

**BESCHLUSS (EU) 2016/633 DER KOMMISSION****vom 23. Juli 2014**

**über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) zugunsten der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan, zugunsten von Veolia Transport Aéroport de Nîmes, zugunsten von Ryanair Limited und zugunsten von Airport Marketing Services Limited**

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2014) 5078)

**(Nur der französische Text ist verbindlich)**

**(Text von Bedeutung für den EWR)**

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 1 <sup>(1)</sup>,

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

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über den Zugang von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugverkehrs <sup>(2)</sup>,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den genannten Artikeln <sup>(3)</sup> und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

#### 1. VERFAHREN

- (1) Mit Schreiben vom 26. Januar 2010 ging bei der Kommission eine Beschwerde in Bezug auf Vorteile ein, die der Fluggesellschaft Ryanair Limited (im Folgenden „Ryanair“) von mehreren Regional- und Lokalflyghäfen gewährt worden sein sollen. Zudem sollen im Zusammenhang mit dem Flughafen Nîmes die einzelnen Betreiber, d. h. die Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan (im Folgenden „IHK“) und Veolia Transport Aéroport de Nîmes (im Folgenden „VTAN“), finanzielle Zuwendungen erhalten haben.
- (2) Mit Schreiben vom 16. März 2010 übermittelte die Kommission Frankreich eine nichtvertrauliche Fassung der Beschwerde mit der Aufforderung, die in Rede stehenden Maßnahmen näher zu erläutern. Frankreich übermittelte die erbetenen Auskünfte mit Schreiben vom 31. Mai und 7. Juni 2010.
- (3) Mit Schreiben vom 2. November 2011 übermittelte der Beschwerdeführer zusätzliche Informationen zur Stützung seiner Beschwerde. Die Kommission leitete diese Informationen mit Schreiben vom 5. Dezember 2011 an Frankreich weiter und forderte ergänzende Auskünfte an. Am 22. Dezember 2011 beantragte Frankreich eine Verlängerung der Antwortfrist, die von der Kommission mit Schreiben vom 4. Januar 2012 gewährt wurde. Frankreich legte seine Stellungnahme und seine Antworten mit Schreiben vom 27. Februar 2012 vor.
- (4) Mit Schreiben vom 26. April 2012 setzte die Kommission Frankreich von ihrem Beschluss in Kenntnis, wegen der möglichen Beihilfen zugunsten der IHK, von VTAN und von Ryanair das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) einzuleiten (im Folgenden „Einleitungsbeschluss“).

---

<sup>(1)</sup> Mit Wirkung vom 1. Dezember 2009 sind an die Stelle der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag die Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) getreten. Die Artikel 87 und 88 EG-Vertrag und die Artikel 107 und 108 AEUV sind im Wesentlichen identisch. Im Rahmen dieses Beschlusses sind Bezugnahmen auf die Artikel 107 und 108 AEUV als Bezugnahmen auf die Artikel 87 und 88 EG-Vertrag zu verstehen, wo dies angebracht ist. Der AEUV hat auch bestimmte terminologische Änderungen wie zum Beispiel die Ersetzung von „Gemeinschaft“ durch „Union“, „Gemeinsamer Markt“ durch „Binnenmarkt“ und „Gericht erster Instanz“ durch „Gericht“ mit sich gebracht. Die Terminologie des AEUV wird in diesem Beschluss verwendet.

<sup>(2)</sup> ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 8.

<sup>(3)</sup> ABl. C 241 vom 10.8.2012, S. 11.

- (5) Mit Schreiben vom 29. Mai und 28. Juni 2012 beantragte Frankreich zwei Verlängerungen der Fristen zur Übermittlung der im Einleitungsbeschluss verlangten Auskünfte. Am 31. Juli 2012 übermittelte Frankreich seine Stellungnahme und die von der Kommission im Einleitungsbeschluss verlangten Informationen und Unterlagen.
- (6) Der Beschluss der Kommission wurde am 10. August 2012 im *Amtsblatt der Europäischen Union* <sup>(4)</sup> veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, sich innerhalb eines Monats nach der Veröffentlichung zu den in Rede stehenden Maßnahmen zu äußern.
- (7) Bei der Kommission gingen Stellungnahmen von Beteiligten ein. Am 24. September 2012 reichten die IHK, VTAN und der Syndicat Mixte pour l'aménagement et le développement de l'aéroport de Nîmes — Alès — Camargue — Cévennes (Zweckverband für den Ausbau und die Entwicklung des Flughafens Nîmes — Alès — Camargue — Cévennes, im Folgenden „SMAN“) eine gemeinsame Stellungnahme ein. Airport Marketing Services Limited (im Folgenden „AMS“) legte seine Stellungnahme am 3. Oktober 2012 vor. Auch Ryanair übermittelte am 3. Oktober 2012 eine Stellungnahme. Zudem übermittelte Ryanair am 20. Juli 2012, 10. April 2013, 20. Dezember 2013, 31. Januar 2014 und 7. Februar 2014 allgemeine und übergreifende Stellungnahmen zu allen von der Kommission eingeleiteten und Ryanair betreffenden Beihilfeverfahren.
- (8) Mit Schreiben vom 24. Juni 2012, 3. Mai 2013 und 9. Januar 2014 leitete die Kommission die Stellungnahmen der Beteiligten an Frankreich weiter und gab ihm Gelegenheit, sich dazu zu äußern. Frankreich antwortete darauf mit Schreiben vom 13. Juli 2012, 16. November 2012, 3. Mai 2013 und 3. Februar 2014. In seinem Schreiben vom 13. Juli 2012 teilte Frankreich der Kommission mit, dass die eingegangenen Stellungnahmen mit Ausnahme der den Flughafen Marseille betreffenden keinen Anlass zu weiteren Bemerkungen gäben. Ferner unterrichtete Frankreich die Kommission, die Stellungnahmen der Beteiligten nicht kommentieren zu wollen.
- (9) Mit Schreiben vom 18. Oktober 2012 forderte die Kommission von Frankreich weitere Auskünfte an. Frankreich antwortete am 3. Dezember 2012.
- (10) Mit Schreiben vom 23. Dezember 2013 forderte die Kommission von Frankreich nochmals ergänzende Auskünfte an. Frankreich beantragte mit Schreiben vom 24. Dezember 2013 eine Fristverlängerung, die von der Kommission mit Schreiben vom 6. Januar 2014 gewährt wurde. Mit Schreiben vom 5. Februar 2014 beantragte Frankreich eine weitere Fristverlängerung, die von der Kommission mit Schreiben vom 11. Februar 2014 gewährt wurde. Einen Teil der Antworten übermittelte Frankreich mit Schreiben vom 19. Februar 2014. Angesichts der fehlenden Auskünfte sandte die Kommission Frankreich am 19. März 2014 ein Erinnerungsschreiben. Frankreich antwortete mit Schreiben vom 10. April 2014.
- (11) Mit Schreiben vom 20. März 2014 forderte die Kommission nochmals ergänzende Auskünfte an. Frankreich antwortete mit Schreiben vom 25. April 2014. Angesichts der fehlenden Auskünfte sandte die Kommission Frankreich am 13. Mai 2014 ein Erinnerungsschreiben. Frankreich antwortete mit Schreiben vom 26. Mai 2014. Schließlich forderte die Kommission mit Schreiben vom 23. Juni 2014 ergänzende Auskünfte an. Frankreich antwortete mit Schreiben vom 1. Juli 2014.
- (12) Die Kommission teilte Frankreich und den Beteiligten, die bereits Stellungnahmen übermittelt hatten, schriftlich mit, dass sie die Vereinbarkeit der in Rede stehenden Beihilfemaßnahmen mit dem Binnenmarkt anhand der „Leitlinien der EU für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften“ <sup>(5)</sup> (im Folgenden „neue Leitlinien“) würdige werde. Die Kommission forderte die Empfänger dieser Schreiben auf, sich gegebenenfalls dazu zu äußern. Im Übrigen wurden Frankreich und die Beteiligten mit einer am 15. April 2014 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlichten Bekanntmachung <sup>(6)</sup> aufgefordert, hierzu Stellung dazu zu nehmen.
- (13) Air France legte hierzu am 25. April 2014 eine Stellungnahme vor, Ryanair am 27. März 2014 und VTAN am 23. April 2014. Zudem reichte die Nichtregierungsorganisation Transport & Environment am 12. Mai 2014 eine Stellungnahme ein. Diese Stellungnahmen wurden an Frankreich weitergeleitet, das sich nicht dazu äußern wollte.

<sup>(4)</sup> Siehe Fußnote 3.

<sup>(5)</sup> Mitteilung der Kommission — *Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften*, ABl. C 99 vom 4.4.2014, S. 3.

<sup>(6)</sup> ABl. C 113 vom 15.4.2014, S. 30.

## 2. SACHVERHALTSDARSTELLUNG

### 2.1. MERKMALE UND NUTZUNG DES FLUGHAFENS

- (14) Der Flughafen Nîmes-Garons (im Folgenden „Flughafen Nîmes“) liegt 12 km südlich von Nîmes, der Hauptstadt des Departements Gard, in der Region Languedoc-Roussillon in Frankreich. Dieser Flughafen ist für den nationalen und internationalen gewerblichen Verkehr geöffnet. Der Flughafen Nîmes ist ungefähr 60 km von den Flughäfen Montpellier und Avignon, 90 km vom Flughafen Marseille-Provence und 120 km vom Flughafen Béziers-Cap d'Agde entfernt.
- (15) Auf der 2 040 m × 45 m großen Start- und Landebahn können nach Angaben Frankreichs Flugzeuge mit dem Typencode C (A319, A320, A321, B737-800) für innereuropäische Flüge ohne Einschränkung landen. Die theoretische Kapazität des Flughafens wird von Frankreich auf höchstens 700 000 Fluggäste geschätzt.
- (16) Bis 2011 wurde der Flughafen Nîmes hauptsächlich militärisch genutzt; die zivile Luftfahrt war nur eine Nebentätigkeit. Er umfasste somit einen militärischen Stützpunkt und einen zivilen Bereich. Seitdem der Marinefliegerstützpunkt am 2. Juli 2011 geschlossen wurde, wird der Flughafen Nîmes vorwiegend zivil genutzt, während die militärische Nutzung nachrangig ist.
- (17) Von 1965 bis 2000 beruhte das Passagieraufkommen ausschließlich auf der von Air France betriebenen Strecke Nîmes-Paris. Nach der Aufnahme des Betriebs auf einer neuen TGV-Strecke brach das Geschäft auf dieser Verbindung jedoch ein. Im November 2001 stellte Air France die Flüge auf der Strecke Nîmes-Paris ein. Bis Juli 2003 übernahm die Fluggesellschaft Air Littoral den Betrieb dieser Verbindung.
- (18) Die Fluggesellschaft Ryanair ist seit Juni 2000 auf dem Flughafen Nîmes tätig, anfänglich mit einem Linienflug nach London Stansted. Im Jahr 2005 wurde die Strecke nach London Stansted durch eine Verbindung nach London Luton ersetzt, und es wurde eine weitere Strecke nach Liverpool eröffnet. 2006 eröffnete Ryanair zwei weitere Flugverbindungen nach Charleroi und East Midlands. Nach 2007 wurden die Hin- und Rückflüge auf der Strecke nach Liverpool stark eingeschränkt, und 2009 wurden die Flüge nach East Midlands endgültig eingestellt. Heute betreibt Ryanair in Nîmes internationale Flüge nach Liverpool, London Luton, Charleroi und Fez.
- (19) Seit 2001 ist Ryanair der Hauptnutzer des Flughafen Nîmes und seit 2003 die einzige Fluggesellschaft, die von diesem Flughafen aus Linienflüge anbietet.
- (20) Das Passagieraufkommen des Flughafens Nîmes für die letzten Jahre wird in Tabelle 1 unter diesem Erwägungsgrund zusammengefasst.

Tabelle 1

#### Passagieraufkommen des Flughafens Nîmes (1999-2012)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Gesamtzahl der Fluggäste</b>	<b>297 150</b>	<b>277 521</b>	<b>319 378</b>	<b>231 122</b>	<b>134 444</b>	<b>156 581</b>	<b>206 128</b>	<b>226 887</b>	<b>225 701</b>	<b>224 458</b>	<b>180 027</b>	<b>176 521</b>	<b>192 474</b>	<b>184 850</b>	<b>195 319</b>

### 2.2. EINZELNE BETREIBER UND EIGENTÜMER DES FLUGHAFENS

- (21) Mit Erlass vom 15. März 1965 (im Folgenden „Erlass von 1965“) wurde der Betrieb des zivilen Flughafenbereichs zunächst im Wege einer Konzession für den Betrieb öffentlicher Anlagen („concession d'outillage public“) mit einer Laufzeit von 60 Jahren, die am 1. Januar nach Erteilung der Konzession in Kraft trat, bis zum 1. Januar 2026 der IHK übertragen. Diese Konzession wurde per Erlass vom 12. November 1986 um eine Genehmigung zur befristeten Nutzung von öffentlichem Grund („autorisation d'occupation temporaire“, im Folgenden „AOT“) für eine zusätzliche Fläche von 6 ha ergänzt<sup>(7)</sup>. Der Staat beendete die Konzession am 31. Januar 2006<sup>(8)</sup>.

<sup>(7)</sup> Erlass zur Genehmigung der befristeten Nutzung von öffentlichem Grund vom 12. November 1986.

<sup>(8)</sup> Interministerieller Erlass vom 31. Januar 2006.

- (22) Dem Erlass von 1965 war eine Leistungsbeschreibung beigelegt, in der die Bedingungen für die Errichtung, den Ausbau, die Instandhaltung und den Betrieb der baulichen und technischen Anlagen, Gebäude und Gerätschaften durch die IHK festgelegt wurden. Gemäß der AOT waren die Liegenschaften, aus denen die Ausstattung des Flughafens bestand, Eigentum des Staates. Die an den baulichen und technischen Anlagen vorzunehmenden Änderungen gingen jedoch zulasten der IHK. Die IHK musste eine Nutzungsabgabe von jährlich 2 000 FRF (rund 300 EUR) zahlen. In der AOT wird weiter festgelegt, dass der Flughafen „*der französischen Marine (Marineflieger) als Hauptnutzer und der [IHK] als Zweitnutzer zugewiesen*“ ist.
- (23) Die IHK gehört dem Netz der Industrie- und Handelskammern an. In Frankreich sind die Industrie- und Handelskammern öffentliche Verwaltungseinrichtungen. Eine Industrie- und Handelskammer vertritt die Interessen der Handels-, Industrie- und Dienstleistungsbetriebe ihres Bezirks. Die Aufgaben und Befugnisse der Industrie- und Handelskammern sind gesetzlich festgelegt, und die Kammern unterliegen — über den Minister für Finanzen und Ausrüstung und den Minister für Raumplanung und -verwaltung für deren jeweilige Zuständigkeitsbereiche — der Verwaltungs- und Finanzaufsicht des Staates. In Art. R 712-2 Code de Commerce (Handelsgesetzbuch) heißt es: „*Die Aufsicht über die regionalen und territorialen Industrie- und Handelskammern führt der Präfekt der Region, der vom Verantwortlichen der Region für die öffentlichen Finanzen unterstützt wird*“. Die Aufsichtsbehörde muss über bestimmte, in den Rechtsvorschriften festgelegte Beschlussfassungskategorien informiert werden (dazu gehören beispielsweise Haushalt, Kreditaufnahme, Bürgschaftsgewährung gegenüber Dritten, Veräußerungen, Aufnahme oder Erweiterung von finanziellen Beteiligungen an Gesellschaften des bürgerlichen Rechts oder des Handelsrechts usw.). Diese Rechtshandlungen dürfen nur vollzogen werden, wenn sie an die Aufsichtsbehörde gesandt wurden, die Einwände dagegen erheben kann. An der Spitze der Industrie- und Handelskammern steht eine Versammlung, die unter den Vertretern der Unternehmen ihres Bezirks gewählt wird.
- (24) Die IHK besaß eine separate Buchhaltung für die Verwaltung des zivilen Flughafenbereichs, und über den Flughafenbetrieb wurden während dieses gesamten Zeitraums gesonderte Bücher geführt. Zur Unterscheidung der Tätigkeiten der Hauptsparte der IHK von denen als Flughafenbetreiber wird in diesem Beschluss derjenige Teil der IHK, der den zivilen Bereich des Flughafens Nîmes betreibt, als „IHK-Flughafen“ bezeichnet.
- (25) Mit einem Vertrag vom 31. Januar 2006 wurde die Verantwortung für den Ausbau, die Instandhaltung, den Betrieb und die Entwicklung des zivilen Flughafenbereichs mit Wirkung vom 1. Februar 2006 dem SMAN übertragen. Gemäß diesem Vertrag wird der zivile Bereich des Flughafens dem SMAN zur Nutzung überlassen, bleibt jedoch Eigentum des Staates.
- (26) Der Zweckverband SMAN ist eine öffentliche Einrichtung<sup>(9)</sup>, die mit Erlass des Präfekten des Departements Gard vom 9. Dezember 2005 gegründet wurde. Er umfasst<sup>(10)</sup> den Generalrat des Departements Gard (Conseil Général du Gard, im Folgenden „CGG“), den Gemeindeverband Nîmes-Stadt (Communauté d'Agglomération de Nîmes Métropole, im Folgenden „CANM“) und den Gemeindeverband Alès-Cevennen (Communauté d'Agglomération d'Alès Cévennes, im Folgenden „CAAC“). Er ist für den Ausbau, die Instandhaltung und die Verwaltung und insbesondere den Betrieb und die Entwicklung der zivilen Flughafeninfrastrukturen zuständig<sup>(11)</sup>.
- (27) Vom 1. Februar 2006 bis zum 31. Dezember 2006 betraute der SMAN im Wege einer Konzession zur Übertragung öffentlicher Aufgaben (im französischen Recht eine „délégation de service public“) übergangsweise die IHK mit dem Betrieb des Flughafens<sup>(12)</sup>. Dabei legte der SMAN die Konditionen für den Ausbau, die Entwicklung, die Instandhaltung und die Verwaltung des Flughafens fest. Zudem gewährleistete er in Abstimmung mit der IHK-Flughafen die zur Entwicklung des Flughafens notwendigen Beschlüsse und Finanzierungen gemäß den im Erlass zu seiner Gründung und im Konzessionsvertrag mit der IHK-Flughafen festgelegten Bedingungen. Die IHK-Flughafen ihrerseits musste die Änderungen gewährleisten, die durch die von ihr veranlassten Arbeiten bedingt waren, selbst wenn diese Änderungen bauliche oder technische Anlagen außerhalb des Geländes des zivilen Bereichs betrafen. Der Konzessionsvertrag sah nicht vor, dass die IHK eine Abgabe für die Nutzung der Infrastrukturen zahlen musste.

<sup>(9)</sup> Die französischen Behörden weisen darauf hin, dass die in den Artikeln L-5721-1 ff. und R 5721-1 ff. Code général des collectivités territoriales (Gebietskörperschaftsgesetz) vorgesehene Rechtsform des Syndicat mixte es Gebietskörperschaften und anderen öffentlichen Einrichtungen insbesondere ermöglicht, sich zusammenzuschließen, um öffentliche Aufgaben wahrzunehmen, die für jede von ihnen von Interesse sind.

<sup>(10)</sup> Der SMAN wird von einem aus Mitgliedervertretern bestehenden Ausschuss, dem Comité syndical, geführt. In diesem Ausschuss sind der CGG mit fünf, der CANM mit sieben und der CCAC mit drei Vertretern vertreten.

<sup>(11)</sup> Erlass zur Gründung des SMAN vom 9. Dezember 2005.

<sup>(12)</sup> Konzessionsvertrag zur Übertragung öffentlicher Aufgaben vom 31. Januar 2006.

- (28) Nach einem Ausschreibungsverfahren, bei dem zwei konkurrierende Angebote eingingen, entschied der SMAN, den Betrieb des Flughafens im Wege eines Konzessionsvertrags zur Übertragung öffentlicher Aufgaben (im Folgenden „CDSP“), der am 1. Januar 2007 in Kraft trat, im Unterauftrag an Veolia Transport zu vergeben. Diese gründete eine 100 %ige Tochtergesellschaft, Veolia Transport Aéroport de Nîmes, die sie zur Erfüllung des CDSP einsetzte. Gegenstand des CDSP war es, den Konzessionsnehmer ausschließlich und auf dessen eigene Gefahr mit dem Betrieb, der Instandhaltung und der Wartung des zivilen Flughafenbereichs, seiner Grundstücke, baulichen Anlagen, Gebäude, Infrastrukturen, Gerätschaften und Netze sowie mit der Entwicklung des Verkehrsaufkommens und der Entwicklung von Dienstleistungen für die Abfertigung ziviler Passagier- und Frachtflugzeuge, für zivile Flugschulen und für die Tätigkeit der vor Ort niedergelassenen Unternehmen zu betrauen. Der Konzessionsvertrag von Veolia Transport hatte eine Laufzeit von zunächst fünf Jahren und wurde bis zum 31. Dezember 2012 verlängert <sup>(13)</sup>.
- (29) Der SMAN leitete ein neues Verfahren zur Konzessionsvergabe ein, im Zuge dessen am 14. Dezember 2012 ein neuer Betreibervertrag zwischen dem SMAN und der kanadischen Gruppe SNC-Lavalin geschlossen wurde. Der neue Auftragnehmer betreibt den Flughafen seit dem 1. Januar 2013.
- (30) Nach dem Beschluss zur Schließung des Marinefliegerstützpunktes wurde die Verwaltung des Flughafens vom 1. Juli 2011 an für eine Laufzeit von 50 Jahren unentgeltlich dem SMAN übertragen <sup>(14)</sup>. Der SMAN ist somit Liegenschaftsverwalter und Konzessionsbehörde für den Betrieb des Flughafens, dessen Eigentümer der Staat bleibt.

### 3. BESCHREIBUNG DER MASSNAHMEN

#### 3.1. MASSNAHMEN, DIE GEGENSTAND DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS SIND

- (31) Die im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens untersuchten Maßnahmen betreffen verschiedene Verträge, die von den einzelnen Betreibern des Flughafens in diesem Zeitraum direkt oder über dessen Tochtergesellschaft AMS mit Ryanair geschlossen wurden, sowie finanzielle Zuwendungen, die die Betreiber des Flughafens vom Jahr 2000 bis zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens von verschiedenen öffentlichen Stellen erhalten haben.

#### 3.2. FINANZIELLE UNTERSTÜTZUNG DER FLUGHAFENBETREIBER

##### 3.2.1. FINANZIERUNG DER KOSTEN IM ZUSAMMENHANG MIT ALS HOHEITLICH BETRACHTETEN AUFGABEN AUF DEM FLUGHAFEN NÎMES — FRANZÖSISCHES SYSTEM ZUR FINANZIERUNG HOHEITLICHER AUFGABEN AUF NATIONALEN FLUGHÄFEN

- (32) Verschiedene Aufgaben der einzelnen Betreiber des Flughafens Nîmes in den Bereichen Sicherheit des Luftverkehrs, Schutz oder Umweltschutz wurden zwischen 2000 und 2012 finanziell vom Staat übernommen. Diese Finanzierungen werden im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens ebenfalls geprüft.
- (33) Frankreich verwies hierzu auf das im französischen Recht festgelegte allgemeine System zur Finanzierung hoheitlicher Aufgaben auf französischen Flughäfen, das in den Erwägungsgründen 36 ff. beschrieben wird.
- (34) Dieses System beruht auf der Erhebung einer Steuer, der Flughafensteuer, und auf einer Zusatzmaßnahme. Die geschichtliche Entwicklung und die Modalitäten dieser Maßnahmen sowie der Bereich der damit finanzierten Aufgaben werden in den Erwägungsgründen 37 ff. beschrieben.

<sup>(13)</sup> Beschluss des Comité Syndical vom 30. Juni 2011.

<sup>(14)</sup> Erlass des Verteidigungsministeriums vom 30. Juni 2011 zur Übertragung der Verwaltung. In einem Vertrag vom 30. Juni 2011 zwischen dem Staat und dem SMAN wird im Übrigen zum einen die Liste der dem SMAN zur Verfügung gestellten Güter und zum anderen die Liste der Güter, für die Dritten Genehmigungen zur befristeten Nutzung mit oder ohne dingliche Rechte erteilt wurden, festgelegt.

- (35) Im Jahr 1998 urteilte der Conseil d'État in seinem Urteil SCARA<sup>(15)</sup>, dass die Sicherheits- und Schutzaufgaben auf Flughäfen hoheitliche, in die Verantwortung des Staates fallende Aufgaben sind und aus diesem Grund nicht über Entgelte den Flughafenutzern belastet werden dürfen. Im Anschluss an dieses Urteil wurde mit dem Gesetz Nr. 98-1171 vom 18. Dezember 1998 über die Organisation bestimmter Luftverkehrsdienste (*Loi n°98-1171 du 18 décembre 1998 relative à l'organisation de certains services de transport aérien*) und mit Artikel 136 des Gesetzes Nr. °98-1266 vom 30. Dezember 1998 (Haushaltsgesetz für 1999)<sup>(16)</sup> vom 1. Juli 1999 an die Flughafensteuer eingeführt. Es handelt sich um eine zweckgebundene Steuer in dem Sinne, dass das Steueraufkommen nur zur Finanzierung bestimmter Ausgaben verwendet werden darf, und zwar im vorliegenden Fall zur Finanzierung der Aufgaben, die Frankreich auf Flughäfen als hoheitliche Aufgaben ansieht. Mit den genannten Rechtsvorschriften wurde auch eine Zusatzmaßnahme zur Finanzierung dieser Aufgaben eingeführt. Die mit diesen Maßnahmen finanzierten Aufgaben, die Modalitäten der Flughafensteuer und die Modalitäten der Zusatzmaßnahme werden im Folgenden beschrieben.
- (36) In den französischen Rechtsvorschriften ist genau festgelegt, welche Aufgaben für die Finanzierung aus der Flughafensteuer infrage kommen. Es handelt sich um die Dienste der Flughafenfeuerwehr, den Schutz vor Risiken durch Wildtiere<sup>(17)</sup>, die Kontrolle des aufgegebenen Gepäcks, die Kontrolle der Passagiere und des Handgepäcks, die Kontrolle der Zugänge zum Sicherheitsbereich<sup>(18)</sup>, Umweltkontrollmaßnahmen<sup>(19)</sup> sowie die automatisierte biometriegestützte Grenzkontrolle. Der Verweis auf die automatisierte biometriegestützte Grenzkontrolle wurde 2008 in das Gesetz aufgenommen. Der Umfang der für die Finanzierung aus der Flughafensteuer infrage kommenden Aufgaben ist im Übrigen seit der Einführung dieser Maßnahme unverändert und entspricht den im Urteil SCARA genannten Aufgaben. Die Verpflichtungen der Flughafenbetreiber im Zusammenhang mit der Erfüllung dieser Aufgaben werden in verschiedenen nationalen und europäischen Rechtsvorschriften präzisiert. Im Hinblick auf die Dienste der Flughafenfeuerwehr wird in diesen Rechtsvorschriften beispielsweise genau festgelegt, welche personellen und technischen Mittel in Abhängigkeit von den Eigenschaften des Flughafens einzusetzen sind.
- (37) Die Flughafensteuer ist an einem bestimmten Flughafen von jedem Luftfahrtunternehmen zu zahlen, das den Flughafen nutzt. Die Steuer bemisst sich nach der Anzahl der Fluggäste und dem Gewicht der vom Unternehmen beförderten Fracht und Post. Die Höhe der Flughafensteuer je Passagier oder Tonne Fracht oder Post wird jährlich für jeden einzelnen Flughafen anhand der voraussichtlichen Kosten für die Erfüllung der damit finanzierten Aufgaben festgelegt.
- (38) Die Flughafenbetreiber erstellen jedes Jahr eine Erklärung der Kosten und des Verkehrsaufkommens. Diese Erklärung enthält für das Vorjahr das festgestellte Verkehrsaufkommen und die festgestellten Kosten der Sicherheits- und Schutzaufgaben<sup>(20)</sup> sowie die Höhe der Einnahmen aus der Flughafensteuer und aus der Zusatzmaßnahme zur Finanzierung dieser Aufgaben. Zudem enthält diese Erklärung eine Vorausschätzung des Verkehrsaufkommens, der Kosten und der Einnahmen im Zusammenhang mit den Sicherheits- und Schutzaufgaben für das laufende Jahr und die beiden folgenden Jahre. Die Verwaltungsbehörden überprüfen diese Erklärung und können dabei insbesondere auch Prüfungen vor Ort durchführen. Die Höhe der Steuer wird auf dieser Grundlage mit einem interministeriellen Erlass festgelegt.
- (39) Da die Höhe der Steuer anhand der Vorausschätzungen für die Kosten und das Verkehrsaufkommen berechnet wird, wurde ein nachträglicher Korrekturmechanismus eingeführt, der gewährleisten soll, dass das Aufkommen aus der Flughafensteuer, gegebenenfalls erhöht um die Finanzierungen im Rahmen der in Erwägungsgrund 40 beschriebenen Zusatzmaßnahme, die im Rahmen der betreffenden Aufgaben tatsächlich entstandenen Kosten nicht übersteigt. Die in Rede stehenden Kosten umfassen die bei der Erfüllung dieser Sicherheits- und Schutzaufgaben entstehenden Betriebs- und Personalkosten, die entsprechenden Abschreibungen auf die im Rahmen dieser Aufgaben getätigten Investitionen sowie den Gemeinkostenanteil dieser Aufgaben<sup>(21)</sup>. Die Betreiber müssen über die Einnahmen aus der Flughafensteuer und der Zusatzmaßnahme sowie über die durch die betreffenden Aufgaben veranlassten Kosten mehrjährige Bücher führen. Sobald ein positiver Saldo festgestellt wird, wird er in die Gesamtkostenrechnungen der Vorjahre übertragen, die einen positiven oder negativen Saldo aufweisen können. Dieser Saldo wird bei der Festsetzung der Steuerhöhe für das folgende Jahr berücksichtigt. Im Übrigen wird jeder positive Saldo zulasten des Betreibers verzinst.

<sup>(15)</sup> Urteil des Conseil d'État vom 20. Mai 1998 *Syndicat des Compagnies aériennes autonomes* („SCARA“).

<sup>(16)</sup> Jetzt kodifiziert in Artikel 1609 quaterdecies Code général des impôts.

<sup>(17)</sup> Das Risiko durch Wildtiere umfasst insbesondere das Vogelschlagrisiko, d. h. das Risiko von Kollisionen zwischen Flugzeugen und Vögeln, die die Sicherheit der Personen und Sachen an Bord der Flugzeuge gefährden können.

<sup>(18)</sup> Die Erfüllung dieser Aufgabe kann beispielsweise die Aufstellung und Instandhaltung von Zäunen um den öffentlichen Bereich und den Sicherheitsbereich oder aber die Einrichtung eines Videoüberwachungssystems in der Umgebung des Sicherheitsbereichs umfassen.

<sup>(19)</sup> Diese Aufgabe beinhaltet insbesondere Lärmschutzmaßnahmen, ggf. in Verbindung mit den Flugschneisen, sowie Kontrollen der Luft- und Gewässerqualität in der Umgebung der Flughäfen.

<sup>(20)</sup> Aufgaben, die für die Finanzierung aus der Flughafensteuer infrage kommen, gemäß der obigen Beschreibung.

<sup>(21)</sup> Die Gemeinkosten stehen hauptsächlich im Zusammenhang mit unterstützenden Funktionen wie Personalverwaltung, Finanzangelegenheiten, Finanzkontrolle, Einkauf, allgemeine Datenverarbeitungssysteme, Rechtsabteilung, allgemeine Dienste, Geschäftsleitung, Buchhaltung und Controlling.

- (40) Bereits bei ihrer Einführung musste die Flughafensteuer als Finanzierungsmaßnahme um eine Zusatzmaßnahme ergänzt werden, denn im Gegensatz zu den Einnahmen aus der Flughafensteuer verhalten sich die Sicherheits- und Schutzkosten nicht proportional zum Flugverkehr. Dabei hat sich gezeigt, dass die Flughafensteuer bei Flughäfen mit geringem Verkehrsaufkommen zum Ausgleich der Sicherheits- und Schutzkosten auf ein Maß hätte festgelegt werden müssen, das für die Nutzer schwer tragbar gewesen wäre. Für diese Flughäfen wurde daher die Regelung eingeführt, dass die Flughafensteuer auf einen geringeren als zur Kostendeckung erforderlichen Wert festgelegt werden konnte und eine Zusatzmaßnahme in Anspruch genommen werden konnte, um bei Bedarf die für die Finanzierung aus der Flughafensteuer infrage kommenden Aufgaben zu finanzieren.
- (41) Verschiedene Zusatzmaßnahmen folgten aufeinander. Zunächst setzten die französischen Behörden einen zweckgebundenen Fonds ein, den *Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien* (Interventionsfonds für Flughäfen und Luftverkehr, FIATA), der gleichzeitig mit der Flughafensteuer und wie diese mit dem genannten Gesetz Nr. 98-1266 vom 30. Dezember 1998 eingeführt wurde. Dieser Fonds, in den ein Anteil der Zivilluftfahrtsteuer floss, löste den *Fonds de péréquation des transports aériens* (Ausgleichsfonds für den Luftverkehr, FPTA) ab, der ursprünglich der Finanzierung von Flugverbindungen, die der Raumordnung dienten, vorbehalten war. Der aus dem FIATA finanzierte Aufgabenbereich entsprach dem, der aus dem FPTA finanziert worden waren, und wurde auf die durch die Flughafensteuer gedeckten Aufgaben ausgeweitet, um bei kleinen Flughäfen die Flughafensteuer aufzustocken. Die Aufgaben des FIATA waren im Wesentlichen in zwei verschiedene „Teilbereiche“ unterteilt, einen Teilbereich „Flughäfen“ zur ergänzenden Deckung der Sicherheits- und Schutzaufgaben auf kleinen Flughäfen und einen Teilbereich „Luftverkehr“ zur Bezuschussung von Flugverbindungen, die der Raumordnung dienten. Die Beschlüsse über die Zahlung von Zuschüssen aus dem FIATA zur ergänzenden Finanzierung der Sicherheits- und Schutzaufgaben wurden nach einer Stellungnahme des Verwaltungsausschusses des Teilbereichs „Flughäfen“ des FIATA gefasst.
- (42) Im Jahr 2005 wurde der FIATA abgeschafft und die entsprechende Finanzierung zwei Jahre lang nach der gleichen Vorgehensweise, insbesondere nach Stellungnahme eines Verwaltungsausschusses, direkt vom Staatshaushalt übernommen. Vom Jahr 2008 an ersetzte der Staat diese Maßnahme durch eine Erhöhung der Flughafensteuer, was zur Folge hatte, dass die Steuer auf eine Höhe festgesetzt wurde, die bei bestimmten Flughäfen die Sicherheits- und Schutzkosten überstieg. Der dabei anfallende Überschuss wurde auf die kleineren Flughäfen umverteilt, um das Aufkommen der dort erhobenen Flughafensteuer aufzustocken.
- (43) Wie bereits erwähnt, werden in den jährlichen Erklärungen der Flughafenbetreiber, die von den Verwaltungsbehörden überprüft werden, die voraussichtlichen und festgestellten Kosten sowie die voraussichtlichen und festgestellten Einnahmen aus der Flughafensteuer und der Zusatzmaßnahme angegeben. Gleichsam beinhalten die von den Betreibern erstellten Jahresabschlüsse, auf deren Grundlage der Saldo der tatsächlichen Kosten und Einnahmen berechnet wird, der, wenn er positiv ist, zu einer Anpassung der Steuer nach unten und zur Berechnung von Zinsen zulasten der Betreiber führt, sowohl das Aufkommen aus der Flughafensteuer als auch die im Rahmen der Zusatzmaßnahme erhaltenen Finanzierungen. Der Mechanismus der Erklärung, Prüfung und nachträglichen Korrektur, mit dem vermieden werden soll, dass die Zahlung staatlicher Mittel die tatsächlich angefallenen Kosten übersteigt, gilt somit sowohl für die Flughafensteuer als auch für die Zusatzmaßnahme.
- (44) Dieses System gilt auch für den Flughafen Nîmes. Als der Marinefliegerstützpunkt noch in Betrieb war, wurden jedoch die Aufgaben, die in den Bereich der in den vorstehenden Erwägungsgründen beschriebenen Maßnahme fielen, teilweise vom Betreiber dieses Stützpunktes übernommen. Die damit verbundenen Kosten wurden dem zivilen Betreiber gemäß den Bedingungen, die im Vertrag im Hinblick auf die Umlegung der Investitions- und Betriebskosten der gemeinsam genutzten Anlagen und Dienste auf den zivilen und den militärischen Betreiber vorgesehen waren, nur teilweise weiterberechnet. Bei dieser anteiligen Weiterberechnung wurde berücksichtigt, dass der Flughafen vorwiegend militärisch genutzt wurde. Der vom zivilen Betreiber zu tragende Anteil der Kosten war anschließend Gegenstand einer Ausgleichszahlung in Anwendung des in diesem Kapitel beschriebenen Systems zur Finanzierung hoheitlicher Aufgaben.
- (45) Nach der Schließung des Marinefliegerstützpunktes am 1. Juli 2011 übernahm VTAN alle Sicherheits- und Schutzaufgaben, die nach französischem Recht den Betreibern ziviler Flughäfen obliegen; für die damit verbundenen Kosten wurde eine Ausgleichszahlung im Rahmen des oben genannten Systems geleistet.
- (46) Im Übrigen stellte die Kommission im Einleitungsbeschluss fest, dass der Flughafen Nîmes bis Juli 2011 hauptsächlich militärisch genutzt wurde und dass bestimmte Investitionen in gemeinsame Infrastrukturen, insbesondere die Start- und Landebahn, vom Verteidigungsministerium als Bauherrn getätigt wurden.

