafen Lübeck ankommenden Passagier [...] EUR für den Fall, dass bis zu Umläufe pro Woche anfallen, und ab Umläufen [...] EUR für Marketingleistungen.

(70) Zuzüglich zu der Erstattung der Passagierentgelte (Marketingunterstützung) ist die FLG nach der Zusatzvereinbarung verpflichtet, während der Geltungsdauer der Vereinbarung ( [...] bis [...]) für jeden am Flughafen Lübeck ankommenden Passagier [...]EUR zu zahlen oder zu verrechnen.

#### **2.7. Die Vereinbarung vom 31. Oktober 2010 zwischen Ryanair und der FLG**

(71) Am 31. Oktober 2010 unterzeichneten Ryanair und die FLG eine zweite Zusatzvereinbarung (im Folgenden die ‚Vereinbarung von Oktober 2010‘ oder ‚Zusatzvereinbarung Nr. 2‘), in der die Vertragsparteien vereinbarten, die Bedingungen des ursprünglichen Vertrags bis zum [...] zu verlängern.

(72) Wie vorstehend bereits dargelegt, zahlt Ryanair nach dem ursprünglichen Vertrag pro Flugzeugabfertigung am Flughafen Lübeck [...] EUR; dieser Betrag beinhaltet alle Flughafenentgelte einschließlich Landung und Start, Parken, etwaige Lärm- oder Nachtentgelte, örtliche Flugsicherung

<sup>(26)</sup> Dieser Vertrag ist Gegenstand des laufenden förmlichen Prüfverfahrens in der Beihilfesache C 24/2007 – Flughafen Lübeck Blankensee.

sowie Passagierabfertigung und Vorfeldabfertigung. Das Passagierentgelt beträgt [...] EUR pro ankommenden Passagier. Das Sicherheitsentgelt beläuft sich auf [...] EUR pro abfliegenden Passagier. Im Gegenzug zahlt oder verrechnet die FLG Ryanair nach dem ursprünglichen Vertrag für jeden am Flughafen Lübeck ankommenden Passagier [...] EUR für den Fall, dass bis zu [...] Umläufe pro Woche anfallen, und ab [...] Umläufen EUR für Marketingleistungen.

- (73) 2010 führte Ryanair durchschnittlich [...] Umläufe pro Woche mit Maschinen des Typs Boeing 737-800 durch (67 000 MTOW).

### 3. DIE BESCHWERDEN

- (74) In seiner ersten Beschwerde vom 28. Januar 2009 macht der Beschwerdeführer geltend, dass die Hansestadt Lübeck durch den Abschluss der Zusatzvereinbarung von Januar 2009 Infratil weitere staatliche Beihilfen gewährt. Nach Auffassung des Beschwerdeführers ist diese Maßnahme als *neue* Beihilfe zu werten, da sie außerhalb des Geltungsbereichs des laufenden förmlichen Prüfverfahrens in der Beihilfesache C 24/07 liegt.
- (75) Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, dass die Vereinbarung von Januar 2009 Infratil im Vergleich zum ursprünglichen Vertrag mehrere zusätzliche Vorteile und Rechte für den Fall verschafft, dass das Unternehmen darauf verzichtet, vor dem 22. Oktober 2009 von seiner Put-Option Gebrauch zu machen. Erstens erklärt sich die Hansestadt Lübeck bereit, die Betriebsverluste der FLG aus der Zeit von Januar 2009 bis Oktober 2009 bis in Höhe von [...] EUR zu decken und die Gesellschafterdarlehen zu übernehmen, die Infratil der FLG während des gleichen Zeitraums gewährt hat. Zweitens erklärt sich die Hansestadt Lübeck bereit, für die Zeit von Januar 2009 bis Oktober 2009 Zinsen in Höhe von [...] % auf den Kaufpreis zu zahlen, wenn die 90 % der Anteile durch Ausübung der Call- bzw. der Put-Option von Infratil an Lübeck zurückgegeben werden. Drittens ist die Hansestadt Lübeck bereit, Infratil [...] EUR für nicht näher bestimmte Gebühren zu zahlen. Der Beschwerdeführer geht davon aus, dass sich die Summe dieser Vorteile auf [...] EUR beläuft.
- (76) Im Gegenzug habe die Hansestadt Lübeck keinerlei finanzielle Vorteile erhalten, sondern lediglich die Zusicherung, dass Infratil nicht von seiner Put-Option und bestimmten Gesellschafterrechten Gebrauch macht. Dies kann nicht als angemessene Gegenleistung erachtet werden und verschafft daher Infratil einen Vorteil.
- (77) Der Beschwerdeführer führt weiter an, dass die FLG ebenfalls neue staatliche Beihilfen für bestimmte Infrastrukturinvestitionen erhalten hat. In einer zweiten Beschwerde vom 22. Juni 2010, d. h. nach der Rückübertragung der von Infratil gehaltenen Anteile an der FLG an die Hansestadt Lübeck, bringt der Beschwerdeführer vor, dass die Hansestadt Lübeck und das Land Schleswig-Holstein die FLG mit weiteren staatlichen Beihilfen dergestalt unterstützen, dass die Betriebsverluste in unbegrenztem Umfang gedeckt und Mittel für Wartungsarbeiten und neue Infrastrukturinvestitionen bereitgestellt werden. Nach Auffassung des Beschwerdeführers stehen diese Maßnahmen ohne mittelfristige Aussicht auf Rentabilität der FLG nicht mit dem Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers in Einklang.
- (78) Überdies macht er geltend, dass die Rangrücktrittserklärung der Hansestadt Lübeck für die Gesellschafterdarlehen an die FLG ebenfalls eine staatliche Beihilfe darstellt. Damit sollte die unmittelbare Zahlungsunfähigkeit der FLG vermieden werden, wodurch sich wiederum das Risiko erhöhte, dass die Hansestadt Lübeck im Falle einer endgültigen Zahlungsunfähigkeit Verluste erleidet.

### 4. WETTBEWERBSRECHTLICHE WÜRDIGUNG

- (79) Die Kommission ist der Ansicht, dass die folgenden Maßnahmen möglicherweise staatliche Beihilfen darstellen:
- (i) ... zugunsten von Infratil:
- Übernahme der Verluste, Investitionen und sonstigen Maßnahmen der FLG im Jahr 2009 (Januar bis Oktober) durch die Hansestadt Lübeck;
  - die Differenz zwischen dem 2005 und 2009 vereinbarten Preis der Put-Option für 90 % der Anteile an der FLG und dem von der Hansestadt Lübeck tatsächlich gezahlten Preis für die Put-Option.
- (ii) ... zugunsten der FLG:
- Ausgleich der Verluste der FLG durch die Hansestadt Lübeck seit November 2009;
  - Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen durch die Hansestadt Lübeck und das Land Schleswig-Holstein;
  - Rangrücktrittserklärung für die Gesellschafterdarlehen, die die Hansestadt Lübeck der FLG gewährt hat.
- (iii) ... zugunsten der Fluggesellschaften, die den Flughafen nutzen, d. h. Ryanair, Wizz Air und Chartergesellschaften im Auftrag von Globalis Reisen:
- Entgelte für das Enteisen der Flugzeuge unterhalb der tatsächlichen Kosten;
  - Entgeltordnung 2006 und entsprechende Rabatte;
  - Vereinbarungen mit Ryanair vom 29. März 2010 und 31. Oktober 2010.
- (80) Diese Maßnahmen sind nicht Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens in der Beihilfesache SA.21877 (C 24/2007).

#### 4.1. Vorliegen staatlicher Beihilfen

- (81) Gemäß Artikel 107 Absatz 1 AEUV „sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art,

die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen<sup>(27)</sup>.

- (82) Die in Artikel 107 Absatz 1 AEUV genannten Kriterien verstehen sich kumulativ. Um bestimmen zu können, ob die angemeldeten Maßnahmen staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen, müssen demnach die folgenden Bedingungen alle erfüllt sein, d. h. die finanzielle Unterstützung muss

- vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt werden,
- bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigen,
- den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen und
- den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

4.1.1. Vorliegen einer Beihilfe in Form der Vereinbarung von 2009 zwischen Infratil und der Hansestadt Lübeck

#### **Die Begriffe des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit**

- (83) Zur Beurteilung der Frage, ob eine staatliche Beihilfe vorliegt, gilt es zunächst abzuklären, ob der Beihilfeempfänger einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgeht. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union ist jede Tätigkeit, die darin besteht, Güter oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten, eine wirtschaftliche Tätigkeit<sup>(27)</sup>.
- (84) Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs umfasst im Rahmen des Wettbewerbsrechts der Begriff des Unternehmens jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung<sup>(28)</sup>.
- (85) In dieser Hinsicht stellt die Kommission fest, dass Infratil als Begünstigter der Vereinbarung mit der Hansestadt Lübeck aus dem Jahr 2009 eine auf Infrastrukturinvestitionen spezialisierte Beteiligungsgesellschaft ist. Infratil investiert in den Bereichen Energie, Flughäfen und öffentliches Verkehrswesen mit dem Ziel der Maximierung der Erträge der von ihr verwalteten Mittel, und nicht etwa, um den Nutzern kostenlos Infrastruktureinrichtungen von gemeinsamem Interesse zur Verfügung zu stellen. Daher ist Infratil ein Unternehmen im Sinne des EU-Wettbewerbsrechts.

<sup>(27)</sup> Rechtssache C-35/96 *Kommission/ Italien*, Slg. 1998, I-3851 und Rechtssache C-180/98 bis 184/98 *Pavlov*, Slg. 2000, I-6451.

<sup>(28)</sup> Rechtssache C-41/90 *Höfner und Elser*, Slg. 1991, I-1979, Randnr. 21; C-160/91 *Poucet und Pistre/ AGF und Cancava*, Slg. 1993, I-637, Randnr. 17; Rechtssache C-35/96 *Kommission gg. Italien*, Slg. 1998, I-3851, Randnr. 36.

#### **Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat**

- (86) Der Begriff der staatlichen Beihilfe umfasst jede Vergünstigung, die direkt oder indirekt aus staatlichen Mitteln finanziert und vom Staat selbst oder von Einrichtungen gewährt wird, die aufgrund eines staatlichen Mandats tätig sind<sup>(29)</sup>.
- (87) Im vorliegenden Fall wurde die fragliche Vereinbarung von 2009 von der Hansestadt Lübeck selbst unterzeichnet. Daher stellt die Kommission fest, dass die Vereinbarung von 2009 mit Infratil, soweit sie die Mittel der Hansestadt Lübeck betraf, aus staatlichen Mitteln finanziert wurde und dem Staat zuzurechnen ist.

#### **Wirtschaftlicher Vorteil**

- (88) Zur Bewertung der Frage, ob die Vereinbarung von 2009 zwischen der Hansestadt Lübeck und Infratil unter normalen Marktbedingungen geschlossen wurde, hat die Kommission zu prüfen, ob ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber unter vergleichbaren Bedingungen die gleichen oder ähnliche geschäftliche Abmachungen getroffen hätte wie die Hansestadt Lübeck.
- (89) Nach den in der Rechtsprechung verankerten Grundsätzen muss die Kommission das Verhalten der Hansestadt Lübeck mit dem eines von langfristigen Rentabilitätsaussichten geleiteten marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vergleichen<sup>(30)</sup>. Die deutschen Behörden machen geltend, dass die Hansestadt Lübeck rational gehandelt habe, haben der Kommission jedoch keinen entsprechenden Geschäftsplan oder Rentabilitätsberechnungen im Zusammenhang mit der in Frage stehenden Vereinbarung vorgelegt. Die Kommission fordert Deutschland und beteiligte Dritte auf, nähere Angaben in Bezug auf den der Vereinbarung zugrunde liegenden Geschäftsplan oder einschlägige Rentabilitätsberechnungen vorzulegen.
- (90) In seinem Urteil in der Rechtssache *Stardust Marine* entschied der Gerichtshof, dass [...] *man sich für die Prüfung der Frage, ob sich der Staat wie ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten hat, in den Kontext der Zeit zurückversetzen muss, in der die finanziellen Unterstützungsmaßnahmen getroffen wurden, um beurteilen zu können, ob das Verhalten des Staates wirtschaftlich vernünftig ist, und dass man sich jeder Beurteilung aufgrund einer späteren Situation enthalten muss*<sup>(31)</sup>.

- (91) Daher ist nach ständiger Rechtsprechung<sup>(32)</sup> zu prüfen, ob ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber unter ähnlichen Umständen die gleichen oder ähnliche geschäftliche Abmachung getroffen hätte wie die Hansestadt Lübeck. Dabei gilt es insbesondere die verfügbaren Informationen und absehbaren Entwicklungen zu dem

<sup>(29)</sup> Rechtssache C-482/99 *Frankreich/ Kommission* (im Folgenden ‚*Stardust Marine*‘), Slg. 2002, I-4397.

<sup>(30)</sup> Rechtssache C-305/89 *Italien/Kommission (Alfa Romeo)*, Slg. 1991, I-1603, Randnr. 20, Rechtssache T-296/97 *Alitalia/Kommission*, Slg. 2000, II-3871, Randnr. 84.

<sup>(31)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 16. Mai 2002, Rechtssache C-482/99, *Frankreich/Kommission* (im Folgenden ‚*Urteil Stardust Marine*‘), Slg. 2002, I-04397, Randnr. 71.

<sup>(32)</sup> *Ibidem*, Randnr. 70; siehe auch Rechtssache C-261/89 *Italien/Kommission*, Slg. 1991, I-4437, Randnr. 8; Rechtssache C-42/93 *Spanien/Kommission*, Slg. 1994, I-4175, Randnr. 13.

Zeitpunkt zu berücksichtigen, als der Beschluss gefasst wurde, die Verluste der FLG von Januar bis Oktober 2009 auszugleichen, sofern Infratil darauf verzichtete, sich vor dem 22. Oktober 2009 vom Flughafen zurückzuziehen bzw. von seiner Put-Option Gebrauch zu machen.

- (92) Dabei sollten etwaige positive Auswirkungen auf die Wirtschaft der Region, in der der Flughafen gelegen ist, außer Acht gelassen werden, da die Kommission nur zu bewerten hat, ob eine bestimmte Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, indem sie generell prüft, ob *„ein privater Investor in einer vergleichbaren Lage unter Zugrundelegung der Rentabilitätsaussichten und unabhängig von allen sozialen oder regionalpolitischen Überlegungen oder Erwägungen einer sektorbezogenen Politik eine solche Kapitalhilfe gewährt hätte“* <sup>(33)</sup>.
- (93) Bei der Prüfung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers muss sich die Kommission auf die Zeit beziehen, in der die Vereinbarung unterzeichnet wurde. Eine Kopie der zwischen der Hansestadt Lübeck und Infratil im Jahr 2009 getroffenen Vereinbarung liegt der Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht vor. Nach den verfügbaren Informationen hat es den Anschein, dass die Vereinbarung Ende Januar 2009 rückwirkend zum 1. Januar 2009 unterzeichnet wurde. Die Kommission fordert die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, eine Kopie der Vereinbarungen zwischen der Hansestadt Lübeck und Infratil zur Änderung des ursprünglichen Beteiligungsvertrags von 2005 vorzulegen.
- (94) Bei ihrer Bewertung muss die Kommission ferner von den Informationen und Annahmen ausgehen, über die die Hansestadt Lübeck verfügte, als die Vereinbarung von 2009 unterzeichnet wurde. Die deutschen Behörden bringen vor, dass sich Infratil ohne den Verlustausgleich und die Übernahme der Investitionskosten bereits im Dezember 2008 vom Flughafen Lübeck zurückgezogen hätte. In diesem Fall hätte die Hansestadt Lübeck zu diesem Zeitpunkt 90 % der Anteile an der FLG zurückkaufen müssen und wäre ebenfalls zum Ausgleich der Verluste der FLG verpflichtet gewesen.
- (95) Der Kommission liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, ob sich die deutschen Behörden bei ihrer Entscheidung für die Übernahme der Verluste und Investitionskosten der FLG für die Zeit von Januar bis Oktober 2009 zugunsten von Infratil für die rentabelste und/oder kostengünstigste von verschiedenen zur Wahl stehenden Möglichkeiten entschieden haben.
- (96) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt erscheint es der Kommission fraglich, ob der Erwerb von 90 % der Anteile an der FLG bereits im Dezember 2008 tatsächlich höhere Kosten verursacht hätte als die Übernahme der Verluste und Investitionskosten im Zeitraum Januar bis Oktober 2009.
- (97) Daher hat die Kommission ernste Zweifel, ob ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber Verluste von bis

zu [...] EUR decken würde, um Infratil bis zum 22. Oktober 2009 (d. h. für weitere 10 Monate) am Flughafen zu halten.

- (98) Angesichts der dauerhaft schwierigen Finanzlage der FLG hat die Kommission ferner Zweifel, ob die FLG nicht bereits zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Vereinbarung von 2009 ein Unternehmen in Schwierigkeiten war (siehe vorstehend Tabelle 3 und Tabelle 4). Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen der Kommission keine Informationen darüber vor, ob Infratil oder die Hansestadt Lübeck eine Schließung des Flughafens als Alternative in Betracht gezogen haben. Die Kommission fordert die deutschen Behörden und Dritte auf, sich zu einem etwaigen Schließungsszenario zu äußern und der Kommission eine Analyse der Schließungskosten vorzulegen, sofern eine derartige Analyse durchgeführt wurde.
- (99) Aus den vorstehend dargelegten Gründen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die Vereinbarung von 2009 mit Infratil nicht unter normalen Marktbedingungen geschlossen wurde. Daher kommt sie zu dem vorläufigen Schluss, dass sie Infratil einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft hat.
- (100) Die Kommission fordert die deutschen Behörden auf, ihr eine Kopie der Vereinbarung von 2009 zwischen der Hansestadt Lübeck und Infratil sowie alle sachdienlichen Informationen zu übermitteln, die sie für die Würdigung der fraglichen Maßnahmen benötigt.

#### **Selektivität**

- (101) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV muss eine Maßnahme, um als staatliche Beihilfe angesehen zu werden, *„bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige“* begünstigen. Im vorliegenden Fall stellt die Kommission fest, dass die Vereinbarung von 2009 ausschließlich Infratil betrifft. Daher ist sie als selektiv im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV anzusehen.

#### **Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels**

- (102) Verstärkt eine von einem Mitgliedstaat gewährte Finanzhilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im Handel innerhalb der EU, muss dieser als von der Beihilfe beeinflusst erachtet werden <sup>(34)</sup>. Nach ständiger Rechtsprechung <sup>(35)</sup> ist es zur Verfälschung des Wettbewerbs aufgrund einer bestimmten Maßnahme ausreichend, wenn der Begünstigte der Beihilfe im Wettbewerb zu anderen Unternehmen auf dem Wettbewerb geöffneten Märkten steht.
- (103) Wie bereits dargelegt geht Infratil als eine auf Infrastrukturinvestitionen spezialisierte Beteiligungsgesellschaft einer wirtschaftlichen Tätigkeit nach <sup>(36)</sup>. Infratil ist Eigentümer und Betreiber des Flughafens Glasgow Prestwick, der 2010 rund 1,7 Millionen Passagiere abfertigte, und

<sup>(34)</sup> Rechtssache 730/79, Philip Morris, Slg. 1980, I-2671, Randnr. 11.

<sup>(35)</sup> Rechtssache T-214/95 Het Vlaamse Gewest/ Kommission, Slg. 1998, II-717, Randnr. 46.

<sup>(36)</sup> S. o. Erwägungsgrund (85).

<sup>(33)</sup> Siehe Flughafenleitlinien von 2005, Randnr. 46.

des Flughafens Kent International, beide im Vereinigten Königreich. Außerdem investiert Infratil in andere Infrastrukturprojekte. Sowohl Beteiligungsgesellschaften als auch verschiedene Flughafenbetreiber stehen miteinander im Wettbewerb.