## 3.2.2. FINANZIELLE UNTERSTÜTZUNG DER IHK-FLUGHAFEN

- (47) Die IHK-Flughafen betrieb den Flughafen Nîmes bis zum 31. Dezember 2006.

3.2.2.1. **Vertraglicher Rahmen**

- (48) Die Genehmigung zur befristeten Nutzung von 1986<sup>(22)</sup> sah vor, dass die IHK eine Nutzungsabgabe von jährlich 2 000 FRF an den Staat als Eigentümer der Infrastruktur zahlen musste. Abgesehen davon sind in diesem Vertrag, der bis zum 1. Februar 2006 galt, keine Zahlungen an die IHK-Flughafen vorgesehen.
- (49) Vom 1. Februar 2006 an überließ der Staat dem SMAN die Flughafeninfrastrukturen des zivilen Bereichs und übertrug ihm die Zuständigkeit für die Organisation der zivilen Flughafentätigkeit vorbehaltlich der Befugnisse des Verteidigungsministeriums. Der Vertrag vom 31. Januar 2006 zwischen dem französischen Staat und dem SMAN sieht vor, dass der SMAN oder ein von ihm benannter Drittbetreiber den Ausbau der Bewegungsflächen, die Vergabe der Abstellflächen und die Lagerflächen für Gerätschaften des zivilen Bereichs übernimmt und finanziert<sup>(23)</sup>.
- (50) In diesem Zusammenhang schlossen der SMAN und die IHK einen Konzessionsvertrag zur Übertragung öffentlicher Aufgaben, mit dem der IHK die operative Verwaltung<sup>(24)</sup> des Flughafens für den Zeitraum vom 1. Februar bis zum 31. Dezember 2006 übertragen wurde; in dieser Zeit sollte eine Ausschreibung zur Auswahl eines neuen Betreibers durchgeführt werden. Artikel 6 dieses Vertrags sieht vor, dass die Betriebskosten des Flughafens von der IHK finanziert werden, die Investitionsausgaben dagegen vom SMAN. Zur Deckung der Betriebskosten des Flughafens war vorgesehen, dass der Betreiber Zuschüsse anderer interessierter öffentlicher Stellen in Anspruch nehmen konnte<sup>(25)</sup>. Die IHK musste an den SMAN eine jährliche Nutzungsabgabe von einem Euro zahlen<sup>(26)</sup>.

3.2.2.2. **Investitionen in den zivilen Flughafenbereich**

- (51) Die französischen Behörden legten alle Investitionen vor, die von der IHK im Zeitraum 1970-2006 in den zivilen Flughafenbereich getätigt wurden und sich in diesem Zeitraum auf 19 447 268 EUR beliefen. Diese Investitionen betrafen die Vergrößerung des Passagierabfertigungsgebäudes. Die Umbauarbeiten betrafen insbesondere die öffentliche Halle, den Check-in-Bereich, den Boardingbereich, den Ankunftsbereich der Fluggäste und den Bereich für die Behörden<sup>(27)</sup>. Mit diesen Umbauarbeiten sollte der Flughafen für 600 000 bis 800 000 Fluggäste pro Jahr ausgebaut werden. Die Arbeiten wurden in vollen Umfang von der IHK-Flughafen mit selbst erwirtschaftetem Kapital und mit Darlehen finanziert.
- (52) Frankreich betonte im Übrigen, dass der gesamte Flughafen mit Ausnahme des Fluggastabfertigungsgebäudes in dem Zeitraum, in dem die IHK Betreiber war, d. h. bis zum 1. Februar 2006, militärisch genutzt worden sei. So seien beispielsweise die Start- und Landebahn und der Kontrollturm für die militärische Luftfahrt gebaut und verwendet worden. Später seien diese bestehenden Infrastrukturen für die gewerbliche Luftfahrt verwendet worden, jedoch neben der militärischen Nutzung. Das Verteidigungsministerium habe Investitionen in diese Infrastrukturen getätigt. Diese Investitionen hätten jedoch nicht die Entwicklung oder Aufrechterhaltung der gewerblichen Flughafentätigkeiten, sondern die der militärischen Tätigkeiten bezweckt und seien aus diesem Grund nicht vom zivilen Betreiber getätigt oder übernommen worden. Die IHK-Flughafen habe jedoch an den militärischen Betreiber einen Beitrag entsprechend ihrem Anteil an den Kosten der gemeinsamen Infrastrukturen (im Wesentlichen Start- und Landebahn und Kontrollturm) und den erbrachten gemeinsamen Dienstleistungen (hauptsächlich Flugsicherung und Feuerwehr) gezahlt<sup>(28)</sup>.

3.2.2.3. **Betriebszuschüsse**

- (53) Die wichtigsten Buchhaltungs- und Geschäftsdaten der IHK-Flughafen für den Zeitraum 1999-2005 sind in Tabelle 2 unter diesem Erwägungsgrund zusammengefasst.

Tabelle 2

**Kennzahlen der IHK-Flughafen (in Tausend EUR)<sup>(1)</sup>**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Einnahmen Ryanair	[...] (*)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Summe der Erträge	2 664	2 943	3 328	3 522	2 747	2 665	4 314
Zahlungen an Ryanair	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

<sup>(22)</sup> Artikel 31 des Konzessionsvertrags von 1965.

<sup>(23)</sup> Konzessionsvertrag zwischen dem französischen Staat und dem SMAN vom 1. Februar 2006, Artikel 8.

<sup>(24)</sup> Präambel des Konzessionsvertrags zwischen dem französischen Staat und dem SMAN vom 1. Februar 2006.

<sup>(25)</sup> Konzessionsvertrag zwischen dem französischen Staat und dem SMAN vom 1. Februar 2006, Artikel 27.

<sup>(26)</sup> Konzessionsvertrag zwischen dem französischen Staat und dem SMAN vom 1. Februar 2006, Artikel 29.

<sup>(27)</sup> Stellungnahme Frankreichs zum Einleitungsbeschluss, S. 8 und 13.

<sup>(28)</sup> Stellungnahme Frankreichs zum Einleitungsbeschluss, S. 8.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Summe der Aufwendungen	2 933	3 217	3 746	4 318	5 171	4 553	4 957
Ergebnis	- 269	- 274	- 419	- 796	- 2 424	- 1 887	- 643
Anlagevermögen	8 956	8 333	7 714	7 145	7 383	6 641	8 026
Eigenkapital	3 844	3 357	2 729	1 805	- 1 093	- 3 491	- 4 341
Bilanzsumme	10 831	10 258	9 419	8 522	8 869	7 924	10 729

- (<sup>1</sup>) Gemäß dem Schreiben Frankreichs vom 27. Februar 2012. Die Zeile „Einnahmen Ryanair“ entspricht den Zahlungen der Fluggesellschaft an den Betreiber, während die Zeile „Zahlungen an Ryanair“ den Zahlungen der IHK-Flughafen an Ryanair und dessen Tochtergesellschaft AMS entspricht.
- (\*) Geschäftsgeheimnis

- (54) Im Einleitungsbeschluss teilte die Kommission mit, in den Bilanzen der IHK-Flughafen für die Jahre 2000 bis 2006 Buchungen von Betriebszuschüsse festgestellt zu haben, deren Beträge in Tabelle 3 unter diesem Erwägungsgrund aufgeführt sind:

Tabelle 3

**Höhe der Betriebszuschüsse (in EUR), die die IHK im Zeitraum 2000-2006 erhalten hat, gemäß den Angaben im Einleitungsbeschluss**

	Staat	Region	CGG	Gemeinden	Sonstige	Summe
<b>2000</b>		8 944			13 993	22 937
<b>2001</b>			28 314	15 299		43 613
<b>2002</b>	46 000			16 518		62 518
<b>2003</b>				12 603	400 331	412 934

	Staat	Region	CGG	Gemeinden	Sonstige	Summe
<b>2004</b>				3 694	39 587	43 281
<b>2005</b>			500 000	850 000	13 758	1 363 758
<b>2006</b>					200 000	200 000
<b>Summe</b>	<b>46 000</b>	<b>8 944</b>	<b>528 314</b>	<b>898 114</b>	<b>667 669</b>	<b>2 149 041</b>

(55) Frankreich übermittelte Erläuterungen zu den einzelnen Beträgen. 2005 erhielt die IHK-Flughafen zur Deckung ihrer Betriebsverluste Zuschüsse in Höhe von 250 000 EUR vom CAAC, 600 000 EUR vom CANM und 500 000 EUR vom CGG <sup>(29)</sup>. 2006 erhielt die IHK-Flughafen zur Deckung ihrer Betriebsverluste eine Zahlung in Höhe von 200 000 EUR von der Hauptsparte der IHK <sup>(30)</sup>. Frankreich zufolge wurde keiner der in Tabelle 3 dieses Erwägungsgrundes aufgeführten Beträge von den Gebietskörperschaften zur finanziellen Unterstützung der wirtschaftlichen Tätigkeiten der IHK-Flughafen gewährt. Frankreich erläutert diese Beträge wie folgt:

- die für die Jahre 2000 und 2001 angegebenen Beträge von 22 937 und 43 613 EUR seien für den Pendelverkehr zwischen dem Stadtzentrum von Nîmes und dem Flugverkehr bestimmt gewesen;
- der für das Jahr 2002 angegebene Betrag von 62 518 EUR entspreche in Höhe von 16 518 EUR der Finanzierung des Pendelverkehrs und in Höhe von 46 000 EUR einem Zuschuss des FIATA im Rahmen des bereits erläuterten französischen Systems zur Finanzierung hoheitlicher Aufgaben;
- der für das Jahr 2003 angegebene Betrag von 412 934 EUR entspreche in Höhe von 12 603 EUR der Finanzierung des Pendelverkehrs, in Höhe von 14 218 EUR einem Zuschuss des FIATA und in Höhe von 386 103 EUR einer Finanzierung des Staates zur Deckung der hoheitlichen Sicherheitsaufgaben aus der Flughafensteuer und dem FIATA;
- der für das Jahr 2004 angegebene Betrag von 43 281 EUR entspreche in Höhe von 3 694 EUR der Finanzierung des Pendelverkehrs und in Höhe von 39 587 EUR einem Zuschuss des FIATA;
- der in der Spalte „Sonstige“ für das Jahr 2005 angegebene Betrag von 13 758 EUR entspreche einem Zuschuss des FIATA.

(56) Der Pendelverkehr wird von einem externen Dienstleister mit finanzieller Unterstützung verschiedener Gebietskörperschaften betrieben. Er unterliegt nicht der Kontrolle durch die IHK-Flughafen und gehört nicht zu ihren Tätigkeiten.

(57) Im Übrigen teilte Frankreich mit, dass die IHK während der gesamten Konzessionslaufzeit außer der in Erwägungsgrund 55 genannten Zahlung von 200 000 EUR keine Umbuchungen zwischen den Konten der Hauptsparte und denen der Flughafensparte vorgenommen habe. Allerdings seien rückzahlbare Vorschüsse gewährt worden. Die Zahlungsströme und Salden <sup>(31)</sup> dieser Vorschüsse sind in Tabelle 4 unter diesem Erwägungsgrund zusammengefasst.

<sup>(29)</sup> Die ersten beiden Beträge sind in der Spalte „Gemeinden und Gemeindeverbände“ zusammengefasst.

<sup>(30)</sup> Dieser Betrag ist in der Spalte „Sonstige“ der Tabelle oben ausgewiesen.

<sup>(31)</sup> So, wie sie unter den Passiva der Bilanz der IHK-Flughafen unter dem Posten „IHK-interne Vorschüsse“ ausgewiesen sind.

Tabelle 4

**Vorschüsse der Hauptsparte an die Flughafensparte der IHK (in EUR) <sup>(1)</sup>**

	Erhaltener Vorschuss	Saldo der Vorschüsse zum Geschäftsjahresende
<b>1999</b>	- 13 157	2 740 804
<b>2000</b>	- 43 669	2 697 135
<b>2001</b>	0	2 697 135
<b>2002</b>	420 074	3 117 210
<b>2003</b>	1 752 663	4 869 873
<b>2004</b>	1 429 624	6 299 497
<b>2005</b>	500 000	6 799 497
<b>2006</b>	2 938 660	9 738 157

<sup>(1)</sup> Gemäß dem Schreiben der französischen Behörden vom 27. Februar 2012.

- (58) Der Saldo der Vorschüsse der Hauptsparte der IHK wurde bei der Kündigung der Konzession für die Nutzung öffentlicher Anlagen am 31. Januar 2006 de facto in einen Zuschuss umgewandelt <sup>(32)</sup>. Dabei nahm der französische Staat eine Klausel des Konzessionsvertrags von 1965 <sup>(33)</sup> in Anspruch, die es ihm ermöglichte, den Vertrag 2006 vorzeitig zu beenden. Zur Anwendung kam dabei Artikel 48 des Konzessionsvertrags von 1965, dem zufolge am Ende der Konzession „*der Staat der Handelskammer die Vorschüsse erstattet, die sie aus Eigenmitteln usw. getätigt haben sollte*“.
- (59) Schließlich stellte die Kommission im Einleitungsbeschluss fest, dass die IHK-Flughafen für den Zeitraum 2000-2006 in ihren Abschlüssen keine Aufwendungen unter dem Posten „*Beitrag zu den Gemeinkosten des Betreibers*“ verbucht hatte. Im Einleitungsbeschluss äußerte die Kommission die Annahme, dass die Hauptsparte der IHK keine Gemeinkosten im Zusammenhang mit dem Einsatz ihres Personals, beispielsweise für die administrative und buchhalterische Verwaltung der Flughafensparte, berechnet hat. In seiner Antwort auf den Einleitungsbeschluss teilte Frankreich jedoch mit, dass alle gemeinsamen Leistungen der einzelnen Sparten der IHK, einschließlich der IHK-Flughafen, weiterberechnet worden seien, wobei der Anteil jeder Sparte anhand eines Umlageschlüssels bestimmt worden sei, der wiederum auf dem Umfang der von jeder Sparte der IHK in Anspruch genommenen Leistungen beruht habe. Bei den EDV-Kosten beispielsweise habe jede Sparte die Kosten dafür in Abhängigkeit von der Anzahl der von ihr genutzten angeschlossenen PCs bestritten. Frankreich übermittelte für jeden einzelnen Posten (Controlling, Personalverwaltung, Buchhaltung, EDV, Sachmittel, Versicherungen, Post) detaillierte Zahlenangaben für die Beteiligung der Flughafensparte an den Gemeinkosten zwischen 2000 und 2006.

### 3.2.3. FINANZIELLE UNTERSTÜTZUNG VON VTAN

#### 3.2.3.1. Vertraglicher Rahmen und Betriebszuschüsse

- (60) Das Unternehmen Veolia Transport wurde vom 1. Januar 2007 an mit dem Betrieb des Flughafens Nîmes betraut. Der Umfang seiner Zuständigkeiten und die Bedingungen für ihre Ausübung wurden vom SMAN als Konzessionsbehörde im CDSP festgelegt. Dieser Konzessionsvertrag betraf den Betrieb, die Instandhaltung und die Wartung des zivilen Flughafenbereichs sowie die Entwicklung des Verkehrsaufkommens und die Entwicklung von Dienstleistungen für die Abfertigung ziviler Flugzeuge und für die Tätigkeit der vor Ort niedergelassenen Unternehmen.

<sup>(32)</sup> Vom 8. August 2006 an forderte die IHK die Erstattung der Vorschüsse in Höhe von mehr als 9 Mio. EUR ein.

<sup>(33)</sup> Artikel 46 des Konzessionsvertrags von 1965.

- (61) Später gründete Veolia Transport zur Erfüllung dieses Vertrags gemäß Artikel 1a des CDSP die Gesellschaft VTAN. Die Muttergesellschaft von VTAN, Veolia Transport, ist ebenfalls berechtigt, weitere mit den Aufgaben des Flughafenbetriebs „verbundene“<sup>(34)</sup> gewerbliche Tätigkeiten auszuüben.
- (62) Gemäß Artikel 27 des CDSP zahlt der SMAN an VTAN jedes Jahr einen pauschalen Beitrag zur Gewährleistung der ausgeglichenen Finanzlage des Flughafenbetriebs. Dieser Beitrag berechnet sich anhand der Differenz zwischen den voraussichtlichen Ausgaben des Konzessionsnehmers (Summe der Aufwendungen zuzüglich Nettogewinn vor Steuern) und den voraussichtlichen Einnahmen. Dieser Beitrag ist abgesehen von einer jährlichen Indexierung anhand der in Artikel 27.6 des CDSP vorgesehenen Formel fix. Gemäß dem CDSP wird der pauschale Beitrag in einem Referenzszenario, das den im zweiten Quartal 2006 vorherrschenden Betriebsbedingungen entspricht, auf [ 1,2-1,5] Mio. EUR pro Jahr ohne MwSt. (Werte in Euro für 2005) festgelegt.
- (63) Der CDSP sieht jedoch vor, dass der pauschale Beitrag geändert würde, falls sich VTAN in einem „Abschwungsszenario“ befinden sollte, das im CDSP durch präzise Kriterien definiert wird. Dieses Abschwungsszenario entspricht einem Rückgang der Geschäftstätigkeit, der eine Änderung des Flugplans für die Linienflüge nach sich zieht, aufgrund der die zweite Schicht des Flughafenpersonals wegfällt und die voraussichtlichen Ausgaben sinken. Gemäß dem CDSP würde der pauschale Beitrag in diesem Abschwungsszenario auf [1,0-1,3] Mio. EUR netto pro Jahr gekürzt.
- (64) Weiterhin sieht der CDSP vor, dass der pauschale Beitrag für den Fall, dass der Gewinn vor Steuern aus dem Flughafenbetrieb in einem bestimmten Jahr über dem ursprünglich vorgesehenen Gewinn liegt, d. h. für den Fall, dass die Tätigkeit rentabler als vorhergesehen ist, um [30 %-45 %] der Gewinndifferenz gekürzt wird. Unter Berücksichtigung des Mehrbetrags der Körperschaftsteuer in Höhe von 10 % der Differenz des Gewinns vor Steuern ermöglicht diese Kürzungsformel eine gerechte Verteilung der ursprünglich nicht vorgesehenen Gewinne auf den SMAN und VTAN.
- (65) Am 27. Januar 2010 wurde eine erste Zusatzvereinbarung zum CDSP (im Folgenden „Zusatzvereinbarung 1“) geschlossen, nachdem es VTAN nicht möglich war, von einem auf dem Flughafengelände niedergelassenen Betrieb (SGAÏ) die Pacht einzutreiben, was zum Zeitpunkt der Ausarbeitung des Angebots von Veolia nicht bekannt war. Mit Zusatzvereinbarung 1 zum CDSP wurde der pauschale Beitrag um [20 000-50 000] EUR erhöht.
- (66) Eine zweite Zusatzvereinbarung (im Folgenden „Zusatzvereinbarung 2“) wurde am 20. Juli 2010 geschlossen, um VTAN zu verpflichten, das Kälteaggregat des Flughafens zu erneuern. Vorgesehen wurde, dass der SMAN VTAN am Ende der Konzession den nicht abgeschriebenen Wert des Systems ersetzen würde.
- (67) Eine dritte Zusatzvereinbarung (im Folgenden „Zusatzvereinbarung 3“) zum CDSP wurde am 23. März 2011 geschlossen. Darin wird die Möglichkeit vorgesehen, den pauschalen Betrag um die Zuschüsse, die der SMAN von anderen Gebietskörperschaften erhält, anzuheben. Weiterhin wird vorgesehen, dass der SMAN den Zuschuss, den er in Anwendung des Vertrags mit der Region Languedoc-Roussillon zur Unterstützung bei der Entwicklung des Tourismus über die Billigfluglinien von dieser Körperschaft erhält, an VTAN weitergibt. Dieser Zuschuss beläuft sich für das Jahr 2009 auf [100 000-300 000] EUR. Nach Auffassung des SMAN wurden die Ausgaben zur Entwicklung des Tourismus damals von VTAN bestritten, weshalb er den pauschalen Beitrag um den erhaltenen Zuschuss erhöhen wollte.
- (68) Frankreich gab an, mit diesem hätten Zuschuss die Kosten gedeckt werden sollen, die VTAN entstanden seien, um den Rückgang des Verkehrsaufkommens zu bewältigen, der durch die Entscheidung von Ryanair im März 2009 ausgelöst worden sei, keine Flüge mehr vom Flughafen Nîmes aus nach East Midlands mehr zu betreiben und die Anzahl der Rotationen nach Liverpool und London Luton zu verringern.
- (69) Nach Angaben von VTAN wurde mit den Ausgaben, die mit diesem Marketingzuschuss bestritten wurden, in keinem Fall zusätzliche Werbung durch die Tochtergesellschaft von Ryanair (AMS) bezahlt; sie hätten lediglich zu den öffentlichen Aufgaben der Entwicklung des Tourismus und des Marketings für die lokale Wirtschaft beigetragen. Dazu habe VTAN insbesondere einen Vertriebsleiter eingestellt, der für die Entwicklung und das Marketing sowie für Konzepte zur Ausweitung des Luftverkehrs über zahlreiche B-to-B-Treffen mit Fluggesellschaften, verschiedene E-Mail-Kampagnen und die Teilnahme an Messen und Veranstaltungen im Luftverkehrsbereich (wie beispielsweise die Tourismusbörse BMT im italienischen Neapel, auf der fünf italienische Reiseveranstalter besucht worden seien) zuständig gewesen sei, die sich direkt an ausländische Kunden gerichtet hätten.

<sup>(34)</sup> Artikel 1 und 1a des CDSP.

- (70) Am 8. April 2011 schlossen der SMAN und VTAN eine Vereinbarung, um ein koordiniertes Konzept für die Übernahme der Kosten festzulegen, die zur Aufrechterhaltung des Luftverkehrs nach dem 1. Juli 2011 erforderlich wurden, als der Marinefliegerstützpunkt geschlossen wurde und die Verwaltung des gesamten Flughafens neu geregelt werden musste.
- (71) Seit dem 2. Juli 2011 hat der Staat einen Teil des Geländes des ehemaligen Militärbereichs sowie die Aufgaben und Zuständigkeiten, die zuvor vom Verteidigungsministerium wahrgenommen wurden, an den SMAN übertragen. Diese Übertragung hatte eine Änderung des Umfangs und der Verantwortlichkeiten zur Folge, die VTAN im Rahmen des CDSP übertragen worden waren. Vor diesem Hintergrund schlossen der SMAN und VTAN am 30. Juni 2011 eine weitere Zusatzvereinbarung zum CDSP (im Folgenden „Zusatzvereinbarung 4“), mit der zum einen die ursprüngliche Laufzeit des CDSP um ein Jahr verlängert wurde und zum anderen der Umfang der Verpflichtungen des Konzessionsnehmers und die Bedingungen für seine Entschädigung geändert wurden. Von diesem Zeitpunkt an war VTAN für alle Tätigkeiten verantwortlich, die zuvor vom Verteidigungsministerium wahrgenommen wurden, mit Ausnahme der Überwachung der Luftsicherheit. VTAN musste zudem Ausrüstungen des militärischen Bereichs erwerben und die als erforderlich erachteten Investitionen in diese Infrastrukturen vornehmen.
- (72) Um diesen neuen betrieblichen Aufwendungen und zusätzlichen Investitionskosten Rechnung zu tragen, wurden dem Konzessionsnehmer zum einen ein spezifischer öffentlicher Beitrag von voraussichtlich [300 000-600 000] EUR für das Jahr 2011 und zum anderen Ausrüstungszuschüsse gewährt. Bei den Ausrüstungszuschüssen handelte es sich um einen Betrag von voraussichtlich [900 000-1 400 000] EUR ([300 000-500 000] EUR für 2011 und [600 000-900 000] EUR für 2012). Am Ende der Konzession sollten die Zahlungen gegen die von VTAN tatsächlich bestrittenen und die vom SMAN tatsächlich eingenommenen Steuern abgeglichen werden. Frankreich macht geltend, dass mit dem genannten Zuschuss Investitionen hätten gedeckt werden sollen, die in den Bereich hoheitlicher Aufgaben fallen würden, sowie Arbeiten zur Zulassung des Flughafens, die zum Zeitpunkt der Konzessionsvergabe nicht absehbar gewesen seien<sup>(35)</sup>.

### 3.2.3.2. Investitionen in den Flughafenbereich

- (73) Der CDSP sieht vor, dass nur ein Teil der Investitionen vom Betreiber zu übernehmen ist<sup>(36)</sup>. So muss VTAN Investitionen zur Übernahme der Einrichtung des Restaurants in Höhe von [150 000-350 000] EUR, den Ausbau der Einzelhandelsgeschäfte des Flughafens und die Beschaffung der erforderlichen Systeme zur Unterhaltung und Information der Fluggäste im Abfertigungsgebäude finanzieren. Diese Investitionen in Höhe von [200 000-400 000] EUR waren für das Geschäftsjahr 2007 geplant und sollten über die Dauer des CDSP abgeschrieben werden. Gemäß Zusatzvereinbarung 2<sup>(37)</sup> finanzierte VTAN die Erneuerung des Kälteaggregats des Flughafens; die Konzessionsbehörde verpflichtete sich, dieses Aggregat am Ende der Konzession gegen Zahlung des noch nicht abgeschrieben Werts zu übernehmen. Der Betreiber finanziert ganz allgemein die Instandhaltung und Erneuerung der betrieblichen Gerätschaften. Für alle sonstigen Investitionen sind der SMAN und seine Mitgliedsgebietskörperschaften zuständig.
- (74) Seit dem 2. Juli 2011 umfasst der CDSP auch den militärischen Bereich. Mit der Übertragung der Verwaltung des militärischen Bereichs wurden nun aber nach Angaben Frankreichs von Arbeiten und Anschaffungen notwendig, die für den Weiterbetrieb des Flughafens insbesondere im Rahmen seiner Zulassung unverzichtbar waren (d. h. zur Gewährleistung des Übergangs der Verwaltung des ehemaligen militärischen Bereichs des Flughafens Nîmes und der bis dahin vom Marinefliegerstützpunkt wahrgenommenen Aufgaben, was zur Folge hatte, dass sich der Umfang der Verpflichtungen von VTAN und die Bedingungen für ihre Entschädigung änderten). Diese Arbeiten wurden von Arbeitsgruppen ermittelt, in denen die Generaldirektion für Zivilluftfahrt, das Verteidigungsministerium, der SMAN und VTAN vertreten waren. Wie in Erwägungsgrund 72 angeführt, sollte VTAN als Gegenleistung für diese neuen Verpflichtungen einen Ausrüstungszuschuss in Höhe von voraussichtlich [300 000-500 000] EUR für 2011 und [600 000-900 000] EUR für 2012 erhalten, d. h. insgesamt [900 000-1 400 000] EUR.
- (75) Nach Angaben Frankreichs beliefen sich die von VTAN über die gesamte Laufzeit des CDSP getätigten Investitionen auf [600 000-900 000] EUR.

### 3.3. MIT RYANAIR/AMS GESCHLOSSENE VERTRÄGE

- (76) Informationen zur Entwicklung der Tätigkeit von Ryanair am Flughafen Nîmes enthält Erwägungsgrund 18.

<sup>(35)</sup> Stellungnahme Frankreichs zum Einleitungsbeschluss, S. 15.

<sup>(36)</sup> CDSP vom 12. Dezember 2006, Artikel 25.

<sup>(37)</sup> Zusatzvereinbarung 2 vom 20. Juli 2010.

## 3.3.1. MIT DER IHK-FLUGHAFEN GESCHLOSSENE VERTRÄGE

- (77) Nach Angaben der französischen Behörden herrschte im Einzugsgebiet rund um den Flughafen, von dem mehr als 2 000 Arbeitsplätzen abhängig waren, eine ausgewogene Gesamtsituation, in der die Armee, Industrieunternehmen der Luftfahrtbranche (Treibstoffrecycling) und Personenbeförderungsunternehmen nebeneinander bestanden. Vor diesem wirtschaftlichen Hintergrund versuchte die IHK — zunächst allein und dann mit Partnergebietskörperschaften —, die am Flughafen Nîmes betriebenen Flugverbindungen aufrechtzuerhalten. Im Besonderen versuchte die IHK, den seit der angekündigten Einrichtung der TGV-Strecke, die im Juni 2001 in Betrieb genommen wurde, verzeichneten Einbruch des Verkehrsaufkommens auszugleichen.
- (78) Die französischen Behörden bestätigten auch, dass die mit Ryanair und der IHK geschlossenen Verträge und Zusatzvereinbarungen nie Gegenstand eines ihrerseitigen förmlichen Beschlusses zur Genehmigung der Verhandlungen waren. Frankreich führt aus, der Abschluss der Verträge mit den Fluggesellschaften sei ein gängiger Verwaltungsakt, bei dem es nicht erforderlich sei, die Zustimmung der Hauptversammlung einzuholen, denn der Präsident der IHK sei mit weit reichenden Befugnissen ausgestattet, die insbesondere auch das Recht zur Unterzeichnung der Verträge im Rahmen der IHK beinhalten würden<sup>(38)</sup>.

3.3.1.1. *Vertrag vom 11. April 2000 zwischen der IHK und Ryanair*

- (79) In einem ersten Vertrag, der am 11. April 2000 zwischen der IHK und Ryanair für eine Laufzeit von 10 Jahren unterzeichnet wurde, wurden die für Ryanair geltenden Flughafenentgelte festgelegt. Die Fluggesellschaft verpflichtete sich darin ferner, den Flughafen Nîmes täglich anzufliegen. Frankreich zufolge wurde mündlich eine Auslastung von 70 % zugesagt, die tatsächlich um 10 Punkte überschritten worden sein soll.
- (80) Gemäß dem Vertrag vom 11. April 2000 wurden Ryanair Ermäßigungen auf die am Flughafen Nîmes geltenden Tarife gewährt. Unter Berücksichtigung der Merkmale der Flüge und der Flugpläne wurden der Fluggesellschaft weder Abstell- noch Befeuersentgelte berechnet. Zudem wurden Ryanair [...] gewährt. Die Passagier- und Landeentgelte, die der Fluggesellschaft berechnet wurden, entsprachen der allgemeinen Entgeltordnung. Frankreich weist darauf hin, dass jede Fluggesellschaft mit demselben Flugvolumen wie Ryanair denselben Tarif hätte erhalten können<sup>(39)</sup>.
- (81) Als Gegenleistung für die Ermäßigungen, die Ryanair auf das Entgelt für die Bodenabfertigungsdienste gewährt wurden, sah dieser Vertrag eine Konventionalstrafe zulasten von Ryanair für den Fall vor, dass die jährliche Zielvorgabe für die Fluggastzahlen nicht erreicht wird. In diesem Fall hätte Ryanair eine Strafzahlung von [...] EUR für jeden fehlenden Fluggast leisten müssen. Von VTAN wurde Ryanair in Anbetracht der hohen Zahl der getätigten Flüge ein um [...] EUR günstigerer Tarif eingeräumt.
- (82) Weiterhin sah der Vertrag vor, dass ein Teil der Erträge aus dem im Vertrag mit Ryanair festgelegten Landeentgelt als Beteiligung an den Marketingkosten zu zahlen war. Dieser Beitrag entsprach einem Teil des Aufkommens aus dem Landeentgelt, berechnet als die Differenz zwischen dem Betrag des von Ryanair gezahlten Landeentgelts und der Summe von [...] EUR zuzüglich eines Teils des Passagierentgelts in Höhe von [...] EUR je innergemeinschaftlichen Fluggast.

3.3.1.2. *Änderungen des Vertrags vom 11. April 2000*

- (83) Der Vertrag vom 11. April 2000 wurde nach Briefwechseln erstmals Ende 2001<sup>(40)</sup> und ein zweites Mal im März 2004<sup>(41)</sup> geändert. Diese Änderungen sahen eine Anhebung der Zahlungen der IHK an Ryanair im Hinblick auf die Entwicklung von zusätzlichen Flugverbindungen vor.
- (84) Die Änderungen von 2001 sahen eine Anhebung des von der IHK an Ryanair gezahlten Marketingbeitrags auf [...] EUR für jeden vom Flughafen Nîmes abfliegenden Fluggast auf den Flugverbindungen nach London bis zum 31. Oktober 2002 vor, sofern Ryanair mit dem Sommerflugplan die entsprechende zweite Flugverbindung nach London einrichten würde.

<sup>(38)</sup> Schreiben Frankreichs vom 20. März 2014.

<sup>(39)</sup> Stellungnahme Frankreichs zum Einleitungsbeschluss, S. 56.

<sup>(40)</sup> Schreiben vom 28. November 2001, 11. Dezember und 18. Dezember 2002, 21. und 24. Dezember 2001, 2. und 5. Februar 2002 und 15. Februar 2002.

<sup>(41)</sup> Schreiben vom 10. März und 16. März 2004.

- (85) Die Änderungen von 2004 sahen eine Anhebung des Marketingbeitrags um [...] EUR je Fluggast unter der Bedingung vor, dass während der Sommersaison (vom 29. April 2004 an) eine zweite Flugverbindung nach London im Sommer eingerichtet wird.

#### 3.3.1.3. *Vertrag vom 10. Oktober 2005 zwischen der IHK und Ryanair*

- (86) Am 10. Oktober 2005 wurde ein neuer Vertrag zwischen Ryanair und der IHK geschlossen, der eine Laufzeit von zunächst 5 Jahren hatte und um 5 Jahre verlängert werden konnte. Die Höhe der von Ryanair zu zahlenden Flughafenentgelte wurde darin rückwirkend zum 1. Januar 2005 festgelegt und entsprach der am Flughafen Nîmes geltenden allgemeinen Entgeltordnung mit Ausnahme der Abstellentgelte, Befeuertentgelte und [...], die nicht berechnet wurden. Darüber hinaus wurden der Fluggesellschaften Zielvorgaben für das Verkehrsaufkommen zugewiesen.
- (87) Der neue Vertrag enthielt auch Anreizmaßnahmen zur Entwicklung des Verkehrsaufkommens. Diese beruhten darauf, dass die IHK einen Betrag von [...] EUR für jeden vom Flughafen Nîmes abfliegenden Passagier und von [...] EUR je Landung über die gesamte Vertragslaufzeit hinweg zahlte. Eine Konventionalstrafe war für den Fall vorgesehen, dass Ryanair die im Vertrag vereinbarten Zielvorgaben für das Verkehrsaufkommen nicht erreichen würde. Gemäß dieser Klausel wird, falls die beförderte Fluggastzahl zwischen [...] und [...] % der Zielvorgabe liegen sollte, der gezahlte Betrag je Fluggast während des gesamten betroffenen Jahres und bis zur Wiederherstellung des Verkehrsaufkommens auf [...] EUR gesenkt. Sollte die beförderte Fluggastzahl weniger als [...] % der Zielvorgabe betragen [...].
- (88) Gemäß diesem Vertrag verpflichtete sich Ryanair, Folgendes zu betreiben:
- eine tägliche Flugverbindung nach London Stansted mit 40 000 Passagieren/Jahr;
  - eine zusätzliche tägliche Flugverbindung nach London Stansted im Sommer über 6 aufeinander folgende Monate mit zusätzlich 22 000 Passagieren;
  - eine Flugverbindung nach Liverpool an 4 Tagen pro Woche mit 22 000 Passagieren;
  - eine zusätzliche Flugverbindung ab April 2006 zu einem noch festzulegenden Zielort mit 22 000 Passagieren.
- (89) Darüber hinaus sah der Vertrag Konventionalstrafen auf Ebene der Ryanair gewährten Ermäßigungen auf die Bodenabfertigungsentgelte vor sowie eine Strafzahlung von [...] EUR je Passagier für den Fall, dass die jährliche Zielvorgabe für das Passagieraufkommen nicht erreicht wird.

#### 3.3.1.4. *Vertrag vom 10. Oktober 2005 zwischen der IHK und AMS*

- (90) Am 10. Oktober 2005 wurde auch ein Vertrag zwischen der IHK und Airport Marketing Services Limited (im Folgenden „AMS“), einer 100 %igen Tochtergesellschaft von Ryanair, mit einer Laufzeit von fünf Jahren geschlossen, der um denselben Zeitraum verlängert werden konnte. Auch dieser Vertrag trat rückwirkend zum 1. Januar 2005 in Kraft. Dieser Vertrag betraf den Einkauf von verbundenen Marketingdienstleistungen durch die IHK, die Folgendes umfassten:
- 5 Absätze mit je 150 Wörtern im Bereich „Top 5 Things to do“ auf der Seite für den Zielort Nîmes der Website von Ryanair;
  - Schalten von 5 Links zu den von der IHK genannten Websites in der Statusleiste der Seite für den Zielort Nîmes der Website von Ryanair;
  - einen Link zu der von der IHK angegebenen Website im Bereich „Top 5 Things to do“ auf der Seite für den Zielort Nîmes der Website von Ryanair;
  - Schalten eines Links an 7 Tagen pro Jahr zu einer von der IHK genannten Website auf der Startseite der britischen Website von Ryanair. Alle oben genannten Maßnahmen, Paket 1 genannt, werden zu einem Preis von [...] EUR ohne MwSt. pro Jahr erbracht;
  - beginnend mit der Ankündigung neuer, vom Flughafen Nîmes abgehender Flugverbindungen im Jahr 2006 das Schalten eines Links an 26 Tagen pro Jahr zu einer von der IHK genannten Website auf der Startseite der britischen Website von Ryanair (Paket<sup>02</sup>) zu einem Preis von [...] EUR pro Jahr;

- beginnend mit der Ankündigung neuer, vom Flughafen Nîmes abgehender Flugverbindungen im Jahr 2007 das Schalten eines Links an 3 zusätzlichen Tagen pro Jahr zu einer von der IHK genannten Website auf der Startseite der Website (Paket 3) zu einem Preis von [...] EUR pro Jahr;
- im Jahr 2005: ein Angebot per E-Mail zur Bewerbung des Zielorts Nîmes zum Preis von [...] EUR;
- im Jahr 2006: ein Angebot per E-Mail zur Bewerbung des Zielorts Nîmes zum Preis von [...] EUR;
- im Jahr 2007: ein Angebot per E-Mail zur Bewerbung des Zielorts Nîmes zum Preis von [...] EUR.

(91) Dieser Vertrag wurde mit zwei Zusatzvereinbarungen geändert:

1. Zusatzvereinbarung vom 30. Januar 2006 (Nachtrag 1), mit der die Laufzeit des Vertrags zwischen der IHK und AMS bis zum Ende des tatsächlichen Betriebs des Flughafens, d. h. bis zum 31. Dezember 2006 verlängert wurde, und dies trotz der Kündigung des Konzessionsvertrags. Mit dieser Zusatzvereinbarung wurde eine Klausel aufgenommen, gemäß der sich die IHK und AMS „nach besten Kräften“ bemühen, mit dem zukünftigen Betreiber einen gleichwertigen Vertrag zu unterzeichnen. Den französischen Behörden zufolge ist diese Zusatzvereinbarung die logische Folge der befristeten Verlängerung des Betriebs des Flughafens durch die IHK über den Konzessionsvertrag hinaus<sup>(42)</sup>.
2. Zusatzvereinbarung vom 17. Oktober 2006 (Nachtrag 2), mit welcher der Betrag für die der IHK erbrachten Marketingdienstleistungen verringert wurde, da es der IHK angeblich nicht möglich war, das verlangte Werbematerial zur Verfügung zu stellen. Die Zusatzvereinbarung sah vor, dass die erbrachten Marketingdienstleistungen von 2007 an dem Ausgangsvertrag entsprechen. Von April und Juli 2006 bis zum 31. Dezember 2006 wurde die Erbringung der Marketingdienstleistungen ausgesetzt, da es der IHK nicht möglich war, das Werbematerial, das auf der Website von Ryanair erscheinen sollten, zur Verfügung zu stellen. Letztendlich hatte die IHK für das Jahr 2006 folgende Zahlungen zu leisten:
  - [...] EUR anstelle von [...] EUR für Paket 1;
  - [...] EUR anstelle von [...] EUR für Paket 2;
  - [...] EUR anstelle von [...] EUR für Paket 3;
  - eine weitere Leistung von [...] EUR je abgerechneten Vorgang, die nicht geändert wurde, war in der Zusatzvereinbarung vorgesehen.

### 3.3.2. MIT VTAN GESCHLOSSENE VERTRÄGE (2007-2011)

(92) Frankreich teilte mit, dass die Entscheidungen, die einzelnen Verträge mit Ryanair zu schließen, allein vom Geschäftsführer und vom Vorstandsvorsitzenden von VTAN Vorstandsvorsitzenden getroffen worden seien und nicht Gegenstand von Beratungen oder Zusammenkünften gewesen seien<sup>(43)</sup>.

#### 3.3.2.1. Vertrag vom 2. Januar 2007 zwischen VTAN und Ryanair

(93) Am 2. Januar 2007 schlossen Ryanair und VTAN einen Vertrag über Flughafendienstleistungen, in dem die von der Fluggesellschaft zu zahlenden Lande- und Passagierentgelte festgelegt wurden und in dem Ryanair als Anreiz für die Ausweitung des Passagieraufkommens ein Beitrag je Fluggast zuerkannt wurde. Dieser Vertrag galt vom 1. Januar bis zum 31. Oktober 2007.

#### 3.3.2.2. Vertrag vom 2. Januar 2007 zwischen VTAN und AMS

(94) Am selben Tag schloss das Unternehmen VTAN einen Vertrag über Marketingdienstleistungen mit AMS über den Einkauf von Marketingleistungen in Höhe von [...] EUR. Wie der vorangehende Vertrag galt auch dieser vom 1. Januar bis zum 31. Oktober 2007.

<sup>(42)</sup> Schreiben Frankreichs vom 25. April 2014.

<sup>(43)</sup> Ibid.

- (95) Am 1. August 2007 unterzeichneten VTAN und AMS eine Zusatzvereinbarung zum Vertrag, in der sie sich auf die Zahlung eines ergänzenden Beitrags von [...] EUR für den Zeitraum vom 1. September 2007 bis zum 28. Februar 2008 einigten. Diese Zusatzvereinbarung war die Bedingung für die Aufrechterhaltung der Flugverbindung von Ryanair nach Charleroi in der Wintersaison 2007/2008. Nach Ansicht Frankreichs wurde dieser zusätzliche Beitrag VTAN von Ryanair auferlegt, da VTAN als relativ junger Marktteilnehmer nicht die Macht besessen habe, diesen Betrag herunterzuhandeln. Frankreich bestätigte auch, dass die im Vertrag vom 2. Januar 2007 vorgesehenen Flugverbindungen und Frequenzen oder das erwartete Verkehrsaufkommen mit dieser Zusatzvereinbarung nicht geändert wurden<sup>(44)</sup>.

### 3.3.2.3. Verträge vom 1. November 2007 zwischen VTAN und Ryanair/AMS

- (96) Am 7. November 2007 wurden zwei weitere Verträge mit einer Laufzeit von zunächst einem Jahr geschlossen, die dreimal verlängert werden konnten, um die ausgelaufenen Verträge über Marketingdienstleistungen und über Flughafendienstleistungen fortzusetzen. Die Inhalte sind zwar ähnlich, aber die Zahlungen an Ryanair und seine Tochtergesellschaft wurden auf [...] EUR angehoben.

### 3.3.2.4. Verträge vom 27. August 2008 zwischen VTAN und Ryanair/AMS

- (97) Am 27. August 2008 wurden zwei weitere Verträge geschlossen, einer über Flughafendienstleistungen und einer über Marketingdienstleistungen, mit denen die vorgenannten Verträge ersetzt wurden; sie galten vom 1. November 2008 an für eine Laufzeit von einem Jahr und konnten zweimal verlängert werden.
- (98) Gemäß dem Vertrag über Flughafendienstleistungen verpflichtete sich Ryanair, Folgendes zu betreiben<sup>(45)</sup>:

— eine Flugverbindung nach London Luton, im Sommer täglich und im Winter an 4 Tagen pro Woche, mit insgesamt [...] Passagieren/Jahr;

— eine Flugverbindung nach Charleroi an 4 Tagen pro Woche mit [...] Passagieren.

- (99) Der neue Vertrag enthält auch eine Anreizmaßnahme zur Ausweitung des Verkehrsaufkommens, „incentive scheme“ genannt. Diese beruht auf der Zahlung eines Beitrags von [...] durch die IHK. Zudem beinhaltet der Vertrag eine von Ryanair zu zahlende Konventionalstrafe in Höhe von [...] EUR je Fluggast für den Fall, dass der Zielwert für das Fluggastaufkommen unter [...] Fluggästen liegen würde.

### 3.3.2.5. Zusatzvereinbarungen zu den Verträgen vom 27. August 2008

- (100) Mit zwei „Zusatzvereinbarungen“ vom 25. August 2009 wurden der Vertrag über Marketingdienstleistungen und der Vertrag über Flughafendienstleistungen bis zum 31. Dezember 2011 verlängert.
- (101) Mit Zusatzvereinbarung 1 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 18. August 2010 wurde der Beitrag von VTAN einmalig um [20 000-50 000] EUR angehoben, um nach Aussage der Vertragsparteien gezielt neue Touristen anzusprechen. Nach Auffassung Frankreichs ist der Abschluss im Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung guter Geschäftsbeziehungen zwischen dem Flughafenbetreiber und Ryanair zu sehen<sup>(46)</sup>.
- (102) Mit Zusatzvereinbarung 2 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 30. November 2010 wurde im Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung der Flugverbindung von Ryanair nach Liverpool der Beitrag von VTAN einmalig um [35 000-65 000] EUR angehoben. Frankreich teilte mit, diese Zusatzvereinbarung sei unter dem Druck von Ryanair auf VTAN in Verbindung mit der Flugverbindung nach Liverpool geschlossen worden. Die Auslastung auf der Strecke sei erheblich zurückgegangen und Ryanair habe damit gedroht, [...] Frequenzen auf dieser Strecke zu streichen, und die Beibehaltung dieser Frequenzen bis [...] vom Kauf zusätzlicher Marketingdienstleistungen zur Bewerbung dieser Strecke abhängig gemacht<sup>(47)</sup>.

<sup>(44)</sup> Ibid.

<sup>(45)</sup> Die Flugverbindung nach Liverpool, die damals ebenfalls betrieben wurde. Frankreich erläuterte, dass diese Flugverbindung zwischen 2005 und 2012 nicht eingestellt wurde, sondern immer nur saisonal betrieben wurde. Frankreich betont, diese Flugverbindung sei im Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 27. August 2008 nicht aufgeführt worden, weil ihr Status unklar gewesen sei (zur damaligen Zeit sei die Einstellung in Betracht gezogen worden), obwohl sie von 2008 bis 2011 mit geringerer Frequenz weiter angeboten wurde. Im Marketingvertrag von 2008 wurden daher für diese Flugverbindung keine Marketingdienstleistungen auf der Website von Ryanair vorgesehen. Diese Verbindung wurde von 2008 bis 2010 ohne Marketingbeitrag angeboten.

<sup>(46)</sup> Siehe Fußnote 42.

<sup>(47)</sup> Schreiben Frankreichs vom 26. Mai 2014.

#### 4. GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

- (103) Die Kommission hielt es für erforderlich, ein förmliches Prüfverfahren einzuleiten, um die Gesamtheit der finanziellen Zuwendungen, die die Betreiber des Flughafens vom Jahr 2000 bis zum Zeitpunkt des Einleitungsbeschlusses von verschiedenen öffentlichen Stellen erhalten haben, und insbesondere die in Kapitel 3.2 beschriebenen finanziellen Zuwendungen zu prüfen und die Beihilfen, die Ryanair möglicherweise im Rahmen aller Verträge zwischen den Flughafenbetreibern und der Fluggesellschaft und/oder ihren Tochtergesellschaften vom Jahr 2000 bis zum Zeitpunkt des Einleitungsbeschlusses (25. April 2012) erhalten hat, beihilferechtlich würdigen zu können.
- (104) Zum Ersten äußerte die Kommission bei der Würdigung der finanziellen Zuwendungen an die Flughafenbetreiber Bedenken hinsichtlich des Vorliegens eines wirtschaftlichen Vorteils im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.
- (105) Die Flughafenbetreiber behaupteten ebenso wie Frankreich, dass der Betrieb des Flughafens Nîmes in seiner Gesamtheit eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sei, weshalb die Kommission die finanziellen Unterstützungsmaßnahmen zugunsten der Betreiber des Flughafens anhand der Rechtsprechung im Fall Altmark würdigte. Die Kommission würdigte die Zeiten, in denen der Flughafen von der IHK-Flughafen betrieben wurde (2000 bis 1. Februar 2006), den Zeitraum, der unter den Konzessionsvertrag zwischen der IHK und dem SMAN fiel (1. Februar 2006 bis 31. Dezember 2006), und den Zeitraum, in dem VTAN Betreiber war (2007-2012), getrennt. Für den Zeitraum des Betriebs durch die IHK betrachtete die Kommission die erste Voraussetzung des Urteils Altmark im Zeitraum 2000-2006 als nicht erfüllt, sodass die der IHK und der IHK-Flughafen gewährten Maßnahmen im Zeitraum 2000-2006 nicht als Ausgleichsleistungen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse angesehen werden konnten.
- (106) Für den Zeitraum des Betriebs durch VTAN haben die französischen Behörden nach Auffassung der Kommission nicht nachgewiesen, dass der Flughafen zu den Ausnahmefällen gehört, in denen es möglich ist, ihn in seiner Gesamtheit als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse einzustufen. Zudem zweifelte die Kommission daran, dass die Bestimmungen des CDSP die zweite, dritte und vierte Voraussetzung des Altmark-Urteils erfüllen.
- (107) Hinsichtlich der Vereinbarkeit der finanziellen Zuwendungen mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten konnte die Kommission nicht ausschließen, dass den einzelnen Betreibern des Flughafens Nîmes mit den in Rede stehenden finanziellen Zuwendungen über den gesamten unter den Einleitungsbeschluss fallenden Zeitraum hinweg ein selektiver Vorteil verschafft wurde, und konnte daher nicht ausschließen, dass diese Zuwendungen staatliche Beihilfen darstellen.
- (108) Zudem würdigte die Kommission die Vereinbarkeit der Maßnahmen zugunsten der Flughafenbetreiber mit dem Binnenmarkt anhand der Leitlinien von 2005<sup>(48)</sup> und ihrer Entscheidungspraxis. Bei den Investitionsbeihilfen gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass ihr keine genauen Angaben zu den Investitionen vorlagen, die von den Behörden zugunsten der einzelnen Flughafenbetreiber finanziert wurden. Hinsichtlich der Vereinbarkeit der Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt vertrat die Kommission die Auffassung, dass diese Maßnahmen Betriebsbeihilfe darstellen, für welche die französischen Behörden keinen Nachweis für eine mögliche Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt beigebracht haben.
- (109) Zum Zweiten vertrat die Kommission im Hinblick auf die Würdigung der Ryanair möglicherweise gewährten Beihilfen die Auffassung, dass die gleichzeitig geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen und über Marketingdienstleistungen gemeinsam gewürdigt werden müssen, da es sich bei Ryanair und AMS stets um ein und denselben Begünstigten der in Rede stehenden Maßnahmen handelt. Um festzustellen, ob es sich bei diesen verschiedenen Verträgen um staatliche Beihilfen handelte, musste nach Ansicht der Kommission dieser Grundsatz berücksichtigt werden und das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden privaten Kapitalgebers jeweils auf den Zeitpunkt, zu dem die einzelnen Verträge geschlossen wurden, angewandt werden, d. h.:
- auf den Zeitpunkt des Abschlusses des Vertrags über Flughafendienstleistungen mit Ryanair, d. h. den 11. April 2000;
  - auf die Zeitpunkte der Schreiben von November 2001 bis Februar 2002 und März 2004, mit denen der Vertrag über Flughafendienstleistungen mit Ryanair vom 11. April 2000 geändert wurde;
  - auf den Zeitpunkt des Abschlusses des neuen vertraglichen Rahmens, bestehend aus dem Vertrag über Flughafendienstleistungen mit Ryanair und dem Vertrag über Marketingdienstleistungen mit AMS, d. h. den 10. Oktober 2005;

<sup>(48)</sup> Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen (ABl. C 312 vom 9.12.2005, S. 1).

- auf die Zeitpunkte der beiden Zusatzvereinbarungen zur Änderung des Vertrags über Marketingdienstleistungen mit AMS vom 10. Oktober 2005, d. h. der Zusatzvereinbarung 1 vom 30. Januar 2006 und der Zusatzvereinbarung 2 vom 17. Oktober 2006;
  - auf den Zeitpunkt des Abschlusses des Vertrags über Flughafendienstleistungen mit Ryanair und des Vertrags über Marketingdienstleistungen mit AMS, d. h. den 2. Januar 2007;
  - auf den Zeitpunkt des Abschlusses des Vertrags über Flughafendienstleistungen mit Ryanair und des Vertrags über Marketingdienstleistungen mit AMS, d. h. den 1. November 2007;
  - auf den Zeitpunkt des Abschlusses des Vertrags über Flughafendienstleistungen mit Ryanair und des Vertrags über Marketingdienstleistungen mit AMS, d. h. den 1. November 2007;
  - auf den Zeitpunkt der Unterzeichnung der Zusatzvereinbarungen vom 25. August 2009 mit denen die Verträge vom 27. August 2008 bis zum 31. Dezember 2011 verlängert wurden;
  - auf die Zeitpunkte der Zusatzvereinbarungen vom 1. August 2007, 18. August 2010 und 30. November 2010, mit denen die Verträge über Marketingdienstleistungen mit AMS wesentlich geändert wurden.
- (110) Vor diesem Hintergrund vertrat die Kommission vorläufig die Auffassung, anhand der ihr vorliegenden Informationen nicht ausschließen zu können, dass Ryanair/AMS im Rahmen ihrer Verträge und Geschäftsbeziehungen mit den einzelnen Flughafenbetreibern staatliche Beihilfen erhalten haben. Nach Ansicht der Kommission konnte es sich bei der Maßnahme um eine unter das grundsätzliche Verbot des Artikels 107 Absatz 1 AEUV fallende staatliche Beihilfe gehandelt haben, die AMS von den Betreibern gezahlt wurde. Dieser Würdigung lag die Prüfung der von Frankreich vorgelegten Informationen und der Umstände des Vertragsabschlusses zugrunde.
- (111) Zudem äußerte die Kommission Zweifel daran, dass sich die Betreiber des Flughafens beim Abschluss der Verträge über Flughafendienstleistungen und der Verträge über Marketingdienstleistungen wie umsichtige marktwirtschaftlich handelnde Wirtschaftsbeteiligte verhalten haben, die eine globale oder sektorale Strukturpolitik verfolgen und sich von mehr oder weniger langfristigen Rentabilitätsaussichten leiten lassen. Denn die Kommission stellte fest, dass bei den einzelnen mit Ryanair/AMS geschlossenen Verträgen weder eine Marktstudie noch ein Geschäftsplan zur wirtschaftlichen Bewertung und Untermauerung der Entscheidung des Flughafens, gegenüber Ryanair/AMS derartige Verpflichtungen einzugehen, vorgelegen hat.
- (112) Die Kommission schlug vor, bei der Prüfung im Rahmen des Flughafenbetriebs das Single-Till-Prinzip anzuwenden, bei dem sowohl die luftverkehrsbezogenen Einnahmen (Flughafen- und Bodenabfertigungsentgelte) als auch die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen (Einzelhandelsgeschäfte, Parkhäuser usw.) berücksichtigt werden.
- (113) Für den Zeitraum des Betriebs durch die IHK ließ sich nach Auffassung der Kommission nur schwer ermitteln, inwieweit die auf die Flughafenentgelte gewährten Rabatte und Nachlässe und die unentgeltliche Bodenabfertigung im Verhältnis zu den Betriebskosten der Flughafeninfrastrukturen und somit zu den Kosten der Erbringung der Flughafendienstleistungen festgelegt worden sind. In diesem Zusammenhang zweifelte die Kommission daran, dass sich die IHK-Flughafen im Rahmen ihrer Beziehungen zu Ryanair wie ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten hat.
- (114) Für den Zeitraum des Betriebs durch VTAN stellte die Kommission fest, dass sich die finanzielle Lage des Betreibers durch den neuen, ab 2007 geltenden Vertragsrahmen erheblich verschlechtert hat, sodass sie nicht ausschließen konnte, dass Ryanair/AMS im Rahmen dieser Verträge und Geschäftsbeziehungen staatliche Beihilfen erhalten haben.
- (115) Schließlich äußerte die Kommission Zweifel an der Vereinbarkeit dieser Maßnahmen mit dem Binnenmarkt vor dem Hintergrund der Leitlinien von 2005.

##### 5. STELLUNGNAHMEN DER BETEILIGTEN

- (116) Bei der Kommission gingen Stellungnahmen der folgenden Beteiligten ein: IHK, VTAN, SMAN, Ryanair, AMS und Transport & Environment.

5.1. STELLUNGNAHMEN, DIE VON DEN BETEILIGTEN NACH DER EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS ABGEGEBEN WURDEN

5.1.1. GEMEINSAME STELLUNGNAHME DER IHK, DES SMAN UND VON VTAN

- (117) Die beiden Flughafenbetreiber, die den Flughafen während des unter den Einleitungsbeschluss fallenden Zeitraums betrieben, insbesondere die IHK und VTAN, reichten ihre Stellungnahme gemeinsam mit dem Zweckverband SMAN ein. Die IHK, VTAN und der SMAN werden im Folgenden gemeinsam als „Betreiber“ bezeichnet.
- (118) Die Betreiber betonen, es handle sich bei Veolia Transport und VTAN um zwei verschiedene Einheiten. Das Unternehmen Veolia sei für den Betrieb des Flughafens Nîmes ausgewählt worden, während VTAN von Veolia Transport in die Rechte und Pflichten aus dem Konzessionsvertrag zur Übertragung öffentlicher Aufgaben eingesetzt worden sei.

5.1.1.1. **Der Betrieb des Flughafens Nîmes-Ales-Camargue-Cévennes als öffentliche Aufgabe**

- (119) Die Betreiber erinnern daran, dass der SMAN eine juristische Person des öffentlichen Rechts ist. Die öffentlichen Aufgaben würden dem SMAN vom französischen Staat im Rahmen der Übertragung von Zuständigkeiten an die Gebietskörperschaften übertragen. Die Betreiber behaupten, es handle sich beim Betrieb eines Flughafens durch einen Zweckverband gemäß der Rechtsprechung des Conseil d'Etat<sup>(49)</sup> um eine öffentliche Dienstleistung. Der SMAN habe später im Einklang mit dem französischen Recht beschlossen, den Betrieb des Flughafens zunächst an die IHK und dann an VTAN zu übertragen; die Rechtmäßigkeit dieser Übertragung sei vom Präfekten des Departements Gard überprüft und festgestellt worden.

5.1.1.2. **Maßnahme 1: Würdigung der finanziellen Zuwendungen an die Flughafenbetreiber**

5.1.1.2.1. **Vorliegen einer Beihilfe**

5.1.1.2.1.1. *Aufgaben mit hoheitlichem Bezug und Infrastrukturen zur Erfüllung dieser Aufgaben*

- (120) Nach Auffassung der Betreiber handelt es sich bei der Flughafenfeuerwehr und beim Schutz vor Risiken durch Wildtiere nicht um Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Schutz des Flughafenbetriebs, sondern um hoheitliche Aufgaben im Zusammenhang mit der Sicherheit, die aus der Flughafensteuer finanziert werden, sodass es sich um nichtwirtschaftliche Tätigkeiten handle, die nicht in den Anwendungsbereich des europäischen Beihilferechts fallen würden.

5.1.1.2.1.2. *Finanzierung des Betriebs*

- (121) Die Betreiber betonen, dass während des Betriebs durch die IHK weder die von der Hauptsparte der IHK an die Flughafensparte gezahlten rückzahlbaren Vorschüsse noch das System zur Weiterberechnung der Gemeinkosten als Vorgänge betrachtet werden könnten, die möglicherweise beihilferechtlich gewürdigt werden müssten. Im ersten Fall habe sich die IHK wie ein privater Kapitalgeber verhalten, um sicherzustellen, dass ihr Unternehmen die erforderlichen Mittel besitze. Auch bei der Weiterberechnung der Gemeinkosten habe sie sich wie ein privater Kapitalgeber verhalten, da diese Kosten anhand von objektiven Kriterien im Zusammenhang mit dem Umfang der jeder Sparte erbrachten Leistungen bestimmt worden seien.

5.1.1.2.1.3. *Vereinbarkeit des pauschalen Beitrags angesichts der Rechtsprechung im Fall Altmark*

- (122) Klar definierte gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen: Die Betreiber weisen den Standpunkt der Kommission zurück, dass die Entwicklung des Flughafens, insbesondere für gewerbliche Flüge, nicht als Dienstleistung von allgemeinem Interesse angesehen werden kann. Sie vertreten im Gegenteil die Auffassung, dass i) die Mitgliedstaaten bei der Definition einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) über einen großen Ermessensspielraum verfügen und dass ii) mit der „Entwicklung des Luftverkehrs“ ein weiter gefasstes Ziel verfolgt wird, und zwar die Raumordnung, die den Betreibern zufolge von der Kommission bereits als Ziel von allgemeinem Interesse anerkannt worden ist.
- (123) Darüber hinaus legten die Betreiber eine Studie vor, in der dargelegt wird, dass die Auswirkungen des Flughafens auf die lokale Wirtschaft aufgrund seiner Bedeutung als Gewerbestandort deutlich über dem pauschalen Beitrag liegen.
- (124) Die Betreiber verweisen zudem auf den Inhalt des CDSP, um zu belegen, dass i) der CDSP zahlreiche Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung und Anbindung des Flughafens enthält und ii) VTAN bei Strafe verpflichtet ist, die Kontinuität der öffentlichen Dienstleistung zu gewährleisten, und dabei Verpflichtungen übernommen hat, die ein privater Kapitalgeber, der im eigenen geschäftlichen Interesse handelt, nicht oder nicht im gleichen Umfang oder nicht zu den gleichen Bedingungen übernommen hätte.

<sup>(49)</sup> CE 21. Februar 2011, Société Ophrys/CA Clermont Communauté, Nr. 337349.

- (125) Die Betreiber behaupten, die Kommission habe die Bedeutung des Ausdrucks „Entwicklung des Luftverkehrs“ verkannt. Im Gegensatz zur Kommission, die die Auffassung vertrat, dass diese Aufgabe die Entwicklung des Flughafens betrifft, gaben die Betreiber an, dass diese Aufgabe im weiter gefassten Sinne der Raumordnung entspreche, die ein klar definiertes Ziel von allgemeinem Interesse sei. Darüber hinaus umfasse diese Aufgabe auch die Entwicklung des Gewerbestandorts.
- (126) Die Betreiber betonen auch, dass die VTAN gewährten Ausgleichsleistungen entgegen der Meinung der Kommission nicht von der Dynamik des Luftverkehrs abhängig seien. Der pauschale Beitrag sei in Form einer Ausgleichsleistung in Höhe eines Festbetrags von [1 200 000-1 500 000] EUR jährlich im Referenzszenario gewährt worden und habe nur — und nur unter vertraglich festgelegten Bedingungen — gesenkt werden können.
- (127) Schließlich vertreten die Betreiber die Auffassung, dass der Betrieb des Flughafens Nîmes angesichts von dessen Größe und seiner lokalen Bedeutung in seiner Gesamtheit als DAWI betrachtet werden muss, da die Kommission nicht nachgewiesen habe, dass ein privater marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter bereit gewesen wäre, derartige Verpflichtungen ohne Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen zu übernehmen.
- (128) Zuvor aufgestellte Parameter zur Berechnung des Ausgleichs: Die Betreiber behaupten, der vom Konzessionsgeber an den Konzessionsnehmer gezahlte Betrag sei ein Festbetrag gewesen, der lediglich jedes Jahr anhand einer eindeutig festgelegten Formel angepasst worden sei. Im Übrigen weisen sie darauf hin, dass die in den ändernden Zusatzvereinbarungen vorgesehenen einmaligen Erhöhungen nach dem Eintreten von Ereignissen vorgenommen worden seien, die bei Erstellung des Angebots von VTAN nicht absehbar gewesen seien.
- (129) Ordnungsgemäß berechneter Ausgleich für die durch die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entstandenen Kosten: Die Betreiber stützen sich auf eine quantitative Analyse, um nachzuweisen, dass keine Überkompensation zugunsten des Flughafenbetreibers vorgelegen hat. In Anbetracht der Größe des Flughafens Nîmes müsse bei der Bestimmung des Vorliegens einer Überkompensation die Gesamtheit der wirtschaftlichen Kosten des Betreibers (mit Ausnahme hoheitlicher Aufgaben) berücksichtigt werden. In diesem Rahmen habe im Zeitraum 2007-2011 ein Verlust von fast [1-3] Mio. EUR vorgelegen. Nur dann, wenn der pauschale Beitrag in voller Höhe den bloßen Kosten der öffentlichen Dienstleistungen im engeren Sinne zugewiesen würde, hätte der Betreiber einen Gewinn von [2-4] Mio. EUR verzeichnet. Wenn man die Ausgaben für AMS den öffentlichen Aufgaben zuweise, decke der Ausgleich nur [...] % der Ausgaben für AMS, die im Zeitraum 2007-2011 [5-7] Mio. EUR erreichten, vermindert um die Kosten der öffentlichen Dienstleistungen im eigentlichen Sinne, sodass keine Überkompensation vorliege.
- (130) Wahl des Dienstleistungserbringers: Die Betreiber stützen sich auf eine unabhängige Wirtschaftsstudie, um nachzuweisen, dass das Verhandlungsverfahren die Auswahl des effizientesten Betreibers ermöglicht hat, indem i) die Effizienz des Vertrags erhöht wurde und ii) den Betreibern ermöglicht wurde, aggressivere Angebote abzugeben. Das bei Veolia angewandte Verfahren erfülle die letzte Voraussetzung des Altmark-Urteils, da die voraussichtlichen Kosten, die bei der Berechnung der Höhe des finanziellen Beitrags zugrunde gelegt worden seien, die Kosten eines gut geführten Flughafens von der Größe des Flughafens Nîmes widerspiegeln würden.

#### 5.1.1.2.1.4. Nähere Angaben zu den Ausgaben für AMS

- (131) VTAN betont, dass Ryanair und AMS zwei verschiedene Einheiten seien und ihre Vertragsbeziehungen daher separat geprüft werden müssten. Zudem vertreten die Betreiber, dass alle AMS gewährten Leistungen im Rahmen der von VTAN übernommenen öffentlichen Aufgaben zu sehen seien. Hauptzweck dieser öffentlichen Aufgaben sei dabei die wirtschaftliche und touristische Entwicklung der Region Nîmes.

#### 5.1.1.2.1.5. Finanzierung der Infrastrukturen

- (132) Die Betreiber bestätigen, dass die einzigen Arbeiten, die während des Betriebs des Flughafens Nîmes durch die IHK von dieser direkt ausgeführt wurden, die Vergrößerung und Anpassung des Passagierabfertigungsgebäudes betrafen und aus den Eigenmitteln der IHK oder mit in ihrem Namen aufgenommenen Darlehen finanziert wurden. Da diese Arbeiten größtenteils in den 90er-Jahren ausgeführt worden seien, müssten die Leitlinien von 1994 angewandt werden, was zur Folge hätte, dass die Finanzierung dieser Arbeiten der Beihilfenkontrolle durch die Kommission entgehen würde.

- (133) Die Betreiber weisen zudem darauf hin, dass die getätigten Investitionen mit Ausnahme des Passagierabfertigungsgebäudes für den Marinefliegerstützpunkt bestimmt gewesen seien und die kommerzielle Tätigkeit nachrangig gewesen sei.
- (134) Während des Betriebs durch VTAN hätten die wichtigsten Investitionen, die hauptsächlich militärischen Zwecken gedient hätten, die Anpassung der Start- und Landebahn betroffen. Sie seien getätigt worden, um dringenden Erfordernissen des Marinefliegerstützpunkts gerecht zu werden. Zudem seien zwischen 2010 und 2011 weitere Investitionen getätigt worden, um aufgrund eines negativen Bescheids des Sicherheitsausschusses, der zum Zeitpunkt der Vergabe des CDSP nicht vorhersehbar gewesen sei, das Abfertigungsgebäude an die Vorschriften anzupassen.
- (135) Hinsichtlich der Finanzierung bestimmter Investitionen durch den SMAN behaupten die Betreiber, dies sei in Anbetracht der kurzen Laufzeit des CDSP, die deutlich kürzer als der „Abschreibungszeitraum der Investitionen“ gewesen sei, die einzige mögliche Lösung gewesen. Darüber hinaus behaupten sie, dass die Übernahme der Investitionen zum Zeitpunkt der Ausschreibung höhere Ausgleichsforderungen der Beteiligten nach sich gezogen hätte. Abschließend behaupten sie, dass VTAN durch die unentgeltliche Überlassung der Infrastruktur kein Vorteil entstanden sei, da die Kosten der Investitionen ohne die Unterstützung des SMAN direkt in den Betrag des pauschalen Ausgleichs eingerechnet worden wären.
- (136) Im Hinblick auf den Ausrüstungszuschuss, der VTAN nach dem Weggang des Marinefliegerstützpunktes gewährt wurde, behaupten die Betreiber, dass die Investitionen in die Flughafenfeuerwehr (im Folgenden „SSLIA“) und in die Einrichtung eines Wetterdatenübertragungssystems (im Folgenden „STAP“) nicht als in den gewerblichen Bereich fallend angesehen werden dürften, sondern vielmehr in den Bereich hoheitlicher Aufgaben fallen würden.