- (104) In Anbetracht dessen verstärkt der wirtschaftliche Vorteil, der Infratil gewährt wird, seine Stellung gegenüber seinen Wettbewerbern auf dem EU-Markt für Infrastrukturinvestitionen und Flughafendienste. Daher verfälscht die hier untersuchte öffentliche Finanzierung den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen und beeinträchtigt damit den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

### **Schlussfolgerung**

- (105) Aus den vorstehend dargelegten Gründen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die Vereinbarung von 2009 zwischen Infratil und der Hansestadt Lübeck staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV beinhaltet. Soweit die Vereinbarung von 2009 eine unwiderrufliche Zusage enthält, mit der sich Deutschland vor dem Beschluss der Kommission verbindlich zur Gewährung der Beihilfe verpflichtet, hätte sich Deutschland nicht an das Durchführungsverbot gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV gehalten<sup>(37)</sup>.

4.1.2. *Vorliegen einer Beihilfe in Form des tatsächlich gezahlten Preises der Put-Option für 90 % der Anteile an der FLG*

### **Die Begriffe des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit**

- (106) Die in Bezug auf die Vereinbarung von 2009 zwischen Infratil und der Hansestadt Lübeck dargelegte Argumentation (siehe vorstehend Abschnitt 4.1.1) trifft auch hier zu. Infratil ist ein Unternehmen im Sinne des EU-Wettbewerbsrechts.

### **Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat**

- (107) Die fraglichen 90 % der Anteile an der FLG wurden von der Hansestadt Lübeck erworben. Daher wurde der Kaufpreis aus dem Staatshaushalt finanziert und ist auch dem Staat zuzurechnen.

### **Wirtschaftlicher Vorteil**

- (108) Die Kommission stellt fest, dass der tatsächlich gezahlte Kaufpreis für die 90 % der Anteile an der FLG nicht das Ergebnis eines offenen, transparenten und diskriminierungsfreien Kaufprozesses war.
- (109) Die Kommission hat nun zu überprüfen, ob die 90 % der Anteile an der FLG von der Hansestadt Lübeck unter normalen Marktbedingungen erworben wurden.
- (110) Die deutschen Behörden haben keine Angaben zum tatsächlich gezahlten Kaufpreis für die Anteile von Infratil an der FLG vorgelegt. Deutschland vertritt die Auffassung, dass die Hansestadt Lübeck nach dem participationsvertrag von 2005 verpflichtet war, Infratil die Anteile an der FLG

zu einem bestimmten Preis abzukaufen. Nach Ansicht der deutschen Behörden beinhaltet der für die Put-Option von 2005 vereinbarte Preis keine staatlichen Beihilfen. Außerdem sei diese Frage Gegenstand des laufenden förmlichen Prüfverfahrens in der Beihilfesache SA.21877 (C 24/2007).

- (111) Unbeschadet der Frage, ob der im participationsvertrag von 2005 vereinbarte Preis der Put-Option staatliche Beihilfen enthält, stellt die Kommission zunächst fest, dass die Hansestadt Lübeck nach dem participationsvertrag von 2005 zur Zahlung folgender Beträge verpflichtet war: von Infratil 2005 gezahlter Kaufpreis [...] (EUR), für die Finanzierung der Betriebsverluste der FLG gewährtes Gesellschafterdarlehen bis in Höhe von [...] EUR und Investitionen bis zum Betrag von [...] EUR, Kosten für die Planungsgenehmigung bis zum Jahr 2008, bis zum Jahr 2008 anfallende Kosten im Zusammenhang mit der Klage von Air Berlin und Jahreszinsen auf das Darlehen in Höhe von [...] %.

- (112) Anhand der vom Beschwerdeführer vorgelegten Informationen stellt die Kommission fest, dass der tatsächliche gezahlte Preis der Put-Option den 2005 vereinbarten Kaufpreis insofern zu übersteigen scheint, als er Kosten für Betriebsverluste, Investitionen und die Planungsgenehmigung für das Jahr 2009 sowie weitere Elemente beinhaltet. Das von Infratil für die teilweise Deckung der Verluste des Flughafens Lübeck gewährte Gesellschafterdarlehen beläuft sich offenbar auf [...] EUR. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen der Kommission keine Angaben darüber vor, ob das Gesellschafterdarlehen im Rahmen des Kaufpreises auf die Hansestadt Lübeck übertragen wurde.

- (113) Nach den in der Rechtsprechung verankerten Grundsätzen muss die Kommission das Verhalten der Hansestadt Lübeck mit dem eines von langfristigen Rentabilitätsaussichten geleiteten marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vergleichen. Mit anderen Worten gilt es zu prüfen, ob ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber unter ähnlichen Umständen die gleichen oder ähnliche geschäftliche Abmachungen wie die Hansestadt Lübeck getroffen hätte. Dabei gilt es insbesondere die verfügbaren Informationen und absehbaren Entwicklungen zu dem Zeitpunkt zu berücksichtigen, als der Beschluss gefasst wurde, für die Put-Option einen Preis zu zahlen, der den im participationsvertrag von 2005 vereinbarten Preis übersteigt. Dabei sollten etwaige positive Auswirkungen auf die Wirtschaft der Region, in der der Flughafen gelegen ist, wie etwa soziale, regionalpolitische oder sektorbezogene Erwägungen außer Acht gelassen werden.

- (114) Die deutschen Behörden haben der Kommission keinen Geschäftsplan oder Rentabilitätsberechnungen für die fragliche Vereinbarung vorgelegt. Angesichts der schwierigen Finanzlage der FLG (siehe vorstehend Tabelle 3 und 4 sowie Abschnitt 4.1.5) hat die Kommission ernste Zweifel, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber den für die Anteile an der FLG zu zahlenden Preis noch erhöhen würde. Die Kommission fordert die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, nähere Angaben und Bemerkungen zu dieser Transaktion zu machen und dazu Stellung zu nehmen.

<sup>(37)</sup> Rechtssache T-109/01 Fleuren Compost/Kommission, Slg. 2004, II-127, Randnr. 74.



### Selektivität

- (115) Im vorliegenden Fall stellt die Kommission fest, dass die fragliche Maßnahme, d. h. die Differenz zwischen dem Beteiligungsvertrag von 2005 und dem tatsächlich gezahlten Optionspreis, nur Infratil betrifft. Daher handelt es sich um eine selektive Maßnahme im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

### Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

- (116) Die in Bezug auf die Vereinbarung von 2009 zwischen Infratil und der Hansestadt Lübeck dargelegte Argumentation (siehe vorstehend Abschnitt 4.1.1) trifft auch hier zu. Die hier untersuchte öffentliche Finanzierung verfälscht den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen und beeinträchtigt damit den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

### Schlussfolgerung

- (117) Aus den vorstehend dargelegten Gründen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass der von der Hansestadt Lübeck im Jahr 2009 tatsächlich gezahlte Preis für die Put-Option für 90 % der Anteile an der FLG staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV beinhaltet. Sofern sich nachweislich herausstellt, dass der tatsächlich gezahlte Preis der Put-Option staatliche Beihilfen beinhaltet, hat sich Deutschland nicht an das Durchführungsverbot gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV gehalten.

#### 4.1.3. Vorliegen einer Beihilfe in Form der Übernahme der Verluste der FLG durch die Hansestadt Lübeck seit November 2009

### Die Begriffe des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

- (118) Zur Beurteilung der Frage, ob eine staatliche Beihilfe vorliegt, gilt es zunächst abzuklären, ob der Beihilfeempfänger einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgeht. In seinem Urteil in der Rechtssache *„Flughafen Leipzig/Halle“* bestätigte das Gericht, dass es sich beim Betrieb eines Flughafens um eine wirtschaftliche Tätigkeit handelt, mit der der Bau der Flughafeninfrastruktur untrennbar verbunden ist<sup>(38)</sup>. Sobald ein Flughafenbetreiber – ungeachtet seines rechtlichen Status oder der Art seiner Finanzierung – einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgeht, stellt er ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar; demnach gelten die Vertragsbestimmungen für staatliche Beihilfen<sup>(39)</sup>.

- (119) In seinem Urteil in der Rechtssache *„Flughafen Leipzig/Halle“* führt das Gericht weiter aus, dass es unerheblich

<sup>(38)</sup> Verbundene Rechtssachen T-455/08 Flughafen Leipzig-Halle GmbH und Mitteldeutsche Flughafen AG/Kommission und T-443/08 Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt/Kommission, (im Folgenden *„Rechtssache Leipzig/Halle“*), Slg. 2011, I-00000, siehe auch Rechtssache T-128/89 *Aéroports de Paris/Kommission*, Slg. 2000, II-3929, vom EuGH bestätigt; Rechtssache C-82/01P, Slg. 2002, S. I-9297, und Rechtssache T-196/04 *Ryanair/Kommission*, Slg. 2008, II-3643, Randnr. 88.

<sup>(39)</sup> Rechtssache C-159/91 und Rechtssache C-160/91, *Poucet/AGV und Pistre/Cancave*, Slg. 1993, I-637.

ist, ob der Bau oder Ausbau eines Flughafens eine regional-, wirtschafts- oder verkehrspolitische Maßnahme ist. Aus der ständigen Rechtsprechung ergibt sich nämlich, dass es nicht um die Gründe oder Ziele bestimmter Maßnahmen geht, sondern um deren Wirkungen<sup>(40)</sup>.

- (120) In dieser Hinsicht stellt die Kommission fest, dass die Infrastruktureinrichtung, die Gegenstand dieses Beschlusses ist, von der FLG als dem Flughafenbetreiber auf gewerblicher Grundlage betrieben wird. Die Flughafenbetriebersgesellschaft FLG erhebt Entgelte für die Nutzung ihrer Infrastruktur, d. h. die Infrastruktur wird den Nutzern nicht etwa im gemeinsamen Interesse kostenlos zur Verfügung gestellt. Die FLG ist somit ein Unternehmen im Sinne des EU-Wettbewerbsrechts.

- (121) Allerdings sind nicht alle Aktivitäten eines Flughafenbetreibers notwendigerweise wirtschaftlicher Art. Vielmehr muss differenziert und festgestellt werden, in wie weit die einzelnen Aktivitäten wirtschaftliche Tätigkeiten darstellen<sup>(41)</sup>.

- (122) Wie der Gerichtshof festgestellt hat, gehören Tätigkeiten, für die normalerweise der Staat aufgrund seiner hoheitlichen Befugnisse zuständig ist, nicht zu den Tätigkeiten wirtschaftlicher Art und unterliegen nicht den Vorschriften über staatliche Beihilfen. Zu diesen Tätigkeiten zählen insbesondere die Bereiche Flugsicherung, Polizei, Zoll usw.<sup>(42)</sup>. Die Finanzierung dieser Tätigkeiten im hoheitlichen Aufgabenbereich ist strikt auf den Ausgleich der dafür anfallenden Kosten zu beschränken und darf nicht stattdessen zur Finanzierung anderer wirtschaftlicher Tätigkeiten eingesetzt werden<sup>(43)</sup>.

- (123) Daher stellt die Finanzierung von Funktionen, die in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen, oder von damit verbundenen Infrastrukturen nach der ständigen Praxis der Kommission<sup>(44)</sup> keine staatliche Beihilfe dar. Das bedeutet, dass die Finanzierung von Infrastrukturen, die beispielsweise für die Kontrolle und Überwachung des Flugverkehrs und des Luftraums von wesentlicher Bedeutung sind, in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen können<sup>(45)</sup>.

- (124) Daher hat die Kommission zu prüfen, welcher Art die Tätigkeiten der FLG sind, und ungeachtet der wirtschaftlichen Beschaffenheit dieser Aktivitäten festzustellen, ob für diese Tätigkeiten an allen deutschen Flughäfen die gleichen Finanzierungsbedingungen gelten.

<sup>(40)</sup> Rechtssache Leipzig-Halle, Randnr. 102 f.

<sup>(41)</sup> Rechtssache C-364/92 *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol*, Slg. 1994, I-43.

<sup>(42)</sup> Beschluss der Kommission vom 19. März 2003, N309/2002, *Luft-sicherheit – Ausgleich der Betriebsverluste nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001*.

<sup>(43)</sup> Rechtssache C-343/95 *Cali & Figli/Servicesi ecologici porto di Genova*, Slg. 1997, I-1547; Beschluss der Kommission vom 19. März 2003, N 309/2002; Beschluss N438/2002 der Kommission vom 16. Oktober 2002, *Subventionen zugunsten der Hafenverwaltungen für die Durchführung hoheitlicher Aufgaben in Belgien*.

<sup>(44)</sup> Beschluss der Kommission vom 19. März 2003, N 309/2002, *Luft-sicherheit – Ausgleich der Betriebsverluste nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001*.

<sup>(45)</sup> Siehe Beschluss der Kommission vom 7. März 2007, N 620/2006, *Einrichtung des Regionalflughafens Memmingen*.

- (125) Die deutschen Behörden bringen vor, dass die betreffenden Tätigkeiten nicht in den Anwendungsbereich der EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen fallen.
- (126) Nach der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt<sup>(46)</sup>, bezeichnet „Luftsicherheit“ die Kombination von Maßnahmen sowie von personellen und materiellen Ressourcen, die dazu dienen, die Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen zu schützen“.
- (127) Die gemeinsamen grundlegenden Normen für Sicherheitsmaßnahmen im Luftverkehr stützen sich auf die derzeit geltenden Empfehlungen des Dokuments 30 der Europäischen Zivilluftfahrtkonferenz und sind im Anhang der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 niedergelegt.
- (128) In Deutschland ist das Luftfahrt-Bundesamt für die Überwachung der Sicherheitsmaßnahmen im Bereich des Luftverkehrs verantwortlich<sup>(47)</sup>. Am 15. Januar 2005 trat das Luftsicherheitsgesetz (LuftSiG) in Kraft, das auf den Schutz der zivilen Luftfahrt vor terroristischen Anschlägen oder Sabotageakten ausgerichtet ist.
- (129) Die Kommission stellt fest, dass die Mehrzahl der fraglichen Maßnahmen eine wesentliche Voraussetzung dafür zu sein scheinen, dass der Flughafenbetreiber seinen wirtschaftlichen Tätigkeiten nachgehen kann, d. h. sie ermöglichen dem Flughafen die Ausübung seiner vorrangig wirtschaftlichen Tätigkeiten.
- (130) Angesichts dessen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass nur wenige der Maßnahmen in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen und folglich nicht als Beihilfemaßnahmen einzustufen sind.
- a) Maßnahmen A 1 – Flugsicherung, A 12 – Leasinggebühr (Radar) Überwachungsgerät, A 13 – Frequenzgebühren, A 14 – Wetterdienst:
- (131) In Bezug auf Maßnahme A 1 stellt die Kommission fest, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs die Flugsicherung nicht als wirtschaftliche Tätigkeit gilt<sup>(48)</sup>. Daher fällt der Ausgleich für Flugsicherungsdienste in den hoheitlichen Aufgabenbereich wie vom Gerichtshof definiert.
- (132) Dementsprechend gehört auch Maßnahme A 12, soweit diese für die Flugsicherung erforderlich ist, zum hoheitlichen Aufgabenbereich, und der gezahlte Ausgleich fällt nicht in den Anwendungsbereich der Vorschriften für staatliche Beihilfen.
- (133) Die Kommission fordert die deutschen Behörden auf, weitere Klarstellungen zu den Kosten und dem Einsatz der Maßnahmen A 13 und A 14 vorzunehmen. Insbesondere werden sie gebeten zu erläutern, welche Ausgaben auf die Gewährleistung eines sicheren Flughafenbetriebs ausgerichtet sind, und welche in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen. Dabei ist für jede der betreffenden Maßnahmen der aus öffentlichen Mitteln finanzierte Betrag anzugeben. Die Kommission fordert die deutschen Behörden und beteiligte Dritte weiter auf klarzustellen, ob für alle deutschen Flughäfen die gleichen Finanzierungsbedingungen gelten. Insbesondere sollte mitgeteilt werden, ob bestimmte Flughäfen diese Kosten ganz oder teilweise selbst tragen müssen, während die Kosten bei anderen Flughäfen aus öffentlichen Mitteln bestritten werden.
- b) Maßnahmen A 11 - Sicherheitsdienste und A 15 – Zuverlässigkeitsüberprüfungen:
- (134) Soweit die Maßnahmen A 11 und A 15 im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 dazu dienen, die Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen zu schützen (s. o. Erwägungsgrund (127)), fallen sie offenbar in den hoheitlichen Aufgabenbereich wie vom Gerichtshof definiert (s. o. Erwägungsgrund (122)).
- (135) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen der Kommission allerdings keine genauen Informationen darüber vor, ob der finanzielle Beitrag auf die angefallenen Kosten beschränkt ist, und ob die für Sicherheitsdienste gezahlten Passagierentgelte von den Kosten abgezogen werden. Daher fordert die Kommission die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, diesbezüglich nähere Angaben zu machen. Die Kommission fordert die deutschen Behörden und Dritte ferner auf abzuklären, ob für alle deutschen Flughäfen die gleichen Finanzierungsbedingungen gelten. Insbesondere sollte mitgeteilt werden, ob bestimmte Flughäfen diese Kosten ganz oder teilweise selbst tragen müssen, während die Kosten bei anderen Flughäfen aus öffentlichen Mitteln bestritten werden.
- (136) Angesichts dessen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass diese Maßnahmen, soweit sich ihre betriebliche Finanzierung auf die angefallenen Kosten abzüglich der gezahlten Entgelte beschränkt, möglicherweise keine staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen.
- c) Maßnahmen A 2 – Feuerwehr, A 3 – Sicherheitspersonal, A 6 – Enteisungsmittel und A 8 – Fahrzeugflotte (90 %):
- (137) In Bezug auf die Maßnahmen A 2 und A 8, soweit sie Löschfahrzeuge und sonstige Ausrüstungen betreffen, stellt die Kommission fest, dass nach deutschem Recht die Kosten für Betriebsfeuerwehren (einschließlich Flughafenfeuerwehr) von den betreffenden Unternehmen zu tragen sind.
- (138) Die Kommission bezweifelt, dass es sich bei dem Ausgleich für die Feuerwehr und deren Ausrüstung um Kosten handelt, die in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen. Nach den ihr vorliegenden Informationen hat es den Anschein, dass die FLG wie jedes andere Unternehmen selbst für die Feuerwehr und deren Ausrüstung aufkommen muss. Daher handelt es sich offenbar um Kosten im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Flughafens und seinem laufenden Betrieb. Folglich vertritt

<sup>(46)</sup> ABl. L 355 vom 30.12.2002, S. 1

<sup>(47)</sup> [http://www.lba.de/DE/Betrieb/Luftsicherheit/Luftsicherheit\\_node.html](http://www.lba.de/DE/Betrieb/Luftsicherheit/Luftsicherheit_node.html)

<sup>(48)</sup> Rechtssache C-364/92 SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, Slg. [1994] I-43; siehe auch Rechtssache T-128/89 Aéroports de Paris/Kommission, Slg. 2000, II-3929, bestätigt vom EuGH, Rechtssache C-82/01P, Slg. 2002, S. I-9297.

die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die Maßnahmen A 2 und A 8, soweit sie Feuerwehrfahrzeuge und sonstige Ausrüstungen betreffen, in den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV fallen. Die Kommission fordert die deutschen Behörden und Dritte auf abzuklären, ob für alle deutschen Flughäfen die gleichen Finanzierungsbedingungen gelten. Insbesondere sollte mitgeteilt werden, ob bestimmte Flughäfen diese Kosten ganz oder teilweise selbst tragen müssen, während die Kosten bei anderen Flughäfen aus öffentlichen Mitteln bestritten werden.