#### 5.1.1.2.1.6. Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten und Verfälschung des Wettbewerbs

- (137) Die Betreiber behaupten, dass das Einzugsgebiet eines Regionalflughafens auf die Flughäfen begrenzt sei, die mit dem Auto in höchstens 60 Minuten erreicht werden könnten. Sie weisen auch darauf hin, dass die Kunden der Billigfluggesellschaften sehr auf die Höhe der Fahrtkosten zum Flughafen achten würden.
- (138) Im Hinblick auf den Flughafen Montpellier vertreten die Betreiber die Auffassung, dass potenzielle Fluggäste aufgrund der zusätzlichen Fahrzeit und der entstehenden Mehrkosten nicht interessiert seien, stattdessen von Nîmes aus zu fliegen. Zudem bediene der Flughafen Montpellier eine touristische Nachfrage, die eher auf den Bereich westlich des Flughafens gerichtet sei, während der Flughafen Nîmes ein anderes Einzugsgebiet abdecke. Die Tatsache, dass beide Flughäfen Flüge zu denselben Zielorten anbieten (London und Brüssel), und die Untersuchung ihres Verkehrsaufkommens würden zeigen, dass zwischen den Flughäfen von Montpellier und Nîmes kein Wettbewerbsdruck herrsche.
- (139) Im Hinblick auf den Flughafen Avignon vertreten die Betreiber die Auffassung, dass potenzielle Fluggäste aufgrund der zusätzlichen Fahrzeit und der entstehenden Mehrkosten nicht interessiert wären, stattdessen von Nîmes aus zu fliegen. Zudem würden von den beiden Flughäfen verschiedene Zielorte angeflogen (mit Ausnahme von London, wobei jedoch ein anderer Zielflughafen angeflogen werde und der Flug ab Avignon sich an einen anderen Fluggasttyp, insbesondere Geschäftsreisende, richte). Eine 2011 unter den Fluggästen durchgeführte Befragung bestätige im Übrigen die geringe Bedeutung des Flughafens Avignon unter den anderen Abgangsflughäfen der Region.
- (140) Hinsichtlich des Flughafens Marseille betonen die Betreiber, dass gemäß der Entscheidungspraxis der Kommission die Tätigkeit eines Flughafens der Kategorie D wie dem von Nîmes den Betrieb eines Flughafens wie dem von Marseille mit einem jährlichen Verkehrsaufkommen von mehr als 7 Mio. Fluggästen nicht wirklich beeinflussen könnten, da die beiden Flughäfen für die Nutzer nicht austauschbar seien. Zudem zeige eine unabhängige wirtschaftliche Studie, dass der Rückgang der Fluggastzahlen in Nîmes nach der Eröffnung des Low-COST-Terminals in Marseille im Jahr 2007 geringer sei als die Verluste, die im Zeitraum vor dieser Eröffnung verzeichnet wurden.
- (141) Im Hinblick auf die der IHK und VTAN gewährten Finanzierungen vertreten die Betreiber die Auffassung, dass diese den Markt für den Betrieb von Flughäfen nicht beeinträchtigen könnten, da sich die Einzugsgebiete der Flughäfen Montpellier, Avignon und Marseille kaum überschneiden würden.

*5.1.1.2.1.7. Vereinbarkeit der Maßnahmen mit dem Binnenmarkt*

- (142) Die Betreiber vertreten die Auffassung, dass alle geprüften Maßnahmen mit dem Binnenmarkt vereinbar sind. Da mit ihnen die Erfüllung von Aufgaben von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse bezweckt werde, würden diese Maßnahmen die DAWI-Kriterien erfüllen und seien daher mit den Leitlinien von 2005 vereinbar.

*5.1.1.2.1.8. Vereinbarkeit der Beihilfen zur Finanzierung des Betriebs angesichts des DAWI-Beschlusses<sup>(50)</sup>*

- (143) Zeitraum des Betriebs durch die IHK bis Februar 2006: Die Beihilfen seien mit dem Binnenmarkt vereinbar, da i) ein Akt zur Betrauung mit den öffentlichen Aufgaben vorliege (insbesondere die AOT von 1986), ii) der Ausgleich auf die zur Erfüllung der öffentlichen Dienstleistungen notwendigen Kosten beschränkt sei (es gebe gesetzliche Mechanismen wie das Rundschreiben Nr. 111 vom 30. März 1993 zur Gewährleistung eines ordnungsgemäß berechneten Ausgleichs) und iii) regelmäßige Kontrollen der Überkompensation durchgeführt würden (monatliche Berichte zum Nachweis dafür, dass der verabschiedete Haushaltsplan ordnungsgemäß ausgeführt werde).
- (144) Zeitraum des Betriebs durch die IHK vom 1. Februar 2006 bis 31. Dezember 2006: In diesem Fall würden die DAWI-Kriterien ebenfalls erfüllt, da i) mit dem Konzessionsvertrag vom 1. Februar 2006 klar definierte gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt worden seien, ii) der Vertrag weiterhin vorsehe, dass der Ausgleich auf die zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben notwendigen Kosten beschränkt sein müsse, und iii) regelmäßige Kontrollen ebenfalls bewiesen seien.
- (145) Zeitraum des Betriebs durch VTAN: Der CDSP erfülle die Kriterien ebenfalls, insbesondere i) das Vorliegen eines Akts zur Betrauung mit den öffentlichen Aufgaben, ii) die Begrenzung des Ausgleichs auf die notwendigen Kosten und iii) das Nichtvorliegen von Überkompensation, denn es gebe einen jährlichen Bericht an den Konzessionsgeber mit den wirtschaftlichen und finanziellen Ergebnissen des Geschäftsjahres.

*5.1.1.2.1.9. Vereinbarkeit der Beihilfen zur Finanzierung der Infrastrukturen angesichts der Leitlinien von 2005*

- (146) Klar definiertes Ziel von allgemeinem Interesse: Die Investitionsmaßnahmen würden einem klar definierten Ziel von allgemeinem Interesse entsprechen, und zwar der wirtschaftlichen und touristischen Entwicklung des Departements Gard. Den Betreibern zufolge machen die spezifischen Nettoauswirkungen des Flughafens Nîmes auf die lokale Wirtschaft sowohl auf der Grundlage der durch den Flughafen geschaffenen Arbeitsplätze als auch der Nettotouristenströme rund 71 Mio. EUR aus.
- (147) Notwendigkeit und Angemessenheit der Investitionen: Die meisten Investitionen seien in den 90er-Jahren getätigt worden, und die während des unter den Einleitungsbeschluss fallenden Zeitraums des Betriebs durch die IHK getätigten Investitionen seien nachrangig und zur Anpassung des Flughafens an die geltenden Sicherheitsvorschriften bestimmt gewesen. Die während des Betriebs durch VTAN getätigten Investitionen hätten die Instandsetzung der Start- und Landebahn im Jahr 2007 und die Anpassung des Abfertigungsgebäudes zwischen 2010 und 2011 betroffen.
- (148) Zufriedenstellende mittelfristige Auslastungsperspektive: Die Betreiber behaupten, dass während der beiden Betriebszeiträume zufriedenstellende Perspektiven bestanden hätten. Die IHK betont, die Aussichten seien im Zeitraum des Betriebs durch sie positiv gewesen, da das Verkehrsaufkommen in den 20 Jahren vor der Größenänderung des Flughafens um das 3,5-Fache zugenommen habe. VTAN behauptet, dass zum Zeitpunkt des Abschlusses des CDSP ebenfalls zufriedenstellende mittelfristige Perspektiven vorgelegten hätten.
- (149) Gleicher und diskriminierungsfreier Zugang zu den Infrastrukturen: Die Höhe der Entgelte, die von jeder von Nîmes aus fliegenden Fluggesellschaft zu zahlen sind, seien durch die allgemeine Entgeltordnung vorgegeben.
- (150) Keine Veränderung der Handelsbedingungen in einer dem gemeinsamem Interesse zuwiderlaufenden Weise: Die gewährten Beihilfen hätten nicht zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen den im Einzugsbereich des Flughafens Nîmes liegenden Flughäfen geführt.
- (151) Angemessenheit und Notwendigkeit der Beihilfe — Anreizcharakter: Ohne diese Maßnahmen wäre der Flughafen geschlossen worden. Die Tatsache, dass der Betrieb des Flughafens im Jahr 2007 ausgeschrieben worden sei, beweise zudem, dass kein anderer Wirtschaftsteilnehmer die Übernahme dieser Investitionen akzeptiert hätte.

---

<sup>(50)</sup> Beschluss 2012/21/EU 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 Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind (ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3).

### 5.1.1.3. *Maßnahme 2: Würdigung der mutmaßlichen Ryanair und AMS gewährten Beihilfen*

#### 5.1.1.3.1. **Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat bei den von VTAN an Ryanair und AMS geleisteten Zahlungen**

- (152) Zeitraum des Betriebs durch die IHK: Die Betreiber betonen, dass die Beihilfen die Kriterien des Urteils *Stardust* <sup>(51)</sup> für die Zurechenbarkeit zu staatlichen Mittel nicht erfüllen würden. Die Betreiber meinen, dass das einzige Argument, mit dem die Kommission die Zurechenbarkeit zum Staat begründe, die gemäß den Bestimmungen des französischen Code de Commerce ausgeübte Aufsicht über die IHK sei. Ihnen zufolge beschränkt sich die Aufsicht der Region auf bestimmte Kategorien finanzieller Verpflichtungen, zu denen die mit den Fluggesellschaften geschlossenen Verträge über Marketingdienstleistungen keineswegs gehören würden. Dieses Kriterium genüge daher nicht, um die Zurechenbarkeit der Mittel zum Staat nachzuweisen. Im Hinblick auf die übrigen Kriterien der genannten Rechtsprechung vertreten die Betreiber die Auffassung, dass i) keine Verbindung zu einer öffentlichen Einrichtung bestehe, ii) die geprüften Beschlüsse von der IHK im Rahmen von Tätigkeiten gefasst worden seien, die sie im Wettbewerb mit privaten Unternehmen ausgeübt habe, und iii) die Mitwirkung des Staates an den geprüften Beschlüssen nicht nachgewiesen worden sei.
- (153) Zeitraum des Betriebs durch VTAN: Die Betreiber weisen darauf hin, dass kein Mechanismus zwischen der Höhe des VTAN gewährten öffentlichen Zuschusses und den von VTAN mit Ryanair und AMS ausgehandelten Verträgen bestanden habe. Was die Zurechenbarkeit der Maßnahmen zum Staat anbelange, sei die Maßnahme von einem privaten Unternehmen getroffen worden, sodass die in der Rechtsprechung *Stardust* aufgestellten Kriterien nicht erfüllt seien.

##### 5.1.1.3.1.1. *Selektiver Vorteil*

###### 5.1.1.3.1.1.1. *Gemeinsame Würdigung der Verträge über Flughafendienstleistungen und der Verträge über Marketingdienstleistungen*

- (154) Die Betreiber sind mit der von der Kommission angekündigten gemeinsamen Prüfung der Verträge nicht einverstanden, da es sich ihrer Meinung nach um zwei Vertragsarten mit unterschiedlichen Bedingungen und Gegenständen handelt.

###### 5.1.1.3.1.1.2. *Würdigung der mit AMS geschlossenen Verträge über Marketingdienstleistungen*

- (155) Zeitraum des Betriebs durch die IHK: Die Betreiber vertreten die Auffassung, dass das Schalten von Werbung auf speziellen Websites eine wesentliche Dienstleistung für die Entwicklung eines Regionalflughafens ist. Ihrer Ansicht nach steht diese Tätigkeit im Einklang mit der Entscheidungspraxis der Kommission und der Rechtsprechung des Gerichtshofs, da es sich um eine zu marktüblichen Preisen vergütete Leistung handle.
- (156) Zeitraum des Betriebs durch VTAN: Die Betreiber weisen darauf daran, dass alle Zahlungen an Ryanair im Rahmen der VTAN erteilten Konzession für die Erbringung öffentlicher Aufgaben erfolgt seien, insbesondere, um die Region und ihre wirtschaftliche und touristische Entwicklung zu fördern.

###### 5.1.1.3.1.1.3. *Würdigung der mit Ryanair geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen*

- (157) Die Betreiber vertreten die Auffassung, dass die Kommission von einem kleinen Flughafen wie Nîmes nicht erwarten kann, dass er alle bestrittenen Kosten an die Fluggesellschaften weitergibt. Sie schlagen daher vor, bei der Ermittlung der Rentabilität der Geschäftsbeziehung nur die variablen Kosten zu berücksichtigen, die ausschließlich der Fluggesellschaft zuzurechnen seien, und die Fixkosten, die in jedem Fall getragen werden müssten, auszunehmen.
- (158) Zeitraum des Betriebs durch die IHK: Die Betreiber betonen, dass die Ryanair gewährten Konditionen transparent und diskriminierungsfrei jeder anderen Fluggesellschaft, die sich genauso wie Ryanair engagiert hätte, hätten angeboten werden können.

<sup>(51)</sup> Urteil in der Rechtssache C-482/99, *Frankreich/Kommission*, Slg. 2002, I-4397.

- (159) Zeitraum des Betriebs durch VTAN: Die Betreiber meinen, dass die Kommission die Ausgaben für AMS nicht in voller Höhe den Aufwendungen für den gewerblichen Flughafenbetrieb zurechnen könne, da diese Ausgaben in vollem Umfang oder teilweise im Rahmen der öffentlichen Aufgaben von VTAN zur Förderung der Region getätigt worden seien. Zudem weisen die Betreiber darauf hin, dass der Flughafen Nîmes für VTAN der erste Flughafen gewesen sei, den sie betrieben habe, und dass es daher für VTAN extrem wichtig gewesen sei, Ryanair zu halten, auch auf die Gefahr eines anfänglichen Verlustes hin, um der Gruppe zu ermöglichen, die notwendige Erfahrung für den Ausbau der Sparte Flughafenbetrieb zu sammeln. Schließlich betonen die Betreiber, dass die Behörden (und insbesondere der SMAN) bei den Geschäftsbeziehungen zwischen Ryanair und VTAN keine Rolle spielen würden.

#### 5.1.2. RYANAIR

##### 5.1.2.1. *Stellungnahme von Ryanair zum Einleitungsbeschluss*

- (160) Ryanair übermittelt einen von der unabhängigen Wirtschaftsberatung Oxera erstellten Bericht, um nachzuweisen, dass die Verträge von Ryanair mit dem Flughafen Nîmes den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten erfüllen. In diesem Bericht gelangt Oxera zu dem Schluss, dass die von Ryanair an den Flughafen Nîmes gezahlten durchschnittlichen Entgelte über denen liegen, die auf vergleichbaren Flughäfen berechnet werden, die wie marktwirtschaftlich handelnde Kapitalgeber auftreten (Oxera berücksichtigte die Flughäfen [...], [...], [...], [...] und [...]).

##### 5.1.2.1.1. **Nichtvorliegen von Beihilfen aus „staatlichen Mitteln“, keine Zurechenbarkeit zum Staat**

###### 5.1.2.1.1.1. *Verträge mit der IHK (vor dem 1. Januar 2007)*

- (161) Die Kommission macht geltend, dass Ryanair und AMS Summen erhielten, die gemäß den jeweiligen Verträgen nicht von der IHK, sondern von staatlichen Stellen wie der Region Languedoc-Roussillon geschuldet wurden.
- (162) Ryanair bringt vor, die Kommission könne ihre Behauptungen zur Zurechenbarkeit zum Staat und zum Einsatz staatlicher Mittel mit ihrem Vorbringen bezüglich der IHK nicht rechtsgültig beweisen. Ryanair behauptet, dass der französische Staat gemäß der Rechtsprechung der Union<sup>(52)</sup> und dem französischem Recht<sup>(53)</sup> keinen Einfluss auf die Entscheidungsfindungsprozesse der Handelskammern nehme, da sich seine Rolle darauf beschränke, bestimmte Entscheidungen zu kontrollieren („Aufsicht“), und seine Genehmigung für den Abschluss von Verträgen wie dem „Vertrag über Flughafendienstleistungen“ und dem „Vertrag über Marketingdienstleistungen“ nicht erforderlich sei.
- (163) Ryanair weist darauf hin, dass nicht alle Mittel der IHK aus Steuern herrühren würden, sondern dass die IHK auch über eigene Mittel verfüge, beispielsweise aus ihren gewerblichen Tätigkeiten. Im besonderen Fall der Flughäfen müssten Industrie- und Handelskammern ihre Flughafentätigkeiten in Anwendung des französischen Code de l'aviation civile (Zivilluftfahrtgesetz) selbständig finanzieren.

###### 5.1.2.1.1.2. *Verträge mit VTAN (nach dem 1. Januar 2007)*

- (164) Ryanair behauptet, dass die Tatsache, dass es sich um pauschale Beiträge handelt, lediglich zeige, dass diese Beiträge nicht an bestimmte Zahlungen von VTAN zugunsten von Ryanair geknüpft gewesen seien. Ryanair betont weiter, dass die Zurechenbarkeit der Maßnahmen zum Staat von der Kommission nicht nachgewiesen worden sei, sodass die Kriterien für Zurechnung einer Maßnahme zum Staat nicht erfüllt seien.
- (165) Weiterhin gibt Ryanair an, dass der Wechsel der Vertragspartner (erst IHK, dann VTAN) zu geänderten Verhandlungsbedingungen geführt habe, was beweise, dass VTAN nicht bloß eine Strohfirma des französischen Staates sei.

<sup>(52)</sup> Urteil in der Rechtssache C-482/99, Frankreich/Kommission, Slg. 2000, I-4397, Randnrn. 52 und 58.

<sup>(53)</sup> Conseil d'Etat, Gutachten 351.654 vom 16. Juni 1992.

#### 5.1.2.1.2. Falsche Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten durch die Kommission

- (166) Ryanair vertritt die Auffassung, dass die Kommission es unterlassen hat, die Verträge von Ryanair mit den Verträgen zu vergleichen, die mit vergleichbaren privaten und öffentlich-privaten Flughäfen geschlossen wurden, und führt an, dass gemäß der Rechtsprechung im Urteil *Chronopost*<sup>(54)</sup> nur dann, wenn es keinen vergleichbaren privaten Kapitalgeber gebe, anstelle einer marktbasierter Untersuchung eine kostenbasierte Untersuchung vorgenommen werden dürfe. Ryanair zufolge gibt es mehrere Flughäfen mit ähnlichen Merkmalen wie der Flughafen Nîmes, die wie marktwirtschaftlich handelnde Kapitalgeber arbeiten müssen<sup>(55)</sup> und die die Kommission bei ihrer Untersuchung als Vergleichsflughäfen hätte heranziehen können. Darüber hinaus meint Ryanair, dass sich die Kommission in ihrer kostenbasierten Untersuchung auf die bloße Erwähnung dieser Kosten beschränkt habe.
- (167) Zudem erläutert Ryanair, dass vor dem aktuellen Hintergrund der Luftfahrt gewisse Faktoren dafür sprechen könnten, einen Flughafen zu Grenzkosten (oder sogar darunter) zu bepreisen. Dabei nennt Ryanair konkret folgende Faktoren: i) das Ausmaß des Wettbewerbs auf dem betroffenen Markt, ii) das Interesse eines Regionalflughafens mit begrenzter Marktmacht, Fluggesellschaften zu gewinnen, iii) das Vorliegen von Netzwerkexternalitäten auf Flughäfen, iv) den wirtschaftlichen Vorteil, der mit der Zusicherung einer garantierten Fluggastzahl durch die Fluggesellschaften verbunden ist, v) die richtige Definition der Grenzeinnahmen, vi) die Geschichte und das charakteristische Profil der europäischen Regionalflughäfen und vii) die richtige Definition der Grenzkosten.
- (168) Zum Vorliegen von Netzwerkexternalitäten auf Flughäfen behauptet Ryanair, diese seien sowohl einseitig (je mehr Flugverbindungen von einem bestimmten Flughafen abgingen, desto stärker könne die Attraktivität dieses Flughafens steigen) als auch wechselseitig (Fluggesellschaften seien eher geneigt, auf Flughäfen mit guten Infrastrukturen wie einem oberirdischen Zugang und einer Mindestzahl von Einzelhandelsgeschäften tätig zu werden, da diese mehr Fluggäste anziehen würden).
- (169) Im Hinblick auf den wirtschaftlichen Vorteil durch die Zusicherung einer bestimmten Passagierzahl seitens der Fluggesellschaften behauptet Ryanair, dass die garantierten Flüge und die bestehenden Konventionalstrafen bei Nichterreichen der Zielvorgaben — wie in den Verträgen über Flughafendienstleistungen mit Ryanair vorgesehen — es dem Flughafen nicht nur ermöglichen würden, seine Tätigkeiten besser zu planen und in höherem Maße als ohne diese Zusage Strategien zur weitestmöglichen Kostensenkung umzusetzen, sondern auch, Einzelhandelsgeschäfte für sich zu gewinnen<sup>(56)</sup>.
- (170) Was die Notwendigkeit der Ausarbeitung eines kohärenten Ansatzes zur Festlegung der Grenzeinnahmen in Bezug auf die Grenzkosten anbelangt, schlägt Ryanair die Anwendung des Single-Till-Prinzips vor, das darin besteht, sowohl die luftverkehrsbezogenen als auch die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen zu berücksichtigen, und begrüßt den von der Kommission hierfür gewählten Ansatz. In diesem Zusammenhang legt Ryanair Finanzdaten für einige kleine und mittelgroße Regionalflughäfen im Vereinigten Königreich vor, die beweisen sollen, dass eine eindeutige Korrelation zwischen dem Anstieg der Fluggastzahl und der Zunahme der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen besteht. Abgesehen davon vertritt Ryanair die Auffassung, dass es kaufmännisch sinnvoll ist, die Flughafengebühren für diejenigen Fluggesellschaften, die diese nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen generieren, zu senken, um eben diese Einnahmen zu maximieren (das Single-Till-Prinzip rechtfertige somit eine Senkung der Flughafengebühren).
- (171) Zum Profil der europäischen Regionalflughäfen weist Ryanair darauf hin, dass keiner von ihnen zu Beginn als Projekt eines marktwirtschaftlich handelnden privaten Kapitalgebers angelegt worden sei (die meisten Regionalflughäfen seien vor mehreren Jahrzehnten als öffentliche Infrastrukturen entstanden, um Erfordernissen im Bereich der militärischen Nutzung, Zivilluftfahrt, Freizeitfliegerei o. a. Rechnung zu tragen). Ryanair ist daher überzeugt, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber sowohl die Flughafeninfrastrukturen als auch die festen Betriebskosten betrachten müsse und dass die Entscheidung darüber, eine Fluggesellschaft auf dem Flughafen aufzunehmen oder nicht, nichts am Bestehen oder der Höhe der uneinbringlichen anfänglichen Kosten ändere, die daher bei der beihilferechtlichen Würdigung unberücksichtigt bleiben müssten. Nach Auffassung von Ryanair könnte die Schließung des Flughafens aufgrund von Entschädigungszahlungen wegen Nichterfüllung geschäftlicher Vereinbarungen mit Dritten sowie weiterer Zahlungen wie Entlassungskosten, Umweltkosten infolge der Dekontaminierung des Flughafenstandorts usw. hohe Kosten nach sich ziehen.

<sup>(54)</sup> Urteil in den verbundenen Rechtssachen C-83/01 P und C-93/01 P, *Chronopost/Ufex*, Slg. 2003, I-6993, Randnrn. 38 und 40.

<sup>(55)</sup> Ryanair gibt an, dass der Flughafen Nîmes voll und ganz mit den Flughäfen [...], [...], [...] und [...] verglichen werden könne.

<sup>(56)</sup> Dies beinhalte, dass ein bestimmter Flughafen das Konjunkturrisiko senken und seinen Cashflow verbessern könne und dadurch die Rendite, die ein gewöhnlicher privater Kapitalgeber verlangen würde, senken könne.

- (172) Schließlich betont Ryanair, dass das Unternehmen ein anderes Geschäftsmodell als die meisten anderen Fluggesellschaften anwende. Durch eine Fluggesellschaft wie Ryanair würden dem Flughafen daher wahrscheinlich geringere Kosten entstehen als durch andere Luftfahrtunternehmen, die Flughafenanlagen in größerem Umfang in Anspruch nähmen. Unter dem Gesichtspunkt des marktwirtschaftlich handelnden privaten Kapitalgebers stelle normalerweise jedes kaufmännische Angebot eine Verbesserung gegenüber der bisherigen Lage dar, solange die erwarteten inkrementellen Einnahmen des Flughafens über den inkrementellen Kosten lägen. Zudem betrachtet Ryanair, wie bereits erwähnt, die bereits errichteten Flughafeninfrastrukturen als uneinbringliche Kosten, die sich nicht auf die Grenzkostenentscheidungen des Flughafens auswirken dürften. Darüber hinaus dürften bei der Würdigung, ob der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten erfüllt sei, auch die festen Betriebskosten (wie die Instandhaltungskosten der Terminalgebäude) nicht berücksichtigt werden, da bei diesem Grundsatz kein ausnahmsweise erfolgreiches Anlageergebnis zugrunde gelegt werden solle, sondern vielmehr eine Mindestanlagerendite, die ausreiche, um einen privaten Kapitalgeber zufriedenzustellen. Ryanair betont, dass die Investitionskosten in geeigneter Weise zugewiesen werden müssten, um die Inanspruchnahme der vom Flughafen bereitgestellten Anlagen durch die Fluggesellschaft widerzuspiegeln. Ryanair führt auch an, dass im Hinblick auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden privaten Kapitalgebers auch der Kapitalwert der Anlage langfristig verglichen werden müsse. Ryanair legte eine von Oxera durchgeführte Untersuchung vor, die bestätige, dass der Flughafen Nîmes unter den oben ausgeführten Bedingungen nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden privaten Kapitalgebers gehandelt hat.
- (173) Im Übrigen behauptet Ryanair, dass nicht alle privaten Kapitalgeber und auch Ryanair selbst nicht mit Geschäftsplänen arbeiten würden. Die Kommission täusche sich daher, wenn sie das Nichtvorliegen eines Geschäftsplans damit gleichsetze, dass eine öffentliche Einrichtung unmöglich wie ein privater Kapitalgeber gehandelt haben könne.
- (174) Ryanair verwehrt sich entschieden dagegen, dass der mutmaßliche einzige Empfänger der in Rede stehenden Maßnahmen im Einleitungsbeschluss mit „Ryanair/AMS“ bezeichnet wird, und bestreitet die Schlussfolgerung, dass die Verträge über Marketingdienstleistungen mit AMS und die Verträge über Flughafendienstleistungen mit Ryanair gemeinsam zu würdigen sind. Ryanair betont, das Betreiben von Flugverbindungen grundsätzlich nicht an den Abschluss eines Marketingvertrags mit AMS zu knüpfen. Zudem würden mehrere von Ryanair angeflogene Flughäfen entsprechend ihrer eigenen Auffassung von ihrem Marketingbedarf keine Verträge mit AMS schließen.
- (175) Ryanair verweist auf die mit dem Flughafen geschlossenen Verträge<sup>(57)</sup>, um zu beweisen, dass sie auf einer nicht ausschließlichen Grundlage geschlossen worden seien und demzufolge die Ryanair betreffenden Maßnahmen nicht selektiv seien. Zudem merkt Ryanair an, dass, da der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden privaten Kapitalgebers erfüllt sei, jede nachgewiesene Beihilfe auf andere Weise geflossen sein müsse (oder vom Flughafen einbehalten worden sein müsse), d. h. entweder an andere Nutzer des Flughafens oder in unproduktive Projekte<sup>(58)</sup>.
- (176) Abschließend äußert Ryanair einige allgemeine Anmerkungen, und zwar, dass i) die Flughafenfeuerwehr zu den nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten zähle und daher bei der beihilferechtlichen Würdigung nicht berücksichtigt werden dürfe, ii) Ryanair keine Investitionen in Start- und Landebahninfrastrukturen oder andere Einrichtungen gefordert habe, sodass die Investitionskosten nicht den Verträgen mit Ryanair zuzurechnen seien, und iii) keine der gegen VTAN gerichteten und in Kapitel 3.1 dieses Beschlusses beschriebenen Maßnahmen Ryanair zugewiesen werden könnten, da Ryanair keines der in Rede stehenden Investitionsvorhaben jemals gefordert habe.

#### 5.1.2.2. *Stellungnahme von Ryanair vom 10. April 2013*

- (177) Ryanair übermittelte zwei Mitteilungen der Wirtschaftsberatung Oxera und eine von Professor Damien P. McLoughlin erstellte Analyse.

##### 5.1.2.2.1. **Erste Mitteilung von Oxera — Bestimmung des Referenzwerts des Marktes bei der vergleichenden Analyse im Hinblick auf die Privatinvestortests. Ryanair betreffende Beihilfverfahren, von Oxera für Ryanair verfasste Mitteilung vom 9. April 2013**

- (178) Oxera hält die Methode der Kommission, nur Referenzflughäfen zu berücksichtigen, die in demselben Einzugsgebiet wie der in Rede stehende Flughafen liegen, für falsch.

<sup>(57)</sup> Artikel 3 der Verträge vom 10. Oktober 2005, 1. November 2007 und 27. August 2008.

<sup>(58)</sup> Ryanair deutet die Möglichkeit an, dass die Beihilfe dazu verwendet wurde, Verluste aus früheren Geschäften mit Air Liberté und Air Littoral zu begleichen, die zahlungsunfähig wurden, aber hohe Schulden beim Flughafen hatten, oder vielleicht dem ehemaligen Parkplatzbetreiber des Flughafens zugekommen sein könnten.

- (179) Oxera macht geltend, dass die für Referenzflughäfen erhaltenen Referenzpreise des Marktes nicht durch die den Flughäfen in der Umgebung gewährten staatlichen Beihilfen beeinflusst seien. Es sei daher möglich, bei den Privatinvestortests einen verlässlichen Referenzwert des Marktes zu schätzen.
- (180) Denn:
- Referenzanalysen seien bei Privatinvestortests in anderen Bereichen als dem Bereich staatlicher Beihilfen üblicher;
  - Unternehmen würden nur dann einen gegenseitigen Einfluss auf ihre Entscheidungen ausüben, wenn ihre Produkte austauschbar oder komplementär seien;
  - Flughäfen, die in demselben Einzugsgebiet lägen, stünden nicht zwangsläufig im Wettbewerb zueinander, und die in den vorgelegten Berichten genannten Referenzflughäfen seien nur begrenzt dem Wettbewerb durch staatliche Flughäfen in ihrem Einzugsgebiet ausgesetzt [weniger als ein Drittel der gewerblichen Flughäfen im Einzugsgebiet der Referenzflughäfen sei vollständig im Staatseigentum und keiner der Flughäfen, die in demselben Einzugsgebiet wie die Referenzflughäfen lägen, sei Gegenstand eines Beihilfeverfahrens (Stand April 2013)];
  - selbst wenn die Referenzflughäfen im Wettbewerb mit staatlichen Flughäfen desselben Einzugsgebiets stünden, müsse davon ausgegangen werden, dass ihr Verhalten dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden privaten Kapitalgebers entspreche (beispielsweise wenn die Privatwirtschaft eine hohe Beteiligung halte oder der Flughafen von einer privaten Einheit betrieben werde);
  - Flughäfen, die den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden privaten Kapitalgebers erfüllten, würden ihre Preise nicht unterhalb der Grenzkosten festlegen.

**5.1.2.2.2. Zweite Mitteilung von Oxera — Grundsätze der Rentabilitätsanalyse beim Privatinvestortest. Ryanair betreffende Beihilfeverfahren, von Oxera für Ryanair verfasste Mitteilung vom 9. April 2013**

- (181) Oxera macht geltend, dass die Rentabilitätsanalyse, die sie in den der Kommission vorgelegten Berichten vorgenommen habe, den Grundsätzen folge, die ein umsichtiger privater Kapitalgeber wählen würde, und den aus den früheren Beschlüssen der Kommission hervorgehenden Ansatz widerspiegeln.
- (182) Der Rentabilitätsanalyse würden folgende Prinzipien zugrunde liegen:
- die Würdigung erfolge schrittweise;
  - ein Ex-ante-Geschäftsplan sei nicht unbedingt erforderlich;
  - bei einem nicht ausgelasteten Flughafen sei der Single-Till-Ansatz die geeignete Bepreisungsmethode;
  - nur die Einnahmen aus der wirtschaftlichen Tätigkeit des Flughafens dürften berücksichtigt werden (Entscheidung „Charleroi“) <sup>(59)</sup>;
  - berücksichtigt werden müsse die Gesamtlaufzeit des Vertrags einschließlich etwaiger Verlängerungen;
  - die zukünftigen Zahlungsströme müssten abgezinst werden, um die Rentabilität der Verträge zu bewerten.
- (183) Der inkrementelle Zuwachs der Rentabilität durch die mit Ryanair geschlossenen Verträge müsse auf der Grundlage des geschätzten internen Zinsfußes oder des Kapitalwerts bewertet werden.

**5.1.2.2.3. Analyse von Professor Damien P. McLoughlin — Markenkonsolidierung: Warum und wie kleine Marken in Marketing investieren sollten, Mitteilung für Ryanair vom 10. April 2013**

- (184) In dem Dokument soll die kaufmännische Logik dargelegt werden, die erklärt, warum Regionalflughäfen beschließen, bei Airport Marketing Services (AMS) Werbeflächen auf der Website von Ryanair zu kaufen.

---

<sup>(59)</sup> Entscheidung 2004/393/EG der Kommission vom 12. Februar 2004 über die Vorteilsgewährung seitens der Region Wallonien und des Flughafenbetreibers Brussels South Charleroi Airport zugunsten des Luftfahrtunternehmens Ryanair bei dessen Niederlassung in Charleroi (ABl. L 137 vom 30.4.2004, S. 1).

- (185) Es gebe eine Vielzahl sehr solider, bekannter und regelmäßig genutzter Flughäfen. Die schwächeren Wettbewerber müssten gegen das statische Kaufverhalten der Verbraucher ankämpfen, um ihre Geschäftstätigkeit auszuweiten. Die kleineren Regionalflughäfen müssten ein Mittel finden, um die mit ihrer Marke verbundene Botschaft immer wieder an ein möglichst großes Publikum zu senden. Die klassischen Formen der Marketingkommunikation würden Aufwendungen erfordern, die ihre Mittel übersteigen würden.
- (186) Werbung über AMS:
- biete die Möglichkeit, einen erheblichen Teil der Personen zu erreichen, die bereits den Kauf einer Reise planen würden;
  - verursache relativ geringe Kosten (Preis zu den marktüblichen Sätzen für Online-Werbung);
  - ermögliche das Werben am Point of Sale;
  - ermögliche kreative Werbung.

#### 5.1.2.3. *Stellungnahme von Ryanair vom 20. Dezember 2013*

- (187) Ryanair legte eine Stellungnahme zu den Zahlungen an AMS vor. Ryanair bestreitet die vorläufige Würdigung der Kommission, die Zahlungen an AMS seien für den Flughafen Kosten, da dieser Ansatz den Wert der Dienstleistungen, die AMS dem Flughafen erbringe, nicht berücksichtige. Im Hinblick auf den Privatinvestortest müsse zudem zwischen dem Einkauf von hochwertigen Marketingdienstleistungen zum marktüblichen Preis und einem damit zusammenhängenden Vertrag zwischen Flughafen und Fluggesellschaft unterschieden werden.
- (188) Zur Stützung seines Vorbringens legt Ryanair eine Analyse vor, in der die Preise von AMS mit denen für vergleichbare Dienstleistungen durch andere Reise-Websites verglichen werden<sup>(60)</sup>. Das Ergebnis dieser Analyse sei, dass die von AMS berechneten Preise unter dem Durchschnitt und im mittleren Bereich der Preise, die von den Referenz-Websites berechnet würden, lägen.
- (189) Ryanair zufolge beweist dies, dass die Preise von AMS den Marktpreisen entsprechen und dass die Entscheidung eines staatlichen Flughafens, die Dienstleistungen von AMS zu kaufen, dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entspricht. Ryanair bringt zudem Beweise für Dienstleistungen vor, die den Flughäfen im Rahmen der Verträge mit AMS erbracht wurden, um den Wert dieser Dienstleistungen für die Flughäfen aufzuzeigen.
- (190) Für den Fall, dass die Kommission darauf bestehen sollte, die Verträge von AMS und die Verträge über Flughafendienstleistungen von Ryanair demselben Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten zu unterziehen (einen Ansatz, den Ryanair anfecht), dürfe der Wert der Dienstleistungen, die AMS den Flughäfen erbracht habe, nicht unterschätzt werden.
- (191) Darüber hinaus verweist Ryanair auf die Schlussfolgerungen verschiedener Berichte, die bestätigen würden, dass das Unternehmen eine europaweit starke Marke besitze, die in der Lage sei, einen Mehrwert für seine Marketingdienstleistungen zu schaffen.