- (139) In Bezug auf den externen Sicherheitsbeauftragten von DEKRA/TÜV machen die deutschen Behörden geltend, dass Maßnahme A 3 erforderlich ist, um die Einhaltung der verschiedenen Sicherheitsstandards zu überprüfen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt bezweifelt die Kommission, dass die Maßnahme A 3 in den hoheitlichen Aufgabenbereich fällt. Eher hat es den Anschein, dass die Maßnahme untrennbar mit der wirtschaftlichen Tätigkeit der FLG verbunden und eine Voraussetzung dafür ist, dass der Flughafenbetreiber seine Betriebsgenehmigung behält.
- (140) Die Kommission hat ferner Zweifel, in wie weit die Maßnahme A 3 dazu dient, die Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen zu schützen. Daher vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die fragliche Maßnahme nicht in den hoheitlichen Aufgabenbereich zu fallen scheint. Die Kommission fordert die deutschen Behörden und Dritte auf abzuklären, ob für alle deutschen Flughäfen die gleichen Finanzierungsbedingungen gelten. Insbesondere sollte mitgeteilt werden, ob bestimmte Flughäfen diese Kosten ganz oder teilweise selbst tragen müssen, während die Kosten bei anderen Flughäfen aus öffentlichen Mitteln bestritten werden.
- (141) In Bezug auf Maßnahme A 6 bringen die deutschen Behörden zum Thema Enteisierung vor, dass diese Maßnahmen insofern in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen, als die Einnahmen aus den Enteisierungsdiensten des Flughafens nicht kostendeckend sind, höhere Entgelte jedoch auf dem Markt nicht durchzusetzen sind.
- (142) In seinem Urteil in der Rechtssache Leipzig/Halle wies der Gerichtshof jedoch darauf hin, dass *es im Rahmen der Einstufung einer Tätigkeit als wirtschaftliche Tätigkeit nicht darauf ankommt, dass sie nicht von privaten Wirtschaftsteilnehmern ausgeübt wird oder nicht rentabel sein mag*<sup>(49)</sup>.
- (143) Die Kommission stellt fest, dass der Flughafen den Fluggesellschaften Enteisierungsdienste gegen Entgelt anbietet. Das Enteisen der Flugzeuge ist notwendig, um im Winter den Flugbetrieb gewährleisten zu können. Daher gelten diese Leistungen als Einnahmen schaffende wirtschaftliche Tätigkeiten, die folglich in den Anwendungsbereich der Vorschriften für staatliche Beihilfen fallen.
- (144) In Bezug auf Maßnahme A 8 stellt die Kommission fest, dass die übrigen Fahrzeuge für die Wartung der Start- und Landebahn und sonstige wirtschaftliche Tätigkeiten des Flughafens genutzt werden. Da es sich bei der Start- und Landebahn sowie Rollweg und Vorfeld um gewerb-

lich nutzbare Infrastruktureinrichtungen handelt (siehe Erwägungsgründe (148) und (149)) können die Kosten für Fahrzeuge, die für die Wartung der Start- und Landebahn und sonstige wirtschaftliche Tätigkeiten genutzt werden, nicht als Kosten im Rahmen des hoheitlichen Aufgabenbereichs angesehen werden, da sie untrennbar mit der wirtschaftlichen Tätigkeit eines Flughafens verbunden sind.

- (145) In Anbetracht dessen betrachtet die Kommission Maßnahme A 8 in Bezug auf die übrigen Fahrzeuge als wirtschaftliche Tätigkeit, die folglich in den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV fällt.
- d) Maßnahmen A 7 – Flugsicherung / Brandschutz (100 %) und A 9 – Wartung des ILS:
- (146) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt bezweifelt die Kommission, dass die Maßnahmen A 7 und A 9 in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen. Die Kommission fordert die deutschen Behörden und Dritte auf, dazu nähere Angaben zu machen. Ferner fordert die Kommission die deutschen Behörden und Dritte auf abzuklären, ob für alle deutschen Flughäfen die gleichen Finanzierungsbedingungen gelten. Insbesondere sollte mitgeteilt werden, ob bestimmte Flughäfen diese Kosten ganz oder teilweise selbst tragen müssen, während die Kosten bei anderen Flughäfen aus öffentlichen Mitteln bestritten werden.
- (147) Angesichts dessen kann die Kommission nicht ausschließen, dass es sich bei den Maßnahmen A 7 und A 9 um wirtschaftliche Tätigkeiten handelt, die daher in den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV fallen könnten.
- e) Maßnahmen A 5 – 90 % der Pacht und A 10 – Wartung von Start- und Landebahn einschl. Rollweg und Vorfeld:
- (148) Start- und Landebahn, Rollweg, Vorfeld und Terminal werden vom Flughafenbetreiber auf gewerblicher Grundlage betrieben und sind damit gewerblich nutzbare Infrastruktureinrichtungen. Im vorliegenden Fall ermöglichen die 90 % der Pacht, die die FLG der Hansestadt Lübeck zahlt, sowie die Aufwendungen für die Wartung von Start- und Landebahn einschließlich Rollweg und Vorfeld es der FLG, Flughafendienstleistungen gegen Entgelt anzubieten; sie sind daher untrennbar mit der wirtschaftlichen Tätigkeit eines Flughafens verbunden<sup>(50)</sup>.
- (149) Angesichts dessen betrachtet die Kommission die Maßnahmen A 5 und A 10 als wirtschaftliche Tätigkeiten, die folglich in den Anwendungsbereich der Vorschriften über staatliche Beihilfen fallen.
- f) Maßnahmen A 4 – [...] % der indirekten / fixen Personalkosten und A 16 – [...] % der indirekten / Gemeinkosten:
- (150) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen der Kommission keine Informationen über die Art der indirekten / fixen Personal- und sonstigen Kosten vor. Die deutschen Behörden führen an, dass die Einkünfte des Flughafens nicht

<sup>(49)</sup> Rechtssache Leipzig/Halle, Randnr. 115.

<sup>(50)</sup> Rechtssache Leipzig/Halle, Randnr. 88.

zur Deckung der indirekten / fixen Kosten ausreichen, so dass diese Aufwendungen in den hoheitlichen Aufgabebereich fallen.

- (151) Wie bereits erwähnt wies der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache Leipzig/Halle jedoch darauf hin, dass *es im Rahmen der Einstufung einer Tätigkeit als wirtschaftliche Tätigkeit nicht darauf ankommt, dass sie nicht von privaten Wirtschaftsteilnehmern ausgeübt wird oder nicht rentabel sein mag*<sup>(51)</sup>.
- (152) Ausgehend von den ihr vorliegenden Informationen stellt die Kommission fest, dass es sich bei den indirekten / Gemeinkosten offenbar um Kosten im Zusammenhang mit der laufenden wirtschaftlichen Tätigkeit des Flughafens handelt. Daher sind sie untrennbar mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Flughafens verbunden.
- (153) Angesichts dessen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die Maßnahmen A 4 und A 16 wirtschaftliche Tätigkeiten sind, die folglich in den Anwendungsbereich der Vorschriften für staatliche Beihilfen fallen.

#### **Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat**

- (154) Im vorliegenden Fall übte der Staat praktisch zu jeder Zeit direkt oder indirekt Kontrolle über die fraglichen Mittel aus. Die Hansestadt Lübeck finanziert die betreffenden Maßnahmen aus ihrem Haushalt. Die Entscheidung über die Bereitstellung dieser staatlichen Mittel ist dem Staat zuzurechnen, da die Hansestadt Lübeck als alleiniger Gesellschafter beschlossen hat, die Verluste der FLG ab November 2009 auszugleichen.

#### **Wirtschaftlicher Vorteil**

- (155) Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs hat ein Flughafenbetreiber die Kosten für den Betrieb des Flughafens einschließlich der Infrastrukturkosten selbst zu tragen<sup>(52)</sup>. Daher scheint die jährliche Finanzierung, die der FLG gewährt wurde, einen wirtschaftlichen Vorteil zugunsten des Flughafenbetreibers darzustellen.
- (156) Die deutschen Behörden machen geltend, die der FLG gezahlte Vergütung sollte als Ausgleich für die Erfüllung einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung angesehen werden.
- (157) Im Hinblick auf die Entscheidung, ob der Ausgleich für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen einen wirtschaftlichen Vorteil im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV bewirkt, hat der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache Altmark<sup>(53)</sup> folgende Voraussetzungen formuliert:

1. Das begünstigte Unternehmen muss tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein (im Folgenden Altmark 1);
2. Die Parameter, anhand derer der Ausgleich berechnet wird, sind zuvor objektiv und transparent aufzustellen (im Folgenden Altmark 2);
3. Der Ausgleich darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken (im Folgenden Altmark 3);
4. Wenn die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, im konkreten Fall nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt, das die Auswahl desjenigen Bewerbers ermöglicht, der diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen kann, so ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen mit Transportmitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen zu berücksichtigen sind (im Folgenden Altmark 4).

- (158) Die Altmark-4-Voraussetzung gilt als erfüllt, wenn (a) die Empfänger des Ausgleichs nach einem Ausschreibungsverfahren ausgewählt wurden oder andernfalls (b) der Ausgleich anhand der Kosten eines effizienten Unternehmens berechnet wurde.
- (159) Im vorliegenden Fall wurde die FLG nicht nach einem Ausschreibungsverfahren ausgewählt.
- (160) Außerdem haben die deutschen Behörden die Kommission nicht darauf hingewiesen, dass die Höhe des Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten ermittelt wurde, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen mit Transportmitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen zu berücksichtigen sind.
- (161) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt bezweifelt die Kommission, dass die FLG Flughafendienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringt.
- (162) Überdies hat die Kommission Zweifel, ob alle Tätigkeiten der FLG als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse angesehen werden können.
- (163) Da die Altmark-Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein müssen, reicht zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Feststellung aus, dass das vierte Kriterium im vorliegenden Fall

<sup>(51)</sup> Rechtssache Leipzig/Halle, Randnr. 115.

<sup>(52)</sup> Urteil des Gerichts vom 24. März 2011 in den verbundenen Rechtssachen T-443/08 und T-445/08, Freistaat Sachsen u. a./Kommission, Slg. II-0000, Randnr. 107.

<sup>(53)</sup> Rechtssache C-280/00 - Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, Slg. 2003, I-7747.

nicht erfüllt ist. Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahmen den Begünstigten einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen.

- (164) Die Kommission fordert Deutschland und beteiligte Dritte auf, ihr nähere Informationen sowie die einschlägigen Vereinbarungen im Zusammenhang mit der Anwendung aller Altmark-Voraussetzungen auf den der FLG gewährten Ausgleich für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu übermitteln.

#### **Selektivität**

- (165) Im vorliegenden Fall stellt die Kommission fest, dass die betreffenden Vorteile ausschließlich der FLG gewährt wurden. Da die öffentlichen Mittel nur einem Unternehmen zugute kamen, handelt es sich um eine selektive Maßnahme im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

#### **Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels**

- (166) Verstärkt eine von einem Mitgliedstaat gewährte Finanzhilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im innergemeinschaftlichen Handel, muss dieser als von der Beihilfe beeinflusst erachtet werden. Nach ständiger Rechtsprechung<sup>(54)</sup> ist es zur Verfälschung des Wettbewerbs aufgrund einer bestimmten Maßnahme ausreichend, wenn der Begünstigte der Beihilfe im Wettbewerb zu anderen Unternehmen auf dem Wettbewerb geöffneten Märkten steht.
- (167) Wie bereits erläutert ist der Betrieb eines Flughafens eine wirtschaftliche Tätigkeit<sup>(55)</sup>. Die Flughafenbetreiber stehen miteinander im Wettbewerb. Gegenwärtig fertigt der Flughafen Lübeck pro Jahr rund 530 000 Passagiere ab.
- (168) Regionalflughäfen mit einem Passagieraufkommen von 530 000 Passagieren pro Jahr und einer Kapazität von bis zu 2 Millionen Passagieren stehen zueinander in Konkurrenz um die Anlockung von Fluggesellschaften. Wie unter Punkt 40 der Leitlinien von 2005 dargelegt können Regionalflughäfen der Kategorie D nicht aus dem Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV ausgeschlossen werden. Das Verkehrsaufkommen am Flughafen Lübeck und seine Nähe zu anderen europäischen Flughäfen, insbesondere zu den Flughäfen Hamburg, Rostock, Bremen und Hannover lassen nicht die Annahme zu, dass keine Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten vorliegen dürfte. Auch die 2009 durchgeführte Marktstudie des Flughafens bestätigt, dass die Mehrzahl der (abfliegenden) Passagiere des Flughafens Lübeck aus dem Großraum Hamburg kommt, der 78 km vom Flughafen Lübeck entfernt liegt.
- (169) In Anbetracht dessen verstärkt der wirtschaftliche Vorteil, der der FLG erwächst, ihre Stellung gegenüber ihren Wettbewerbern auf dem europäischen Markt für Flughafendienstleistungen. Daher verfälscht die hier untersuchte

öffentliche Finanzierung den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen und beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

#### **Schlussfolgerung**

- (170) Aus den vorstehend dargelegten Gründen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass der der FLG gewährte betriebliche Finanzierung staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV beinhaltet.

#### **Etwaige Freistellung von der Anmeldepflicht**

- (171) Soweit diese Finanzierungsmittel Gegenstand einer unwiderruflichen Zusage sind, mit der sich Deutschland vor dem Beschluss der Kommission rechtsverbindlich zur Gewährung der Beihilfe verpflichtet hat, stellt sich die Frage, ob sich Deutschland an das Durchführungsverbot gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV gehalten hat.
- (172) Die deutschen Behörden bringen vor, dass der der FLG seit 2009 gewährte jährliche Betriebsmittelzuschuss eine staatliche Beihilfe darstellt, die gemäß der Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag [nun Artikel 106 Absatz 2 AEUV] auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden<sup>(56)</sup>, von der Anmeldepflicht befreit ist (im Folgenden ‚DAWI-Entscheidung von 2005‘).
- (173) Nach der DAWI-Entscheidung von 2005 sind staatliche Beihilfen von der Anmeldepflicht freigestellt, wenn diese in Form einer Ausgleichszahlung für eine von einem Flughafen erbrachte öffentliche Dienstleistung gewährt werden, wobei das jährliche Verkehrsaufkommen nicht höher als 1 Million Fluggäste liegen darf, oder wenn sie Flughafenbetreibern gewährt werden, deren Jahresumsatz mit allen Tätigkeiten vor Steuern in den beiden der Übernahme einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse vorausgehenden Rechnungsjahren insgesamt weniger als 100 Mio. EUR betragen hat, und die jährlich eine Ausgleichszahlung von weniger als 30 Mio. EUR für die erbrachte Dienstleistung erhalten<sup>(57)</sup>. Um diese Ausnahme in Anspruch nehmen zu können, muss die Ausgleichszahlung für die Übernahme einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse auch den Einzelbedingungen entsprechen, die in den Artikeln 4, 5 und 6 der DAWI-Entscheidung aufgeführt sind.
- (174) Nach Artikel 4 der DAWI-Entscheidung von 2005 muss die Erbringung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse dem jeweiligen Unternehmen im Wege eines oder mehrerer Verwaltungs- oder Rechtsakte übertragen werden, aus dem/denen unter anderem die Art und Dauer der Gemeinwohlverpflichtungen, die Parameter für die Berechnung, Überwachung und etwaige Änderung der Ausgleichszahlungen und die Vorkehrungen hervorgehen müssen, die getroffen wurden, damit keine Überkompensierung entsteht bzw. etwaige überhöhte Ausgleichszahlungen zurückgezahlt werden.

<sup>(54)</sup> Rechtssache T-214/95 Het Vlaamse Gewest/Kommission, Slg. 1998, II-717.

<sup>(55)</sup> S. o. Erwägungsgrund (118).

<sup>(56)</sup> ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 67.

<sup>(57)</sup> Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a der DAWI-Entscheidung.

- (175) Nach Artikel 5 der DAWI-Entscheidung von 2005 darf die Ausgleichszahlung nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die durch die Erfüllung der Gemeinwohlverpflichtung verursachten Kosten unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und einer angemessenen Rendite aus dem für die Erfüllung dieser Verpflichtungen eingesetzten Eigenkapital abzudecken.
- (176) Nach Artikel 6 der DAWI-Entscheidung von 2005 schließlich haben die Mitgliedstaaten in regelmäßigen Abständen Kontrollen durchzuführen oder regelmäßige Kontrollen zu veranlassen, um sicherzustellen, dass die Unternehmen keine Ausgleichszahlungen erhalten, die über die in Artikel 5 bestimmte Höhe hinausgehen.
- (177) Die deutschen Behörden bringen vor, der Betrieb der FLG sollte als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrachtet werden. Allerdings wurden der Kommission keinerlei Nachweise dafür vorgelegt, dass das vom Flughafen Lübeck erfasste Einzugsgebiet unzureichend mit dem Rest des Landes verbunden wäre, wenn man diese Verbindungen den Marktkräften allein überlassen würde. Mit anderen Worten: Die deutschen Behörden haben nicht nachgewiesen, dass ohne die Beihilfen das Einzugsgebiet des Flughafens vom Rest des Landes in einem Maße isoliert wäre, dass seine gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigt würde. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt stellt die Kommission fest, dass das Einzugsgebiet des Flughafens Lübeck im Grunde auch von anderen Flughäfen in seiner Nähe bedient werden könnte, insbesondere vom Flughafen Hamburg, aber auch von den Flughäfen Rostock oder Bremen.
- (178) Wie vorstehend im Einzelnen dargelegt liegt der Flughafen Hamburg in einer Entfernung von weniger als 100 km vom Flughafen Lübeck. Nach ihrer Entscheidungspraxis ist die Kommission der Ansicht, dass das offensichtliche Überangebot an Flughäfen in bestimmten Regionen die Entwicklung anderer Flughäfen behindert kann<sup>(58)</sup>. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt geht die Kommission davon aus, dass die Tätigkeit des Flughafens Lübeck nicht als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse angesehen werden kann, und dass jeder Rechts- oder Verwaltungsakt, mit dem dem Flughafen Lübeck derartige Dienstleistungen (DAWI) übertragen werden, offenkundig insofern fehlerhaft ist, als der Betrieb von Flughäfen als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse definiert wurde, ohne dass effektiv die Notwendigkeit einer besseren Anbindung des Einzugsbereichs des Flughafens Lübeck an den Rest des Landes besteht.
- (179) Darüber hinaus hegt die Kommission Zweifel, ob die Flughafendienste der FLG in einem Betrauungsakt klar als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gemäß Artikel 4 der DAWI-Entscheidung von 2005 definiert wurden. Die deutschen Behörden argumentieren, dass dem Flughafen mit seiner Betriebsgenehmigung die Verpflichtung auferlegt wurde, seinen Betrieb an 356 Tagen im Jahr rund um die Uhr aufrecht zu erhalten. Die Kommission weist darauf hin, dass in diesem Fall alle Flughäfen in Deutschland bereits aufgrund ihrer Betriebsgenehmigung mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut wären. Daher bezweifelt die Kommission, dass eine Betriebsgenehmigung mit genauer Angabe der Verpflichtungen eines Unternehmens im Rahmen seiner Wirtschaftstätigkeit in einem stark regulierten Bereich bereits als Betrauungsakt betrachtet werden kann. Sie weist außerdem darauf hin, dass auch die anderen Bedingungen gemäß Artikel 4 der DAWI-Entscheidung von 2005 nicht erfüllt sind.
- (180) Was den von den deutschen Behörden angeführten Ausgleichsmechanismus anbelangt, so sieht der Betrauungsakt nicht vor, dass die Differenz zwischen den Kosten und den Einnahmen des Flughafens gegebenenfalls aus öffentlichen Mitteln gedeckt werden muss. Daher hat es den Anschein, dass die Bedingungen von Artikel 5 der DAWI-Entscheidung von 2005 nicht erfüllt sind.
- (181) Wenn die Voraussetzungen der Artikel 4 und 5 der DAWI-Entscheidung von 2005 nicht erfüllt sind, erscheint es schwierig, wenn nicht unmöglich, den Kontrollverpflichtungen gemäß Artikel 6 der DAWI-Entscheidung von 2005 nachzukommen.
- (182) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die in der DAWI-Entscheidung von 2005 niedergelegten Kriterien im vorliegenden Fall nicht erfüllt sind. Folglich geht die Kommission derzeit davon aus, dass die dem Flughafen jährlich gezahlten Betriebsbeihilfen nicht von der Anmeldepflicht ausgenommen waren und somit einen Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV darstellen. Des Weiteren macht die Kommission die deutschen Behörden darauf aufmerksam, dass die Befreiung von der Anmeldepflicht gemäß Artikel 2 Buchstabe e des DAWI-Beschlusses von 2012 nur für Flughäfen gilt, die weniger als 200 000 Passagiere abfertigen<sup>(59)</sup>. Nach Artikel 10 Buchstabe a des DAWI-Beschlusses von 2012 sind Beihilferegelungen, die vor dem Inkrafttreten dieses Beschlusses wirksam wurden, mit dem Binnenmarkt vereinbar waren und von der Anmeldepflicht nach der Entscheidung 2005/842/EG befreit waren, für einen weiteren Zeitraum von zwei Jahren ab dem Inkrafttreten des DAWI-Beschlusses von 2012 mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht befreit.
- (183) Daher wäre der Flughafen Lübeck selbst für den Fall, dass er nach der DAWI-Entscheidung von 2005 von der Anmeldepflicht befreit wäre, ab dem 31. Januar 2014 zur vorherigen Anmeldung verpflichtet, es sei denn, die Zahl der dort abgefertigten Passagiere liegt unter 200 000.

<sup>(58)</sup> Beschluss der Kommission vom 24. Mai 2011 in der Beihilfesache N 185/2010 Rumänische Regionalflughäfen, noch nicht im ABL veröffentlicht.

<sup>(59)</sup> Am 20. Dezember 2011 hat die Kommission ein neues Pakt von Regelungen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse angenommen, das am 31. Januar 2012 in Kraft tritt. Siehe unter [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/sgei.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/sgei.html)

4.1.4. *Vorliegen einer Beihilfe in Form der Finanzierung von Infrastruktureinrichtungen am Flughafen Lübeck durch die Hansestadt Lübeck und das Land Schleswig-Holstein*

**Die Begriffe des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit**

- (184) Die in Bezug auf das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe in Form des Ausgleichs der Verluste der FLG durch die Hansestadt Lübeck ab November 2009 dargelegte Argumentation (siehe vorstehend Abschnitt 4.1.1) trifft auch hier zu. Die FLG ist ein Unternehmen im Sinne des EU-Wettbewerbsrechts.
- (185) Wie vorstehend in Abschnitt 4.1.3 erläutert sind nicht alle Aktivitäten eines Flughafenbetreibers notwendigerweise wirtschaftlicher Art. Daher stellt die Finanzierung von Funktionen, die in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen, oder von damit verbundenen Infrastrukturen nach der ständigen Praxis der Kommission<sup>(60)</sup> keine staatliche Beihilfe dar. Das bedeutet, dass die Finanzierung von Infrastrukturen, die beispielsweise aus Gründen der Sicherheit erforderlich oder für die Kontrolle und Überwachung des Flugverkehrs und des Luftraums von wesentlicher Bedeutung sind, in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen können<sup>(61)</sup>.
- (186) Daher gilt es zunächst zwischen den Tätigkeiten der FLG zu differenzieren und festzustellen, in wie weit die einzelnen Aktivitäten wirtschaftliche Tätigkeiten darstellen.
- (187) Die deutschen Behörden bringen vor, dass es sich bei den betreffenden Tätigkeiten um Sicherheitsmaßnahmen handelt, die folglich nicht in den Anwendungsbereich der EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen fallen.
- (188) Die Kommission stellt fest, dass alle fraglichen Maßnahmen eine wesentliche Voraussetzung dafür zu sein scheinen, dass der Flughafenbetreiber seinen wirtschaftlichen Tätigkeiten nachgehen kann, d. h. sie ermöglichen dem Flughafen die Ausübung seiner vorrangig wirtschaftlichen Tätigkeiten.
- (189) In Anbetracht dessen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die fraglichen Maßnahmen nicht als in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallend angesehen werden können. Folglich findet auf diese Maßnahmen Artikel 107 Absatz 1 AEUV Anwendung.
- a) M1 – Verlängerung der Start- und Landebahn auf 2 257 m
- (190) Die deutschen Behörden bringen vor, dass durch die Verlängerung der Start- und Landebahn größere Flugzeuge auf dem Flughafen landen können und die Sicherheit des Flughafenbetriebs verbessert wird.
- (191) Die Start- und Landebahn wird vom Flughafenbetreiber FLG auf gewerblicher Grundlage betrieben und ist daher wie vom Gerichtshof bestätigt untrennbar mit der wirtschaftlichen Tätigkeit Flughafens verbunden<sup>(62)</sup>. Des Weiteren besteht das Hauptziel der Verlängerung in der Zulassung größerer Flugzeuge am Flughafen Lübeck. Die Verlängerung der Start- und Landebahn ist offenbar auch eine Voraussetzung dafür, dass Ryanair seine Flugzeuge am Flughafen Lübeck stationiert.
- (192) In Anbetracht dessen betrachtet die Kommission Maßnahme A 1 in Bezug auf die übrigen Fahrzeuge als wirtschaftliche Tätigkeit, die folglich in den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV fällt.
- b) M2 – Installation und Inbetriebnahme des Instrumentenlandesystems ILS CAT II:
- (193) Die deutschen Behörden führen an, dass sich durch die Modernisierung des Instrumentenlandesystems die Betriebssicherheit des Flughafens verbessert, da die Flugzeuge den Flughafen genauer anfliegen können und weniger Landungen abgebrochen werden müssen.
- (194) Dennoch stellt die Kommission fest, dass sich zwar durch die Modernisierung des Instrumentenlandesystems die Betriebssicherheit verbessert, das Hauptziel aber darin besteht, den Flughafen mit größeren Flugzeugen anfliegen zu können. Die Modernisierung des ILS-Systems ist offenbar ebenfalls eine Voraussetzung von Ryanair für die Stationierung seiner Flugzeuge am Flughafen Lübeck. Daher bezweifelt die Kommission, dass die Investitionen in das Instrumentenlandesystem ILS CAT II tatsächlich Tätigkeiten betreffen, für die normalerweise der Staat aufgrund seiner hoheitlichen Befugnisse zuständig ist. Ausgehend in den ihr vorliegenden Informationen vertritt die Kommission daher den vorläufigen Standpunkt, dass es bei den Investitionen eher um die Modernisierung der Flughafenausrüstung geht, die zu gewerblichen Zwecken eingesetzt wird, d. h. hier eine wirtschaftliche Tätigkeit vorliegt.
- (195) Angesichts dessen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die Maßnahme M2 in den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV fällt.
- (196) Die Kommission fordert die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, in dieser Hinsicht nähere Informationen vorzulegen. Die Kommission fordert die deutschen Behörden und beteiligte Dritte des Weiteren auf abzuklären, ob für alle deutschen Flughäfen die gleichen Finanzierungsbedingungen gelten. Insbesondere sollte mitgeteilt werden, ob bestimmte Flughäfen diese Kosten ganz oder teilweise selbst tragen müssen, während die Kosten bei anderen Flughäfen aus öffentlichen Mitteln bestritten werden.
- c) M3 – Vorfeld-Parkpositionen für Flugzeuge:
- (197) Die deutschen Behörden argumentieren, dass die Erweiterung des Vorfelds und die Einrichtung von neun Parkpositionen für Flugzeuge zur Optimierung der Bodenbewegungen am Flughafen dienen und sich somit die Unfallgefahr verringert. Darüber hinaus wird die Erweiterung des Vorfelds auch zu einer erhöhten Sicherheit für die

<sup>(60)</sup> Beschluss der Kommission vom 19. März 2003, N 309/2002, Luftsicherheit - Ausgleich der Betriebsverluste nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001.

<sup>(61)</sup> Siehe Beschluss der Kommission vom 7. März 2007, N 620/2006, Einrichtung des Regionalflughafens Memmingen.

<sup>(62)</sup> Rechtssache Leipzig/Halle, Randnr. 88.

- ein- und aussteigenden Passagiere beitragen, da diese am Flughafen Lübeck nicht mit Bussen zu den Flugzeugen gebracht werden.
- (198) Die von den deutschen Behörden vorgelegten Informationen bestätigen, dass die Baumaßnahmen im Wesentlichen der Erhöhung der Verkehrsströme dienen. Ohne die Baumaßnahmen könnten der Flughafen und die Fluggesellschaften nicht von dem zu erwartenden Anstieg der Verkehrsströme profitieren. Die Kommission stellt ferner fest, dass es sich bei den fraglichen Maßnahmen offenbar ebenfalls um eine Voraussetzung von Ryanair für die Stationierung seiner Flugzeuge am Flughafen Lübeck handelt.
- (199) Daher ist die Kommission der Ansicht, dass das Vorfeld untrennbar mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Flughafens verbunden ist. Außerdem hat es nicht den Anschein, dass diese Maßnahme die Zivilluftfahrt vor rechtswidrigen Eingriffen schützt. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die fragliche Maßnahme nicht in den hoheitlichen Aufgabenbereich des Staates fällt.
- (200) Angesichts dessen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die fragliche Maßnahme eine wirtschaftliche Tätigkeit ist, die folglich in den Anwendungsbereich der Vorschriften für staatliche Beihilfen fällt.
- d) M4 – Kfz-Parkplätze:
- (201) Hinsichtlich der Finanzierung der Parkplätze ist die Kommission der Ansicht, dass es sich dabei um eine luftfahrtunabhängige wirtschaftliche Tätigkeit handelt, und dass die Finanzierung dieser Maßnahme nicht dem hoheitlichen Aufgabenbereich zugeordnet werden kann.
- (202) Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahme M 4 unter Artikel 107 Absatz 1 AEUV fällt.
- e) M5 – 2. Tranche aus der Mediationsvereinbarung:
- (203) Die Kommission stellt fest, dass der Zweck der Mediationsvereinbarung mit den Naturschutzverbänden darin bestand, ein Einvernehmen über die Infrastrukturausbaupläne des Flughafens herbeizuführen. Folglich ist diese Maßnahme Bestandteil des Ausbauplans des Flughafens mit dem Ziel der Erhöhung der Verkehrsströme und der Anlockung von Fluggesellschaften.
- (204) Außerdem hat es nicht den Anschein, dass diese Maßnahme die Zivilluftfahrt vor rechtswidrigen Eingriffen schützt. Daher ist die Kommission der Ansicht, dass die fragliche Maßnahme nicht in den hoheitlichen Aufgabenbereich des Staates fällt.
- (205) Angesichts dessen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die fragliche Maßnahme eine wirtschaftliche Tätigkeit ist, die folglich in den Anwendungsbereich der Vorschriften für staatliche Beihilfen fällt.
- f) M6 – Entwässerung:
- (206) Die FLG muss in Entwässerungssysteme investieren. Die Investitionskosten werden gegenwärtig auf[...] EUR geschätzt.
- (207) Diese Investitionen betreffen keine Tätigkeiten, für die normalerweise der Staat aufgrund seiner hoheitlichen Befugnisse zuständig ist; vielmehr tragen sie zur Modernisierung der Infrastruktur bei, die zu gewerblichen Zwecken genutzt wird und stellen folglich eine wirtschaftliche Tätigkeit dar.
- g) M7 – Lärmschutzmaßnahmen:
- (208) Nach Angaben der deutschen Behörden fallen diese Maßnahmen in den Aufgabenbereich der öffentlichen Hand, da sie im Sinne des EU-Rechts als sicherheitsrelevant gelten. Sie bringen vor, dass diese Maßnahmen insbesondere zum Schutz der Anwohner und der Umwelt dienen und demnach die Sicherheit erhöhen.
- (209) Die Kommission ist der Ansicht, dass sich die Finanzierung auf Kosten erstreckt, die alle Flughäfen – unabhängig davon, ob sie sich in privatem oder staatlichem Eigentum befinden – zu tragen hätten, da sie mit der Erfüllung von verwaltungsrechtlichen Auflagen einhergehen. Die Lärmschutzmaßnahmen tragen zur Verbesserung der Flughafeninfrastruktur bei. Ohne diese Maßnahmen dürfte der Flughafen Lübeck den Flugbetrieb nicht aufrechterhalten. Daher werden mit diesen Maßnahmen Flughafendienste bereitgestellt. Sie verbessern die Wettbewerbsposition des Flughafens gegenüber anderen konkurrierenden Flughäfen.
- (210) Die Kommission weist darauf hin, dass die genannten Lärmschutzmaßnahmen zur Verringerung der Lärmbelästigung dienen. Lärmbelästigungen können als vom Verursacher durch die unmittelbare oder mittelbare Schädigung der Umwelt hervorgerufene Schäden betrachtet werden, oder in diesem Fall als die Schaffung der Voraussetzungen dafür, dass das Wohlergehen des Menschen darunter leidet. Lärmschutzmaßnahmen betreffen jedoch nicht notwendigerweise die Luftfahrt an sich und dienen keinesfalls dem Schutz der Zivilluftfahrt vor rechtswidrigen Eingriffen.
- (211) Angesichts dessen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass Lärmschutzmaßnahmen nicht in die Kategorie der Sicherheitsmaßnahmen und folglich unter Artikel 107 Absatz 1 AEUV fallen.

#### ***Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat***

- (212) Im vorliegenden Fall übte der Staat praktisch zu jeder Zeit direkt oder indirekt Kontrolle über die fraglichen Mittel aus. Das Land Schleswig-Holstein und die Hansestadt Lübeck finanzieren die betreffenden Maßnahmen aus ihrem Haushalt. Die Entscheidung über die Bereitstellung dieser staatlichen Mittel ist dem Staat zuzurechnen, da das Land Schleswig-Holstein und die Hansestadt Lübeck als alleiniger Gesellschafter beschlossen haben, die betreffenden Infrastrukturinvestitionen zu finanzieren.

#### ***Wirtschaftlicher Vorteil***

- (213) Durch die vom Land Schleswig-Holstein und der Hansestadt Lübeck gewährte Finanzierung verringern sich die Investitionskosten, die die FLG als Flughafenbetreiber und



Eigentümer der Infrastruktur normalerweise zu tragen hätte. Insofern stellen sie einen wirtschaftlichen Vorteil für die FLG dar.

- (214) Allerdings könnte geltend gemacht werden, dass die der FLG gewährte Finanzierung keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt, sofern sich nachweisen lässt, dass in diesem Fall das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden privaten Kapitalgebers anwendbar ist.
- (215) In dieser Hinsicht erklärte der Europäische Gerichtshof im Urteil Stardust Marine, dass ‚Mittel, die der Staat einem Unternehmen unter Umständen, die den normalen Marktbedingungen entsprechen, unmittelbar oder mittelbar zur Verfügung stellt, nicht als staatliche Beihilfen anzusehen sind‘<sup>(63)</sup>.
- (216) Die Kommission hat sodann zu prüfen, ob sich das Land Schleswig-Holstein und die Hansestadt Lübeck als alleiniger Gesellschafter der FLG bei der Finanzierung des Ausbaus des Flughafens wie private Kapitalgeber verhalten haben. Folglich ist zu untersuchen, ob ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber zur Finanzierung von Infrastruktur- oder infrastrukturbezogenen Vorhaben unter vergleichbaren Bedingungen die gleichen oder ähnliche geschäftliche Abmachungen eingegangen wäre wie das Land Schleswig-Holstein die Hansestadt Lübeck.
- (217) Der Gerichtshof erklärte in seinem Urteil in der Rechtsache Stardust Marine, *„dass [...] man sich für die Prüfung der Frage, ob sich der Staat wie ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten hat, in den Kontext der Zeit zurückversetzen muss, in der die finanziellen Unterstützungsmaßnahmen getroffen wurden, um beurteilen zu können, ob das Verhalten des Staates wirtschaftlich vernünftig ist, und dass man sich jeder Beurteilung aufgrund einer späteren Situation enthalten muss“*<sup>(64)</sup>.
- (218) Das Verhalten eines marktwirtschaftlich handelnden privaten Kapitalgebers wird von Rentabilitätsaussichten geleitet<sup>(65)</sup>. Das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers ist in der Regel dann erfüllt, ‚wenn die Verfassung und Zukunftsaussichten eines Unternehmens eine gemessen an einem vergleichbaren privaten Unternehmen übliche Verzinsung (auf dem Wege der Dividendenzahlung oder des Kapitalzuwachses) in einem absehbaren Zeitraum erwarten lässt‘.
- (219) Dabei sollten positive Auswirkungen auf die Wirtschaft der Region, in der der Flughafen gelegen ist, außer Acht gelassen werden, da die Kommission nur beurteilt, ob die fraglichen Maßnahmen eine Beihilfe darstellen, indem sie abzuwägen hat, ob *„ein privater Investor in einer vergleichbaren Lage unter Zugrundelegung der Rentabilitätsaussichten und unabhängig von allen sozialen oder regionalpolitischen Überlegungen oder Erwägungen einer sektorbezogenen Politik eine solche Kapitalhilfe gewährt hätte“*<sup>(66)</sup>.

- (220) Um das Kriterium des privaten Kapitalgebers anwenden zu können, muss sich die Kommission in die Lage der Behörden zum Zeitpunkt der Entscheidung zugunsten der Investitionen versetzen.
- (221) Die Kommission stellt fest, dass die deutschen Behörden keine Informationen dahingehend vorgelegt haben, dass die Finanzierung durch die Hansestadt Lübeck auf der Grundlage eines Geschäftskonzepts und langfristiger Rentabilitätsaussichten erfolgte. Im Gegenteil: Die deutschen Behörden argumentieren, dass die Finanzierung der Flughafeninfrastruktur nicht auf der Grundlage von Rentabilitätsaussichten erfolgte. Ohne Rentabilitätsaussichten bezweifelt die Kommission jedoch, dass sich die Hansestadt Lübeck wie ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten hat.
- (222) Da das Land Schleswig-Holstein nicht Gesellschafter der FLG ist und die Finanzierung in Form eines direkten nicht rückzahlbaren Zuschusses an die FLG ohne jede Vergütung für das der FLG bereitgestellte Kapital erfolgt ist, stellt die Kommission fest, dass kein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber einen derartigen Zuschuss ohne jede Vergütung bereitgestellt hätte. Des Weiteren weist die Kommission darauf hin, dass der Finanzierungsbeschluss des Landes auf dem Programm zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung der Region basierte. Folglich bezweifelt die Kommission, dass das Land als marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber unanhängig von allen sozialen, regionalpolitischen und sektorbezogenen Erwägungen agiert hat.
- (223) Unter diesen Voraussetzungen kann nicht geschlossen werden, dass die Investition marktkonform war. Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Finanzierung durch die Hansestadt Lübeck und das Land Schleswig-Holstein der FLG einen Vorteil verschafft hat.

#### **Selektivität**

- (224) Im vorliegenden Fall stellt die Kommission fest, dass die betreffenden Vorteile ausschließlich der FLG gewährt wurden. Da die öffentlichen Mittel nur einem Unternehmen zugute kamen, handelt es sich um eine selektive Maßnahme im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

#### **Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels**

- (225) Die in Bezug auf das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe in Form des Ausgleichs der Verluste der FLG durch die Hansestadt Lübeck ab November 2009 dargelegte Argumentation (siehe vorstehend Abschnitt 4.1.1) trifft auch hier zu. Daher verstärkt der wirtschaftliche Vorteil, der der FLG aus der Finanzierung der verschiedenen Ausbau- und Erweiterungsinfrastrukturprojekte am Flughafen Lübeck erwächst, ihre Stellung gegenüber den Wettbewerbern auf dem europäischen Markt für Flughafenendienste. Folglich verfälscht die hier untersuchte öffentliche Finanzierung den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen und beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

<sup>(63)</sup> Urteil in der Rechtssache Stardust Marine, Randnr. 69.

<sup>(64)</sup> Urteil in der Rechtssache Stardust Marine, Randnr. 71.

<sup>(65)</sup> Rechtssache T-296/97 Alitalia/ Kommission, Slg. 2000, II-3871, Randnr. 84; C-305/89 Italien/Kommission, Slg. 1991, I-1603, Randnr. 20.

<sup>(66)</sup> Siehe Flughafenleitlinien von 2005, Randnr. 46.

### **Schlussfolgerung**

(226) Aus den vorstehend dargelegten Gründen ist die Kommission der Ansicht, dass die von der Hansestadt Lübeck und dem Land Schleswig-Holstein bereitgestellte Finanzierung staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV beinhaltet. Soweit die Finanzierung der Infrastruktureinrichtungen und Ausrüstungen Gegenstand einer unwiderruflichen Zusage sind, mit der sich Deutschland vor dem Beschluss der Kommission rechtsverbindlich zur Gewährung der Beihilfe verpflichtet hat, hat sich Deutschland nicht an das Durchführungsverbot gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV gehalten.