#### 5.1.2.4. *Stellungnahme von Ryanair vom 17. Januar 2014*

- (192) Ryanair legte zudem einen von seiner Wirtschaftsberatung erstellten Bericht vor, der sich mit den Grundsätzen der Rentabilitätsanalyse bei der Durchführung des Privatinvestortests befasst und der sowohl die Verträge über Luftverkehrsdienste zwischen Ryanair und den Flughäfen als auch die Marketingverträge zwischen AMS und diesen Flughäfen umfasst<sup>(61)</sup>. Ryanair betont, dass dadurch sein Standpunkt, dem zufolge die Verträge von AMS und die Verträge über Luftverkehrsdienste im Hinblick auf die Kriterien des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten separat gewürdigt werden müssten, nicht infrage gestellt werde.
- (193) In dem Bericht heißt es, dass die durch AMS generierten Einnahmen bei einer gemeinsamen Rentabilitätsanalyse unter den Erträgen ausgewiesen werden müssten, während die Ausgaben für AMS zu den Aufwendungen gebucht werden müssten. Dazu wird in dem Bericht eine auf den Zahlungsströmen beruhende Methode vorgeschlagen, die vorsieht, dass die AMS betreffenden Ausgaben wie zusätzliche betriebliche Ausgaben behandelt werden.

<sup>(60)</sup> Oxera, „Are prices set by AMS in line with the market rate?“, verfasst für Ryanair am 20. Dezember 2013.

<sup>(61)</sup> Oxera, „How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?“, verfasst für Ryanair am 17. Januar 2014.

- (194) Im dem Bericht wird geltend gemacht, dass die Marketingtätigkeiten zur Schöpfung und Stärkung des Werts der Marke beitragen würden, sodass Umsätze und Gewinne nicht nur während der Laufzeit des Marketingvertrags, sondern auch nach dessen Ablauf generiert werden könnten. Dies wäre insbesondere dann der Fall, wenn sich aufgrund eines Vertrags mit Ryanair andere Fluggesellschaften auf dem Flughafen niederlassen und ihrerseits wiederum Einzelhändler anziehen und dadurch die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen des Flughafens steigern würden. Sollte die Kommission eine gemeinsame Analyse der Rentabilität vornehmen, müssten diese Gewinne nach Auffassung von Ryanair berücksichtigt werden, indem die Ausgaben für AMS wie zusätzliche Betriebsausgaben behandelt und die zusätzlichen Gewinne nach Abzug der Zahlungen an AMS berechnet werden.
- (195) Nach Auffassung von Ryanair könnte zudem ein Endwert in die am Ende der Laufzeit des Vertrags über Luftverkehrsdienste vorgesehenen zusätzlichen Gewinne eingerechnet werden, um so den nach Ablauf des Vertrags generierten Wert zu berücksichtigen. Der Endwert könnte auf der Grundlage einer konservativen Annahme für die Wahrscheinlichkeit einer Verlängerung des Vertrags mit Ryanair oder für die Wahrscheinlichkeit des Abschlusses ähnlicher Vereinbarungen mit anderen Fluggesellschaften angepasst werden. Nach Ansicht von Ryanair wäre es auf diese Weise möglich, eine Untergrenze für die durch den Vertrag mit AMS und den Vertrag über Luftverkehrsdienste gemeinsam generierten Gewinne zu schätzen und dabei die Ungewissheit der zusätzlichen Gewinne nach Ablauf des Vertrags über Luftverkehrsdienste zu berücksichtigen.
- (196) Zur Untermauerung dieses Ansatzes enthält der Bericht eine Zusammenfassung der Ergebnisse von Studien über die Wirkung von Werbung auf den Wert einer Marke. Diese Studien würden zeigen, dass Werbung den Wert einer Marke steigern und Kunden stärker binden könne. Dem Bericht zufolge steigert die Werbung auf der Website von Ryanair die Sichtbarkeit und Präsenz der Marke insbesondere im Fall eines Flughafens. In dem Bericht heißt es ergänzend, dass kleinere Regionalflughäfen, die ihr Verkehrsaufkommen steigern wollten, den Wert ihrer Marke insbesondere durch den Abschluss von Marketingverträgen mit AMS erhöhen könnten.
- (197) In dem Bericht wird angegeben, dass der auf dem Cashflow beruhende Ansatz dem Kapitalwertansatz vorzuziehen sei, bei dem die Ausgaben für AMS wie Ausgaben für einen immateriellen Vermögensgegenstand (d. h. den Wert der Marke des Flughafens) behandelt würden. Die Marketingausgaben würden unter den immateriellen Vermögensgegenständen ausgewiesen und anschließend über die Nutzungsdauer dieses Vermögensgegenstands abgeschrieben, wobei ein Restwert zum geplanten Ablauf des Vertrags über Flughafendienstleistungen vorgesehen werde. Nicht berücksichtigt würden allerdings bei diesem Ansatz die zusätzlichen Gewinne, die dem Flughafen durch den Abschluss des Vertrags über Luftverkehrsdienste mit Ryanair entstünden; auch sei es aufgrund der Ausgaben für die Marke und der Länge der Nutzungsdauer des Vermögensgegenstands schwierig, den Wert des immateriellen Vermögensgegenstands zu schätzen.

#### 5.1.3. AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

- (198) AMS gibt an, eine Tochtergesellschaft von Ryanair zu sein, die einen eigenständigen Gesellschaftszweck verfolge und gegründet worden sei, um ein Geschäft auszubauen, das nicht zum Kerngeschäft von Ryanair gehöre. Ihre Tätigkeit bestehe im Wesentlichen darin, hochwertige Werbeflächen auf der Website der Fluggesellschaft bereitzustellen. AMS vertritt die Auffassung, dass sie keine staatliche Beihilfe erhalten hat und sich die Flughafenbetreiber ihr gegenüber nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten verhalten haben.
- (199) AMS weist darauf hin, nicht der einzige Anbieter von Marketingdienstleistungen für Ryanair zu sein, da Ryanair mehrere andere Unternehmen eingesetzt habe, um Werbung an Gepäckablagefächern oder im Bordmagazin zu machen. Darüber hinaus macht AMS geltend, dass auch andere Fluggesellschaften bezahlte Werbung auf ihrer Website anbieten würden.
- (200) AMS behauptet, dass die von ihr mit Flughäfen geschlossenen Verträge grundsätzlich getrennt von den Verträgen zwischen Ryanair und denselben Flughäfen ausgehandelt und geschlossen würden und dass Ryanair sein eigenes Marketing betreibe. Im Übrigen schließe AMS Marketingverträge sowohl mit öffentlichen als auch mit privaten Stellen wie beispielsweise öffentlichen und privaten Flughäfen, Fremdenverkehrsämtern, Autovermietungen usw., und werde die von AMS bereitgestellte Werbefläche öffentlichen und privaten Inserenten diskriminierungsfrei angeboten. AMS betont, dass diese privaten Kunden, die wie marktwirtschaftlich handelnde Kapitalgeber handelten, den Dienstleistungen von AMS als solche eindeutig einen kaufmännischen Wert beimessen würden. Zur Stützung dieser Behauptung legt AMS einen von der unabhängigen Wirtschaftsberatung Mindshare gefertigten Bericht vor, in dem die Einschätzung des Werts nur auf dem Angebot der Internetwerbung und nicht auf den von Ryanair angebotenen Flugdiensten beruht.
- (201) AMS merkt an, dass die Fläche auf der Website von Ryanair ein knappes Gut sei und dass weder sie noch Ryanair die Flughäfen zwingen würden, Marketingdienstleistungen zu kaufen. AMS behauptet, die Verträge zwischen ihr und den öffentlichen Flughäfen könnten keine staatliche Beihilfe enthalten, da es für sie ein Leichtes sei, die verfügbare Werbefläche auf der Website zu einem vergleichbaren Preis an ein privates Unternehmen zu verkaufen.

- (202) AMS bestreitet die Sichtweise der Kommission, die Marketingverträge hätten keinen eigenständigen Gegenstand oder Zweck; die Kommission bringe keine gesetzliche oder faktische Grundlage vor, nach der die Entscheidung des Flughafens, einen Vertrag mit Ryanair zu schließen, kaufmännisch nicht gerechtfertigt gewesen wäre. Infolgedessen sieht sich AMS außerstande, eine sachdienliche Stellungnahme abzugeben und ihre Verteidigungsrechte wahrzunehmen.
- (203) Nach Auffassung von AMS ist Werbung für Regionalflughäfen kein Luxus, sondern eine unabdingbare Notwendigkeit, da die Website von Ryanair ein besonders attraktives Kosten-Nutzen-Verhältnis biete und es ermögliche, die richtige Zielgruppe effizient anzusprechen. AMS weist nachdrücklich darauf hin, dass die Stadt Nîmes zu der Zeit, als Ryanair die Strecke Nîmes-London eröffnete, in Großbritannien nicht besonders bekannt war und Marketing daher wichtig gewesen sei, um den Anteil der landenden Passagiere zu maximieren.
- (204) AMS vertritt die Ansicht, dass der Vertrag mit dem Flughafen Nîmes den mit anderen Flughafen geschlossenen Verträgen ähnlich ist, und verweist auf den Beschluss des Verwaltungsgerichts Marseille vom 20. Oktober 2009, in dem das Gericht feststellte, dass der Vertrag zwischen AMS und dem Flughafen es Letzterem ermöglichte, eine echte Gegenleistung in Form von Marketingdienstleistungen zu erhalten. AMS erinnert weiter daran, dass die Kommission den Wert ihrer Marketingdienstleistungen in der Entscheidung Bratislava<sup>(62)</sup> anerkannt habe.
- (205) Schließlich vertritt AMS die Auffassung, dass ihre Preise auf objektiven und auf ihrer Website transparent genannten Kriterien beruhen. AMS bestätigt, dass die dem Flughafen Nîmes berechneten Preise ihrer Preisliste entsprechen würden.

5.2. STELLUNGNAHMEN, DIE VON DEN BETEILIGTEN NACH DER VERÖFFENTLICHUNG EINER BEKANNTMACHUNG IM AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN UNION EINGEREICHT WURDEN, MIT DER DIE MITGLIEDSTAATEN UND BETEILIGTEN AUFGEFORDERT WURDEN, ZUR ANWENDUNG DER NEUEN LEITLINIEN AUF ANHÄNGIGE PRÜFVERFAHREN STELLUNG ZU NEHMEN

5.2.1. AIR FRANCE

- (206) Air France ficht die Anwendung der neuen Leitlinien auf Fälle, in denen es um Betriebsbeihilfen für Flughäfen geht, auch wenn diese Beihilfen vor der Veröffentlichung der Leitlinien gewährt wurden, aus verschiedenen Gründen an:
- Air France zufolge handelt es sich um eine rückwirkende Anwendung der neuen Leitlinien, die nicht anständige Marktteilnehmer begünstigt, indem sie Verhaltensweisen legitimiert, die mit Vorschriften, die zurzeit der Gewährung der Maßnahmen gegolten haben, nicht vereinbar gewesen wären. Umgekehrt würden Marktteilnehmer, die sich an die alten Leitlinien gehalten und keine staatlichen Mittel angenommen hätten, bei diesem Ansatz abgestraft.
  - Zudem bringt Air France vor, die rückwirkende Anwendung der neuen Leitlinien auf Betriebsbeihilfen, die Flughäfen vor ihrem Inkrafttreten gewährt wurden, laufe den allgemeinen Rechtsgrundsätzen und der Rechtsprechung der Union zuwider.
- (207) Air France behauptet, die neuen Leitlinien hätten zur Folge, dass neue Marktteilnehmer zum Nachteil der etablierten Marktteilnehmer begünstigt würden. Indem sie einer neuen Fluggesellschaft ermöglichen würden, nur die mit ihrer Tätigkeit verbundenen inkrementellen Kosten zu bezahlen, würden sie die etablierten Fluggesellschaften des Flughafens, die höhere Entgelte entrichten müssten, diskriminieren.
- (208) Schließlich weist Air France darauf hin, dass die Voraussetzung des diskriminierungsfreien Zugangs zur Infrastruktur eines Flughafens theoretisch leicht erfüllbar zu sein scheine, dass die Praxis jedoch ganz anders aussehe und bestimmte Geschäftsmodelle bewusst benachteiligt würden.

5.2.2. VTAN

5.2.2.1. Zu den Betriebsbeihilfen

- (209) VTAN behauptet, dass, falls nach Auffassung der Kommission der pauschale Beitrag, den VTAN für den Zeitraum 2007-2012 im Rahmen des CDSP für den Betrieb des zivilen Bereichs des Flughafens Nîmes erhalten hat, weder die vier Voraussetzungen des Altmark-Urteils noch die Bedingungen der DAWI-Entscheidung erfülle, dieser Beitrag dennoch auf der Grundlage der neuen Leitlinien mit dem Binnenmarkt vereinbar sei.

<sup>(62)</sup> Entscheidung 2011/60/EU der Kommission vom 27. Januar 2010 über die staatliche Beihilfe C 12/08 (ex NN 74/07) — Slowakei — Vereinbarung zwischen dem Flughafen Bratislava in der Slowakei und Ryanair (ABl. L 27 vom 1.2.2011, S. 24), Erwägungsgrund 114.

- (210) Nach Auffassung von VTAN erfüllt dieser Beitrag die kumulativen Voraussetzungen aus Abschnitt 5.1.2. der neuen Leitlinien aus den folgenden Gründen:
- der Flughafen Nîmes trage zur wirtschaftlichen und touristischen Entwicklung des Departements Gard bei und leiste somit einen Betrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse;
  - die staatliche Maßnahme sei erforderlich gewesen, zumal es in den neuen Leitlinien heiße, dass Flughäfen mit bis zu 200 000 Passagieren im Jahr wohl nicht in der Lage sind, ihre Betriebskosten weitgehend selbst zu tragen;
  - die Maßnahme sei in Form eines pauschalen Beitrags auf der Grundlage eines vorab erstellten Wirtschaftsplans gewährt worden und sei daher geeignet;
  - ohne den Beitrag wäre die wirtschaftliche Tätigkeit des Flughafens Nîmes wesentlich geringer ausgefallen;
  - VTAN legt dar, dass die Voraussetzung der Angemessenheit der Beihilfe erfüllt sei, da die Beihilfeintensität im Zeitraum 2007-2011 um die gemäß Ziffer 130 der neuen Leitlinien zulässige Obergrenze von 80 % der anfänglichen Kapitalkosten-Finanzierungslücke gelegen habe;
  - VTAN erklärt, dass der Flughafen allen potenziellen Nutzern offenstehe, was die negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel begrenze.

#### 5.2.2.2. *Zu den Investitionsbeihilfen*

- (211) Für den Fall, dass die Kommission die VTAN gewährten Ausrüstungszuschüsse als staatliche Beihilfen betrachten sollte, müsse deren Vereinbarkeit gemäß der Interpretation der neuen Leitlinien durch VTAN anhand der Leitlinien von 2005 gewürdigt werden.

#### 5.2.3. TRANSPORT & ENVIRONMENT (T&E)

- (212) In der Stellungnahme dieser Nichtregierungsorganisation werden die neuen Leitlinien und die bisherigen Beschlüsse der Kommission im Luftverkehrssektor aufgrund ihrer umweltschädlichen Folgen kritisiert.

### 6. STELLUNGNAHMEN FRANKREICHS

#### 6.1. STELLUNGNAHME, DIE VON FRANKREICH NACH DER EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS ABGEGEBEN WURDE

##### 6.1.1. ZUM ALLGEMEINEN INTERESSE DES FLUGHAFENS

- (213) Frankreich macht geltend, dass alle Tätigkeiten des Flughafens Nîmes (einschließlich des gewerblichen Luftverkehrs) Aufgaben von allgemeinem Interesse darstellen würden, insbesondere zur wirtschaftlichen und touristischen Entwicklung der Region, sodass keine der den Flughafenbetreibern gewährten Summen als staatliche Beihilfe angesehen werden könne.
- (214) Weiterhin bringt Frankreich vor, die Kommission habe bei der Prüfung der Vertragsbeziehungen zwischen den Flughafenbetreibern und Ryanair/AMS den Teil der Zahlungen außer Acht gelassen, die im Rahmen öffentlicher, den Betreibern auferlegter Aufgaben geleistet worden seien, insbesondere für das Territorialmarketing und die wirtschaftliche und touristische Entwicklung.
- (215) Frankreich weist auch darauf hin, dass der Militärstützpunkt der Region einen wirtschaftlichen Aufschwung verheißen habe; nach dessen Schließung im Jahr 2011 sei beschlossen wurde, einen Luftfahrt-Cluster zu schaffen, der zu einer neuen Industriestruktur in der Region Languedoc-Roussillon führen sollte. Schon aufgrund dieser Tätigkeiten sei Frankreich zufolge die Aufrechterhaltung der Betriebsfähigkeit des Flughafens gerechtfertigt.

## 6.1.2. MASSNAHME 1: WÜRDIGUNG DER FINANZIELLEN ZUWENDUNGEN AN DIE FLUGHAFENBETREIBER

- (216) Frankreich vertritt die Auffassung, dass die Leitlinien von 1994 auf alle vor Inkrafttreten der Leitlinien von 2005 erhaltenen Infrastrukturbeihilfen angewandt werden müssen. Zudem sei die Rechtsprechung *Aéroports de Paris* auf den vorliegenden Fall nicht zutreffend, da sie einen europäischen Großflughafen betroffen habe und eine Rechtsfrage, die mit der Problematik der Flughafenfinanzierung nichts zu tun habe.
- (217) Die Anwendung dieser Rechtsprechung durch die Kommission hat nach Auffassung Frankreichs von der Verkündung des Urteils bis zur Annahme der neuen Leitlinien zu Rechtsunsicherheit im Hinblick auf die geltenden Vorschriften geführt. Frankreich zufolge müssen daher von den [5-9] Mio. EUR, die von den Gebietskörperschaften zwischen 2000 und 2010 gezahlt wurden, [0,8-2] Mio. EUR bei der Prüfung durch die Kommission ausgenommen werden, da diese Finanzierungen vor der Annahme der Leitlinien von 2005 und im Einklang mit den Leitlinien von 1994 gewährt worden seien.
- (218) Zu den während des Betriebs durch die IHK getätigten Investitionen teilt Frankreich mit, dass der gesamte Flughafen mit Ausnahme des Passagierabfertigungsgebäudes den militärischen Tätigkeiten des Stützpunkts zugewiesen und die kommerzielle Flughafentätigkeit nachrangig gewesen sei. Frankreich gibt an, dass das Verteidigungsministerium bis 2004 die mit Infrastrukturen und gemeinsamen Dienstleistungen verbundenen Kosten teilweise im Verhältnis zum Anteil des gewerblichen Verkehrs am Gesamtverkehr des Flughafens an die IHK weiterberechnet habe. Später habe der Marinefliegerstützpunkt der IHK genau den Anteil der Kosten weiterberechnet, der dem zivilen Flughafenbetrieb zuzurechnen gewesen sei. Frankreich teilt mit, dass die einzigen direkt von der IHK ausgeführten Arbeiten die Vergrößerung und Anpassung des Passagierabfertigungsgebäudes betroffen hätten und dass diese Arbeiten aus Eigenmitteln der IHK oder über in ihrem Namen aufgenommenen Darlehen finanziert worden seien.
- (219) Zu den im Rahmen des mit VTAN geschlossenen CDSP getätigten Investitionen bemerkt Frankreich, dass gemäß den Bestimmungen des CDSP nur ein Teil der Investitionen vom Betreiber zu tragen war. Frankreich behauptet, dass aufgrund der kurzen Laufzeit der Konzession (6 Jahre) keine andere Lösung möglich gewesen sei und dass VTAN mit der Übernahme der Investitionen durch den SMAN kein Vorteil habe verschafft werden können. Schließlich führt Frankreich an, dass mit dem Ausrüstungszuschuss, der nach dem Weggang des Marinefliegerstützpunktes gewährt wurde, Investitionen hätten gedeckt werden sollten, die in den Bereich hoheitlicher Aufgaben fallen würden, sowie Zulassungsarbeiten des Flughafens, die zum Zeitpunkt des Abschlusses des CDSP nicht absehbar gewesen seien.

6.1.2.1. *Angaben zu den der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienenden Infrastrukturen*

- (220) Nach Auffassung Frankreichs gehören die Flughafenfeuerwehr und der Schutz vor Risiken durch Wildtiere zu öffentlichen Aufgaben, die für die Sicherheit des Flughafens wesentlich sind. Frankreich bestätigt, dass diese Dienste aus einer steuerähnlichen Abgabe, der Flughafensteuer, finanziert werden.
- (221) Frankreich betont auch, dass die Modalitäten der Finanzierung hoheitlicher Aufgaben auf dem Flughafen Nîmes kein Einzelfall, sondern mit denen auf anderen französischen Flughäfen vergleichbar seien. Die einzige Besonderheit sei, dass zu der Zeit, als der Marinefliegerstützpunkt in Betrieb gewesen sei, die vom Verteidigungsministerium wahrgenommenen Aufgaben und mithin die Investitions- und Betriebskosten dem zivilen Betreiber teilweise weiterberechnet worden seien. Die die so weiterberechneten Kosten seien über die Flughafensteuer finanziert worden. Nach der Schließung des Marinefliegerstützpunktes habe VTAN alle Schutz- und Sicherheitsaufgaben des Flughafens übernommen, was zu einem deutlichen Anstieg der über die Flughafensteuer finanzierten Ausgaben geführt habe.
- (222) Frankreich behauptet, dass die übertragenen Tätigkeiten in jedem Fall unter Schutz- und Sicherheitsaufgaben fallen würden und daher nichtwirtschaftliche Tätigkeiten seien, die den beihilferechtlichen Vorschriften nicht unterliegen würden.
- (223) Frankreich weist auch darauf hin, dass das Modell zur Finanzierung der französischen Flughäfen über die Flughafensteuer und die Festsetzung des Passagierentgelts der Flughafensteuer im französischen Recht detailliert geregelt seien. Dieses Modell berücksichtige die Verflechtung der normalen betrieblichen Anforderungen und der speziellen Schutz- und Sicherheitsanforderungen. Frankreich zufolge ist die Finanzierung der hoheitlichen Aufgaben des Flughafens streng geregelt, was jede Überkompensation verhindere.

- (224) Was die Investitionen in gemeinsame Infrastrukturen anbelange, die zwischen 2000 und 2011 vom Verteidigungsministerium getätigt und vom Staat und den am Betrieb des zivilen Bereichs beteiligten Gebietskörperschaften mitfinanziert wurden, erläutert Frankreich, dass die Finanzierung der hoheitlichen Aufgaben der zivilen und militärischen Flughafengebiete im Verhältnis zur Anzahl der Flüge aufgeteilt worden sei. Frankreich teilt auch mit, dass die höchsten Investitionen die Start- und Landebahn betreffen und im Wesentlichen militärischen Anforderungen entsprochen hätten.
- (225) Zu den Kosten der Flughafenfeuerwehr („SSLIA“) und der Einrichtung eines Wetterdatenübertragungssystems („STAP“) gibt Frankreich an, dass diese Investitionen nicht aufgrund von Anforderungen von Ryanair getätigt worden seien. Die Feuerwehr sei unverzichtbar, um überhaupt Fluggesellschaften (und nicht nur Ryanair) für den Flughafen zu gewinnen, während das Wetterdatenübertragungssystem zur technischen Anpassung des Flughafens und zur Einbindung von Nîmes in das TMA (*Terminal Manoeuvring Area*) von Montpellier erforderlich gewesen sei.

#### 6.1.2.2. **Angaben zur Finanzierung der Infrastrukturen und des Betriebs (mit Ausnahme hoheitlicher Aufgaben)**

##### 6.1.2.2.1. **Vorliegen eines selektiven Vorteils**

###### 6.1.2.2.1.1. *Prüfung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers*

- (226) Frankreich betont, dass beim Privatinvestortest nur die variablen Kosten zugrunde gelegt werden dürften, die durch die gewerbliche Tätigkeit des Flughafens veranlasst seien, da alle Fixkosten des Flughafens in den ihm übertragenen Aufgaben von allgemeinem Interesse enthalten seien.

###### 6.1.2.2.1.2. *Prüfung anhand der Voraussetzungen des Altmark-Urteils für den Zeitraum des Betriebs durch VTAN*

- (227) Frankreich macht geltend, dass VTAN mit den vom SMAN im Rahmen des CDSP gezahlten Summen kein Vorteil verschafft worden sei, da die in Form eines pauschalen Beitrags gezahlten Vergütungen nur dem Ausgleich klar definierter gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen gedient hätten.
- (228) Klar definierte gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen: Frankreich betont, bei der Festlegung der eine DAWI darstellenden Dienstleistungen über einen großen Ermessensspielraum zu verfügen. Hierzu macht Frankreich geltend, dass der Flughafen Nîmes als Flughafen der Kategorie D gemäß den Leitlinien von 2005 insgesamt als DAWI anzusehen sei. Frankreich betont, dass die VTAN auferlegten Tätigkeiten als „besondere Aufgabe“ eingestuft werden könnten, da kein Wirtschaftsteilnehmer in der Lage gewesen sei, die Konzession zu den angebotenen Bedingungen zu übernehmen.
- (229) Frankreich führt weiter an, dass VTAN nicht die Aufgabe gehabt habe, sich um die Entwicklung des Flughafens zu kümmern, sondern vielmehr, die wirtschaftliche und touristische Entwicklung der Region und insbesondere die Entwicklung des Gewerbestandorts in der Nähe des Flughafens zu fördern. Die Ausgleichszahlungen an VTAN seien entgegen den Angaben der Kommission nicht an die Entwicklung gewerblicher Flugverbindungen geknüpft gewesen. Es handle sich lediglich um einen pauschalen Beitrag in fester Höhe in Abhängigkeit von der im „Referenzszenario“ oder im „Abschwungsszenario“ vorgesehenen wirtschaftlichen Lage. Frankreich vertritt daher die Auffassung, dass ein privater, marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsteilnehmer nicht bereit gewesen wäre, die VTAN zugewiesenen Aufgaben zu den gleichen Bedingungen ohne Ausgleichsleistung für die erbrachten öffentlichen Aufgaben zu übernehmen.
- (230) Zuvor aufgestellte Parameter zur Berechnung des Ausgleichs: Frankreich zufolge sind die Vorschriften zur Regelung der Höhe des Ausgleichs im CDSP klar definiert. Frankreich begründet die vom Flughafenbetreiber erhaltenen zusätzlichen Beträge damit, dass während der Dauer der Konzession mehrere unvorhergesehene Ereignisse eingetreten seien, die zum Zeitpunkt der Einreichung des Angebots nicht planbar gewesen seien, insbesondere die Stilllegung des Militärstützpunkts.
- (231) Ordnungsgemäß berechneter Ausgleich der durch die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entstandenen Kosten: Frankreich macht geltend, dass aus den Büchern von VTAN keine Überkompensation zugunsten des Betreibers hervorgegangen sei. Die von Frankreich durchgeführte analytische Prüfung zeige, dass bei der Würdigung des Vorliegens einer Überkompensation aufgrund der geringen Größe des Flughafens Nîmes alle dem Betreiber entstandenen wirtschaftlichen Kosten berücksichtigt werden müssten (mit Ausnahme der Tätigkeiten, die über die Flughafensteuer finanziert würden, d. h. den Kosten der hoheitlichen Aufgaben). Nach Angaben Frankreichs müssten daher alle mit dem Betrieb des Flughafens zusammenhängenden Kosten (einschließlich der von Ryanair/AMS veranlassten Kosten) als unter gemeinschaftliche Tätigkeiten fallend angesehen werden. Auf dieser Grundlage gelangt Frankreich zu dem Schluss, es liege Überkompensation vor.

- (232) Auswahl des Dienstleistungserbringers: Frankreich betont weiterhin, der Betreiber sei rechtmäßig ausgewählt worden, da im BOAMP und im *Amtsblatt der Europäischen Union* eine Bekanntmachung veröffentlicht worden sei. Das Angebot von Veolia sei schließlich ausgewählt worden, weil es nach Prüfung der wirtschaftlichen, fachlichen und finanziellen Aspekte als das günstigste betrachtet worden sei.

6.1.2.2.1.3. Prüfung der Voraussetzung der Verfälschung des Wettbewerbs

- (233) Nach Auffassung Frankreichs besitzt der Flughafen Nîmes einen eigenständigen Einzugsbereich, der sich von dem der Flughäfen Montpellier, Avignon und Marseille unterscheidet; die staatlichen Finanzierungen zugunsten des Betreibers des Flughafens Nîmes könnten daher den Wettbewerb nicht verfälschen. Frankreich betont im Hinblick hierauf, dass der Einzugsbereich von Regionalflughäfen auf diejenigen Flughäfen beschränkt sei, die mit dem Auto in höchstens 60 Minuten erreicht werden könnten. Im Übrigen dürfe der Einzugsbereich nicht allein anhand der Fahrzeit zwischen zwei Flughäfen bestimmt werden, da gerade bei den in Nîmes überwiegenden Low-COST-Flügen auch die Fahrtkosten ein sehr wichtiger Faktor seien (siehe die von Frankreich ausgearbeitete Tabelle unter diesem Erwägungsgrund).

	Montpellier	Avignon	Marseille
Entfernung (in Kilometern)	63	68	115
Fahrzeit mit dem Auto	0 h 49 min	1 h 00 min	1 h 21 min
Kosten der Hin- und Rückfahrt	19 EUR	38 EUR	36 EUR

- (234) Was den Flughafen Marseille anbelangt, sind nach Auffassung Frankreichs die Kosten für die Hin- und Rückfahrt zum Flughafen und die Fahrzeit (mehr als 60 min) ausreichende Gründe dafür, dass der Flughafen Marseille vom Einzugsbereich des Flughafens Nîmes ausgenommen wird oder dass zumindest die Tätigkeit dieser beiden Flughäfen deutlich geringer ausfallen würde, insbesondere angesichts des in Nîmes bestehenden Angebots an Low-COST-Flügen. Im Übrigen macht Frankreich geltend, dass der Flughafen Nîmes nach den Leitlinien von 2005 ein Flughafen der Kategorie D sei und als solcher gemäß der Entscheidungspraxis der Kommission nicht als Wettbewerber des Flughafens Marseille angesehen werden könne, der ein jährliches Verkehrsaufkommen von mehr als 7 Mio. Passagieren verzeichne. Schließlich betont Frankreich, dass das Verkehrsaufkommen des Flughafens Marseille (hoher Anteil Geschäftsreisender) ganz anders zusammengesetzt sei als das des Flughafens Nîmes (saisonaler Tourismus zu den Sehenswürdigkeiten der Stadt Nîmes und der Region Gard). Zudem werden der Zielort Brüssel-Charleroi von beiden Flughäfen aus angefliegen, was beweise, dass sie für ihre Nutzer nicht austauschbar seien.
- (235) Im Hinblick auf den Flughafen Avignon macht Frankreich geltend, dass die Kosten von 40 EUR für die Hin- und Rückfahrt Fluggäste von Billigfluglinien abhalten würden. Zudem gebe es keine Überschneidung zwischen den Tätigkeiten der Flughäfen Avignon und Nîmes, da vom Flughafen Avignon aus anderen Zielorten angefliegen würden. Bestätigt werde dies durch eine Befragung unter den Fluggästen aus dem Jahr 2011, die ergeben habe, dass der Flughafen Avignon unter den anderen Abgangsflughäfen der Region nur eine geringe Bedeutung habe (2,55 % der Fluggäste der übrigen Flughäfen in der Region).
- (236) Im Hinblick auf den Flughafen Montpellier vertritt Frankreich die Auffassung, dass die beiden Flughäfen nicht in demselben Einzugsbereich liegen, da i) mit den vom Flughafen Montpellier abgehenden Ryanair-Flügen eine touristische Nachfrage bedient werde, die eher auf den Bereich westlich als auf den Bereich östlich des Flughafens gerichtet sei, und da ii) der Flughafen Nîmes teilweise ein anderes Einzugsgebiet als der Flughafen Montpellier bediene (insbesondere die Cevennen, die Uzège und den Nordosten des Gard bzw. den Süden der Ardèche im Rhône-Tal). Im Übrigen wird Frankreich zufolge die Nichtverfälschung des Wettbewerbs durch zwei Tatsachen belegt, und zwar i) dadurch, dass von beiden Flughäfen aus Flüge nach Brüssel-Charleroi angeboten würden, was zeige, dass sie für die Nutzer nicht austauschbar seien, und ii) dadurch, dass das Verkehrsaufkommen des Flughafens Montpellier deutlich über dem von Nîmes liege.

- (237) Abschließend macht Frankreich geltend, dass der Flughafen Nîmes nach den Leitlinien von 2005 ein Flughafen der Kategorie D sei und einen eigenständigen Einzugsbereich besitze, der sich von dem der Flughäfen Montpellier, Avignon und Marseille unterscheide, sodass die staatlichen Finanzierungen zugunsten des Betreibers des Flughafens Nîmes den Wettbewerb nicht verfälschen könnten.

#### 6.1.2.2.1.4. Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt

- (238) Frankreich führt an, dass die Maßnahmen in jedem Fall mit dem Binnenmarkt vereinbar seien, da die Finanzierungen insgesamt in eine Infrastruktur geflossen seien, die in vollem Umfang der Erfüllung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse diene. Frankreich begründet dies wie folgt:

- Zeitraum des Betriebs durch die IHK bis Februar 2006: Nach Angaben Frankreichs werden den Handelskammern vom französischen Recht Aufgaben von allgemeinem Interesse wie die wirtschaftliche Entwicklung und die Erhöhung der Attraktivität der Region übertragen. In diesem Rahmen sei die Verpflichtung anzusetzen, den Fortbestand des Betriebs des Flughafens Nîmes zu gewährleisten. Zudem gibt Frankreich an, dass die Voraussetzung, der zufolge der Ausgleich nicht über die zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben notwendigen Kosten hinausgehen darf, erfüllt sei, da i) der Ausgleich auf die mit den DAWI verbundenen Kosten beschränkt sei, die in dem Rundschreiben zur Festlegung der für den Betrieb geltenden finanziellen Vorschriften<sup>(63)</sup> vorgesehen worden seien, ii) die IHK über den Betrieb des Flughafens gesondert Buch geführt habe und iii) ihre Bücher von den zuständigen Behörden regelmäßig bewertet worden seien.
- Zeitraum des Betriebs durch die IHK vom 1. Februar bis zum 31. Dezember 2006: Die Beihilfen seien vereinbar, da i) die Bedingungen der Konzession im Konzessionsvertrag vom 1. Februar 2006 eindeutig festgelegt worden seien, ii) der Konzessionsnehmer nur berechtigt gewesen sei, Zuschüsse in Höhe der durch den Flughafenbetrieb verursachten Ausgaben zu beziehen, iii) die Buchhaltung getrennt geführt worden sei und iv) die Kontrolle gegeben gewesen sei, da die zuständigen Behörden jederzeit eine Prüfung der Rechnungsführung hätten verlangen können.
- Zeitraums des Betriebs durch Veolia: Frankreich verweist auf ihre obigen Ausführungen im Zusammenhang mit der Anwendung der Voraussetzungen des Altmark-Urteils.

#### 6.1.2.2.1.5. Vereinbarkeit der Infrastrukturbeihilfen angesichts der Leitlinien von 2005

- (239) Frankreich vertritt die Auffassung, dass die Finanzierung der Investitionen aus den folgenden Gründen in jedem Fall im Einklang mit den Leitlinien von 2005 steht: i) sie diene einem klar definierten Ziel von allgemeinem Interesse, ii) die getätigten Investitionen seien der optimalen Auslastung der Infrastrukturen angemessen, iii) die mittelfristigen Perspektiven für das Verkehrsaufkommen seien zufriedenstellend gewesen, iv) die Ryanair gewährten Preise könnten auch alle anderen Fluggesellschaften erhalten, die ähnliche Verpflichtungen wie Ryanair eingehen würden, v) der Wettbewerb werde nicht verfälscht und vi) die Investitionen seien für den Fortbestand des Flughafens unverzichtbar gewesen.