4.1.5. *Vorliegen einer Beihilfe in Form der Rangrücktrittserklärung für die der FLG von der Hansestadt Lübeck gewährten Gesellschafterdarlehen*

### **Die Begriffe des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit**

(227) Die in Bezug auf das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe in Form der Finanzierung von Infrastruktureinrichtungen am Flughafen Lübeck durch die Hansestadt Lübeck und das Land Schleswig-Holstein dargelegte Argumentation (siehe vorstehend Abschnitt 4.1.1) trifft auch hier zu. Die FLG ist ein Unternehmen im Sinne des EU-Wettbewerbsrechts.

### **Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat**

(228) Im vorliegenden Fall übte der Staat praktisch zu jeder Zeit direkt oder indirekt Kontrolle über die fraglichen Mittel aus. Die Rangrücktrittserklärung für die Darlehen beinhaltet einen potenziellen Verlust von Mitteln durch den Staat und ist somit der öffentlichen Hand zurechenbar.

### **Wirtschaftlicher Vorteil**

(229) Im vorliegenden Fall hat die Kommission zu prüfen, ob die Rangrücktrittserklärung für die von der Hansestadt Lübeck gewährten Gesellschafterdarlehen der FLG unter Berücksichtigung ihrer finanziellen Lage einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft, den das Unternehmen unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte.

(230) Die deutschen Behörden machen geltend, dass im vorliegenden Fall der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vollständig eingehalten wurde. Des Weiteren weisen sie darauf hin, dass Infratil als private auf Infrastrukturvorhaben spezialisierte Beteiligungsgesellschaft in Bezug auf seinen Darlehen an die FLG gleichermaßen eine Rangrücktrittserklärung abgegeben habe, als dieses Unternehmen Mehrheitsgesellschafter war.

(231) Die Kommission stellt fest, dass Infratil über eine Put-Option zum Verkauf seiner Anteile an der FLG an die Hansestadt Lübeck zu dem im Beteiligungsvertrag von 2005 festgelegten Preis verfügte. Angesichts dieser Put-Option und unbeschadet des laufenden förmlichen Prüfverfahrens in der Beihilfesache C 24/2007 bezweifelt die Kommission, dass das Verhalten von Infratil für einen Vergleich des Verhaltens der Hansestadt Lübeck mit dem eines marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers

herangezogen werden kann. Erstens hat Infratil die Rangrücktrittserklärung für seine Gesellschafterdarlehen zu einem anderen Zeitpunkt abgegeben und zweitens bestand das Ziel von Infratil in der Vermeidung des Konkurses der FLG und in der Nutzung seiner Put-Option zum Wiederverkauf seiner Anteile zu einem vereinbarten Preis an die Hansestadt Lübeck.

(232) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen der Kommission keine Angaben zur Höhe der Besicherung der Gesellschafterdarlehen der Hansestadt Lübeck vor. Dennoch stellt die Kommission fest, dass der Umfang der Besicherung nach der Rangrücktrittserklärung für die Gesellschafterdarlehen zurückgegangen ist. Allerdings scheint sich diese Veränderung in der Höhe der Besicherung nicht in der Risikomarge der Gesellschafterdarlehen niedergeschlagen zu haben. Der Zinssatz des Gesellschafterdarlehens beläuft sich auf [...] % pro Jahr und wurde nach der Rangrücktrittserklärung nicht verändert.

(233) Nach den der Kommission vorliegenden Informationen lässt sich feststellen, dass die Hansestadt Lübeck nach Abgabe ihrer Rangrücktrittserklärung für die Darlehen an die FLG keine weitere Vergütung, zusätzliche Garantien oder höhere Zinsen auf die fraglichen Darlehen erhielt. Die Kommission stellt fest, dass kein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber Darlehen im Rang zurückstufen würde, ohne dafür eine zusätzliche Vergütung zu fordern. Dies gilt insbesondere angesichts der schwierigen Finanzlage der FLG und der Gefahr der Zahlungsunfähigkeit, der Überschuldung und steigender Verluste (siehe vorstehend Tabelle 3 und Tabelle 4).

(234) Aus den vorliegenden Informationen geht nicht klar hervor, ob die Behörden eine Schließung des Flughafens als Alternative in Betracht gezogen haben. Die Kommission fordert die deutschen Behörden auf, sich zu einem etwaigen Schließungsszenario zu äußern und der Kommission eine Analyse der Schließungskosten vorzulegen, sofern eine derartige Analyse durchgeführt wurde.

(235) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann die Kommission nicht eindeutig schlussfolgern, dass die Abgabe einer Rangrücktrittserklärung für die Gesellschafterdarlehen unter normalen Marktbedingungen erfolgte.

(236) Aus diesen Gründen muss die Kommission im gegenwärtigen Stadium des Prüfverfahrens Zweifel daran äußern, dass die Maßnahmen der Hansestadt Lübeck mit denen eines marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers verglichen werden können und insofern keine Beihilfe an die FLG beinhalten würden.

(237) Die Kommission fordert die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, zu der Frage Stellung zu nehmen, ob die vorstehend genannte Rangrücktrittserklärung für die Darlehen unter Marktbedingungen erfolgt ist. Daher bittet die Kommission Deutschland, ihr alle einschlägig relevanten Angaben zu unterbreiten, insbesondere zur Beurteilung des Kreditrisikos, zur Festsetzung des Zinssatzes und zur Risikomarge sowie zur Besicherung. Die Kommission fordert außerdem beteiligte Dritte auf, sich ebenfalls zu diesen Aspekten zu äußern.

- (238) Des Weiteren fordert die Kommission die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, zu der Frage Stellung zu nehmen, ob es sich bei der FLG um ein Unternehmen in Schwierigkeiten handelt, und für jedes Jahr des Zeitraums 2005 bis 2011 folgende Kostenübersichten vorzulegen: Gesamtkosten für den Flughafen, aufgeschlüsselt nach Betriebskosten und Kapitalkosten (z. B. Abschreibungen, Zinszahlungen usw.), Anteil der Erträge aus der Luftfahrt und der luftfahrtunabhängigen Erträge an der Deckung der Gesamtkosten des Flughafens, Gesamterträge des Flughafens, aufgeschlüsselt nach Erträgen aus dem Luftverkehrsgeschäft und luftfahrtunabhängige Erträgen, Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen sowie sämtliche Kapitalflussrechnungen.

#### **Selektivität**

- (239) Da die öffentliche Finanzierung einem einzelnen Unternehmen – der FLG - zugute kommt, handelt es sich um eine selektive Maßnahme im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

#### **Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels**

- (240) Die in Bezug auf das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe in Form des Ausgleichs der Verluste der FLG durch die Hansestadt Lübeck ab November 2009 dargelegte Argumentation (siehe vorstehend Abschnitt 4.1.1) trifft auch hier zu. Daher verstärkt der wirtschaftliche Vorteil, der der FLG aus der Rangrücktrittserklärung für die Gesellschafterdarlehen erwächst, ihre Stellung gegenüber den Wettbewerbern auf dem europäischen Markt für Flughafendienstleistungen. Folglich verfälscht die hier untersuchte öffentliche Finanzierung den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen und beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

#### **Schlussfolgerung**

- (241) Aus den vorstehend dargelegten Gründen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die Rangrücktrittserklärung für die Gesellschafterdarlehen staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV beinhaltet. Soweit die Rangrücktrittserklärung für die Gesellschafterdarlehen Gegenstand einer unwiderruflichen Zusage sind, mit der sich Deutschland vor dem Beschluss der Kommission rechtsverbindlich zur Gewährung der Beihilfe verpflichtet hat, hat sich Deutschland nicht an das Durchführungsverbot gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV gehalten.

#### **4.1.6. Entgelte für die Enteisung von Flugzeugen, die den Fluggesellschaften seit November 2009 in Rechnung gestellt wurden, decken nicht die tatsächlichen Kosten der erbrachten Dienstleistungen**

- (242) Nach Angaben der deutschen Behörden und öffentlich zugänglichen Informationen wird der Flughafen von Ryanair, Wizz Air und Charterflüge für Globalis Reisen (im Folgenden die ‚Fluggesellschaften‘) genutzt.

#### **Die Begriffe des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit**

- (243) Die Kommission stellt fest, dass die Fluggesellschaften Luftverkehrsdienstleistungen gegen Vergütung auf dem Luftverkehrsmarkt anbieten<sup>(67)</sup>. Daher gehen sie einer wirtschaftlichen Tätigkeit nach und sind folglich Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

#### **Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat**

- (244) Im vorliegenden Fall übte der Staat praktisch zu jeder Zeit direkt oder indirekt Kontrolle über die fraglichen Mittel aus. Anhand der der Kommission vorliegenden Informationen hat es den Anschein, dass die Entgelte für das Enteisen der Flugzeuge unter den tatsächlichen Kosten zu liegen. Die Finanzierungslücke zwischen den tatsächlichen Kosten und den Einnahmen aus den Enteisungsdiensten wird offenbar von der öffentlichen Hand ausgeglichen.
- (245) Demnach vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass der Ausgleich der Finanzierungslücke zwischen den tatsächlichen Kosten und den Einnahmen aus den Enteisungsdiensten am Flughafen Lübeck aus staatlichen Mitteln in Form von direkten Zuschüssen aus dem Staatshaushalt erfolgt und somit dem Staat zurechenbar ist.

#### **Wirtschaftlicher Vorteil**

- (246) Bei der Prüfung der Frage, ob die Entgelte für das Enteisen auf ein Niveau festgelegt wurden, das auch unter normalen Marktbedingungen in Betracht kommen könnte, hat die Kommission zu untersuchen, ob ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber unter vergleichbaren Bedingungen die gleichen oder ähnliche geschäftliche Abmachungen eingegangen wäre wie die Hansestadt Lübeck am Flughafen Lübeck.
- (247) Wie vorstehend erwähnt geben die deutschen Behörden an, dass der von den Fluggesellschaften akzeptierte Preis für das Enteisen der Flugzeuge am Flughafen Lübeck unter den Kosten für Enteisungsflüssigkeit, Ausrüstung und Personalaufwand liegt. Die deutschen Behörden sind der Ansicht, dass der Markt keinen Preis akzeptieren würde, der alle anfallenden Kosten einschließlich eines vertretbaren Gewinns abdeckt.
- (248) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt bezweifelt die Kommission, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber Enteisungsdienste gegen eine Vergütung unterhalb der tatsächlichen Kosten anbieten und fortwährende Verluste ohne Rentabilitätsaussichten hinnehmen würde.
- (249) Des Weiteren bezweifelt die Kommission, dass der Preis für die Enteisungsdienste einem Marktpreis entspricht. Die Kommission fordert die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, detaillierte Angaben zur Festsetzung der Enteisungsentgelte am Flughafen Lübeck und an anderen vergleichbaren Flughäfen in Deutschland vorzulegen. Außerdem fordert die Kommission die deutschen

<sup>(67)</sup> Rechtssache C-35/96 Kommission/Italien, Slg. 1998, I-3851 und Rechtssachen C-180/98 bis 184/98 Pavlov, Slg. 2000, I-6451.

Behörden und beteiligte Dritte zur Klärung der Frage auf, welche Flughäfen in wie weit mit dem Flughafen Lübeck vergleichbar sind.

- (250) Da die von der Hansestadt gewährte und über die FLG geleitete Finanzierung die Betriebskosten reduziert, die normalerweise von den den Flughafen Lübeck nutzenden Fluggesellschaften zu tragen wären, verschafft sie diesen Fluggesellschaften einen Vorteil.

#### **Selektivität**

- (251) Die Kommission stellt fest, dass die betreffenden Vorteile ausschließlich den Fluggesellschaften zugute kommen, die den Flughafen Lübeck nutzen. Daher handelt es sich um eine selektive Maßnahme im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

#### **Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels**

- (252) Die Enteisungsentgelte reduzieren die normalen Betriebskosten von Fluggesellschaften, die den Flughafen Lübeck nutzen. Daher können sie die Wettbewerbsposition dieser Fluggesellschaften auf dem Markt stärken. Außerdem zeichnet sich der Luftverkehrssektor durch einen intensiven Wettbewerb zwischen Betreibern aus verschiedenen Mitgliedstaaten aus, insbesondere nach Inkrafttreten der dritten Phase der Liberalisierung des Luftverkehrs („drittes Liberalisierungspaket“) am 1. Januar 1993. Daraus folgt, dass die Enteisungsentgelte am Flughafen Lübeck den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen und den Wettbewerb im Luftverkehrssektor verfälschen oder zu verfälschen drohen.

#### **Schlussfolgerung**

- (253) Aus den vorstehend dargelegten Gründen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die unterhalb der tatsächlichen Kosten für die Bereitstellung von Enteisungsdiensten festgelegten Enteisungsentgelte eine staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV beinhalten. Sofern sich nachweislich herausstellt, dass die Enteisungsentgelte staatliche Beihilfen beinhalten, hat sich Deutschland nicht an das Durchführungsverbot gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV gehalten.

#### **4.1.7. Vorliegen einer Beihilfe in Form der Flughafenentgelte nach der Entgeltordnung von 2006 und der entsprechenden Rabatte**

- (254) Nach Angaben der deutschen Behörden wird der Flughafen von den Fluggesellschaften genutzt, ein Einzelvertrag wurde nach den vorliegenden Informationen jedoch nur mit Ryanair abgeschlossen.
- (255) Die Kommission fordert die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, näher auf die Bedingungen für die Nutzung des Flughafens Lübeck durch die Fluggesellschaften einzugehen.

#### **Die Begriffe des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit**

- (256) Bei den Fluggesellschaften, die den Flughafen Lübeck nutzen, handelt es sich um Unternehmen im Sinne des EU-Wettbewerbsrechts.

#### **Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat**

- (257) Zum Zeitpunkt der Einführung der Entgeltordnung von 2006 befand sich der Flughafenbetreiber mehrheitlich in Privateigentum. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs schließt dies jedoch nicht aus, dass staatliche Beihilfen gewährt wurden. So urteilte der Gerichtshof in der Rechtssache Steinicke <sup>(68)</sup>:

*„Das in Artikel 92 Absatz 1 enthaltene Verbot erfasst sämtliche staatlichen oder aus staatlichen Mitteln gewährten Beihilfen, ohne dass danach zu unterscheiden ist, ob die Beihilfe unmittelbar durch den Staat oder durch von ihm zur Durchführung der Beihilferegulierung errichtete oder beauftragte öffentliche oder private Einrichtungen gewährt wird. Bei der Anwendung des Artikels 92 sind im Wesentlichen die Auswirkungen der Beihilfe auf die begünstigten Unternehmen oder Erzeuger und nicht die Stellung der für die Verteilung und Verwaltung der Beihilfe zuständigen Einrichtungen zu berücksichtigen.“*

- (258) Im vorliegenden Fall hat die Kommission demnach nachzuweisen, dass die betreffende private Einrichtung, d. h. der Flughafen Lübeck, vom Staat mit der Durchführung der Beihilferegulierung beauftragt worden war.

- (259) In dieser Hinsicht stellt die Kommission - unbeschadet des Beihilfecharakters des im Rahmen der Put-Option an Infratil gezahlten Kaufpreises - zunächst fest, dass Infratil die Möglichkeit hatte, von seiner Put-Option Gebrauch zu machen. In diesem Fall würden seine Verluste in vollem Umfang mit öffentlichen Mitteln aus dem Haushalt der Hansestadt Lübeck gedeckt. Die Kommission vertritt den vorläufigen Standpunkt, dass die private Einrichtung Infratil kein finanzielles Risiko in Bezug auf seine eigenen Mittel eingeht. Außerdem stellt sich die Kommission die Frage, ob Infratil unabhängig handelt, oder lediglich vom Staat bereitgestellte Mittel verwaltet.

- (260) Nach deutschem Recht müssen die Entgeltordnungen regelmäßig neu genehmigt werden. Im vorliegenden Fall wurde die Entgeltordnung von 2006 von der zuständigen regionalen Aufsichtsbehörde, dem Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein, genehmigt. Demnach hat es den Anschein, dass der Staat die Höhe der von der FLG verlangten Entgelte kontrollieren kann und an wichtigen Entscheidungen über die wirtschaftliche Nutzung des Flughafens beteiligt war.

- (261) Außerdem ist die Hansestadt Lübeck seit November 2009 alleiniger Eigentümer der FLG. Daher übte der Staat praktisch zu jeder Zeit direkt oder indirekt Kontrolle über die fraglichen Mittel aus. Die jährlichen Verluste des Flughafens werden von der öffentlichen Hand ausgeglichen.

- (262) Daher vertritt die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt den vorläufigen Standpunkt, dass die Entgeltordnung von 2006 und die entsprechenden Rabatte direkt aus staatlichen Mitteln finanziert wurden, und dass nicht auszuschließen ist, dass sie auch dem Staat zurechenbar sind.

<sup>(68)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 2. März 1977 in der Rechtssache 78/76, Slg. 1977, 595, Randnr. 21

**Wirtschaftlicher Vorteil**

- (263) Bei der Prüfung der Frage, ob eine staatliche Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, ist zu untersuchen, ob dem begünstigten Unternehmen ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft wird, den es unter normalen Bedingungen nicht erhalten hätte. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs hat die Kommission dabei zu bewerten, ob die den Flughafen nutzenden Fluggesellschaften dafür einen Marktpreis zahlen. Falls ein Marktpreis gezahlt wird, wird den Fluggesellschaften kein Vorteil verschafft.
- (264) Hinsichtlich der Frage, ob die Flughafenentgelte dem Marktpreis entsprechen, stellt die Kommission fest, dass im vorliegenden Fall der Flughafen Lübeck Fluggesellschaften, die Direktflüge (Point-to-Point-Verbindungen) durchführen, Flughafendienste (bzw. Luftverkehrsdienste) bereitstellt, die in Infrastrukturdienste und Bodenabfertigungsdienste für Fluggesellschaften unterteilt werden können. Demnach scheint der sachlich relevante Markt Flughafendienste für Direktflüge anbietende Fluggesellschaften zu umfassen.
- (265) Die Kommission weist darauf hin, dass der Flughafen Hamburg<sup>(69)</sup> in einer Entfernung von weniger als 100 km (78 km) zum Flughafen Lübeck liegt - ca. 1 Stunde Fahrzeit mit dem Auto oder öffentlichen Verkehrsmitteln. Des Weiteren kommen nach einer Marktstudie von 2009 (siehe vorstehend Abbildung1) 47 % der von Lübeck abfliegenden Fluggäste aus Hamburg und 33 % aus Schleswig-Holstein. Demnach sind die Flughäfen Lübeck und Hamburg offenbar im gleichen räumlich relevanten Markt gelegen.
- (266) Außerdem bietet auch der Flughafen Hamburg Direktfluggesellschaften Flughafendienste an und wird von Air Berlin, Germanwings, easyJet, TUIfly und anderen Direktfluggesellschaften genutzt. Air Berlin, Germanwings, easyJet und TUIfly sind Fluggesellschaften, die ähnlich wie Ryanair und Wizz Air Direktflugdienste im Niedrigpreissegment anbieten. Darüber hinaus werden 6 der 7 von Lübeck aus angeflogenen Zielflughäfen auch durch Direktflüge vom Flughafen Hamburg bedient (Danzig wird von keiner der Fluggesellschaften direkt angeflogen). Daher vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass der Flughafen Hamburg und der Flughafen Lübeck den gleichen sachlich relevanten Markt bedienen. Dennoch kann das Serviceniveau unterschiedlich hoch sein, auch wenn die beiden Flughäfen auf dem gleichen sachlich relevanten Markt aktiv sind. Die Kommission fordert daher die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, nähere Auskünfte zum Serviceniveau an den Flughäfen Hamburg und Lübeck zu erteilen.
- (267) Die Kommission stellt fest, dass die Flughafenentgelte am Flughafen Hamburg deutlich höher als am Flughafen Lübeck sind<sup>(70)</sup>. Die Flughafenentgelte am Flughafen Hamburg bestehen aus einem Start- und Landeentgelt ein-

schließlich der Entgelte für Lärmschutz, Passagierabfertigung, Flugzeugpositionen, Sicherheit und einer PRM-Gebühr (für Personen mit eingeschränkter Mobilität). Im Gegensatz zum Flughafen Lübeck werden die Start- und Landeentgelte für jeden Start und jede Landung getrennt erhoben und belaufen sich für Flugzeuge mit einem Starthöchstgewicht von über 2 000 kg (pro metrischer Tonne) auf 2,45 EUR. Für einen Flugzeugtyp wie die Boeing 737 wird eine Lärmschutzabgabe von 55 EUR erhoben. Das Passagierabfertigungsentgelt liegt zwischen 7,25 EUR und 8,70 EUR, das Sicherheitsentgelt bei 0,85 EUR. Unbeschadet einer etwaigen Differenzierung des Umfangs der angebotenen Dienste bezweifelt die Kommission, dass die den Flughafen Lübeck nutzenden Fluggesellschaften Marktpreise zahlen. Die Kommission fordert daher die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, zu diesen Aspekten Stellung zu nehmen und nähere Informationen vorzulegen.

- (268) Dennoch kann ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber aus geschäftlichen Gründen Rabatte gewähren. In jedem Fall sollten Preisnachlässe und Rabatte so ausgestaltet werden, dass sie Größenvorteile oder andere Kosteneinsparungen für den Flughafenbetreiber widerspiegeln bzw. in irgend einer Weise einer ökonomischen Logik folgen, so dass es für den Flughafenbetreiber wirtschaftlich von Vorteil ist, sie zu gewähren<sup>(71)</sup>.
- (269) Darüber hinaus würden Rabatte, die dazu führen, dass die von den Fluggesellschaften gezahlten Entgelte niedriger sind als die Kosten der zugrundeliegenden Dienstleistungen, die der Flughafen den Fluggesellschaften erbringt, wirtschaftlich gesehen keinen Sinn machen, insbesondere wenn sich der Betreiber in finanziellen Schwierigkeiten befindet, da dies nur zu einer weiteren Steigerung der Verluste des Flughafenbetreibers führen würde. Daher würde ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber unter normalen Marktbedingungen keine derartigen Rabatte gewähren. Folglich verschaffen derartige Rabatte den betreffenden Fluggesellschaften einen Vorteil, den sie unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten würden.
- (270) Um beurteilen zu können, ob die Entgeltordnung von 2006 einschließlich der entsprechenden Rabatte unter Marktbedingungen erstellt wurde, muss die Kommission prüfen, ob sie unter Bedingungen zustande kam, die für einen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber angesichts der verfügbaren Informationen und der voraussichtlichen Entwicklungen zum Zeitpunkt der Einführung der Flughafenentgeltordnung akzeptabel gewesen wären, so dass auch er die Vereinbarungen über Rabatte für die Fluggesellschaften eingegangen wäre.
- (271) Der Kommission liegen keine Hinweise dahingehend vor, dass die deutschen Behörden die voraussichtlichen Einnahmen und Kosten des Flughafens über die Dauer der Gültigkeit der vorliegenden Entgeltordnung vorausberechnet haben. Insbesondere legten die deutschen Behörden nie einen Geschäftsplan als Grundlage für die Einführung

<sup>(69)</sup> Der Flughafen Hamburg wird von der Flughafen Hamburg GmbH betrieben, die sich zu 51 % im Eigentum der Freien und Hansestadt Hamburg und zu 49 % im Eigentum von HOCHTIEF Concessions befindet.

<sup>(70)</sup> Dies versteht sich unbeschadet etwaiger nicht angemeldeter Beihilfen zugunsten der Flughafen Hamburg GmbH oder zugunsten der den Flughafen Hamburg nutzenden Fluggesellschaften.

<sup>(71)</sup> Beschluss der Kommission vom 18. Februar 2011, staatliche Beihilfe NN 26/2009 - Griechenland - Entwicklung des Flughafens Ioannina.

- der Flughafenentgeltordnung von 2006 und der entsprechenden Rabatte in den Jahren ab 2006 durch die FLG vor. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen der Kommission keine Angaben darüber vor, wie die Einnahmen- und Kostenpositionen in den getroffenen Abmachungen ermittelt wurden.
- (272) Die Kommission weist darauf hin, dass die Höhe der Flughafenentgelte von 2006, der Enteisungsentgelte und der luftverkehrsunabhängigen Erträge seit 2006 offensichtlich zu negativen finanziellen Ergebnissen der FLG geführt hat (siehe vorstehend Tabelle 3). Es ist fraglich, ob ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber Passagierflugzeuge von über 5 700 kg Höchststartgewicht, die bestimmte Lärmschutzvorgaben erfüllen und den Flughafen zwischen 6:00 und 23:59 Uhr nutzen, ebenfalls von den Landeentgelten befreit hätte, und ob er auf diese Weise die Kosten decken könnte, die ihm als Flughafenbetreiber im Zuge der Erbringung seiner Dienstleistungen entstehen. Die Kommission stellt außerdem fest, dass der Flughafen bereits seit 1995 Verluste erwirtschaftet, die jedoch nach der Einführung der Entgeltordnung von 2006 stetig weiter angestiegen sind.
- (273) Folglich hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber erwägen müssen, ob eine Schließung des Flughafens nicht günstiger als die Fortsetzung des Flughafenbetriebs wäre. Die deutschen Behörden werden aufgefordert, Informationen über die Kosten einer Schließung im Vergleich zu den Kosten der Fortsetzung des Flughafenbetriebs vorzulegen.
- (274) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt hat die Kommission Zweifel, ob die durch die Entgeltordnung von 2006 und die entsprechenden Rabatte entstehenden Vorteile für die den Flughafen nutzenden Fluggesellschaften auch unter normalen Marktbedingungen gewährt würden. Daher geht die Kommission davon aus, dass die den Fluggesellschaften vom Flughafen Lübeck gewährten Vergünstigungen einen wirtschaftlichen Vorteil darstellen.
- (275) Die Kommission fordert Deutschland und beteiligte Dritte auf, sich zum finanziellen Verhältnis zwischen dem Flughafen und den ihn nutzenden Fluggesellschaften und insbesondere zu allen vertraglichen Vereinbarungen über die Anwendung der Entgeltordnung von 2006 zu äußern und dazu nähere Angaben zu machen. Dies gilt auch für den zugrunde liegenden Geschäftsplan oder alle sonstigen Berechnungen zur Festsetzung der Höhe der Flughafenentgelte und jeder anderen Form von Unterstützung, die Methode der Ermittlung der Höhe der Entgelte oder alle weiteren einschlägigen Informationen.
- (276) Des Weiteren werden die deutschen Behörden und beteiligte Dritte aufgefordert, für jedes Jahr ab 2006 die Gesamtkosten für die FLG aufgeschlüsselt nach Investitions- und Betriebskosten anzugeben und zu den Investitionskosten, den Abschreibungskosten und den Kosten für die Finanzierung der Anlageinvestitionen weitere Einzelangaben vorzulegen, ergänzt durch folgende Angaben:
- Jährliche Kapazität gemessen an der Anzahl der Passagiere und der Flugzeugabfertigungen am Flughafen für die Zeit ab 2006 unter Berücksichtigung von Kapazitätsengpässen wie Slots, Sicherheit, Umweltschutz und anderer Elemente;
  - jährlicher Anteil der von den Fluggesellschaften genutzten Flughafenkapazität pro Fluggast und pro Flugzeugabfertigung im gleichen Zeitraum (für jede Fluggesellschaft einzeln);
  - jährlicher Betrag der vom Flughafen im gleichen Zeitraum getragenen Investitionskosten;
  - Anteil der jährlichen Investitionen des Flughafens, den die den Flughafen nutzenden Fluggesellschaften tatsächlich getragen haben (für jede Fluggesellschaft einzeln);
  - jährlicher Betrag der vom Flughafen im gleichen Zeitraum getragenen Betriebskosten;
  - Anteil der jährlichen Betriebskosten des Flughafens, der tatsächlich von den ihn nutzenden Fluggesellschaften getragen wurde (für jede Fluggesellschaft einzeln);
  - luftfahrtunabhängige Erträge, die pro Ryanair-Fluggast und pro Passagier der anderen Fluggesellschaften in jedem Betriebsmonat generiert wurden.
- (277) Die Kommission fordert die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, sich zu den unterschiedlichen Flughafenentgelten in der Entgeltordnung von 2006 verglichen mit dem Vertrag mit Ryanair zu äußern.
- (278) Die deutschen Behörden werden des Weiteren aufgefordert, genau anzugeben, welche Zahlungen die Fluggesellschaften seit 2006 nach der Entgeltordnung von 2006 pro Dienstleistung und pro Monat geleistet haben (für jede Fluggesellschaft einzeln).

#### **Selektivität**

- (279) Die Kommission stellt fest, dass die betreffenden Vorteile ausschließlich den Fluggesellschaften zugute kommen, die den Flughafen Lübeck nutzen. Daher handelt es sich um eine selektive Maßnahme im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

#### **Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels**

- (280) Die in Bezug auf die nicht die tatsächlichen Kosten der erbrachten Dienstleistungen deckenden Entgelte für die Enteisung der Flugzeuge, die den Fluggesellschaften seit November 2009 in Rechnung gestellt wurden, (siehe Abschnitt 4.1.6.) trifft auch hier zu. Daraus folgt, dass die Entgeltordnung des Flughafens Lübeck von 2006 den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt und den Wettbewerb im Luftverkehrssektor verfälscht oder zu verfälschen droht.

### Schlussfolgerung

(281) Aus den vorstehend dargelegten Gründen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die Entgeltordnung am Flughafen Lübeck von 2006 staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV enthält. Sofern sich nachweislich herausstellt, dass die Entgeltordnung am Flughafen Lübeck von 2006 staatliche Beihilfen beinhaltet, hat sich Deutschland nicht an das Durchführungsverbot gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV gehalten.

4.1.8. *Vorliegen einer Beihilfe in Form der Vereinbarung zwischen Ryanair und der FLG vom 29. März 2010*

### Die Begriffe des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(282) Ryanair ist ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

### Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat

(283) Im vorliegenden Fall übte der Staat praktisch zu jeder Zeit direkt oder indirekt Kontrolle über die fraglichen Mittel aus. Seit November 2009 befindet sich die FLG zu 100 % im Eigentum der Hansestadt Lübeck und ist folglich ein öffentliches Unternehmen im Sinne von Artikel 2 Buchstabe b der Richtlinie 2006/111/EG der Kommission vom 16. November 2006 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen<sup>(72)</sup>.

(284) Daher ist die Kommission der Ansicht, dass die von der FLG gewährte Finanzierung aus staatlichen Mitteln erfolgte.

(285) Allerdings erklärte der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung ebenfalls, dass auch wenn der Staat in der Lage ist, ein öffentliches Unternehmen zu kontrollieren und einen beherrschenden Einfluss auf dessen Tätigkeiten auszuüben, nicht ohne weiteres vermutet werden kann, dass diese Kontrolle in einem konkreten Fall tatsächlich ausgeübt wird. Ein öffentliches Unternehmen kann je nach dem Maß an Selbständigkeit, das ihm der Staat belässt, mehr oder weniger unabhängig handeln. Die bloße Tatsache, dass ein öffentliches Unternehmen unter staatlicher Kontrolle steht, genügt daher nicht, um Maßnahmen dieses Unternehmens wie die fraglichen finanziellen Unterstützungsmaßnahmen dem Staat zuzurechnen. Zu diesem Aspekt wies der Gerichtshof darauf hin, dass die Zurechenbarkeit einer Beihilfemaßnahme eines öffentlichen Unternehmens an den Staat aus einem Komplex von Indizien abgeleitet werden kann<sup>(73)</sup>.

(286) Weitere Indizien wären etwa die Eingliederung des Unternehmens in die Strukturen der öffentlichen Verwaltung, die Art seiner Tätigkeit und deren Ausübung auf dem Markt unter normalen Bedingungen des Wettbewerbs mit privaten Wirtschaftsteilnehmern, der Rechtsstatus

des Unternehmens, ob es also dem öffentlichen Recht oder dem allgemeinen Gesellschaftsrecht unterliegt, die Intensität der behördlichen Aufsicht über die Unternehmensführung oder jedes andere Indiz, das im konkreten Fall auf eine Beteiligung der Behörden oder auf die Unwahrscheinlichkeit einer fehlenden Beteiligung am Erlass einer Maßnahme hinweist, wobei auch deren Umfang, ihr Inhalt oder ihre Bedingungen zu berücksichtigen sind<sup>(74)</sup>.

(287) Die Kommission bezweifelt, dass eine so weitreichende Entscheidung wie der Abschluss einer Vereinbarung mit Ryanair mit einem Passagieranteil von [...] % angesichts der finanziellen Schwierigkeiten des Flughafens Lübeck und der fortwährenden Unterstützung durch die Hansestadt Lübeck ohne Beteiligung des öffentlichen Gesellschafters zustande gekommen wäre.

(288) Aus diesen Erwägungen heraus hat es den Anschein, dass der Staat die Tätigkeit der FLG im Bereich des wirtschaftlichen Betriebs des Flughafens durchaus kontrollieren kann. Daher vertritt die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt den vorläufigen Standpunkt, dass die Vereinbarung mit Ryanair von März 2010 der öffentlichen Hand zurechenbar ist.

### Wirtschaftlicher Vorteil

(289) Zur Beurteilung der Frage, ob die Vereinbarung mit Ryanair von März 2010 eine staatliche Beihilfe darstellt, ist zunächst zu prüfen, ob Ryanair ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft wird, den die Gesellschaft unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten würde. Mit anderen Worten: Wenn die den Flughafen nutzenden Fluggesellschaften einen Marktpreis zahlen, entsteht ihnen kein Vorteil.

(290) Bei der Bewertung des Marktpreises der Flughafenentgelte stellt die Kommission fest, dass im vorliegenden Fall der Flughafen Lübeck Direktfluggesellschaften Flughafen- oder Luftverkehrsdienste anbietet, die sich in die Bereitstellung der Flughafeninfrastruktur und die Bereitstellung von Bodenabfertigungsdienste für Fluggesellschaften unterteilen lassen. Demnach scheint der sachlich relevante Markt Flughafenentgelte für Direktflüge anbietende Fluggesellschaften zu umfassen.

(291) Ryanair bringt vor, dass die fragliche Vereinbarung keinen Beihilfecharakter hat und unter normalen Marktbedingungen zustande kam, da Ryanair am Flughafen Lübeck einen höheren Preis zahlt als an in Privateigentum befindlichen Flughäfen im Vereinigten Königreich.

(292) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt bezweifelt die Kommission, dass die Flughäfen im Vereinigten Königreich mit dem Flughafen Lübeck vergleichbar sind und zur Ermittlung des Marktpreises für Flughafenentgelte für Direktfluggesellschaften herangezogen werden können. Außerdem stellt die Kommission an dieser Stelle fest, dass Verträge mit Fluggesellschaften und ihre inhaltliche Ausgestaltung bei jedem Flughafen anders ausfallen können, und dass

<sup>(72)</sup> ABl. L 318 vom 17.11.2006, S. 17.

<sup>(73)</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 16.5.2002 in der Rechtssache Frankreich/Kommission, Slg.2002, S.I-4397.

<sup>(74)</sup> Urteil in der Rechtssache Stardust Marine, Randnrn. 55 und 56.

dies auch von der Attraktivität des Standorts für die jeweilige Fluggesellschaft und ihre Wettbewerber sowie vom Umfang der angebotenen Dienstleistungen abhängen kann.

- (293) Wie bereits erwähnt liegt der Flughafen Hamburg in einer Entfernung von weniger als 100 km (78 km) zum Flughafen Lübeck - ca. 1 Stunde Fahrzeit mit dem Auto oder öffentlichen Verkehrsmitteln. Des Weiteren kommen 47 % der von Lübeck abfliegenden Fluggäste aus Hamburg und 33 % aus Schleswig-Holstein. Demnach sind die Flughäfen Lübeck und Hamburg offenbar im gleichen räumlich relevanten Markt gelegen.
- (294) Außerdem bietet auch der Flughafen Hamburg Direktfluggesellschaften Flughafendienstleistungen an und wird von Air Berlin, Germanwings, easyJet, TUIfly und anderen Direktfluggesellschaften genutzt. Air Berlin, Germanwings, easyJet und TUIfly sind Fluggesellschaften, die ähnlich wie Ryanair und Wizz Air Direktflugdienste im Niedrigpreis-

segment anbieten. Darüber hinaus werden alle von Ryanair von Lübeck aus angeflogenen Zielflughäfen auch durch Direktflüge vom Flughafen Hamburg bedient. Daher vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass der Flughafen Hamburg und der Flughafen Lübeck den gleichen sachlich relevanten Markt bedienen. Dennoch kann das Servicenniveau unterschiedlich hoch sein, auch wenn die beiden Flughäfen auf dem gleichen sachlich relevanten Markt aktiv sind. Die Kommission fordert daher die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, nähere Auskünfte zum Servicenniveau an den Flughäfen Hamburg und Lübeck zu erteilen.

- (295) Die Flughafenentgelte am Flughafen Hamburg sind derzeit offenbar höher als am Flughafen Lübeck <sup>(75)</sup>.

- (296) Die nachstehende Tabelle enthält ein Beispiel für Flughafenentgelte, wie sie am Flughafen Hamburg und nach der Vereinbarung von März 2010 am Flughafen Lübeck praktiziert werden:

Flughafenentgelte	Flughafen Hamburg	Flughafen Lübeck – gemäß Vertrag mit Ryanair von März 2010
Flugzeugabfertigungsentgelt	438 EUR = $[(67 * 2.45 + 55)*2]$	[...] EUR
Abfertigungsentgelt pro Passagier	zwischen 7 EUR und 8 EUR	[...] EUR
Sicherheitsentgelt pro abfliegender Passagier	0,85 EUR	[...] EUR

- (297) Daher bezweifelt die Kommission, dass Ryanair einen Marktpreis zahlt. Die Kommission fordert daher die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, zu diesen Aspekten Stellung zu nehmen und nähere Informationen vorzulegen.
- (298) Des Weiteren ist die Kommission der Ansicht, dass die Frage, ob die Vereinbarung von März 2010 Ryanair einen Vorteil verschafft, nur in Bezug auf die Bedingungen am Flughafen Lübeck beurteilt werden kann. Nach den in der Rechtsprechung verankerten Grundsätzen hat die Kommission das Verhalten der FLG mit dem eines marktwirtschaftlichen handelnden Kapitalgebers zu vergleichen, der sich von den zum Zeitpunkt des Abschlusses der Vereinbarung im März 2010 vorliegenden Informationen und der voraussichtlichen Entwicklung der Rentabilitätsaussichten leiten lässt.
- (299) Allerdings kann ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber aus geschäftlichen Gründen Rabatte gewähren, wenn diese z. B. von begrenzter Dauer sind, dabei keine Diskriminierung zwischen den Nutzern der Flughafeninfrastruktur entsteht, und wenn dadurch die wirtschaftliche Tragfähigkeit des Flughafens nicht gefährdet, sondern eher gestärkt wird. In jedem Fall sollten Preisnachlässe und Rabatte so ausgestaltet werden, dass sie Größenvorteile oder andere Kosteneinsparungen für den Flughafenbetreiber widerspiegeln bzw. in irgend einer Weise einer ökonomischen Logik folgen, so dass es für den Flughafenbetreiber wirtschaftlich von Vorteil ist, sie zu gewähren <sup>(76)</sup>.

- (300) Darüber hinaus würden Rabatte, die dazu führen, dass die von den Fluggesellschaften gezahlten Entgelte niedriger sind als die Kosten der zugrunde liegenden Dienstleistungen, die der Flughafen den Fluggesellschaften erbringt, wirtschaftlich gesehen keinen Sinn machen, insbesondere wenn sich der Betreiber in finanziellen Schwierigkeiten befindet, da dies nur zu einer weiteren Steigerung der Verluste des Flughafenbetreibers führen würde. Daher würde ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber unter normalen Marktbedingungen keine derartigen Rabatte gewähren. Folglich verschaffen derartige Rabatte den betreffenden Fluggesellschaften einen Vorteil, den sie unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten würden.