#### 6.1.2.3. Nähere Angaben zu den Betriebszuschüssen

- (240) Frankreich bringt vor, dass zinslos gewährte rückzahlbare Vorschüsse bei der beihilferechtlichen Würdigung nicht als Zuschuss betrachtet werden dürften. Frankreich erläutert hierzu, dass diese Vorschüsse hätten zurückgezahlt werden müssen und dass tatsächlich ein Teil der gezahlten Summen zurückgezahlt worden sei. Frankreich teilt mit, dass der zum Zeitpunkt des Einleitungsbeschlusses noch nicht zurückgezahlte Betrag in Erwartung der Urteilsverkündung noch offen sei.
- (241) Frankreich weist darauf hin, dass einige Vorschüsse von der Kommission nicht geprüft werden dürften, da sie verjährt seien. Bei den übrigen handle es sich um Ausgleichsleistungen für die mit einer DAWI verbundenen Kosten, die folglich mit dem Binnenmarkt vereinbar seien.

#### 6.1.3. MASSNAHME 2: WÜRDIGUNG DER MUTMASSLICHEN RYANAIR GEWÄHRTEN BEIHILFEN

- (242) Frankreich hält den Ansatz der Kommission, die Zahlungsströme in Verbindung mit den Verträgen über Flughafendienstleistungen und denen über Marketingdienstleistungen gemeinsam zu prüfen, für richtig.

<sup>(63)</sup> Rundschreiben Nr. 111 vom 30. März 1992 zur Festlegung der für IHK, regionale IHK, den IHK-Dachverband und Kammervereinigungen geltenden Haushalts-, Rechnungslegungs- und Finanzierungsvorschriften.

- (243) Frankreich übermittelt den Entwurf des Plans der IHK von 2005 mit Anreizmaßnahmen zur Förderung des Flugverkehrs und betont, er sei nicht umgesetzt worden, weil er nicht ausgereicht habe, um die Fluggesellschaften zu überzeugen, ihre Tätigkeiten von dem Flughafen aus auszuüben. Zudem teilt Frankreich mit, dass keine Gebietskörperschaft eingewilligt habe, sich an der Finanzierung des Plans zu beteiligen.
- (244) Frankreich behauptet, dass dem Flughafen zwar einige Zuschüsse gewährt worden seien, um sich an seinem Betrieb zu beteiligen, dass aber keine Beihilfe gewährt worden sei, um sich an der Finanzierung der Verträge mit Ryanair/AMS zu beteiligen. Frankreich weist auch darauf hin, dass die Ryanair angebotenen Entgelte für alle auf dem Flughafen tätigen Fluggesellschaften gelten würden.
- (245) Bei der Berechnung der Rentabilität der Vertragsbeziehung zwischen einer Fluggesellschaft und dem Betreiber eines Flughafens mit der Größe des Flughafens Nîmes dürfe die Kommission nach Auffassung Frankreichs unter Berücksichtigung der wahrzunehmenden Aufgaben von allgemeinem Interesse nur die veränderlichen, der Fluggesellschaft zuschreibbaren Kosten betrachten und nicht die Fixkosten und die mit der Wahrnehmung der gemeinwirtschaftlichen Tätigkeiten verbundenen Kosten. Einnahmenseitig müssten bei der Prüfung auch die generierten nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen berücksichtigt werden.
- (246) Frankreich betont ferner, dass die Zahlungsströme an AMS nicht als Nettoverluste in der Ryanair zuzuschreibenden Gewinn- und Verlustrechnung verbucht werden dürften, da ein Teil dieser Aufgaben eng mit der Erbringung von Leistungen im Rahmen des CDSP verbunden sei, insbesondere mit der Entwicklung des Tourismus und der wirtschaftlichen Entwicklung der Region. Zudem führt Frankreich an, dass Veolia zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses mit Ryanair als neuer Marktteilnehmer anzusehen gewesen sei. Infolgedessen habe Veolia sich verpflichtet gefühlt, die Präsenz von Ryanair am Flughafen sicherzustellen, um ihre Geschäftstätigkeit auszuweiten. Die Schlussfolgerung sei die gleiche wie bei den Verträgen mit der IHK.
- (247) Schließlich vertritt Frankreich die Auffassung, dass Marketingverträge wie die zwischen den Betreibern des Flughafens Nîmes und Ryanair bei den meisten Regionalflughäfen gängige Praxis sind, und fordert die Kommission daher auf, diese Praktiken in einem umfassenderen Rahmen zu prüfen.

6.2. *ÄUSSERUNGEN FRANKREICHS ZU DEN STELLUNGNAHMEN, DIE VON BETEILIGTEN NACH DER EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS ABGEGEBEN WURDEN*

- (248) Frankreich wollte die Stellungnahmen, die von den Beteiligten nach der Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens abgegeben wurden, nicht kommentieren.

6.3. *STELLUNGNAHME FRANKREICHS ZUR ANWENDUNG DER NEUEN LEITLINIEN AUF DEN VORLIEGENDEN FALL*

- (249) Frankreich merkt an, dass die neuen Leitlinien bei Betriebsbeihilfen flexibler seien als die alten. Die rückwirkende Anwendung dieser neuen Leitlinien auf alle Beihilfen werde es ermöglichen, zurückliegende Fälle bei bestimmten Flughäfen milder zu beurteilen.
- (250) Frankreich stellt jedoch fest, dass Investitionsbeihilfen nach den neuen Leitlinien strenger als zuvor bewertet würden, da die zulässigen Beihilfehöchstintensitäten nach den neuen Leitlinien von der Größe des Flughafens abhängig seien.

6.4. *ÄUSSERUNGEN FRANKREICHS ZU DEN STELLUNGNAHMEN DER BETEILIGTEN ZUR ANWENDUNG DER NEUEN LEITLINIEN AUF DAS VORLIEGENDE VERFAHREN*

- (251) Frankreich wollte die Stellungnahmen der Beteiligten zur Anwendung der neuen Leitlinien auf das vorliegende Verfahren nicht kommentieren.

## 7. WÜRDIGUNG DER MASSNAHMEN

### 7.1. MASSNAHMEN ZUGUNSTEN VON RYANAIR/AMS

- (252) Bei den Maßnahmen zugunsten der Fluggesellschaften, die in diesem Beschluss geprüft werden, handelt es sich um die Verträge<sup>(64)</sup>, die in den Erwägungsgründen 79 bis 102 aufgeführt sind<sup>(65)</sup>.

#### 7.1.1. VORLIEGEN EINER BEIHILFE IM SINNE DES ARTIKELS 107 ABSATZ 1 AEUV

- (253) Nach 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.
- (254) Eine Maßnahme ist als staatliche Beihilfe anzusehen, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind: 1) die betreffende Maßnahme wird aus staatlichen Mitteln gewährt und ist dem Staat zuzurechnen, 2) dem Empfänger wird ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft, 3) dieser Vorteil ist selektiv, 4) die betreffende Maßnahme könnte den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

#### 7.1.1.1. Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit

##### 7.1.1.1.1. Zeitraum des Betriebs durch die IHK (2000–2006)

- (255) Die einzelnen Verträge mit Ryanair et AMS, die Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens sind und vor dem 31. Dezember 2006 geschlossen wurden, wurden zwischen den Fluggesellschaften einerseits und der IHK andererseits geschlossen.
- (256) Nach französischem Recht sind die Industrie- und Handelskammern öffentliche Einrichtungen. Artikel L710-1 Code de commerce lautet: *„Die dem Departement angehörenden Einrichtungen oder Kammern des Netzwerks der Industrie- und Handelskammern haben in ihrer Eigenschaft als Mittelbau des Staates jeweils die Aufgabe, die Interessen der Industrie, des Handels und des Dienstleistungsbereichs gegenüber staatlichen Behörden oder ausländischen Behörden zu vertreten. Als Schnittstelle zwischen den verschiedenen betroffenen Akteuren üben sie ihre Tätigkeit unbeschadet der Repräsentationsaufgaben, die den Berufsverbänden oder berufsübergreifenden Verbänden durch geltende Rechts- und Verwaltungsvorschriften übertragen werden, und der Aufgaben, die von den Gebietskörperschaften im Rahmen ihrer Selbstverwaltung erfüllt werden, aus. Das Netzwerk und darin jede dem Departement angehörende Einrichtung oder Kammer tragen zur wirtschaftlichen Entwicklung, zur Attraktivität und zur Raumordnung sowie zur Unterstützung der Unternehmen und ihrer Verbände bei, indem sie unter den per Dekret festgelegten Bedingungen öffentliche Aufgaben und Gemeinwohlaufgaben, die zur Erfüllung dieser Aufgaben erforderlich sind, wahrnehmen.“*
- (257) Artikel L 170-1 Code de commerce besagt weiterhin: *„Zu diesem Zweck kann jede dem Departement angehörende Einrichtung oder Kammer, gegebenenfalls unter Beachtung der auf sie anwendbaren sektorspezifischen Strukturen, Folgendes übernehmen:*
1. *Aufgaben von allgemeinem Interesse, mit denen sie durch Gesetze und Verordnungen betraut werden;*
  2. *Aufgaben zur Unterstützung, Betreuung, Vernetzung und Beratung gegenüber Gründern und Übernehmern von Unternehmen unter Beachtung der geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften im Bereich des Wettbewerbsrechts;*
  3. *Aufgaben zur Unterstützung und Beratung auf dem Gebiet der internationalen Entwicklung der Unternehmen und der Ausfuhr ihrer Produkte in Zusammenarbeit mit der Agence française pour le développement international des entreprises (französische Agentur für die internationale Entwicklung von Unternehmen);*
  4. *Aufgaben zugunsten der beruflichen Aus- oder Fortbildung, insbesondere dank der staatlichen und privaten Bildungseinrichtungen, die sie einrichtet, verwaltet oder finanziert;*

<sup>(64)</sup> Im Rahmen dieses Beschlusses werden als „Verträge“ die verschiedenen Vereinbarungen betrachtet, unabhängig von ihrer rechtlichen Ausgestaltung (einschließlich von Zusatzvereinbarungen, *side letters* usw.).

<sup>(65)</sup> Die Kommission stellt fest, dass der erste dieser Verträge vom 11. April 2000 datiert (1. Vertrag Ryanair/IHK), während die Prüfung der Kommission erst mit dem Schreiben vom 16. März 2010 begann, das sich unter anderem auf diese Maßnahme bezog. Die in Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1) vorgesehene Verjährungsfrist wurde daher vor Ablauf unterbrochen.

5. Aufgaben der Gründung und Verwaltung von Anlagen, insbesondere Hafen- und Flughafenanlagen;
6. kaufmännische Aufgaben, die ihr von einer öffentlichen Person übertragen wurden oder die zur Erfüllung ihrer sonstigen Aufgaben erforderlich sind;
7. Gutachten, Anfragen oder Studien, die von staatlichen Behörden zu Angelegenheiten im Bereich Industrie, Handel, Dienstleistung, wirtschaftliche Entwicklung, Berufsausbildung oder Raumordnung angefordert werden, unbeschadet der Arbeiten, die sie in eigener Initiative ausführen sollte.“
- (258) Zudem besagt Artikel L 710-1 Code de commerce: *„Der Dachverband der französischen Industrie- und Handelskammern, die regionalen Industrie- und Handelskammern, die territorialen Industrie- und Handelskammern und die Kammervverbände sind öffentliche Einrichtungen, die der Aufsicht des Staates unterstehen und von gewählten Unternehmensführern verwaltet werden“.*
- (259) Diese gesetzliche Bestimmung wurde während des geprüften Zeitraums, d. h. von 2000 bis 2010, abgeändert. Die Grundprinzipien sind jedoch gleich geblieben. So sind die Industrie- und Handelskammern wie die IHK über diesen gesamten Zeitraum hinweg staatliche Einrichtungen geblieben, die per Gesetz eingerichtet wurden, von gewählten Unternehmensführern verwaltet werden und der staatlichen Aufsicht unterstehen. Andererseits sind sie als Mittelbau des Staates mit Aufgaben von allgemeinem Interesse betraut, die darin bestehen, die Interessen von Industrie, Handel und Dienstleistungsbetrieben gegenüber staatlichen Behörden aus dem In- und Ausland zu vertreten und zur Attraktivität der Region und zur Raumordnung sowie zur Unterstützung der Unternehmen beizutragen.
- (260) Darüber hinaus zeigt die Erwähnung der Aufgaben der Industrie- und Handelskammern, die in Artikel L 710-1 Code de commerce genannt und in Erwägungsgrund 257 angeführt sind, dass die Daseinsberechtigung und der Hauptzweck der Industrie- und Handelskammern darin bestehen, Aufgaben von allgemeinem Interesse wahrzunehmen, mit denen sie kraft Gesetzes betraut werden, d. h. im Wesentlichen die Vertretung der Interessen von Industrie, Handel und Dienstleistungsbetrieben gegenüber staatlichen Behörden, die Unterstützung der lokalen Unternehmen und die Förderung der Attraktivität der Region und der Raumordnung. Die gewerblichen und kaufmännischen Tätigkeiten der Industrie- und Handelskammern sind mit der Erfüllung ihrer Aufgaben von allgemeinem Interesse verknüpft und sollen zu deren Erreichen beitragen.
- (261) Im Übrigen ist festzustellen, dass das französische Recht besondere Finanzierungsmodalitäten für die Industrie- und Handelskammern vorsieht, und zwar insbesondere in Artikel L 710-1 Code de commerce. Die Mittel der Industrie- und Handelskammern stammen insbesondere aus Steuereinnahmen (die mit Artikel 1600 Code général des impôts eingeführte „Steuer für die Ausgaben der Industrie- und Handelskammern“), Zuschüssen oder aber Mitteln, die von Ausbildungstätigkeiten oder Tätigkeiten zur Verwaltung von Verkehrsinfrastrukturen herrühren. Die Industrie- und Handelskammern müssen ihre Ausgaben demzufolge nicht nur aus ihren eigenen gewerblichen Einnahmen bestreiten. Dies spricht für die Schlussfolgerung, dass die gewerblichen und kaufmännischen Tätigkeiten der Industrie- und Handelskammern mit der Erfüllung dieser Aufgaben von allgemeinem Interesse verbunden sind und zu deren Erreichen beitragen sollen.
- (262) Frankreich hat diese Schlussfolgerung für die IHK bestätigt. Frankreich versicherte: *„... Alle IHK haben somit die Aufgabe, sich für die Unternehmen ihres Gebiets und deren Angehörige einzusetzen. Sie bieten ihnen Betreuung in verschiedenen Bereich an: Verwaltung, Entwicklungs- und Informationsinstrumente, Ausbildungen, Einrichtung gemeinsamer Strukturen, Infrastrukturen usw. Auf makroökonomischer Ebene haben die IHK die Funktion, die Zukunft vorherzusagen, die Zukunft eines Gebiets ganzheitlich einzuschätzen und seine Interessen gegenüber den staatlichen Behörden zu verteidigen. ... Im Rahmen dieser Aufgaben gewinnt der Betrieb des Flughafens Nîmes Garons seine volle Bedeutung, indem dieser als Instrument für Wachstum und Entwicklung der Wirtschaftstätigkeit des Gebiets positioniert wird. ... Der Abschluss von Marketingverträgen mit einer Billigfluggesellschaft ist daher ganz eindeutig im Rahmen dieser Aufgaben zur Erhöhung der Attraktivität der Region einerseits und zur Entwicklung der Luftverkehrstätigkeiten des Flughafens Nîmes andererseits zu sehen“<sup>(66)</sup>.*

<sup>(66)</sup> Antwort auf das Auskunftsverlangen vom 23. Dezember 2013.

- (263) Frankreich fügte hinzu: „... Die IHK betreiben und finanzieren regelmäßig Lobbying-Aktionen zur Förderung der Attraktivität ihres Gebiets und um Werbung für neue Einrichtungen zu betreiben. Sie führen über ihre Beteiligung an verschiedenen Strukturen der Regionen und Departements, insbesondere über die in den Artikeln L131-4 und L132-3 Code du tourisme (französisches Fremdenverkehrsgesetzbuch) vorgesehenen Tourismus-Ausschüsse der Regionen und Departements, auch spezielle Aktionen im Bereich der Tourismus-Werbung durch. ... Das Fördern der Attraktivität eines Gebiets erfordert eine Reihe gleichzeitiger Maßnahmen, um Kapital, Märkte, Unternehmen, Talente, Studenten und Touristen zu gewinnen, die den Unternehmen und der Region erst zum Leben verhelfen. ... Attraktivität bedingt auch internationale Strahlkraft. Dazu können Low-COST-Airlines mit ihren Websites beitragen. Schließlich verlangen auch die Einwohner der Region nach neuen Flugrouten, einem vielfältigen Angebot und insbesondere Billigflügen, um einfacher und günstiger mit Europa verbunden zu sein“<sup>(67)</sup>.
- (264) Diese Ausführungen zeigen ganz eindeutig, dass der Hauptzweck und die Daseinsberechtigung der IHK wie bei allen Industrie- und Handelskammern darin bestehen, den Interessen der lokalen Unternehmen insgesamt zu dienen und zur wirtschaftlichen Entwicklung und Attraktivität des Gebiets beizutragen. Die genannten Ausführungen Frankreichs zeigen im Übrigen auch, dass sich eine Industrie- und Handelskammer wie die IHK bei einer gewerblichen Tätigkeit wie dem Betrieb des Flughafens Nîmes nicht von Rentabilitätsaussichten leiten lässt, sondern Aufgaben von allgemeinem Interesse und damit ihren gesetzlichen Auftrag erfüllt.
- (265) Angesichts der vorstehenden Ausführungen müssen Industrie- und Handelskammern wie die IHK als Behörden betrachtet werden, deren Beschlüsse in gleicher Weise wie die Beschlüsse der Zentralverwaltung des Staates oder der Gebietskörperschaften im Sinne der beihilferechtlichen Rechtsprechung<sup>(68)</sup> „dem Staat zuzurechnen“ sind und deren Mittel staatliche Mittel sind<sup>(69)</sup>. Entgegen den Behauptungen der Betreiber in ihren Stellungnahme ist dabei unerheblich, dass die Industrie- und Handelskammern von Personen geführt werden, die von Kaufleuten, Unternehmensführern und Unternehmensvertretern gewählt werden, denn auf dieser Ebene sind Industrie- und Handelskammern wie Gebietskörperschaften, die von gewählten Personen geführt werden, die vom Staat (im engeren Sinne) unabhängig sind, und nicht von Beamten, die von anderen Behörden benannt werden. Im Übrigen bestehen auch die nationalen Parlamente aus gewählten Vertretern. Sie vertreten jedoch eine der wesentlichen Gewalten in einem demokratischen Staat. Der Grad der Kontrolle, die der Staat (im engeren Sinne) über die Tätigkeiten der Industrie- und Handelskammern ausübt, ist ebenfalls irrelevant, da diese Einrichtungen selbst Behörden sind.
- (266) Die Situation der Industrie- und Handelskammern unterscheidet sich demzufolge von der Situation „klassischer“ öffentlicher Unternehmen, zu denen der Gerichtshof im Urteil Stardust Marine<sup>(70)</sup> wie folgt erkannt hat: „Auch wenn der Staat in der Lage ist, ein öffentliches Unternehmen zu kontrollieren und einen beherrschenden Einfluss auf dessen Tätigkeiten auszuüben, kann nicht ohne weiteres vermutet werden, 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. Es muss außerdem geprüft werden, ob davon auszugehen ist, dass die Behörden in irgendeiner Weise am Erlass dieser Maßnahmen beteiligt waren.“
- (267) Im Fall einer Maßnahme, die von einem öffentlichen Unternehmen getroffen wird, dessen Hauptzweck in der Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit besteht, muss festgestellt werden, ob die Behörden, die dieses Unternehmen kontrollieren, beispielsweise über eine Kapitalbeteiligung an diesem Unternehmen, ursächlich für die fragliche Maßnahme sind. Die Situation einer Industrie- und Handelskammer unterscheidet sich insofern, als eine solche Einrichtung selbst ein Teil der öffentlichen Verwaltung oder ein „Mittelbau des Staates“ und somit eine vom Gesetz geschaffene Behörde zur Wahrnehmung allgemeiner Interessen ist. Um festzustellen, ob ein Beschluss einer Industrie- und Handelskammer dem Staat (im weiteren Sinne der Rechtsprechung über staatliche Beihilfen) zuzurechnen ist, muss nicht bestimmt werden, ob eine andere Behörde (beispielsweise der Staat im engeren Sinne oder eine Gebietskörperschaften) am fraglichen Beschluss beteiligt war, denn ein solcher Beschluss erfüllt zwangsläufig die Voraussetzung der Zurechenbarkeit.

<sup>(67)</sup> Ibid.

<sup>(68)</sup> Beispielsweise das Urteil *Italien/Kommission*, C-303/88, Slg. 2000, I-1433, Randnr. 11 und das Urteil *Compagnie nationale Air France/Kommission*, T-358/94, Slg. 1996, II-2109, Randnr. 58 bis 61.

<sup>(69)</sup> Siehe hierzu die Entscheidung der Kommission vom 14. Juli 2004 in der Rechtssache C 25/2004 — *Deutschland — DVB-T in Berlin-Brandenburg*, Erwägungsgrund 20.

<sup>(70)</sup> Urteil im Fall *Stardust Marine*, Randnr. 52.

- (268) Dieser Ansatz wurde von der Kommission in ihrer Entscheidungspraxis bereits berücksichtigt. So stellte die Kommission im Zusammenhang mit der Industrie- und Handelskammer von Var fest: „*aufgrund ihres Status als öffentliche Einrichtung nach französischem Recht übt sie ihre Tätigkeit in einem bestimmten geografischen Gebiet aus, wird von gewählten Mitgliedern geführt und verfügt über Steuermittel, die von den im Handelsregister eingetragenen Unternehmen erhoben werden und fällt somit unter die Kategorie der ‚öffentlichen Hand‘ im Sinne der Richtlinie 2000/52/EG der Kommission*“<sup>(71)</sup>. Die Zurechenbarkeit der Maßnahme zum Staat im Sinne der Rechtsprechung *Stardust Maritime* muss daher nicht nachgewiesen werden“<sup>(72)</sup>. Dies gilt im vorliegenden Fall in gleicher Weise für die IHK.
- (269) Zur Zurechenbarkeit der im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens geprüften Verträge mit der IHK behaupteten die Betreiber, die Kommission müsse die Beteiligung des Staates (im engeren Sinne) an den in Rede stehenden Maßnahmen konkret nachweisen. Den Betreibern zufolge reicht zudem die vom Staat (im engeren Sinne) ausgeübte Aufsicht über die IHK nicht aus, um daraus zu folgern, dass die Beschlüsse über den Abschluss der Verträge dem Staat zuzurechnen sind. Angesichts der vorstehenden Ausführungen ist dieses Vorbringen irrelevant, da die IHK selbst eine Behörde ist, deren Beschlüsse im Sinne der beihilferechtlichen Rechtsprechung unabhängig von der Mitwirkung anderer Behörden, insbesondere des Staates im engeren Sinne, zwangsläufig dem Staat zuzurechnen sind.
- (270) Die Stellungnahme von Ryanair zu diesem Punkt ist der der IHK im Grunde ähnlich. Ryanair bestritt die Zurechenbarkeit der einzelnen in Rede stehenden Maßnahmen zum Staat und behauptete, der Staat (im engeren Sinne) habe keinen Einfluss auf die Beschlüsse der Industrie- und Handelskammern, sondern lediglich eine Aufsichtsfunktion gehabt, zumal Maßnahmen wie die in Rede stehenden Verträge nicht vom Staat genehmigt werden müssten. Im Übrigen führte Ryanair eine Stellungnahme des Conseil d'Etat an, die die Unabhängigkeit der Industrie- und Handelskammern vom Staat im engeren Sinne nachweisen soll. In dieser Stellungnahme heißt es, dass die Tatsache, dass Industrie- und Handelskammern „*dem Staat angegliedert sind, da jede öffentliche Einrichtung technisch einer juristischen Person angegliedert sein muss, an sich kein Unterordnungsverhältnis beinhaltet*“. Aus allen in den vorangehenden Erwägungsgründen dargelegten Gründen ist dieses Vorbringen irrelevant, da kein Anlass besteht, eine mögliche Beteiligung anderer Behörden als der IHK an deren Beschlüssen zu untersuchen, da die Handelskammer nachgewiesenermaßen ein Teil der öffentlichen Verwaltung ist.
- (271) Im Übrigen brachte Ryanair vor, dass nicht alle Mittel der Industrie- und Handelskammern aus Steuern herrühren würden, sondern zum Teil Einnahmen aus wirtschaftlichen Tätigkeiten wie beispielsweise dem Betrieb von Flughäfen seien. Auch dieses Vorbringen ist irrelevant, denn zahlreiche Behörden sind insofern der gleichen Lage, als sie wirtschaftliche Tätigkeiten ausüben, und zwar entweder direkt oder über Einrichtungen, die sie kontrollieren (z. B. Kreditgeschäfte oder aber Erbringung von Post- oder Verkehrsdiensten), und die daraus herrührenden Einnahmen verwenden, um sich zu finanzieren. Durch die Ausübung wirtschaftlicher Tätigkeiten einer Einrichtung kann nun aber ihr Status als Behörde nicht infrage gestellt werden. Wie in Erwägungsgrund 261 angegeben, deutet bereits die Tatsache, dass eine Einrichtung zumindest teilweise aus Steuern finanziert wird, darauf hin, dass diese Einrichtung als Behörde betrachtet werden muss.
- (272) Auch das Vorbringen der IHK, sie betreibe den Flughafen Nîmes „*wie ein privater Kapitalgeber im Sinne der geltenden Rechtsprechung*“<sup>(73)</sup>, ist irrelevant, da die in Rede stehenden Maßnahmen von einer Körperschaft getroffen wurden und demzufolge zwangsläufig dem Staat zurechenbar sind<sup>(74)</sup>.
- (273) Die Betreiber gaben in ihrer Stellungnahme an: „*die geprüften Beschlüsse wurden von der IHK in ihrer Eigenschaft als Betreiber des Flughafens Nîmes gefasst und legen die Bedingungen für die Geschäftsbeziehungen mit Fluggesellschaften fest. Es handelt sich daher offensichtlich um Beschlüsse, die im Rahmen von Tätigkeiten gefasst wurden, die im Wettbewerb zu privaten Unternehmen ausgeübt wurden. Im Hinblick hierauf genügt es festzustellen, dass VTAN, der derzeitige Betreiber des Flughafens Nîmes, eine private Handelsgesellschaft ist.*“ Dieses Vorbringen ist irrelevant, denn die in Rede stehenden Maßnahmen sind — wie oben angegeben — der IHK als Ganzes und nicht bloß der Flughafensparte zuzurechnen, und die IHK ist eine Behörde, deren Beschlüsse im Sinne der Rechtsprechung zu staatlichen Beihilfen sämtlich dem Staat zuzurechnen sind.

<sup>(71)</sup> Richtlinie 2000/52/EG der Kommission vom 26. Juli 2000 zur Änderung der Richtlinie 80/723/EWG über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen ((ABl. L 193 vom 29.7.2000, S. 75).

<sup>(72)</sup> Siehe Beschluss der Kommission vom 22. Juni 2006 im Fall N 563/05 — *Frankreich — Beihilfe für Ryanair für den Luftverkehrsdienst zwischen Toulon und London*, Erwägungsgrund 16.

<sup>(73)</sup> Stellungnahme der Betreiber zum Einleitungsbeschluss, S. 5.

<sup>(74)</sup> Die Kommission betont darüber hinaus, dass im Hinblick auf die Anwendung der beihilferechtlichen Vorschriften nicht zwischen der IHK und der Flughafensparte der IHK, die sich speziell mit dem Betrieb des Flughafens befasst, unterschieden werden muss, da die den Flughafen Nîmes verwaltende Sparte keine eigene, von der IHK verschiedene Rechtspersönlichkeit besitzt, sondern lediglich eine Untergliederung im Spartensystem der IHK ist und außer im Zusammenhang mit dem Tagesgeschäft des Flughafens über keine Entscheidungsautonomie verfügt. So wurden der Vertrag vom 11. April 2000, die Verträge über Flughafendienstleistungen und die Verträge über Marketingdienstleistungen vom 10. Oktober 2005 sowie die Zusatzvereinbarung vom 30. Januar 2006 sämtlich vom Präsidenten der IHK unterzeichnet. Die Briefwechsel von Ende 2001/Anfang 2002 und von 2004 stellen Änderungen des Vertrags vom 11. April 2000 dar und tragen die Unterschrift des IHK-Präsidenten nicht. Frankreich gab jedoch an: „Wir können daher darauf schließen, dass die Verträge und Zusatzvereinbarung mit der Fluggesellschaft Ryanair unter die dem Präsidenten übertragenen Geschäftsführungsbefugnisse für die industriellen und gewerblichen Sparten fallen ...“ (Antwort auf das Auskunftsverlangen vom 20. März 2014). Im Übrigen haben weder Frankreich noch die Beteiligten behauptet, dass die im Rahmen dieses förmlichen Prüfverfahrens untersuchten Maßnahmen ausschließlich dieser Sparte zuzurechnen sind.

- (274) Abschließend ist festzustellen, dass die einzelnen von der IHK geschlossenen und hier geprüften Verträge dem Staat zuzurechnen sind und den Einsatz staatlicher Mittel beinhalten.

#### 7.1.1.1.2. Zeitraum des Betriebs durch VTAN (2007–2011)

- (275) Die einzelnen Verträge, die Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens sind, wurden vom Jahr 2007 an von VTAN geschlossen. Vermögensrechtlich ist VTAN eine Tochtergesellschaft einer Gruppe privater Kapitalgesellschaften. Dieser Aspekt wurde von einigen Beteiligten vorgebracht, um die Beteiligung staatlicher Mittel an den einzelnen Verträgen sowie die Zurechenbarkeit dieser Maßnahmen zu Staat zu bestreiten.
- (276) Im Rahmen einer klassischen Konzession, bei der der konzessionsgebende Eigentümer seine Aktiva einem Konzessionsnehmer gegen eine angemessene Vergütung überlässt, ohne auf irgendeine Art und Weise an der Geschäftspolitik des Konzessionsnehmers mitzuwirken und dessen Betrieb zu finanzieren, könnte dieses Vorbringen vielleicht berücksichtigt werden.
- (277) Eine solche klassische Konzession liegt im vorliegenden Fall jedoch nicht vor. Denn aus verschiedenen Gründen, die unter den folgenden Erwägungsgründen ausgeführt werden, darf das Verhalten von VTAN gegenüber Ryanair und AMS nicht getrennt von dem des Gebietskörperschaftsverbands SMAN betrachtet werden, der im Rahmen der Vergabe und Durchführung der Konzession zur Übertragung öffentlicher Aufgaben als Konzessionsbehörde auftritt. Zum einen wurde die Geschäftspolitik von VTAN gegenüber Ryanair und AMS in hohem Maße durch einen vom SMAN vorgegebenen Rahmen beeinflusst, der VTAN veranlasst hat, vom normalen Verhalten eines Flughafenbetreibers, der in seiner Geschäftspolitik frei ist und sich von Rentabilitätsaussichten leiten lässt, abzugehen. Zum anderen wurden der Flughafenbetrieb und mithin die Ryanair und AMS gewährten Vorteile, deren Bestehen im Folgenden nachgewiesen wird, aus staatlichen, vom SMAN kommenden Mitteln finanziert.
- (278) Was den Einfluss des SMAN auf die Geschäftspolitik von VTAN gegenüber Ryanair und AMS anbelangt, ist zunächst festzustellen, dass VTAN mit dem CDSP nicht nur der Betrieb des Flughafens sondern auch „die Entwicklung des Verkehrs“ übertragen wurde<sup>(75)</sup>. Dies ist keineswegs eine leere Worthülse. Frankreich und die Betreiber räumten ein, dass VTAN mit dem CDSP die Aufgabe „der wirtschaftlichen und touristischen Entwicklung der Region“ auferlegt wurde, die „i) die Steigerung des Passagieraufkommens zur Schaffung von Einnahmen und Arbeitsplätzen für die regionale Wirtschaft ... und ii) die Entwicklung des Gewerbegebiets am Flughafens erfordert“<sup>(76)</sup>.
- (279) Der CDSP bedingt und beeinflusst somit die Geschäftspolitik von VTAN gegenüber den Fluggesellschaften, zumal die Entwicklung des Verkehrs an sich nicht das oberste Ziel eines privaten und in seiner Geschäftspolitik vollkommen freien Flughafenbetreibers ist.
- (280) Denn das Ziel eines solchen privaten Betreibers ist die Maximierung seiner Rentabilität. Eine Maximierung der Rentabilität ist nun aber nicht unter allen Umständen mit der Entwicklung des Verkehrs vereinbar. So stellen Fluggesellschaften und potenzielle Nutzer des Flughafens möglicherweise derartige Bedingungen, dass der Abschluss eines Vertrags mit ihnen für den Flughafenbetreiber rentabilitätsschmälernd ist. Ein privater Betreiber, der in seiner Geschäftspolitik vollkommen frei ist, würde unter diesen Umständen eher auf derartige Verträge und den damit verbundenen Verkehr verzichten als seine Rentabilität zu verschlechtern. Ein Betreiber, dem das Ziel der Entwicklung des Verkehrs auferlegt wurde, wäre umgekehrt bereit, solche Verträge zu schließen, vor allem wenn er vom konzessionsgebenden Eigentümer einen Zuschuss erhält, der die ausgeglichene Finanzlage des Betriebs mit einer angemessenen Gewinnspanne sicherstellt.
- (281) Festzustellen ist, dass zu dem Zeitpunkt, als VTAN Betreiber des Flughafens wurde, und während des gesamten Zeitraums, in dem die einzelnen Verträge geschlossen wurden, Ryanair die einzige Fluggesellschaft war, die Linienflüge vom Flughafen Nîmes aus anbot. Hätte VTAN es aus Rentabilitätsabwägungen heraus abgelehnt, einige dieser Verträge zu schließen, wäre sie Gefahr gelaufen, dass Ryanair Flüge streicht oder Frequenzen verringert oder gar seine Tätigkeit am Flughafen Nîmes ganz einstellt. Eine solche Entscheidung von VTAN hätte im krassen Widerspruch zu dem mit dem CDSP vorgegebenen Ziel der Entwicklung des Verkehrs gestanden. Über den CDSP hat der SMAN somit Einfluss auf das Verhalten von VTAN gegenüber Ryanair und AMS genommen.

<sup>(75)</sup> Artikel 1 des CDSP.

<sup>(76)</sup> Stellungnahme Frankreichs vom 27. Juli 2012 zum Einleitungsbeschluss, S. 27-28. Stellungnahme der Betreiber vom 24. September 2012 zum Einleitungsbeschluss, Randnrn. 39-40.

- (282) In diesem Zusammenhang ist nicht nur der CDSP zu betrachten, sondern auch das Vergabeverfahren, das dazu geführt hat, dass Veolia Transport den Zuschlag für den Flughafenbetrieb erhalten hat. In der Vergabebekanntmachung des SMAN hieß es, dass eines der Ziele der Konzession darin bestand, *„durch die Entwicklung des Verkehrs, der Dienstleistungen und des Gewerbestandorts die Förderung des Flughafens zu gewährleisten“* <sup>(77)</sup>. Zudem wurde angegeben, dass eines der Auswahlkriterien die *„Geschäftsentwicklungspolitik“* war. Die interessierten Unternehmen wurden somit eindeutig aufgefordert, sich in ihrem Angebot zu verpflichten, eine aktive Politik zur Entwicklung des Fluggastaufkommens zu betreiben. Der Anreiz, dies zu tun, war umso größer, als der SMAN ihnen einen finanziellen Beitrag anbot, der die ausgeglichene Finanzlage des Betriebs sicherstellte. Dieser Beitrag sollte die inkrementellen Verluste ausgleichen, die durch die den Fluggesellschaften zur Maximierung des Verkehrs angebotenen attraktiven Geschäftsbedingungen möglicherweise entstehen würden.
- (283) In den einzelnen Dokumenten, die Veolia Transport im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens an den SMAN sandte, hat sich das Unternehmen nun aber ganz offensichtlich bemüht, ein Angebot auszuarbeiten, das dem vom SMAN vorgegebenen Ziel der Entwicklung des Verkehrs entspricht. Veolia Transport gibt insbesondere an, sie wolle *„wie die Gebietskörperschaft die Inanspruchnahme der Verkehrsnetze und -plattformen gewinnbringend steigern“*, und betont ihre Leistungsfähigkeit im Bereich der Steigerung des Nutzeraufkommens auf anderen von ihr betriebenen Verkehrsinfrastrukturen. Veolia Transport ergänzt, dass sie *„eine zentrale Rolle bei der lokalen Entwicklung“* einnehmen wolle und ebenso wie die Gebietskörperschaft mehrere Ziele priorisiere, darunter die *„Förderung des Kulturerbes und der Region“* <sup>(78)</sup>.
- (284) In diesen Dokumenten zeigte sich Veolia Transport auch bestrebt, *„mehr Flugzeuge und zusätzliche Fluggäste anzuziehen“* und den Flughafen zu einem *„führenden Akteur der lokalen und regionalen Wirtschaft“* zu machen in dem Bewusstsein, dass *„die Dynamik des Luftverkehrs die wirtschaftliche Tätigkeit der Region mitreißt und stärkt, rund hundert direkte und indirekte Arbeitsplätze schafft und in die lokale Wirtschaft und insbesondere in den Tourismussektor rund 70 Mio. EUR jährlich fließen lassen wird“*. Veolia Transport legte dabei einen Marketingplan vor, der darauf abzielt, *„den Flughafen als Wirtschaftsstandort zu stärken, zum einen durch die Entwicklung des Fluggastaufkommens, was eine unabdingbare Voraussetzung für die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen und für den Beitrag zur Wirtschaft der Allgemeinheit ist, zum anderen aber auch durch die Entwicklung von verbundenen Tätigkeiten, die für die Region besonders wichtig sind, ob es sich nun um den Tourismus oder um die Entwicklung im Immobilien-, Industrie- und Dienstleistungsbereich handelt“*. Dieser Plan stützt sich insbesondere auf die folgenden Leitlinien: i) Sicherung der Tätigkeit von Ryanair und Ausweitung dieser Tätigkeit mit der Einrichtung einer fünften Strecke, ii) Hinzugewinnen weiterer Fluggesellschaften durch systematische und gezielte Akquisition von Fluggesellschaften, die den Flughafen potenziell anfliegen könnten, und durch eine Anreize setzende Nullkostenpolitik. In diesem Rahmen legte Veolia Transport konkrete Zahlen für die Verkehrswachstumsziele vor. Veolia Transport erklärte auch: *„Abschließend möchten wir nochmals unser Interesse daran bekräftigen, den Flughafen in einer Partnerschaft mit dem Syndicat Mixte zu betreiben und zu fördern, um so die wirtschaftlichen und touristischen Auswirkungen des Flughafens auf die Region auszubauen“* <sup>(79)</sup>.
- (285) Die Antwort von Veolia Transport auf die Ausschreibung war somit ganz eindeutig durch das vom SMAN vorgegebene Ziel der Entwicklung des Verkehrs und ganz allgemein durch die von SMAN verfolgten Ziele der lokalen wirtschaftlichen Entwicklung beeinflusst, die Veolia Transport kennen musste und bei der Ausarbeitung ihres Angebots sogar teilte. Die Ziele der Entwicklung des Verkehrs und der Sicherung und Ausweitung der Tätigkeit von Ryanair, die Veolia Transport in ihrem Angebot nannte, lassen sich direkt aus den Zielen des SMAN herleiten. Denn wenn sich der SMAN damit begnügt hätte, einen Betreiber auszuwählen, ohne das Ziel der Verkehrsentwicklung festzulegen, hätte Veolia Transport keinen Anlass gehabt, sich zu einem solchen Ziel oder zur Sicherung und Ausweitung der Tätigkeit von Ryanair zu verpflichten. Sie hätte es dabei belassen, im Rahmen dessen, was erforderlich ist, um ihr einen angemessenen Gewinn zu verschaffen, einen möglichst niedrigen pauschalen Beitrag anzubieten, um den Zuschlag für die Konzession zu erhalten.
- (286) Bei einem Vergabeverfahren wie dem hier in Rede stehen ist nun aber das Angebot des erfolgreichen Bieters während der gesamten Konzessionslaufzeit für den Bieter verbindlich. Dies gilt sowohl auf juristischer Ebene als auch im Hinblick auf andere Aspekte. Denn ein Unternehmen, das in einem Angebot auf eine von einer Gebietskörperschaft veranstalteten Ausschreibung Ziele nennt und Zusagen macht und anschließend im Widerspruch dazu handelt, setzt seinen Ruf bei den Gebietskörperschaften aufs Spiel. Ein Unternehmen wie Veolia Transport, das 2007 versuchte, auf dem Markt des Flughafenbetriebs Fuß zu fassen, wäre ein solches Risiko nicht eingegangen. Das Verhalten von VTAN gegenüber Ryanair/AMS war demzufolge von 2007 an ganz wesentlich durch das vom SMAN vorgegebene Ziel der Verkehrsentwicklung beeinflusst und dadurch, dass der SMAN für den Betrieb des Flughafens ein Unternehmen ausgewählt hat, das ein Angebot abgegeben hat, das offensichtlich auf das Erreichen dieses Ziels angelegt war.

<sup>(77)</sup> Anhang 6.2 zum Schreiben Frankreichs vom 27. Juli 2012.

<sup>(78)</sup> Anhang 8 zum CDSP, Seite 15, dessen vielsagende Überschrift (*„ständiges Streben nach Steigerung des Nutzeraufkommens“*) im Rahmen dieser Würdigung zu betonen ist.

<sup>(79)</sup> Schreiben Frankreichs vom 19. Februar 2014 (Hauptteil und Anhänge 2014-1-3, 2014-1-4 a und b).

- (287) Dieser Einfluss äußert sich dadurch, dass Veolia Transport beim Vergabeverfahren bewusst war, dass die Geschäftsbeziehungen mit Ryanair die Rentabilität des Flughafenbetriebs in Mitleidenschaft ziehen können. In den Unterlagen, die Veolia Transport im Rahmen dieses Verfahrens vorgelegt hat, ist beispielsweise Folgendes zu lesen: „Im Übrigen könnte langfristig gesehen die Tätigkeit des Unternehmens Ryanair (dem auf dem Flughafen extrem günstige Konditionen eingeräumt wurden) vorteilhaft durch neu hinzugewonnene Fluggesellschaften kompensiert werden, die Konditionen akzeptieren, die für den Flughafenbetreiber weniger teuer sind ...“<sup>(80)</sup> „Die Übernahme des Risikos über [...] % hinaus durch die konzessionsgebende Behörde ist durch den strategischen Charakter der mit RYANAIR reisenden Touristen für die Wirtschaft des Departements Gard gerechtfertigt, denn wie wir in unserem Angebot erläutert haben, hat sich das Hinzukommen dieser Fluggesellschaft (zu besonders günstigen Konditionen) auf Ebene des Flughafenbetriebs wirtschaftlich negativ, aber auf Ebene der lokalen Wirtschaft ganz deutlich positiv ausgewirkt“<sup>(81)</sup>. „RYANAIR wählt typischerweise insbesondere in Frankreich kleine oder mittelgroße Flughäfen aus, mit denen es extrem vorteilhafte materielle und/oder finanzielle Konditionen aushandelt“<sup>(82)</sup>. „Unter dem Strich jedoch, wenn man den Hauptvertrag und den mit Airport Marketing Services zusammenrechnet, führt der Saldo der Geschäfte mit RYANAIR zu einem negativen Umsatz (zwischen [...] Tausend EUR und [...] Tausend Euro, je nach Streckenangebot und Frequenz, was durchschnittlichen Kosten je abfliegenden Fluggast für den Flughafen in der Größenordnung von [...] bis [...] EUR netto pro Kopf entspricht)“<sup>(83)</sup>. Diese Aussagen lassen darauf schließen, dass, wenn VTAN den Flughafen mit dem reinen Ziel der Gewinnmaximierung frei hätte betreiben können, das Unternehmen nicht bereit gewesen wäre, mit Ryanair/AMS die von der IHK begründete Geschäftsbeziehung, die nach Ansicht von VTAN für den Flughafen Nettokosten bedeutete, unverändert fortzuführen. Daraus lässt sich ableiten, dass VTAN nur in Anbetracht der Zielvorgaben des SMAN für die Verkehrsentwicklung, der dem SMAN gegenüber eingegangenen Verpflichtungen, um den Zuschlag für den Betrieb des Flughafens zu erhalten, und des pauschalen Beitrags, der die ausgeglichene Finanzlage der Konzession gewährleisten sollte, bereit war, diese Geschäftsbeziehung unter ähnlichen Bedingungen fortzuführen.
- (288) Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die Rentabilität der Konzession für VTAN auf dem pauschalen Betriebszuschuss beruht, der vom SMAN gezahlt wurde, der somit direkt zur Finanzierung des Betriebs des Flughafens beiträgt. Das Bestehen dieses vom SMAN gewährten Zuschusses beweist den Einfluss des SMAN auf die Geschäftsbeziehungen zwischen VTAN und Ryanair/AMS. Ohne diesen Zuschuss hätte wahrscheinlich kein Betreiber eingewilligt, einen Flughafen im Rahmen einer Konzession zu betreiben, deren wirtschaftliches Modell auf einem Ziel der Verkehrsentwicklung und auf Beziehungen zu einer Fluggesellschaft beruht, die dazu führen, dass mit dem Flughafenbetrieb eine negative Marge erzielt wird. Die Gewährung dieses Zuschusses, der dem SMAN zuzurechnen ist, gehört somit zu den Faktoren, die nach 2007 den Abschluss der einzelnen hier geprüften Verträge ermöglicht haben.
- (289) Festzustellen ist hierzu, dass die Höhe des Beitrags auf der Grundlage eines von Veolia Transport ausgearbeiteten Finanzplans berechnet (und vom SMAN bewilligt) wurde, der die Kosten und Einnahmen in Verbindung mit den geltenden Verträgen zwischen der IHK und Ryanair/AMS und die günstigsten Einschätzungen von VTAN für die Neuverhandlung dieser Verträge beinhaltete. Der SMAN gewährte VTAN somit einen Beitrag, der so konzipiert war, dass er die Fortführung der Tätigkeit von Ryanair unter ähnlichen Bedingungen wie zu der Zeit ermöglichte, als Ryanair seine Flüge von Nîmes aus anbot und der Flughafen von der IHK betrieben wurde.
- (290) Im Übrigen ist festzustellen, dass der CDSP eine gewisse Anpassung des pauschalen Beitrags in Abhängigkeit von der Tätigkeit von Ryanair vorsah. So sollte der im „Referenzszenario“ vorgesehene Betrag von 1,3 Mio. EUR in einem „Abschwungsszenario“, das einem Rückgang der Tätigkeit von Ryanair in einem solchen Maße entsprach, dass die zweite Schicht am Flughafen hätte gestrichen werden können, auf 1,1 Mio. EUR gesenkt werden. Aus dieser Anpassung können zwei Schlussfolgerungen gezogen werden. Zum Ersten veranschaulicht diese Anpassung, dass Veolia Transport und der SMAN im Jahr 2007 vor dem Hintergrund der Erfahrung der IHK damit rechneten, dass eine Verringerung des Verkehrsaufkommens von Ryanair eine Verbesserung der Rentabilität des Flughafens nach sich ziehen würde. Ansonsten hätten sie im Abschwungsszenario keine Senkung, sondern eine Anhebung des pauschalen Beitrags vorgesehen. Dies zeigt ein weiteres Mal, dass die Ziele des SMAN und die Bedingungen des CDSP VTAN veranlassen sollten, gegenüber Ryanair eine Geschäftspolitik zu betreiben, die das Unternehmen VTAN, wenn es in seiner Entscheidung frei gewesen wäre, als abwegig betrachtet und nicht umgesetzt hätte.
- (291) Die zweite Schlussfolgerung ist, dass diese Anpassung für den SMAN ein zusätzliches Mittel zur Einflussnahme auf das Verhalten von VTAN gegenüber Ryanair darstellt, indem die Anreize für VTAN, eigene Entscheidungen im Hinblick auf eine Verringerung des Verkehrsaufkommens von Ryanair zu treffen, gesenkt wurden.

<sup>(80)</sup> Anhang 2014-1-1 zum Schreiben Frankreichs vom 19. Februar 2013, S. 9.

<sup>(81)</sup> Anhang 2014-1-1 zum Schreiben Frankreichs vom 19. Februar 2014, S. 15.

<sup>(82)</sup> Anhang 2014-1-4 b zum Schreiben Frankreichs vom 19. Februar 2014, S. 13.

<sup>(83)</sup> Anhang 2014-1-4 b zum Schreiben Frankreichs vom 19. Februar 2014, S. 16.

- (292) Angesichts der vorstehenden Ausführungen ist klar, dass der SMAN mit dem Vergabeverfahren, den im CDSP vorgegebenen Zielen und dem darin festgelegten pauschalen Beitrag einen maßgeblichen Einfluss auf die Entscheidungen nahm, die VTAN gegenüber Ryanair und AMS traf. Es kann nicht bestritten werden, dass VTAN — wie Frankreich und die Betreiber betonen — einen gewissen Handlungsspielraum bei der Aushandlung seiner Verträge mit Ryanair und AMS hatte<sup>(84)</sup>. So kann nach Aktenlage nicht eindeutig bewiesen werden, dass der SMAN präzise Entscheidungen zum Inhalt der einzelnen Verträge getroffen hat. Auch gab es, wie im Wesentlichen Frankreich, die Betreiber und Ryanair betonen, keinen Mechanismus zwischen der Höhe des pauschalen Beitrags und den Parametern der mit Ryanair und AMS ausgehandelten Verträge, sodass VTAN nicht jeglicher Anreiz genommen wurde, die durch die Verträge mit Ryanair bewirkten „Nettokosten“ zu begrenzen.
- (293) Angesichts der in diesem Kapitel dargelegten Sachverhaltsmerkmale hat der vom SMAN über das Vergabeverfahren, über die im CDSP festgelegten Ziele und über den pauschalen Beitrag einen maßgeblichen Einfluss auf das Verhalten von VTAN gegenüber Ryanair und AMS gehabt, sodass die in Rede stehenden Verträge im Sinne der Rechtsprechung zu staatlichen Beihilfen als dem Staat zurechenbar betrachtet werden können, obwohl VTAN vermögensrechtlich zu einer Gruppe privater Kapitalgesellschaften gehört.
- (294) Frankreich und die Betreiber machten geltend, dass Nîmes der erste Regionalflughafen gewesen sei, den Veolia Transport betrieben habe. Ihnen zufolge rechtfertigt diese Stellung als neuer Marktteilnehmer, dass VTAN die Präsenz von Ryanair und die Entwicklung des Flughafens, nötigenfalls mit einem anfänglichen Verlust, sicherstellen musste, um die notwendige Erfahrung zur Ausweitung ihres Geschäftsfelds Flughafenbetrieb zu sammeln. Die Schlussfolgerung, dass Veolia Transport ohne den pauschalen Betrag und ohne die Vorgaben des SMAN für das Verkehrsaufkommen, die sich in den Verpflichtungen von Veolia Transport in ihrem Angebot auf die Ausschreibung äußerten, nicht eingewilligt hätte, Betreiber des Flughafens zu werden, bzw. für den Fall, dass sie eingewilligt hätte, die in Rede stehenden Verträge mit Ryanair/AMS nicht geschlossen hätte, wird durch dieses Vorbringen jedoch nicht widerlegt.
- (295) So haben weder Frankreich noch VTAN dargelegt, dass unter solchen Umständen die durch die Verträge mit Ryanair/AMS bedingten „Nettokosten“ durch zukünftige Gewinne, die die Gruppe Veolia Transport eben aufgrund dieser ersten Erfahrungen als Flughafenbetreiber erzielen konnte, hätten ausgeglichen werden können. Weder Frankreich noch VTAN haben erläutert, warum VTAN unter diesen Umständen nicht beschlossen hat, diese Erfahrungen auf anderen Flughäfen zu sammeln, auf denen die „Nettokosten“ niedriger oder sogar negativ gewesen wären. Das Vorbringen Frankreichs und der Betreiber zur Stellung von Veolia Transport als neuer Marktteilnehmer auf dem Flughafen Nîmes stellt somit das Vorliegen einer offensichtlichen Verbindung zwischen den vom SMAN bei der Ausschreibung und im CDSP vorgegebenen Zielen und dem pauschalen Beitrag einerseits und den von VTAN mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträgen andererseits nicht infrage.
- (296) Die vorstehenden Erwägungen werden um drei weniger wesentliche Sachverhaltsmerkmale ergänzt, die die Stichhaltigkeit dieser Schlussfolgerung untermauern. Erstens hatte VTAN nach Angaben Frankreichs in seinen Angeboten, die sie beim Vergabeverfahren an den SMAN sandte, *„angegeben, dass es im Fall der Erteilung des Zuschlags für die Konzession während der Verhandlungen mit Ryanair in engem Kontakt mit dem SMAN stehen würde, um ihn über den Fortgang der Beratungen zu informieren, und angeboten, dass sich der SMAN bei Bedarf und nach eigenem Ermessen auch direkt an den Verhandlungen beteiligen könne“*<sup>(85)</sup>. Frankreich zufolge hat der SMAN nie den Wunsch geäußert, an diesen Verhandlungen mitzuwirken. Die bloße Tatsache, dass er die Möglichkeit dazu gehabt hätte, verleiht ihm allerdings einen gewissen Einfluss auf diese Verhandlungen. Denn er hätte beispielsweise eingreifen können, falls VTAN versucht hätte, Ryanair Konditionen aufzuerlegen, die Ryanair hätten veranlassen können, ihr Flugangebot am Flughafen Nîmes zu verringern.
- (297) Zweitens obliegt es gemäß Artikel 28 des CDSP dem SMAN, die Flughafenentgelte festzulegen. Auch wenn VTAN mit den Fluggesellschaften die anderen Aspekte der Geschäftsbeziehungen (Preis der Bodenabfertigungsdienste, Marketingzahlung) aushandelte, hatte der SMAN somit einen Einfluss auf die Geschäftsbeziehungen zwischen VTAN und Ryanair, da in den mit Ryanair geschlossenen Verträgen bezüglich der Flughafenentgelte auf die vom SMAN festgelegte allgemeine Entgeltordnung des Flughafens verwiesen wird.

<sup>(84)</sup> In Artikel 11 des CDSP heißt es: *„der Konzessionsnehmer hat vollkommen freie Hand, die von ihm mit den Flughafenutzern geschlossenen Verträge auszuhandeln, und übernimmt deren, insbesondere finanziellen, Auswirkungen auf den ... Vertrag“*. Diese Bestimmung ist implizit, wenngleich offenkundig, so zu verstehen, dass diese „vollkommen freie Hand“ nur in dem allgemeinen Rahmen galt, der durch den CDSP und die von Veolia in ihrem Angebot auf die Ausschreibung eingegangenen Verpflichtungen vorgegeben war, die — wie oben erläutert — geeignet waren, das Verhalten von VTAN erheblich einzuschränken und zu beeinflussen.

<sup>(85)</sup> Schreiben Frankreichs vom 19. Februar 2014.

- (298) Drittens geht aus dem CDSP hervor, dass die auf dem Flughafen Nîmes zu tätigen Investitionen im Wesentlichen in die Zuständigkeit des SMAN und seiner Mitgliedsgebietskörperschaften fielen. Auf diesem Weg übte der SMAN insofern einen gewissen Einfluss auf den Flughafenbetrieb aus, als er die Qualität oder die Kapazität der Flughafeninfrastrukturen verbessern konnte, um sie für Fluggesellschaften attraktiver zu gestalten, und dadurch die Rentabilität des Flughafenbetriebs für VTAN zu begünstigen.
- (299) Aus den vorstehenden Ausführungen geht hervor, dass ein unleugbarer sehr enger Zusammenhang zwischen den Bestimmungen des CDSP, der vom SMAN und von Veolia Transport im Einklang mit den Zielen der Verkehrsentwicklung des SMAN geschlossen wurde, dem vom SMAN veranstalteten Vergabeverfahren und dem vom SMAN gewährten pauschalen Beitrag einerseits und den von VTAN mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträgen andererseits besteht. Obwohl dieser Kausalzusammenhang nicht absolut und ausschließlich ist, da die in Rede stehenden Verträge zum Teil auch auf einem gewissen kaufmännischen Handlungsspielraum beruhten, den VTAN besaß, ist er doch stark genug, um eine eindeutige Mitwirkung der Behörden und insbesondere des SMAN bei den in Rede stehenden Maßnahmen zu beweisen. Diese Maßnahmen müssen demzufolge als dem SMAN und somit dem Staat im weitesten Sinne zurechenbar angesehen werden.
- (300) Wie in Erwägungsgrund 288 angegeben, beruhte die ausgeglichene Finanzlage des Flughafenbetriebs auf dem vom SMAN gewährten pauschalen Beitrag, dessen Höhe unter anderem anhand der Parameter der Geschäftsbeziehung zwischen der IHK und Ryanair/AMS im Jahr 2006 bestimmt wurde und mithin so, dass die Fortsetzung der Tätigkeit von Ryanair zu ähnlichen Bedingungen wie denen, zu denen diese Fluggesellschaft ihre von Nîmes abgehenden Flüge angeboten hatte, als der Flughafen von der IHK betrieben wurde, ermöglicht wurde. Die mit diesen Verträgen verschafften Vorteile, deren Vorliegen im folgenden Kapitel bewiesen wird, wurden demzufolge über diesen pauschalen Beitrag und somit aus staatlichen Mitteln finanziert.
- (301) Abschließend ist festzustellen, dass die einzelnen von VTAN geschlossenen und hier geprüften Verträge dem Staat zuzurechnen sind und den Einsatz staatlicher Mittel beinhalten.

#### 7.1.1.2. *Selektiver Vorteil zugunsten von Ryanair/AMS*

- (302) Um zu würdigen, ob eine staatliche Maßnahme eine Beihilfe darstellt, muss bestimmt werden, ob das begünstigte Unternehmen eine wirtschaftliche Vergünstigung erhält, die es unter marktüblichen Bedingungen nicht erhalten hätte<sup>(86)</sup>.
- (303) Bei dieser Analyse muss auf die betroffenen Maßnahmen der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten angewandt werden. Dieser besteht darin zu bestimmen, ob ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der sich von Rentabilitätsaussichten leiten lässt, anstelle der Betreiber ähnliche Verträge geschlossen hätte.
- (304) Zur richtigen Anwendung dieses Grundsatzes müssen dabei zunächst die folgenden Fragen untersucht werden:
- Muss das Verhalten der IHK-Flughafen einzeln oder aber gemeinsam mit dem Verhalten der gesamten IHK gewürdigt werden? Muss das Verhalten von VTAN einzeln oder aber gemeinsam mit dem Verhalten des SMAN gewürdigt werden?
  - Müssen der Vertrag über Marketingdienstleistungen und der gleichzeitig geschlossene Vertrag über Flughafen-dienstleistungen gemeinsam oder aber getrennt geprüft werden?
  - Müssen die IHK und VTAN bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die Verträge über Marketingdienstleistungen als Betreiber des Flughafens Nîmes betrachtet werden oder als Einrichtungen, die unabhängig von ihrer Funktion als Flughafenbetreiber Marketingdienstleistungen im Rahmen ihrer Aufgabe zur lokalen Wirtschaftsentwicklung eingekauft haben?
  - Welche Vorteile hätte ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter von den Verträgen über Marketingdienstleistungen erwarten können?
  - Inwieweit ist der Vergleich der Konditionen der verfahrensgegenständlichen Verträge über Flughafendienstleistungen mit den auf anderen Flughäfen berechneten Flughafenentgelten für die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaftsbeteiligten relevant?

<sup>(86)</sup> Siehe insbesondere das Urteil in der Rechtssache C-342/96, *Spanien/Kommission*, Slg. 1999, I-2459, Randnr. 41.

- (305) Nach der Prüfung dieser Fragen wird die Kommission den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die einzelnen in Rede stehenden Maßnahmen anwenden.

**7.1.1.2.1. Zur gemeinsamen Würdigung des Verhaltens der IHK-Flughafen und des Verhaltens der gesamten IHK**

- (306) Bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten muss das Verhalten der gesamten IHK und nicht nur das ihrer Flughafensparte berücksichtigt werden, denn wie oben erläutert (siehe Fußnote 69), besitzt die IHK-Flughafen keine eigene Rechtspersönlichkeit und wurden die einzelnen Verträge vom Präsidenten der IHK oder unter seiner Kontrolle geschlossen. Die IHK-Flughafen ist keine eigenständige Einheit und verfügt außer für das Tagesgeschäft des Flughafens über keine Entscheidungsautonomie. Daraus folgt, dass das Verhalten der IHK-Flughafen und das Verhalten der gesamten IHK in ihren Beziehungen zu den Fluggesellschaften und deren Tochtergesellschaften im Hinblick auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden privaten Wirtschaftsbeteiligten gemeinsam gewürdigt werden müssen.

**7.1.1.2.2. Zur gemeinsamen Würdigung des Verhaltens des SMAN und des Verhaltens von VTAN**

- (307) Wie bei der Würdigung der Zurechenbarkeit der von VTAN geschlossenen Verträge zum Staat ausführlich dargelegt wurde, hat der SMAN über das von ihm 2006 durchgeführte Vergabeverfahren, über die im CDSP festgelegten Ziele und über den von ihm festgesetzten und gewährten pauschalen Beitrag einen maßgeblichen Einfluss auf die Beschlüsse von VTAN gegenüber Ryanair und AMS genommen.
- (308) Das Verhalten von VTAN und das Verhalten des SMAN in ihren Beziehungen zu den Fluggesellschaften und deren Tochtergesellschaften müssen daher im Hinblick auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten gemeinsam gewürdigt werden.
- (309) Hierzu geht aus dem Urteil des Gerichts in der Rechtssache *Charleroi* hervor, dass das Verhalten von zwei verschiedenen Einheiten gegenüber einem Dritten im Rahmen der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten unter bestimmten Umständen so gewürdigt werden muss, als ob die beiden Einheiten eine einzige bilden würden, wenn zwischen ihnen „enge Verbindungen“ bestehen<sup>(87)</sup>. Im Gegensatz zur Rechtssache *Charleroi* liegt im vorliegenden Fall kein Kontrollverhältnis im vermögensrechtlichen Sinne zwischen dem SMAN und VTAN vor. Wie in den Erwägungsgründen 275 ff. bewiesen wurde, bestehen zwischen diesen beiden Einheiten jedoch so enge wirtschaftliche Verbindungen, dass sie das Verhalten von VTAN gegenüber Ryanair/AMS beeinflussen können, sodass die in Rede stehenden Maßnahmen als Ergebnis des Verhaltens beider Einheiten betrachtet werden können.

**7.1.1.2.3. Zur gemeinsamen Prüfung der Verträge über Flughafendienstleistungen und der Verträge über Marketingdienstleistungen**

- (310) Im Hinblick auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten muss die Kommission feststellen, ob die Verträge über Flughafendienstleistungen und die Verträge über Marketingdienstleistungen gemeinsam gewürdigt werden müssen.
- (311) Im Einleitungsbeschluss vertrat die Kommission vorläufig die Auffassung, dass im Hinblick auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten jeder Vertrag über Marketingdienstleistungen gemeinsam mit dem gleichzeitig geschlossenen Vertrag über Flughafendienstleistungen geprüft werden muss. Dieser Ansatz würde insbesondere beinhalten, dass jede der folgenden Vertragsgruppen als eine einzige Maßnahme behandelt wird:

**7.1.1.2.3.1. Zeitraum des Betriebs durch die IHK (2000-2006)**

- der Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 10. Oktober 2005 mit Ryanair und der am selben Tag mit AMS geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen<sup>(88)</sup>;

**7.1.1.2.3.2. Zeitraum des Betriebs durch VTAN (2007-2012)**

- der Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 2. Januar 2007 mit Ryanair und der am selben Tag mit AMS geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen;

<sup>(87)</sup> Urteil in der Rechtssache C-196/04, *Ryanair Ltd/Kommission*, Slg. 2008, II-3643, Randnrn. 88 und 57-60.

<sup>(88)</sup> Letzterer ist der erste mit Ryanair oder AMS geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen unter den hier geprüften Verträgen.

- die Zusatzvereinbarung vom 1. August 2007 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 2. Januar 2007 und der implizite Vertrag über Flughafendienstleistungen, der darin besteht, die Bestimmungen des Vertrags über Flughafendienstleistungen vom 2. Januar 2007 auf die Flugverbindung Nîmes-Charleroi anzuwenden, deren Betrieb während der Wintersaison 2007/2008 Frankreich zufolge die Gegenleistung für die Zahlung der in dieser Zusatzvereinbarung vorgesehenen zusätzlichen Marketingmaßnahmen bildete;
  - der am 1. November 2007 mit Ryanair geschlossene Vertrag über Flughafendienstleistungen und der am selben Tag mit AMS geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen;
  - der am 27. August 2008 mit Ryanair geschlossene Vertrag über Flughafendienstleistungen und der am selben Tag mit AMS geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen;
  - die Zusatzvereinbarung vom 25. August 2009 zum Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 27. August 2008 und die Zusatzvereinbarung vom 25. August 2009 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 27. August 2008;
  - die Zusatzvereinbarung vom 30. November 2010 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 27. August 2008 und der implizite Vertrag über Flughafendienstleistungen, der darin besteht, die Bestimmungen des Vertrags über Flughafendienstleistungen vom 27. Januar 2008 auf die Flugverbindung Nîmes-Liverpool anzuwenden, deren Betrieb Frankreich zufolge die Gegenleistung für die Zahlung der in dieser Zusatzvereinbarung vorgesehenen zusätzlichen Marketingmaßnahmen bildete <sup>(89)</sup>.
- (312) Frankreich erklärte sich mit dem im Einleitungsbeschluss gewählten Ansatz, alle Verträge über Flughafendienstleistungen und die entsprechend geschlossenen Verträge über Marketingdienstleistungen gemeinsam zu würdigen, einverstanden. Einige Beteiligte dagegen, insbesondere die Betreiber und Ryanair, fochten diesen Ansatz an und meinten, die Verträge über Marketingdienstleistungen müssten separat geprüft werden.
- (313) Die Sachverhaltsmerkmale in den Akten bestätigen jedoch, dass der im Einleitungsbeschluss gewählte und von Frankreich gebilligte Ansatz begründet ist. Zum Ersten wurde jeder Vertrag über Marketingdienstleistungen, mit Ausnahme einiger Zusatzvereinbarungen zu bestehenden Verträgen über Marketingdienstleistungen, am selben Tag wie ein Vertrag über Flughafendienstleistungen geschlossen. Mit den betreffenden Zusatzvereinbarungen wiederum wurden Verträge über Marketingdienstleistungen geändert, die gleichzeitig mit den Verträgen über Flughafendienstleistungen geschlossen wurden. Im Übrigen wurden einige Zusatzvereinbarungen zu Verträgen über Marketingdienstleistungen als Gegenleistung für den Betrieb bestimmter Flugverbindungen oder Frequenzen durch Ryanair geschlossen. Dies ist beispielsweise bei der Zusatzvereinbarung vom 30. November 2010 der Fall, die zusätzliche Marketingzahlungen vorsah, welche nach Angaben Frankreichs die Gegenleistung für den Betrieb einer Flugverbindung nach Liverpool durch Ryanair waren. Angesichts der in diesem Kapitel geführten allgemeinen Argumentation kann einer solchen Zusatzvereinbarung ein impliziter Vertrag über Flughafendienstleistungen zugeordnet werden, der darin besteht, auf die betroffenen Flugverbindungen oder Frequenzen die Flughafenentgelte und Bodenabfertigungstarife anzuwenden, die sich aus dem bestehenden Vertrag über Flughafendienstleistungen ergeben, der dem mit der Zusatzvereinbarung geänderten Vertrag über Marketingdienstleistungen entspricht.
- (314) Zudem wurden beide Vertragsarten von denselben Parteien geschlossen. AMS ist eine 100 %ige Tochtergesellschaft von Ryanair, und ihre Geschäftsführer sind leitende Angestellte von Ryanair. AMS handelt in Abhängigkeit von den Interessen von Ryanair und wird von Ryanair kontrolliert, und die von AMS erzielten Gewinne fließen in Form von Dividenden oder Steigerungen des Unternehmenswerts Ryanair zu. Wie weiter unten ausführlicher dargelegt wird, hängen außerdem die einzelnen Verträge über Marketingdienstleistungen mit dem Betrieb bestimmter von Nîmes abgehender Flugverbindungen durch Ryanair zusammen. In den Verträgen über Marketingdienstleistungen heißt es, ihnen liege die Verpflichtung von Ryanair zugrunde, diese Flugverbindungen zu betreiben. Im Übrigen wurden sie gleichzeitig mit den Verträgen über Flughafendienstleistungen für eben diese Flugverbindungen geschlossen. Die Tatsache, dass Betreiber die Verträge über Marketingdienstleistungen mit AMS und nicht mit Ryanair geschlossen haben, kann demzufolge nicht verhindern, dass ein Vertrag über Marketingdienstleistungen und ein gleichzeitig geschlossener Vertrag über Flughafendienstleistungen — insbesondere im Hinblick auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf diese Verträge — als ein einziges Geschäft angesehen werden und dass im Zusammenhang damit Ryanair und AMS als eine einzige Wirtschaftseinheit betrachtet werden.

<sup>(89)</sup> Die Zusatzvereinbarung vom 18. August 2010 lässt sich dagegen nur schwer einem impliziten oder expliziten Vertrag über Flughafendienstleistungen zuordnen. Sie wird Gegenstand einer gesonderten Analyse sein.