- (301) Der Kommission liegen keine Hinweise dahingehend vor, dass die deutschen Behörden die voraussichtlichen Einnahmen und Kosten des Flughafens über die Dauer der Gültigkeit der Vereinbarung von März 2010 vorausgerechnet haben. Insbesondere legten die deutschen Behörden nie einen Geschäftsplan als Grundlage für die Entscheidung der FLG zum Abschluss der Vereinbarung von März vor. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen der Kommission keine Angaben darüber vor, wie die Einnahmen- und Kostenpositionen in den betreffenden Vereinbarungen ermittelt wurden.
- (302) Des Weiteren stellt die Kommission fest, dass das Passagierabfertigungsentgelt von [...] EUR nach der Vereinbarung von März 2010 von der FLG mit [...] EUR erstattet wird (Rabatt nach dem ursprünglichen Vertrag von

<sup>(76)</sup> Beschluss der Kommission vom 18. Februar 2011, staatliche Beihilfe NN 26/2009 - Griechenland – Entwicklung des Flughafens Ioannina.

<sup>(75)</sup> Diese Angaben verstehen sich unbeschadet etwaiger nicht angemeldeter Beihilfen zugunsten der Flughafen Hamburg GmbH oder zugunsten der Fluggesellschaften, die den Flughafen Hamburg nutzen.



[...] EUR + neuer Rabatt nach der Vereinbarung von März 2010 von [...] EUR), was für Ryanair einen positiven Saldo von [...] EUR pro Passagier ergibt. Durch diesen positiven Saldo verringert sich für Ryanair das Flugzeugabfertigungsentgelt ganz erheblich. Des Weiteren fragt sich die Kommission, ob die Enteisungsentgelte in dem Flugzeugabfertigungsentgelt enthalten sind oder getrennt in Rechnung gestellt werden.

- (303) Daher bezweifelt die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt, ob ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber angesichts der instabilen Finanzlage der FLG die Vereinbarung mit Ryanair von März 2010 eingegangen wäre. Folglich hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber erwägen müssen, ob eine Schließung des Flughafens nicht günstiger als die Fortsetzung des Flughafenbetriebs wäre. Die deutschen Behörden werden aufgefordert, Informationen zu den Kosten der Schließung im Vergleich zu den Kosten der Fortsetzung des Flughafenbetriebs vorzulegen.
- (304) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt befürchtet die Kommission, dass die Vereinbarung von März 2010 Ryanair einen Vorteil verschafft, den die Fluggesellschaft unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte.
- (305) Die Kommission fordert Deutschland und beteiligte Dritte auf, nähere Einzelheiten über die Vereinbarung von März 2010 und insbesondere den zugrunde liegenden Geschäftsplan oder jedwede andere Berechnung zur Festsetzung der Höhe der Flughafenentgelte und entsprechenden Rabatte, über die Methode zur Ermittlung der Höhe der Entgelte oder sonstige einschlägige Informationen vorzulegen. Die deutschen Behörden werden ferner aufgefordert, die tatsächlichen Zahlungen pro Dienstleistung und Monat nach der Vereinbarung von März 2010 offenzulegen und Zahlenangaben zu den beförderten Passagieren vorzulegen.

#### **Selektivität**

- (306) Die Kommission stellt fest, dass die betreffenden Vorteile ausschließlich Ryanair gewährt werden. Daher handelt es sich um eine selektive Maßnahme im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

#### **Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels**

- (307) Durch die Vereinbarung von März 2010 reduzieren sich die laufenden Betriebskosten von Ryanair. Daher kann sie die Wettbewerbsposition von Ryanair auf dem Markt für Passagierflugdienste stärken. Außerdem zeichnet sich der Luftverkehrssektor durch einen intensiven Wettbewerb zwischen Betreibern aus verschiedenen Mitgliedstaaten aus, insbesondere nach Inkrafttreten der dritten Phase der Liberalisierung des Luftverkehrs („drittes Liberalisierungspaket“) am 1. Januar 1993. Daraus folgt, dass die Vereinbarung von März 2010 den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt und den Wettbewerb im Luftverkehrssektor verfälscht oder zu verfälschen droht.

#### **Schlussfolgerung**

- (308) Aus den vorstehend dargelegten Gründen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die Vereinbarung von März 2010 zwischen der FLG und Ryanair staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV enthält. Sofern sich nachweislich herausstellt, dass die Vereinbarung von März 2010 staatliche Beihilfen beinhaltet, hat sich Deutschland nicht an das Durchführungsverbot gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV gehalten.

#### **4.1.9. Vorliegen einer Beihilfe in Form der Vereinbarung zwischen der FLG und Ryanair vom 31. Oktober 2010**

#### **Die Begriffe des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit**

- (309) Ryanair ist ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

#### **Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat**

- (310) Die in Bezug auf den Beihilfecharakter der Vereinbarung zwischen Ryanair und der FLG vom 29. März 2010 dargelegte Argumentation (siehe vorstehend Abschnitt 4.1.1) trifft auch hier zu. Im vorliegenden Fall übte der Staat praktisch zu jeder Zeit direkt oder indirekt Kontrolle über die fraglichen Mittel aus. Daher wurde die Maßnahme mit Hilfe staatlicher Mittel durchgeführt und ist dem Staat zuzurechnen.

#### **Wirtschaftlicher Vorteil**

- (311) Wie vorstehend bereits dargelegt (siehe Abschnitt 4.1.1) bezweifelt die Kommission, dass die Vereinbarung von Oktober 2010 zwischen der FLG und Ryanair unter normalen Marktbedingungen zustande kam. Daher gilt hier die gleiche Argumentation wie für den Beihilfecharakter der Vereinbarung von März 2010 zwischen Ryanair und der FLG (siehe vorstehend Abschnitt 4.1.8 above).
- (312) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt befürchtet die Kommission, dass die Vereinbarung von Oktober 2010 Ryanair einen Vorteil verschafft, den die Fluggesellschaft unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte.
- (313) Die Kommission fordert Deutschland und beteiligte Dritte auf, nähere Einzelheiten über die Vereinbarung von Oktober 2010 und insbesondere den zugrunde liegenden Geschäftsplan oder jedwede andere Berechnung zur Festsetzung der Höhe der Flughafenentgelte und entsprechenden Rabatte, über die Methode zur Ermittlung der Höhe der Entgelte oder sonstige einschlägige Informationen vorzulegen. Die deutschen Behörden werden ferner aufgefordert, die tatsächlichen Zahlungen pro Dienstleistung und Monat nach der Vereinbarung von Oktober 2010 offenzulegen und Zahlenangaben zu den beförderten Passagieren vorzulegen.

#### **Selektivität**

- (314) Die Kommission stellt fest, dass die betreffenden Vorteile ausschließlich Ryanair gewährt werden. Daher handelt es sich um eine selektive Maßnahme im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

### **Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels**

- (315) Die in Bezug auf den Beihilfecharakter der Vereinbarung zwischen Ryanair und der FLG vom 29. März 2010 dargelegte Argumentation (siehe vorstehend Abschnitt 4.1.1) trifft auch hier zu. Die Vereinbarung von Oktober 2010 beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten und verfälscht den Wettbewerb im Luftverkehrssektor oder droht ihn zu verfälschen.

### **Schlussfolgerung**

- (316) Aus den vorstehend dargelegten Gründen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die Vereinbarung von Oktober 2010 zwischen der FLG und Ryanair staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV beinhaltet. Sofern sich nachweislich herausstellt, dass die Vereinbarung von Oktober 2010 staatliche Beihilfen beinhaltet, hat sich Deutschland nicht an das Durchführungsverbot gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV gehalten.

### **4.2. Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Binnenmarkt**

#### *4.2.1. Vereinbarkeit der in der Vereinbarung von 2009 zwischen Infratil und der Hansestadt Lübeck und in der von Lübeck an Infratil gezahlten Put-Option enthaltenen staatlichen Beihilfen mit dem Binnenmarkt*

- (317) Die Kommission hat zu prüfen, ob die vorstehend festgestellten Beihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs hat der Mitgliedstaat mögliche Gründe für die Vereinbarkeit der Beihilfe anzuführen und nachzuweisen, dass die Bedingungen vor die Vereinbarkeit erfüllt sind<sup>(77)</sup>.
- (318) Was die der FLG bereitgestellten öffentlichen Mittel angeht, die Gegenstand dieses Beschlusses sind, stellt die Kommission Folgendes fest: Da die deutschen Behörden diese nicht als staatliche Beihilfen betrachten, wurden keine Argumente für deren Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt vorgebracht.
- (319) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die in der Vereinbarung von 2009 zwischen Infratil und der Hansestadt Lübeck und in dem tatsächlich von Lübeck an Infratil gezahlten Preis für die Put-Option enthaltenen Beihilfen eine Betriebsbeihilfe darstellen, die eine Verringerung der laufenden Ausgaben von Infratil bewirken. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs verfälschen derartige Betriebsbeihilfen grundsätzlich die Wettbewerbsbedingungen<sup>(78)</sup>. Daher fordert die Kommission Deutschland und beteiligte

Dritte auf, sich zur Vereinbarkeit der in der Vereinbarung von 2009 enthaltenen Beihilfen mit dem Binnenmarkt zu äußern.

#### *4.2.2. Vereinbarkeit der der FLG seit November 2009 gewährten Betriebsmittelzuschusses mit dem Binnenmarkt*

- (320) Die Kommission hat zu prüfen, ob die vorstehend festgestellten Beihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs hat der Mitgliedstaat mögliche Gründe für die Vereinbarkeit der Beihilfe anzuführen und nachzuweisen, dass die Bedingungen für die Vereinbarkeit erfüllt sind<sup>(79)</sup>.
- (321) Deutschland hat als Grund für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt angeführt, dass es sich um einen Ausgleich für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse handelt. Diesbezüglich heißt es in den Flughafenleitlinien von 2005, dass bestimmte Tätigkeiten eines Flughafens als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse angesehen werden können. In diesem Fall erlegen die Behörden dem Flughafenbetreiber eine Reihe gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen auf. Für die zusätzlichen Kosten, die ihm im Rahmen seiner gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entstehen, kann ihm sodann ein Ausgleich gewährt werden. In den Flughafenleitlinien von 2005 heißt es jedoch auch, dass nur in Ausnahmefällen auch der Betrieb eines Flughafens insgesamt als ein Dienst von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrachtet werden kann. Derartige Ausnahmefälle betreffen insbesondere Flughäfen in einer abgelegenen Region<sup>(80)</sup>. Ferner heißt es, dass bestimmte Tätigkeiten, die nicht eindeutig mit den Kernfunktionen eines Flughafens verbunden sind, nicht als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gelten und damit nicht subventioniert werden können. Anhand der vorliegenden Informationen wurden offenbar alle Kosten sämtlicher Tätigkeiten der FLG subventioniert. Im Betrauungsakt sind keine Bestimmungen zur Beschränkung der förderfähigen Kosten auf die Kerntätigkeiten des Flughafens vorgesehen. Schon aus diesem Grund hat die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt Zweifel, ob die Betriebsbeihilfe als Ausgleich für eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und somit als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden kann.
- (322) Außerdem können Betriebsbeihilfen nach Randnummer 63 der Flughafenleitlinien von 2005 gemäß Artikel 106 Absatz 2 AEUV unter bestimmten Voraussetzungen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden, sofern sie für die Erbringung eines Dienstes von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse notwendig sind und die Entwicklung des Handelsverkehrs nicht in einem Ausmaß beeinträchtigen, das dem Interesse der Gemeinschaft zuwiderläuft. Diese Voraussetzungen sind in den Randnummern 64 bis 68 der Leitlinien von 2005 aufgeführt und stimmen weitgehend mit den in der DAWI-Entscheidung von 2005 genannten Bedingungen überein. Aus den vorstehend in den Erwägungsgründen 173 bis 181 dargelegten Gründen vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass diese Bedingungen nicht erfüllt sind.

<sup>(77)</sup> Rechtssache C-364/90, Italien/Kommission, Randnr. 20.

<sup>(78)</sup> Rechtssache T-459/93 *Siemens SA/Kommission*, Slg. 1995, II-01675, Randnr. 48. Siehe in diesem Zusammenhang auch das Urteil vom 8. Juli 2010 in der Rechtssache, T-396/08 Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt/Kommission, Randnrn. 4648, und in der Rechtssache C-156/98, Deutschland/Kommission, Slg. 2000, S. I-6857, Randnr. 30.

<sup>(79)</sup> Rechtssache C-364/90, Italien/Kommission, Randnr. 20.

<sup>(80)</sup> Siehe Flughafenleitlinien von 2005, Randnr. 34

- (323) Die Kommission macht die deutschen Behörden und beteiligte Dritte darauf aufmerksam, dass die in den Randnummern 63 bis 68 der Leitlinien von 2005 enthaltenen Regelungen seit dem 31. Januar 2012 durch den DAWI-Rahmen von 2012 ergänzt werden<sup>(81)</sup>. In Randnummer 69 des DAWI-Rahmens von 2012 heißt es, dass die Grundsätze dieser Mitteilung auf alle rechtswidrigen Beihilfen angewendet werden, über die die Kommission nach dem 31. Januar 2012 entscheidet, selbst wenn die Beihilfe vor dem genannten Datum gewährt wurde. In diesem Fall finden bestimmte Grundsätze jedoch keine Anwendung. Die deutschen Behörden hatten noch nicht die Möglichkeit, von diesen Grundsätzen Kenntnis zu nehmen, da sie erst zum 31. Januar 2012 in Kraft traten. Daher fordert die Kommission die deutschen Behörden nun dazu auf.
- (324) Die Kommission macht die deutschen Behörden und beteiligte Dritte ferner darauf aufmerksam, dass die Zahlungen für den Fall, dass sie nach der DAWI-Entscheidung von 2005 von der Anmeldepflicht freigestellt waren, dies aber nach dem DAWI-Beschluss von 2012<sup>(82)</sup> nicht mehr zutrifft, noch für eine weitere Dauer von zwei Jahren, d. h. bis spätestens zum 31. Januar 2014 (2 Jahre nach Inkrafttreten des DAWI-Beschlusses) als mit dem Binnenmarkt vereinbar von und der Anmeldepflicht befreit gelten. Für die Zeit ab dem 31. Januar 2014 müsste der Ausgleich für den Fall, dass die Zahlungen nach dem DAWI-Beschluss von 2012 nicht mehr von der Anmeldepflicht befreit sind, nach Maßgabe der Randnummern 64 bis 68 der Flughafenleitlinien von 2005 und des DAWI-Rahmens von 2012 auf ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt hin geprüft werden. In diesem Fall würde die Betriebsbeihilfe ab dem 31. Januar 2014 als neue Beihilfe angesehen, für die alle Bestimmungen des DAWI-Rahmens von 2012 gelten.
- (325) Die fragliche Maßnahme scheint auch nicht für eine der anderen Ausnahmen nach dem Vertrag in Betracht zu kommen. Daher betrachtet die Kommission die von der Hansestadt Lübeck an die FLG geleistete Finanzhilfe für ihre betrieblichen Verluste seit November 2009 zum gegenwärtigen Zeitpunkt als eine rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe.
- (326) Des Weiteren stellt sich die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt ernsthaft die Frage, ob die FLG nicht seit dem Geschäftsjahr 2008/2009 als Unternehmen in Schwierigkeiten betrachtet werden muss; daher sollten die Betriebsbeihilfen auch nach den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien gewürdigt werden.
- (327) Die Kommission fordert die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, sich zur Vereinbarkeit der seit November 2009 an die FLG geleisteten Betriebsbeihilfen mit dem Binnenmarkt zu äußern.
- 4.2.3. *Vereinbarkeit der Finanzierung der Infrastruktur der FLG durch das Land Schleswig-Holstein und die Hansestadt Lübeck mit dem Binnenmarkt*
- (328) Hinsichtlich der Finanzierung der Infrastruktur der FLG durch das Land Schleswig-Holstein und die Hansestadt Lübeck machen die deutschen Behörden geltend, dass die Beihilfen gemäß der genehmigten Regelung für deutsche Regionalflughäfen<sup>(83)</sup> gewährt wurden und demnach als bestehende Beihilfen nach Artikel 1 Buchstabe b Unterabsatz ii der Verordnung (EG) Nr. 659/99 des Rates vom März 1999<sup>(84)</sup> (im Folgenden die ‚Verfahrensverordnung‘) zu betrachten seien.
- (329) Die Kommission stellt fest, dass sich die von ihr genehmigte Regelung zur Förderung von deutschen Regionalflughäfen auf den Zeitraum 1. Januar 2004 bis 31. Dezember 2011 erstreckt. Der Finanzierungsbeschluss des Landes Schleswig-Holstein trägt das Datum 31. März 2011, und auch die Hansestadt Lübeck traf ihren Finanzierungsbeschluss allem Anschein nach erst nach dem 31. Dezember 2006.
- (330) Außerdem war der Flughafen Lübeck in der gemäß Artikel 21 Absatz 1 der Verfahrensverordnung vorgelegten Liste der Begünstigten, die von der Regelung profitierten, nicht enthalten.
- (331) Demnach ist die Kommission der Ansicht, dass die der FLG vom Land Schleswig-Holstein und von der Hansestadt Lübeck gewährten öffentlichen Finanzmittel keine bestehende Beihilfe im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 Unterabsatz ii der Verfahrensverordnung, sondern neue Beihilfen darstellen, die Deutschland gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV hätte anmelden müssen.
- (332) Die Kommission hat nun zu prüfen, ob die vorstehend genannte Beihilfe als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden kann. Artikel 107 Absatz 3 AEUV sieht bestimmte Ausnahmen von der allgemeinen Regel der Unvereinbarkeit gemäß Artikel 107 Absatz 1 AEUV vor.
- (333) Die fragliche Beihilfe kann nur anhand von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV gewürdigt werden, der besagt, dass ‚Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft‘ als mit dem Binnenmarkt

<sup>(81)</sup> Mitteilung der Kommission, Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 23-27.

<sup>(82)</sup> Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichszahlungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind; ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3-10.

<sup>(83)</sup> Entscheidung der Kommission vom 19. Januar 2005 in der Beihilfesache N 664/j/2002 – Deutschland Ausbau der kommunalen wirtschaftsnahen Infrastruktur nach Teil II Ziffer 7 des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe ‚Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur‘ – Bau oder Ausbau von Regionalflughäfen, ABl. C 126 vom 25.5.2005, S. 12

<sup>(84)</sup> ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1.

- vereinbar angesehen werden können. In diesem Zusammenhang liefern die Flughafenleitlinien von 2005 einen Rahmen zur Beurteilung der Frage, ob Beihilfen an Flughafenbetreiber als gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können. Dort werden eine Reihe von Kriterien genannt, die die Kommission zu berücksichtigen hat.
- (334) Nach Randnummer 61 der Flughafenleitlinien von 2005 hat die Kommission insbesondere zu prüfen,
- (i) ob der Bau und der Betrieb der Infrastruktur einem klar definierten Ziel von allgemeinem Interesse dient (Regionalentwicklung, Zugänglichkeit, usw.);
  - (ii) ob die Infrastruktur für die Erreichung des angestrebten Ziel notwendig und angemessen ist;
  - (iii) ob die mittelfristigen Perspektiven für die Nutzung der Infrastruktur, insbesondere der bestehenden, zufrieden stellend sind;
  - (iv) ob alle potenziellen Nutzer einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugang zu der Infrastruktur erhalten;
  - (v) ob die Entwicklung des Handelsverkehrs nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt wird, das dem EU-Interesse zuwiderläuft.
- (i) *Der Bau und der Betrieb der Infrastruktur dienen einem klar definierten Ziel von allgemeinem Interesse (Regionalentwicklung, Zugänglichkeit, usw.)*
- (335) Die Infrastrukturprojekte zielen auf die Verbesserung der Start- und Landebahn und des Vorfelds des Flughafens ab. Der Flughafen wird hauptsächlich von Ryanair genutzt (85 % der Fluggäste am Flughafen Lübeck).
- (336) Die deutschen Behörden bringen vor, dass die Durchführung des Vorhabens mit einer positiven Wirkung für die gesamte Region verbunden sein wird und ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung beeinflussen wird. Insbesondere wird die Region für Investoren und Besucher attraktiver und die Privatisierung des Flughafens erleichtert. Dies dürfte einen positiven Beschäftigungseffekt mit sich bringen. Nach Ansicht der deutschen Behörden erleichtert das fragliche Investitionsvorhaben eine bessere, sicherere und rationeller Nutzung der vorhandenen Infrastruktur und trägt somit zu mehr Sicherheit und Effizienz bei der Nutzung des Flughafens bei.
- (337) Die Kommission weist darauf hin, dass der räumlich relevante Markt des Flughafens Lübeck auch vom Flughafen Hamburg bedient wird, der sich in einer Entfernung von weniger als 100 km (78 km) zum Flughafen Lübeck - ca. 1 Stunde Fahrzeit mit dem Auto oder öffentlichen Verkehrsmitteln befindet. Des Weiteren kommen nach einer Marktstudie von 2009 (siehe vorstehend Abbildung 1) 47 % der von Lübeck abfliegenden Fluggäste direkt aus Hamburg und 33 % aus Schleswig-Holstein. Vom Flughafen Lübeck aus werden derzeit nur 7 Zielflughäfen angefliegen. Darüber hinaus werden 6 der 7 von Lübeck aus angeflogenen Flughäfen auch durch Direktflüge vom Flughafen Hamburg bedient (Danzig wird von keiner der Fluggesellschaften direkt angefliegen). Der Flughafen Hamburg bietet derzeit Flüge nach über 100 nationalen und internationalen Zielflughäfen an.
- (338) Daher hat die Kommission ernste Zweifel, ob das Infrastrukturvorhaben am Flughafen Lübeck die Zugänglichkeit einer bereits gut angebundenen Region weiter verbessert. Dementsprechend hegt die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt Zweifel, ob die öffentliche Finanzierung des Ausbaus der Infrastruktur des Flughafens Lübeck einem klar definierten Ziel von allgemeinem Interesse dient. Die Kommission fordert daher die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, sich zum Begriff eines klar definierten Ziels von allgemeinem Interesse zu äußern.
- (ii) *Die Infrastruktur ist für die Erreichung des angestrebten Ziels notwendig und angemessen*
- (339) Wie vorstehend ausgeführt fertigt der Flughafen gegenwärtig zwischen 500 000 und 700 000 Fluggäste pro Jahr ab. Die deutschen Behörden führen an, es sei davon auszugehen, dass der Flughafen bis 2020 ca. 3,25 Millionen Passagiere abfertigen wird. Die deutschen Behörden geben außerdem zu bedenken, dass der Flughafen Lübeck der einzige internationale Flughafen im Bundesland Schleswig-Holstein ist. Die Kommission bezweifelt allerdings, dass die Fluggastzahlen in den nächsten 8 Jahren tatsächlich in dem vorhergesagten Umfang ansteigen werden.
- (340) Außerdem haben die deutschen Behörden vorgebracht, alle geplanten und finanzierten Infrastrukturvorhaben seien zur Erreichung der angestrebten Ziele erforderlich, und das Vorhaben sei nicht unangemessen umfangreich oder aufwändig.
- (341) Aus den vorstehenden Erwägungen heraus hat die Kommission erhebliche Zweifel an der Notwendigkeit der fraglichen Infrastrukturvorhaben.
- (342) Ohne ein klar definiertes Ziel von allgemeinem Interesse ist die Kommission nicht in der Lage zu beurteilen, ob die Infrastrukturvorhaben am Flughafen Lübeck zur Erreichung der angestrebten Ziele angemessen sind. Folglich hat die Kommission auch erhebliche Zweifel an der Angemessenheit der Infrastrukturvorhaben.
- (343) Die Kommission fordert daher die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, sich zur Notwendigkeit und Angemessenheit der fraglichen Infrastrukturvorhaben zu äußern.
- (iii) *Die mittelfristigen Perspektiven für die Nutzung der Infrastruktur, insbesondere der bereits vorhandenen, sind zufrieden stellend*
- (344) Die deutschen Behörden bringen vor, dass die Infrastruktur eine zufrieden stellende mittelfristige Perspektive für die Nutzung aufweist. Dennoch haben die deutschen Behörden nie eine Vorausberechnung für die Entwicklung des Verkehrsaufkommens am Flughafen Lübeck oder einen Geschäftsplan für den Flughafen vorgelegt.

- (345) Ryanair war offenbar über längere Zeit hinweg die einzige Fluggesellschaft, die den Flughafen nutzte. Derzeit werden von Wizz AIR und Ryanair nur 7 planmäßige Verbindungen vom Flughafen Lübeck aus angeboten.
- (346) Die Kommission hegt ernste Zweifel, dass angesichts der vorhandenen Infrastruktur wie beispielsweise des Flughafens Hamburg zufrieden stellende mittelfristige Nutzungsperspektiven für den Flughafen Lübeck bestehen.
- (347) Die Kommission fordert daher die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, einen Plan vorzulegen und sich zur Zukunft und den zufrieden stellenden mittelfristigen Perspektiven für die Nutzung des Flughafens Lübeck und insbesondere auch zur Entwicklung der Kapazitäten des Flughafens Hamburg zu äußern.
- (iv) *Alle potenziellen Nutzer erhalten einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugang zu der Infrastruktur*
- (348) Die Kommission stellt fest, dass einige Fluggesellschaften Flughafenentgelte nach der veröffentlichten Entgeltordnung von 2006 zahlen, während andere diesbezüglich Einzelverträge abgeschlossen haben. Daher hat die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt erhebliche Zweifel, dass alle Fluggesellschaften diskriminierungsfreien und einheitlichen Zugang zur Infrastruktur haben.
- (349) Darüber hinaus sind einige der Infrastrukturinvestitionen offenbar Voraussetzung für die Stationierung von Flugzeugen von Ryanair am Flughafen Lübeck. Demnach würde die FLG die Investitionen in Erfüllung ihrer Verpflichtungen gegenüber Ryanair vornehmen. Ryanair ist Hauptnutzer und war in einigen Jahren alleiniger Nutzer des Flughafens. Daher entsteht der Eindruck, dass die Infrastrukturinvestitionen eigens für Ryanair bestimmt sind.
- (350) Angesichts dessen hat die Kommission ernste Zweifel, dass dieses Kriterium erfüllt ist.
- (v) *Die Entwicklung des Handelsverkehrs wird nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem EU-Interesse zuwiderläuft*
- (351) Die deutschen Behörden machen geltend, dass die öffentlichen Finanzhilfen keine staatlichen Beihilfen darstellen, da der Flughafen Lübeck der Kategorie D angehört und damit nach den Leitlinien von 2005 (Randnummern 15 und 39) nicht dem Wettbewerbsrecht unterliegt.
- (352) Die Kommission weist jedoch aus den vorstehend dargelegten Gründen darauf hin, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Finanzierung einem Flughafen zugute kommt, der in direktem Wettbewerb mit anderen Flughäfen im gleichen Einzugsbereich steht. In diesem Fall dürfte die Entwicklung des Handels in einem Ausmaß beeinträchtigt werden, das dem EU-Interesse zuwiderläuft. Darüber hinaus können Auswirkungen auf die den Flughafen nutzenden Fluggesellschaften nicht ausgeschlossen werden.
- (353) Daher hat die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt Zweifel, dass dieses Kriterium erfüllt ist.

### **Notwendigkeit der Beihilfe und Anreizeffekt**

- (354) Neben der Notwendigkeit der Erfüllung bestimmter Vereinbarkeitskriterien nach den Leitlinien von 2005 sollten staatliche Beihilfen an Flughäfen oder jede andere staatliche Beihilfemaßnahme notwendig und angemessen zur Erreichung des angestrebten legitimen Ziels sein, um als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden zu können<sup>(85)</sup>.
- (355) Die Kommission hat zu prüfen, ob die FLG als das begünstigte Unternehmen durch die Gewährung staatlicher Beihilfen ihr Verhalten dergestalt geändert hat, dass sie Aufgaben wahrnimmt, die zur Erreichung eines Ziels von öffentlichem Interesse beitragen, die sie ohne die Beihilfe nicht oder nur in eingeschränkter oder anderer Form wahrgenommen hätte. Darüber hinaus kann die Beihilfe nur dann als angemessen erachtet werden, wenn das gleiche Ergebnis mit einer geringeren Beihilfe und geringerer Verfälschung des Wettbewerbs nicht hätte erreicht werden können. Höhe und Intensität der Beihilfe müssen folglich auf das Minimum beschränkt bleiben, welches zur Durchführung der geförderten Aufgabe erforderlich ist.
- (356) Darüber hinaus scheint die FLG aufgrund ihrer Verpflichtungen gegenüber Ryanair zur Durchführung der Infrastrukturinvestitionen gezwungen zu sein. Dies wirft erhebliche Zweifel an der Notwendigkeit und dem Anreizeffekt der Beihilfen auf. Die Kommission bezweifelt, dass von staatlichen Beihilfen für die Finanzierung von Investitionen von Flughäfen im Hinblick auf die Erfüllung verbindlicher Standards, die Befolgung von Urteilen nationaler Gerichte oder sonstiger rechtlicher Anforderungen Anreizeffekte ausgehen. Daher fordert die Kommission die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, nähere Auskünfte darüber zu erteilen, ob und in wie weit die öffentliche Finanzierung der fraglichen Maßnahme auf eine Änderung des Verhaltens des Beihilfeempfängers abzielte. Die Kommission fordert Deutschland und beteiligte Dritte ferner auf, ihr alle sachdienlichen Unterlagen oder Informationen vorzulegen, die als Nachweis für die Angemessenheit der beanstandeten Beihilfemaßnahme relevant sein könnten.
- (357) Daher hat die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt Zweifel an der Notwendigkeit und Angemessenheit der Beihilfen.

### **Schlussfolgerung**

- (358) Aus den vorstehenden Erwägungen heraus hat die Kommission erhebliche Zweifel, dass die fünf Kriterien der Leitlinien von 2005 und die allgemeinen Grundsätze der Notwendigkeit und der Angemessenheit im vorliegenden Fall erfüllt sind, und dass die Infrastrukturinvestitionen gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können.

<sup>(85)</sup> Nach ständiger Rechtsprechung kann die Kommission eine Beihilfe nur dann als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären, wenn sie für die Erreichung eines legitimen Ziels erforderlich ist (siehe Rechtsache 730/79, *Philipp Morris*, Randnr. 17; Rechtsache C-390/06, *Nuova Agricast*, Randnr. 68; Rechtsache T-162/06, *Kronoply*, Randnr. 65).

(359) Des Weiteren stellt sich die Kommission ernsthaft die Frage, ob die FLG nicht seit dem Geschäftsjahr 2008/2009 als Unternehmen in Schwierigkeiten betrachtet werden muss; daher sollten die Betriebsbeihilfen auch nach den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien gewürdigt werden.

4.2.4. *Vereinbarkeit der Rangrücktrittserklärung für die Gesellschafterdarlehen an die FLG mit dem Binnenmarkt*

(360) Die Kommission hat auch zu prüfen, ob die Entscheidung der deutschen Behörden zur Abgabe einer Rangrücktrittserklärung für die Gesellschafterdarlehen an die FLG als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden kann.

**Ist die FLG ein Unternehmen in Schwierigkeiten?**

(361) Ohne das Eingreifen der Hansestadt Lübeck wären die Wirtschaftsprüfer der FLG offenbar nicht bereit gewesen, den Jahresabschluss für das Geschäftsjahr 2008/2009 zu testieren und die Annahme der Unternehmensfortführung zu bestätigen, wonach das fragliche Unternehmen seine Geschäftstätigkeit fortführt und in nächster Zukunft (in der Regel innerhalb eines Jahres) nicht Konkurs anmelden oder in Abwicklung gehen muss.

(362) Daher hat die Kommission angesichts der Finanzlage der FLG (siehe dazu insbesondere Tabelle 3 und Tabelle 4) erhebliche Zweifel, ob die FLG ohne die Entscheidung zugunsten der Rangrücktrittserklärung für die Gesellschafterdarlehen nach deutschem Recht nicht bereits gezwungen gewesen wäre, Konkurs anzumelden.

(363) Des Weiteren weist die FLG deutliche Symptome eines Unternehmens in Schwierigkeiten wie zunehmende Verluste, negatives Eigenkapital und ein hohes Verschuldungsniveau auf (siehe Tabelle 3 und Tabelle 4).

(364) Angesichts der ihr gegenwärtig vorliegenden Informationen kann die Kommission nicht ausschließen, dass die FLG zum Zeitpunkt der Rangrücktrittserklärung für das Gesellschafterdarlehen der Hansestadt Lübeck nicht bereits als Unternehmen in Schwierigkeiten im Sinne der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten<sup>(86)</sup> (im Folgenden „Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien“) einzustufen war. Die Kommission fordert die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, hierzu nähere Auskünfte zu erteilen.

(365) Des Weiteren stellt sich die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt ernsthaft die Frage, ob die FLG nicht seit dem Geschäftsjahr 2008/2009 als Unternehmen in Schwierigkeiten betrachtet werden sollte; in diesem Fall müssten auch die Betriebsbeihilfen an die FLG (siehe Abschnitt 4.2.2 above) und die Finanzierung der Infrastrukturmaßnahmen (siehe Abschnitt 4.2.3 above) nach den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien geprüft werden.

**Allgemeine Voraussetzungen für die Genehmigung von Umstrukturierungsbeihilfen**

(366) Da bislang kein Umstrukturierungsplan vorgelegt wurde, wie dies nach den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien für die Genehmigung von Umstrukturierungsbeihilfen erforderlich wäre, muss die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt den Schluss ziehen, dass die Rangrücktrittserklärung für das Gesellschafterdarlehen der Hansestadt Lübeck und die anderen Maßnahmen zugunsten der FLG nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbare Umstrukturierungsbeihilfen angesehen werden können.

(367) Außerdem wurde kein Umstrukturierungsplan angemeldet. Anhand der zum gegenwärtigen Zeitpunkt vorliegenden Informationen ist die Kommission nicht in der Lage festzustellen, ob die langfristige Rentabilität des Unternehmens innerhalb eines vertretbaren Zeitraums wiederhergestellt werden kann, ob die Beihilfe auf das strikte Minimum der erforderlichen Umstrukturierungskosten beschränkt war, ob von der FLG ein hinreichender Eigenbeitrag von mindestens 50 % geleistet wird und ob genügend Ausgleichsmaßnahmen zur Kompensation der negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb ergriffen werden.

(368) Die Kommission fordert die deutschen Behörden und beteiligte Dritte auf, sich zur Vereinbarkeit der Umstrukturierungsbeihilfen an die FLG mit den einschlägigen Leitlinien zu äußern.

4.2.5. *Vereinbarkeit des in den Enteisungsentgelten, der Entgeltordnung von 2006 und den entsprechenden Rabatten am Flughafen Lübeck enthaltenen Beihilfelements mit dem Binnenmarkt*

(369) Bezüglich der öffentlichen Mittel für Fluggesellschaften, die den Flughafen nach der Entgeltordnung von 2006 nutzen, und den entsprechenden Rabatten sowie der Enteisungsentgelte stellt die Kommission fest, dass die deutschen Behörden diese nicht als staatliche Beihilfen betrachten und folglich keine Argumente für ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt vorgebracht haben.

(370) Im gegenwärtigen Stadium des Prüfverfahrens vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass das in den am Flughafen Lübeck für Fluggesellschaften geltenden Enteisungsentgelten enthaltene Beihilfelement eine Betriebsbeihilfe darstellt, die die laufenden Ausgaben der den Flughafen nutzenden Fluggesellschaften verringert. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs sind derartige Betriebsbeihilfen grundsätzlich nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar. Die Kommission fordert Deutschland und beteiligte Dritte auf, sich zur Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Binnenmarkt zu äußern.

4.2.6. *Vereinbarkeit der in den Vereinbarungen mit Ryanair von März 2010 und Oktober 2010 enthaltenen staatlichen Beihilfen mit dem Binnenmarkt*

(371) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass die betreffenden Vereinbarungen Betriebsbeihilfen zugunsten von Ryanair darstellen, die eine Verringerung der laufenden Ausgaben

<sup>(86)</sup> ABl. C 244 vom 1.10.2004, S. 2.

bewirken. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs sind derartige Betriebsbeihilfen grundsätzlich mit dem Binnenmarkt unvereinbar. Bisher hat Deutschland unter Verweis darauf, dass die Vereinbarung nicht Gegenstand des Verfahrens in der Beihilfesache C 24/2007 sei, die Stellungnahme zu dieser Frage verweigert. Da die Vereinbarungen von 2010 nun einen wesentlichen Aspekt des laufenden Verfahrens bilden, werden Deutschland und beteiligte Dritte aufgefordert, sich zu der Frage zu äußern, ob derartige Beihilfen für Fluggesellschaften nach den Flughafenleitlinien als mit dem Binnenmarkt vereinbare Anlaufbeihilfen betrachtet werden könnten.

- (372) In Bezug auf die Beihilfen, die Ryanair im Rahmen der Vereinbarungen von März 2010 und von Oktober 2010 gewährt wurden, stellt die Kommission Folgendes fest: Da die deutschen Behörden zunächst der Auffassung waren, dass diese Vereinbarungen nicht Gegenstand des Verfahrens sind, und sie diese auch nicht als staatliche Beihilfen ansahen, wurden keine Argumente für deren Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt vorgebracht.
- (373) Im gegenwärtigen Stadium der Prüfung vertritt die Kommission den vorläufigen Standpunkt, dass es sich bei den in den Vereinbarungen von März 2010 und von Oktober 2010 enthaltenen Beihilfeelementen um Betriebsbeihilfen handelt, die eine Verringerung der laufenden Kosten der den Flughafen nutzenden Fluggesellschaften bewirken. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs sind derartige Betriebsbeihilfen grundsätzlich mit dem Binnenmarkt unvereinbar. Die Kommission fordert Deutschland und beteiligte Dritte auf, sich zur Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Binnenmarkt zu äußern.

## 5. BESCHLUSS

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen fordert die Kommission Deutschland gemäß dem Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen

Union auf, innerhalb eines Monats nach Erhalt dieses Schreibens Stellung zu nehmen und alle für die Würdigung der Maßnahme sachdienlichen Informationen zu übermitteln. Deutschland wird der Kommission eine nichtvertrauliche Fassung seiner Stellungnahme und der übermittelten sachdienlichen Informationen vorlegen. Andernfalls wird die Kommission einen Beschluss auf der Grundlage der ihr vorliegenden Informationen erlassen.

Die Kommission fordert Deutschland auf, den etwaigen Begünstigten der Beihilfen unverzüglich eine Kopie dieses Schreibens zu übermitteln. In diesem Zusammenhang muss Deutschland sicherstellen, dass den betreffenden Unternehmen keine Informationen über andere Unternehmen offengelegt werden, die nach der Mitteilung der Kommission C(2003) 4582 vom 1. Dezember 2003 zum Berufsgeheimnis in Beihilfeentscheidungen unter das Berufsgeheimnis fallen.

Die Kommission erinnert Deutschland an die aufschiebende Wirkung des Artikels 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und verweist auf Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates, wonach alle rechtswidrigen Beihilfen von den Empfängern zurückgefordert werden können.

Die Kommission macht Deutschland darauf aufmerksam, dass sie die Beteiligten durch die Veröffentlichung des vorliegenden Schreibens und einer aussagekräftigen Zusammenfassung dieses Schreibens im *Amtsblatt der Europäischen Union* von der Beihilfesache in Kenntnis setzen wird. Außerdem wird sie Beteiligte in den EFTA-Staaten, die das EWR-Abkommen unterzeichnet haben, durch die Veröffentlichung einer Bekanntmachung in der EWR-Beilage zum *Amtsblatt der Europäischen Union* und die EFTA-Überwachungsbehörde durch die Übermittlung einer Kopie dieses Schreibens von dem Vorgang in Kenntnis setzen. Alle vorerwähnten Beteiligten werden aufgefordert, innerhalb eines Monats ab dem Datum dieser Veröffentlichung Stellung zu nehmen. Die Beteiligten werden gebeten, auch eine nichtvertrauliche Fassung ihrer Stellungnahmen zu übermitteln."