- (315) Schließlich deuten weitere Sachverhaltsmerkmale, die in den Erwägungsgründen 313 bis 314 genannt werden, auf zusätzliche sehr enge Verbindungen zwischen jedem Vertrag über Marketingdienstleistungen einerseits und dem entsprechenden Vertrag über Flughafendienstleistungen andererseits hin. Zunächst hat Frankreich selbst den Zusammenhang zwischen den Marketingzahlungen und den von Ryanair betriebenen Flugverbindungen aufgezeigt: „Die Marketingbeihilfen sind fester Bestandteil der von der IHK und den betreffenden Gebietskörperschaften eingerichteten Maßnahmen zur Ausweitung der Strecken. Für diese Behörden handelte es sich um eine flankierende Maßnahme, mit der bezweckt wurde, mit weiteren Flügen neue Fluggäste zu gewinnen. Im Übrigen verpflichtete sich die Fluggesellschaft sowohl zur Anzahl der eingesetzten Flugzeuge als auch zur Anzahl der beförderten Passagiere. Das Erreichen dieser Auslastungsziele ermöglichte es, ein direktes Zurückfließen dieser Summen in die lokale Wirtschaft zu garantieren“<sup>(90)</sup>. Aus diesen Ausführungen geht hervor, dass die Marketingzahlungen fester Bestandteil der Geschäftsbeziehung zwischen der IHK und Ryanair für den Betrieb und die Entwicklung von Flugverbindungen sind. Im Übrigen geht daraus hervor, dass mit ihnen nicht bezweckt wurde, für Reisen nach Nîmes und in seine Region ganz allgemein zu werben, sondern ganz speziell für die Inanspruchnahme der Verkehrsdienste von Ryanair, die von 2003 an als einzige Fluggesellschaft Linienflüge ab Nîmes anbot. Diese Logik gilt auch für VTAN, die ganz offensichtlich unter dem Druck des SMAN die gleiche Politik wie die IHK betrieb.
- (316) Zudem weist die Kommission darauf hin, dass in den vorläufigen Betriebsrechnungen, auf deren Grundlage der an VTAN vom 1. Januar 2007 an gezahlte pauschale Beitrag berechnet wurde, für das Referenzszenario Zahlungen an Ryanair und AMS in Höhe der pauschalen Beiträge von durchschnittlich rund 1,6 Mio. EUR pro Jahr über die gesamte Laufzeit des CDSP berücksichtigt sind. Die Kommission versteht dies so, dass VTAN und der SMAN die Zahlungen an Ryanair/AMS für Marketingzahlungen als festen Bestandteil des geschäftlichen Rahmens zwischen dem Flughafen und Ryanair betrachteten.
- (317) Eine Prüfung jedes von AMS geschlossenen Vertrags über Marketingdienstleistungen zeigt ebenfalls einen sehr engen Zusammenhang mit dem von Ryanair gleichzeitig geschlossenen Vertrag über Flughafendienstleistungen.
- (318) So wurde der Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 10. Oktober 2005 zwischen der IHK und AMS für eine Laufzeit von fünf Jahren geschlossen, ebenso wie der Vertrag über Flughafendienstleistungen vom selben Tag. Zudem heißt es unter dem Vertragsgegenstand, dass er „auf der Verpflichtung der Fluggesellschaft Ryanair beruht“, bestimmte Flugverbindungen zu betreiben<sup>(91)</sup>, bei denen es sich um dieselben Verbindungen wie im Vertrag über Flughafendienstleistungen handelt. Diese Formulierung beweist ganz eindeutig, dass es den Vertrag über Marketingdienstleistungen ohne die im Vertrag über Flughafendienstleistungen genannten und von Ryanair betriebenen Flugverbindungen sehr wahrscheinlich nicht geben würde.
- (319) In der Präambel des Vertrags über Marketingdienstleistungen heißt es im Übrigen: „... Airport Marketing Services besitzt als einziges Unternehmen das Potenzial und die technische Kapazität, gezielt potenzielle Fluggäste von RYANAIR in großer Zahl anzusprechen, um für die Sehenswürdigkeiten der Region und den Wirtschaftsstandort zu werben“<sup>(92)</sup>. Dieser Satz deutet darauf hin, dass das wesentliche Ziel des Vertrags über Marketingdienstleistungen nicht die Werbung für Nîmes und seine Region ganz allgemein ist, sondern wesentlich spezieller die Maximierung des Absatzes von Flugtickets von Ryanair nach Nîmes über das Marketing für diese Region.
- (320) Zum anderen bestehen die von AMS zu erbringenden Dienstleistungen gemäß dem Vertrag über Marketingdienstleistungen darin, Texte und Links auf der dem Zielort Nîmes entsprechenden Seite der Website von Ryanair und einen Link zu einer von der IHK genannten Website auf der englischen Startseite derselben Website zu schalten. Nun richtet sich die dem Zielort Nîmes entsprechende Seite der Website von Ryanair aber im Wesentlichen an Personen, die bereits entschieden haben oder in Erwägung ziehen, mit Ryanair nach Nîmes zu fliegen. Die Startseite der Website richtet sich an ein wesentlich breiteres Publikum, doch im Vertrag über Marketingdienstleistungen wird nur die englischsprachige Version genannt. Dies ist ein zusätzlicher Hinweis darauf, dass die Marketingdienstleistungen im Wesentlichen dazu bestimmt sind, Werbung für die Flüge von Ryanair zwischen Nîmes und London zu machen, und nicht, ganz allgemein dafür zu werben, Nîmes und seine Region zu besuchen, denn wenn sie darauf abzielen würden, bei allen Touristen und Geschäftsleuten, die ein Interesse an der Region haben könnten, für Nîmes und seine Region zu werben, hätte die IHK wahrscheinlich verlangt, dass der Link zu einer Website ihrer Wahl auf allen oder zumindest mehreren Versionen der Startseite der Website von Ryanair und nicht nur auf der englischen Seite platziert wird.

<sup>(90)</sup> Schreiben Frankreichs vom 27. Februar 2012.

<sup>(91)</sup> In Artikel 1 des Vertrags über Marketingdienstleistungen heißt es zum Vertragsgegenstand: „Dieser Vertrag beruht auf der Verpflichtung von Ryanair, eine wöchentliche Flugverbindung zwischen dem Flughafen Nîmes und London und eine zusätzliche Frequenz im Sommer ... sowie eine Frequenz an 4 Tagen pro Woche zwischen Nîmes und Liverpool zu betreiben, und auf der Zusage von Ryanair, Ende 2005 eine weitere Strecke von Nîmes aus anzukündigen ...“ (freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts).

<sup>(92)</sup> Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts („... [Airport Marketing Services] is the only company that has the potential to attract large numbers of potential Ryanair passengers in order to promote the tourist and business attractions in the region“).

- (321) Schließlich heißt es im Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 10. Oktober 2005 zu eben diesem Vertrag: „*Da er auf der Präsenz von RYANAIR auf dem Flughafen Nîmes beruht, wird dieser Vertrag beendet, falls RYANAIR aus irgendeinem Grund nicht mehr auf dem Flughafen Nîmes präsent sein sollte oder falls der Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 10. Oktober 2005 zwischen RYANAIR und [der IHK] beendet werden sollte*“<sup>(93)</sup>. Mit dieser Bestimmung wird die Geltung der beiden Verträge ganz eindeutig aneinandergeküpft und damit der Zusammenhang zwischen ihnen bewiesen.
- (322) Ähnliche Sachverhaltsmerkmale sind in den Verträgen über Marketingdienstleistungen zu finden, die von VTAN und AMS am 2. Januar 2007, 1. November 2007 und 27. August 2008 geschlossen wurden<sup>(94)</sup>. So wurde jeder dieser Verträge für die gleiche Laufzeit wie der am selben Tag geschlossene Vertrag über Flughafendienstleistungen geschlossen. Zudem wird in jedem dieser Verträge explizit angegeben, dass er auf der Verpflichtung von Ryanair beruht, bestimmte Flugverbindungen mit bestimmten Frequenzen zu betreiben, was gleichlautend im entsprechenden Vertrag über Flughafendienstleistungen zu finden ist. In der Präambel jedes dieser Verträge heißt es im Übrigen: „... *Airport Marketing Services besitzt als einziges Unternehmen das Potenzial und die technische Kapazität, gezielt potenzielle Fluggäste von RYANAIR in großer Zahl anzusprechen, um für die Sehenswürdigkeiten der Region und den Wirtschaftsstandort zu werben*“<sup>(95)</sup>.
- (323) Zum anderen bestehen gemäß diesen Verträgen über Marketingdienstleistungen die von AMS zu erbringenden Dienstleistungen darin, Texte und Links auf der dem Zielort Nîmes entsprechenden Seite der Website von Ryanair und einen Link zu einer von der IHK genannten Website auf den englischen, belgischen und niederländischen Startseiten der Website von Ryanair (die ganz offensichtlich den Abflughäfen der Flugverbindungen von Ryanair zum Flughafen Nîmes entsprechen) und in einigen Fällen einen „Button“ auf der Seite „Discover Europe“ der Website zu schalten. Auf die Seite „Discover Europe“ kann von allen Versionen der Startseite der Website von Ryanair aus ganz einfach zugegriffen werden. Auch wenn diese Seite über „Buttons“ für die Sehenswürdigkeiten verschiedener Zielorte wirbt, macht sie doch vor allem Werbung für die Flüge von Ryanair zu diesen Zielorten. Die Marketingdienstleistungen richten sich somit auch hier vor allem an Personen, die die Flüge von Ryanair nach Nîmes am ehesten nutzen.
- (324) Was die Zusatzvereinbarung vom 30. November 2010 anbelangt, so geht aus ihr, aus der E-Mail-Korrespondenz zwischen Ryanair und VTAN, die zu dieser Zusatzvereinbarung geführt hat, sowie aus den Erläuterungen Frankreichs hervor, dass Ryanair den Betrieb von drei statt zwei wöchentlichen Frequenzen auf der Strecke Nîmes-Liverpool in der Sommersaison 2011 von der in der Zusatzvereinbarung vorgesehenen zusätzlichen Marketingzahlung von [35 000-65 000] EUR abhängig gemacht hatte. In einer E-Mail eines Vertreters von Ryanair an einen Vertreter von VTAN vom 29. November 2010 hieß es insbesondere: „*Ja, die ... Frequenz wird bis ... bestehen, und als Gegenleistung geben Sie uns die ...*“<sup>(96)</sup>. Diese E-Mail beweist die enge Verbindung zwischen Ryanair und AMS und zeigt, dass Ryanair mit VTAN Konditionen aushandelt, die sowohl Flughafendienstleistungen als auch Marketingdienstleistungen, die von AMS erbracht und abgerechnet werden, betreffen. Auch hier steht der enge Zusammenhang zwischen der Zusatzvereinbarung und bestimmten von Ryanair betriebenen Flugverbindungen (hier Nîmes-Liverpool) außer Zweifel. Gleiches gilt für die Zusatzvereinbarung vom 1. August 2007, die nach Angaben Frankreichs „*die Bedingung für die Aufrechterhaltung der Flugverbindung von Ryanair nach Charleroi in der Wintersaison 2007/2008 war*“.
- (325) Diese Sachverhaltsmerkmale der einzelnen Verträge über Marketingdienstleistungen zeigen, dass die in diesen verschiedenen Verträgen vorgesehenen Marketingleistungen sowohl von ihrer Dauer als auch von ihrer Art her auf das Engste mit den von Ryanair angebotenen Flugdiensten verknüpft sind, die in den Verträgen über Marketingdienstleistungen erwähnt werden und Gegenstand der entsprechenden Verträge über Flughafendienstleistungen sind. In den Verträgen über Marketingdienstleistungen wird sogar darauf hingewiesen, dass sie auf der Verpflichtung von Ryanair beruhen, die betreffenden Verkehrsdienste zu betreiben. Die Marketingdienstleistungen sind keineswegs dazu bestimmt, ganz allgemein und unterschiedslos dafür zu werben, dass Touristen und Geschäftsreisende Nîmes und seine Region besuchen, sondern sprechen ganz gezielt Personen an, die die unter die Verträge über Marketingdienstleistungen fallenden Verkehrsdienste von Ryanair nutzen könnten, sodass ihr wesentliches Ziel darin besteht, für diese Dienste zu werben.

<sup>(93)</sup> Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts („*As it is rooted in RYANAIR presence in Nîmes airport, this agreement will be terminated if RYANAIR ceases to be present in Nîmes airport for any reason or if the airport services agreement between RYANAIR and [CCI] dated 10<sup>th</sup> October 2005 is terminated*“).

<sup>(94)</sup> Die übrigen von VTAN geschlossenen und unter das förmliche Prüfverfahren fallenden Verträge über Marketingdienstleistungen sind lediglich Zusatzvereinbarungen zu diesem Hauptverträgen und daher ebenso wie diese untrennbar mit bestimmten von Ryanair betriebenen Flugverbindungen und den dafür geltenden Verträgen über Flughafendienstleistungen verbunden.

<sup>(95)</sup> Siehe Fußnote 92.

<sup>(96)</sup> Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts („*Yes the ... frequencies will be there for ... and in return you will give us the ...*“).

- (326) Die Verträge über Marketingdienstleistungen sind demnach von den entsprechend geschlossenen Verträgen über Flughafendienstleistungen und von den vertragsgegenständlichen Flugdiensten untrennbar. Die in den vorangegangenen Erwägungsgründen dargelegten Fakten zeigen zudem, dass die Verträge über Marketingdienstleistungen ohne die betreffenden Flugverbindungen (und somit die diese betreffenden Verträge über Flughafendienstleistungen) nicht geschlossen worden wären. Denn wie in Erwägungsgrund 321 ausgeführt, wird in den Verträgen über Marketingdienstleistungen explizit darauf hingewiesen, dass sie auf der Verpflichtung von Ryanair beruhen, bestimmte Flugverbindungen zu betreiben; darüber hinaus sehen sie Marketingdienstleistungen vor, die im Wesentlichen darauf ausgerichtet sind, Werbung für diese Flugverbindungen zu machen.
- (327) Diesbezüglich ist das Vorbringen der Betreiber, dem zufolge die beiden Vertragsarten getrennt geprüft werden müssten, weil sie „ganz unterschiedliche Vertragsgegenstände haben und die Bedingungen des einen von den Bedingungen des anderen in keiner Weise abhängig sind“<sup>(97)</sup>, irrelevant. Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich ganz eindeutig, dass die Verträge über Marketingdienstleistungen mit den Verträgen über Flughafendienstleistungen fester Bestandteil der Geschäftsbeziehungen zwischen Ryanair und den Flughafenbetreibern für den Betrieb der unter diese beiden Vertragsarten fallenden Flugverbindungen sind.
- (328) Im Übrigen ist offensichtlich, dass die Betreiber vor dem Unterzeichnen der in Rede stehenden Verträge über Marketingdienstleistungen weder eine Ausschreibung veranstaltet haben noch gar bei verschiedenen potenziellen Dienstleistern angefragt haben, um deren Angebote zu vergleichen. Sie haben ganz allgemein für die betreffenden Dienstleistungen keinen anderen Anbieter als AMS in Betracht gezogen. Dies bestätigt das Vorliegen eines engen Abhängigkeitsverhältnisses zwischen den Verträgen über Marketingdienstleistungen und den von Ryanair ab Nîmes betriebenen Flugverbindungen, denn wenn die Verträge über Marketingdienstleistungen wirklich unabhängig von den Verträgen über Flughafendienstleistungen wären, hätten die Betreiber wahrscheinlich neben AMS noch andere Anbieter kontaktiert.
- (329) Aus all diesen Gründen müssen für jeden Vertrag über Marketingdienstleistungen dieser Vertrag und der gleichzeitig geschlossene Vertrag über Flughafendienstleistungen als eine einzige Maßnahme gewürdigt werden, um festzustellen, ob dieser Vertrag eine staatliche Beihilfe darstellt.

#### 7.1.1.2.4. **Zur Art und Weise der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die Betreiber im Hinblick auf die Prüfung der Verträge über Marketingdienstleistungen**

- (330) Im Hinblick auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die Verträge über Marketingdienstleistungen muss bestimmt werden, auf welchen hypothetischen Wirtschaftsbeteiligten bei der Würdigung des Verhaltens der Betreiber Bezug genommen werden muss.
- (331) Eine erste Lösung würde darin bestehen, davon auszugehen, dass die Betreiber die Verträge über Marketingdienstleistungen als Flughafenbetreiber<sup>(98)</sup> geschlossen haben, und infolgedessen ihr Verhalten mit dem eines hypothetischen, sich von Rentabilitätsaussichten leiten lassenden Flughafenbetreibers zu vergleichen.
- (332) Eine zweite Lösung würde darin bestehen, davon auszugehen, dass die Betreiber als Einrichtungen gehandelt haben, die mit einer Aufgabe von allgemeinem Interesse, d. h. der wirtschaftlichen Entwicklung von Nîmes und seiner Region, betraut sind, und diese Marketingdienstleistungen unabhängig von ihrer Eigenschaft als Betreiber des Flughafens Nîmes eingekauft haben, um diese Aufgabe zu erfüllen. Diese zweite Lösung läge darin begründet, dass die IHK kraft Gesetzes mit einer solchen Aufgabe der wirtschaftlichen Entwicklung betraut ist, während VTAN Frankreich zufolge im Wege des CDSP vom SMAN damit betraut wurde. Wie oben ausgeführt, wurde VTAN nach Angaben Frankreichs und der Betreiber im Wege des CDSP mit der „wirtschaftlichen und touristischen Entwicklung der Region“ beauftragt.
- (333) Im Rahmen dieses zweiten Ansatzes müsste gemäß der Rechtsprechung zum einen nachgewiesen werden, dass die fraglichen Leistungen einem „tatsächlichen Bedarf“ des öffentlichen Auftraggebers<sup>(99)</sup> entsprochen haben, und zum anderen, dass sie zu einem dem „Marktpreis“ entsprechenden oder niedrigeren Preis bezogen wurden<sup>(100)</sup>, d. h., dass ein marktwirtschaftlich handelnder, sich von Rentabilitätsaussichten leiten lassender Wirtschaftsbeteiligter, der (ohne unbedingt ein Flughafenbetreiber zu sein) Bedarf an solchen Leistungen hätte, bereit gewesen wäre, ähnliche Bedingungen wie die Betreiber zu akzeptieren.

<sup>(97)</sup> Stellungnahme der Betreiber zum Einleitungsbeschluss, S. 34.

<sup>(98)</sup> Unbeschadet etwaiger regionalentwicklungspolitischer Ziele, die die Betreiber mit dem Abschluss der betreffenden Verträge möglicherweise verfolgt haben.

<sup>(99)</sup> Bei dieser Prüfung kann VTAN einem „öffentlichen Auftraggeber“ gleichgestellt werden, da sie Frankreich zufolge im Wege des CDSP mit einer Aufgabe von allgemeinem Interesse zur wirtschaftlichen und touristischen Entwicklung betraut wurde.

<sup>(100)</sup> Siehe beispielsweise die Urteile in den Rechtssachen T-14/96 *BAI/Kommission*, Slg. 1999, II-139, Randnrn. 75-76, und das Urteil in den verbundenen Rechtssachen T-116/01 und T-118/01 *P&O European Ferries (Vizcaya), SA und Diputación Foral de Vizcaya/Kommission*, Slg. 2003, II-2957, Randnr. 117.

- (334) In den Stellungnahmen einiger Beteiligter wird zumindest implizit eher die zweite Lösung befürwortet. Im Besonderen hat Ryanair, insbesondere in seiner Studie vom 20. Dezember 2013, Informationen vorgelegt, die beweisen sollen, dass der Preis für die Marketingdienstleistungen von AMS nicht über das hinausging, was als Marktpreis für solche Leistungen betrachtet werden kann, und ergänzend zu diesem Vorbringen darauf hingewiesen, dass sich Flughafenbetreiber nicht von anderen Kategorien der Kunden von AMS unterscheiden würden.
- (335) Die Betreiber legten für den Zeitraum nach dem 31. Dezember 2006 Informationen vor, die in die gleiche Richtung gehen, und stellten insbesondere fest: *„Es ist darauf hinzuweisen, dass während des Zeitraums, in dem der Flughafen von VTAN betrieben wurde, alle oder ein Teil der Ausgaben für AMS in Wirklichkeit im Rahmen der öffentlichen Aufgaben von VTAN getätigt wurden, die Region und die wirtschaftliche und touristische Entwicklung zu fördern“.*
- (336) Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die zweite der in den vorangehenden Erwägungsgründen genannten Lösungen verworfen werden muss, weil dabei die bereits erwiesene Untrennbarkeit der Verträge über Flughafendienstleistungen und der entsprechenden Verträge über Marketingdienstleistungen außer Acht gelassen würde. Diese Lösung würde darauf hinauslaufen, dass die Betreiber die Verträge über Marketingdienstleistungen ungeachtet der von Ryanair ab dem von ihnen betriebenen Flughafen angebotenen Flugverbindungen unterzeichneten und auch ohne die betreffenden Flugverbindungen und die entsprechenden Verträge über Flughafendienstleistungen unterzeichnet hätten. Eine solche Annahme ist aus den oben dargelegten Gründen höchst unwahrscheinlich.
- (337) Selbst wenn diese zweite Lösung berücksichtigt werden müsste, würde sie zudem nicht zu dem Schluss führen, dass die Verträge über Marketingdienstleistungen keinen wirtschaftlichen Vorteil zugunsten von Ryanair und AMS darstellen.
- (338) So ist es, wie in Erwägungsgrund 333 ausgeführt, nicht ausreichend, dass die von einer öffentlichen Einrichtung getätigten Einkäufe zu einem dem „Marktpreis“ entsprechenden oder niedrigeren Preis getätigt wurden, damit sie keinen wirtschaftlichen Vorteil zugunsten des Verkäufers darstellen. Sie müssen darüber hinaus einem „tatsächlichen Bedarf“ des öffentlichen Auftraggebers entsprechen.
- (339) Nun ist nicht grundsätzlich auszuschließen, dass Einrichtungen wie die IHK oder VTAN in Erfüllung ihrer Aufgaben zur wirtschaftlichen Entwicklung von Nîmes und seiner Region Bedarf haben, gewerbliche Dienstleister einzusetzen, um Territorialmarketing zu betreiben. Im vorliegenden Fall handelt es sich allerdings um eine Marketingtätigkeit, die speziell auf die gewerbliche Tätigkeit von zwei ganz bestimmten Unternehmen ausgerichtet ist, d. h. auf die von Ryanair und auf die des Betreibers des Flughafens Nîmes.
- (340) Eine öffentliche Einrichtung kann nicht davon ausgehen, dass Marketingdienstleistungen, mit denen hauptsächlich für die Tätigkeiten eines Unternehmens oder einiger ganz bestimmter Unternehmen geworben wird, zu den Aufgaben dieser Einrichtung gehören, die darin bestehen, die lokale Wirtschaftsentwicklung zu fördern. Denn es ist logisch, dass eine solche Einrichtung von dem Grundsatz ausgeht, dass die lokalen Unternehmen ihre Marketingmaßnahmen selbst übernehmen oder finanzieren müssen und dass sie ihre eigenen Maßnahmen auf das allgemeine Marketing für die Region und das lokale Wirtschaftsgefüge beschränkt, ohne sie auf bestimmte Unternehmen auszurichten.
- (341) Jede andere Lösung würde darauf hinauslaufen, dass eine Einrichtung, die mit der lokalen Wirtschaftsentwicklung beauftragt ist, mit der Begründung, diese Leistungen würden die lokale Wirtschaftsentwicklung fördern und zum „Marktpreis“ bezogen werden, Marketingleistungen einkaufen könnte, die im Wesentlichen dazu dienen, Werbung für Produkte oder Dienstleistungen bestimmter vor Ort niedergelassener Unternehmen zu machen, ohne dass solche Maßnahmen staatliche Beihilfen darstellen. Mit einem solchen Ansatz würde Artikel 107 Absatz 1 AEUV umgangen.
- (342) Es ist somit offensichtlich, dass die von den Betreibern bei AMS eingekauften Marketingdienstleistungen nicht als „tatsächlicher Bedarf“ der Betreiber als Einrichtungen, die mit einer Aufgabe der lokalen Wirtschaftsentwicklung betraut sind, angesehen werden können. Diese Schlussfolgerung wird durch einige von Frankreich übermittelte Angaben bestätigt; Frankreich zufolge ist es insbesondere *„zweifelsohne unüblich, dass Industrie- und Handelskammern, die keinen Flughafen betreiben, Marketingdienstleistungen bei Fluggesellschaften einkaufen“* <sup>(101)</sup>. Dies deutet im Übrigen darauf hin, dass die in Rede stehenden Marketingdienstleistungen bei den vor 2007 geschlossenen Verträgen von der IHK in Wirklichkeit in ihrer Eigenschaft als Betreiber des Flughafens Nîmes eingekauft wurden und nicht als Einrichtung, die mit der lokalen Wirtschaftsentwicklung beauftragt war.

---

<sup>(101)</sup> Siehe Fußnote 85.

- (343) Infolgedessen würde die Anwendung der zweiten in Erwägungsgrund 332 in Betracht gezogenen Lösung zu dem Schluss führen, dass die Verträge über Marketingdienstleistungen einen wirtschaftlichen Vorteil zugunsten der Unternehmen, die diese Dienstleistungen erbracht haben, und zugunsten der Fluggesellschaften, die von diesen Marketingleistungen direkt profitiert haben, beinhalten. Nach diesem Ansatz würden die mit AMS geschlossenen Verträge über Marketingdienstleistungen eine Beihilfe für AMS als Erbringer der Marketingdienstleistungen und für Ryanair als direkter und wesentlicher Begünstigter dieser Leistungen darstellen.
- (344) Im Übrigen erwartet man von einer Einrichtung, die in Erfüllung ihrer Aufgaben von allgemeinem Interesse Einkäufe tätigt, im Allgemeinen, dass sie ihre Ausgaben möglichst gering hält, indem sie eine Ausschreibung veranstaltet oder zumindest bei mehreren Anbietern anfragt und deren Angebote vergleicht. Dies gilt erst recht für sehr spezielle Waren oder Dienstleistungen, für die es keine offensichtlichen Referenzmarktpreise gibt, was bei Marketingdienstleistungen offenkundig der Fall ist. Die Betreiber haben nun aber offensichtlich außer AMS keine anderen Anbieter für die in Rede stehenden Marketingdienstleistungen in Betracht gezogen. Diese Erwägung ist eine weitere Bestätigung dafür, dass die zweite Lösung ungeeignet ist.
- (345) Im Übrigen teilte Frankreich mit, dass die französischen Industrie- und Handelskammern „über ihre Beteiligung an verschiedenen Strukturen der Regionen und Departements, insbesondere über die Tourismus-Ausschüsse der Regionen und Departements, spezielle Aktionen im Bereich der Tourismus-Werbung“ durchführen<sup>(102)</sup>. Die von der IHK geschlossenen Verträge über Marketingdienstleistungen, die den Betreibern zufolge insbesondere darauf abzielen, für die Sehenswürdigkeiten und den Wirtschaftsstandort von Nîmes und dessen Region zu werben, wurden nun aber direkt von der IHK geschlossen, ohne dass die für Tourismus-Werbung zuständigen lokalen Strukturen beteiligt waren. Dies ist ein weiteres Sachverhaltsmerkmal, das bestätigt, dass die IHK die Verträge über Marketingdienstleistungen vor dem 31. Dezember 2006 in erster Linie als Flughafenbetreiber unterzeichnet hat. Diese Schlussfolgerung wird im Übrigen von den Betreibern in der folgenden Textpassage ihrer Stellungnahme eindeutig bestätigt: „Die geprüften Beschlüsse wurden im vorliegenden Fall von der IHK in ihrer Eigenschaft als Betreiber des Flughafens Nîmes gefasst und legen die Bedingungen für die Geschäftsbeziehungen mit Fluggesellschaften fest“.
- (346) Im Hinblick auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten müssen daher das Verhalten der IHK und das Verhalten von VTAN mit dem eines hypothetischen marktwirtschaftlich handelnden und sich von Rentabilitätsaussichten leiten lassenden Wirtschaftsbeteiligten verglichen werden, der den Flughafen Nîmes an ihrer Stelle betrieben hätte.

7.1.1.2.4.1. *Zu den Vorteilen, die ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter von den Verträgen über Marketingdienstleistungen hätte erwarten können, und zum Preis, den er für diese Leistungen zu zahlen bereit gewesen wäre*

- (347) Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass die Verträge über Marketingdienstleistungen bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten gemeinsam mit den entsprechenden Verträgen über Flughafendienstleistungen, mit denen sie ein einziges Geschäft bilden<sup>(103)</sup>, gewürdigt werden müssen, und dass das Verhalten der Betreiber dem eines hypothetischen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten, der den Flughafen Nîmes an ihrer Stelle betreiben würde, gegenübergestellt werden muss.
- (348) Bei der Prüfung jedes dieser Geschäfte müssen die Vorteile bestimmt werden, die dieser hypothetische marktwirtschaftlich handelnde und sich von Rentabilitätsaussichten leiten lassende Wirtschaftsbeteiligte von den Marketingdienstleistungen hätte erwarten können. Die allgemeinen Auswirkungen derartiger Dienstleistungen auf den Fremdenverkehr und die Wirtschaftstätigkeit der Region als solche bleiben dabei unberücksichtigt. Es zählen nur die Auswirkungen dieser Dienstleistungen auf die Rentabilität des Flughafens, denn nur sie hätte der hypothetische marktwirtschaftlich handelnde Wirtschaftsbeteiligter betrachtet.
- (349) Die Marketingdienstleistungen sollen die Inanspruchnahme der Flugverbindungen fördern, um die es in den Verträgen über Marketingdienstleistungen und in den Verträgen über Flughafendienstleistungen geht, denn sie sind dazu bestimmt, für diese Strecken zu werben. Selbst wenn in erster Linie die Fluggesellschaft profitiert, kommen sie doch auch dem Betreiber des Flughafens zugute, denn höhere Passagierzahlen können sich für den Flughafenbetreiber in einem Anstieg der Einnahmen aus bestimmten Flughafenentgelten und der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen niederschlagen, z. B. aus Parkhäusern, Restaurants, Einzelhandelsgeschäften usw.

<sup>(102)</sup> Ibid.

<sup>(103)</sup> Dabei muss ein bestimmter Vertrag über Marketingdienstleistungen gemeinsam mit dem zugehörigen Vertrag über Flughafendienstleistungen als ein einziges Geschäft geprüft werden, wobei so viele verschiedene Geschäfte vorliegen, wie es „Paare“ von Verträgen über Marketingdienstleistungen und Verträgen über Flughafendienstleistungen gibt.

- (350) Ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der den Flughafen Nîmes betreibt, hätte diese positiven Auswirkungen somit beim Abschluss des Vertrags über Marketingdienstleistungen und des Vertrags über Flughafendienstleistungen in Erwägung ziehen können. Dabei hätte er die Auswirkungen der betreffenden Flugverbindungen auf seine künftigen Einnahmen und Kosten bewertet und in diesem Zusammenhang eine Zahl von Passagieren auf diesen Strecken geschätzt, die den positiven Effekt der Marketingdienstleistungen widerspiegelt hätte. Er hätte diese Auswirkungen über die gesamte Betriebsdauer der betroffenen Flugverbindungen bewertet, wie im Vertrag über Flughafendienstleistungen und im Vertrag über Marketingdienstleistungen vorgesehen.
- (351) Dies räumte die Kommission im Laufe des Verfahrens ein, denn als sie Frankreich aufforderte, die Prognosen für die Einnahmen und Kosten zu rekonstruieren, die ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter vor Abschluss der Verträge über Marketingdienstleistungen und der Verträge über Flughafendienstleistungen erstellt hätte, schlug sie vor, die Auswirkungen der Verträge über Marketingdienstleistungen auf das erwartete Verkehrsaufkommen zu berücksichtigen. Wenn ein Flughafenbetreiber einen Vertrag schließt, der tatsächliche Marketingmaßnahmen für bestimmte Flugverbindungen vorsieht, ist es durchaus normal, dass er eine relativ hohe Auslastung (oder einen Ausnutzungsgrad)<sup>(104)</sup> auf den betroffenen Strecken vorhersieht und diese in die Bewertung seiner künftigen Einnahmen einfließen lässt. Die Kommission nimmt hierzu den Standpunkt von Ryanair zur Kenntnis, dem zufolge Verträge über Marketingdienstleistungen für einen Flughafenbetreiber nicht nur Kosten generieren würden, sondern eventuell auch einen Gewinn.
- (352) Bestimmt werden muss nun, ob ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter über die positiven Auswirkungen auf die Inanspruchnahme der im Vertrag über Marketingdienstleistungen vorgesehenen Strecken während der in den Marketing- und Flughafendienstleistungsverträgen vorgesehenen Dauer hinaus in angemessener Weise weitere Vorteile hätte erwarten und quantifizieren können.
- (353) Einige Beteiligte, darunter Ryanair in seiner Studie vom 17. Januar 2014<sup>(105)</sup>, unterstützen diese These. Die Studie vom 17. Januar 2014 beruht auf dem Grundgedanken, dass Marketingdienstleistungen, die von einem Flughafenbetreiber eingekauft werden, das Image des Flughafens aufwerten und demzufolge die Zahl der diesen Flughafen nutzenden Passagiere — über die Flugverbindungen hinaus, die im Marketing- und Flughafendienstleistungsvertrag genannt sind, und über die vorgesehene Betriebsdauer hinaus — nachhaltig steigern. Aus dieser Studie geht insbesondere hervor, dass sich Marketingleistungen nach Angaben von Ryanair auch nach Ablauf des Vertrags über Marketingdienstleistungen nachhaltig positiv auf die Inanspruchnahme des Flughafens auswirken können.
- (354) Zunächst ist festzustellen, dass diese Unterlagen keine Informationen enthalten, die darauf schließen lassen, dass die Flughafenbetreiber beim Abschluss der im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens geprüften Verträge über Marketingdienstleistungen mögliche positive Wirkungen der Marketingdienstleistungsverträge in Betracht gezogen und erst recht nicht quantifiziert haben, die über die betroffenen Flugverbindungen oder die Laufzeit dieser Verträge hinausgegangen wären. Im Übrigen haben weder Frankreich noch die Betreiber eine Methode vorgeschlagen, die es ermöglichen würde, den Wert zu schätzen, den ein hypothetischer, den Flughafen Nîmes betreibender Wirtschaftsbeteiligter diesen Wirkungen bei der Bewertung der Angemessenheit, die Verträge über Marketingdienstleistungen und die Verträge über Flughafendienstleistungen zu schließen, beigemessen hätte.
- (355) Wie oben angegeben, zielten die bei AMS gekauften Marketingdienstleistungen hauptsächlich auf die potenziellen Nutzer der im Vertrag über Marketingdienstleistungen genannten Flugverbindungen ab, d. h. der in Richtung Nîmes angebotenen Linienflüge.
- (356) Im Übrigen ist auch die Nachhaltigkeit dieser Wirkungen sehr ungewiss. Vorstellbar ist, dass die Werbung für Nîmes und seine Region auf der Website von Ryanair für Personen, die diese Website besuchen, beim Zugriff auf Werbung oder kurz danach einen Anreiz dafür darstellen kann, Ryanair-Tickets nach Nîmes zu kaufen. Unwahrscheinlich ist dagegen, dass die Erinnerung an diese Werbung, die beim Aufrufen der Website von Ryanair angezeigt wurde, lange anhält und auch nach mehreren Wochen noch den Flugticketkauf beeinflusst. Eine Werbekampagne kann eine nachhaltige Wirkung entfalten, wenn die Werbemaßnahmen über einen oder mehrere Werbeträger realisiert werden, denen Verbraucher während eines bestimmten Zeitraums häufig ausgesetzt sind. Eine Werbekampagne über große Fernseh- oder Radiosender, eine Reihe von Websites und/oder eine Reihe von Plakattafeln im Freien oder an öffentlichen Orten kann beispielsweise eine solche nachhaltige Wirkung haben, wenn die Verbraucher passiv und wiederholt Zugang zu diesen Medien haben. Werbung, die nur auf bestimmte Seiten der Website von Ryanair beschränkt ist, kann dagegen kaum wesentlich über die Dauer des Werbevorgangs hinaus wirken.

<sup>(104)</sup> Die Auslastung oder der Ausnutzungsgrad ist definiert als der Anteil der besetzten Sitzplätze in den für eine Flugverbindung eingesetzten Flugzeugen.

<sup>(105)</sup> *How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?* Oxera, 17. Januar 2014.

- (357) Aller Wahrscheinlichkeit nach besuchen die meisten Menschen die Website von Ryanair nicht so häufig, dass eine Werbung auf dieser Website für eine Region nachhaltig in Erinnerung bleibt. Diese Feststellung wird durch die beiden folgenden Aspekte untermauert.
- (358) Erstens beschränkte sich gemäß den Bestimmungen der einzelnen Verträge über Marketingdienstleistungen die Werbung für die Region Nîmes auf der Startseite der Website von Ryanair auf einen einfachen Link zu einer von den Betreibern angegebenen Website während eines begrenzten bzw. sogar sehr kurzen Zeitraums, und zwar:
- an 7 Tagen pro Jahr über fünf Jahre gemäß dem Vertrag von 2005 und zusätzlich an 26 und 3 Tagen pro Jahr in Abhängigkeit von der Eröffnung der dritten und vierten in dem Vertrag vorgesehenen Flugverbindung;
  - an 27 Tagen auf der englischen Seite und an 60 Tagen auf der belgischen und niederländischen Seite gemäß dem Vertrag vom 2. Januar 2007;
  - an 33 Tagen auf der englischen Seite und an 60 Tagen auf der belgischen und niederländischen Seite gemäß dem Vertrag vom 1. November 2007 und
  - an 32 Tagen auf der englischen Seite und an 60 Tagen auf der belgischen und niederländischen Seite gemäß dem Vertrag vom 27. August 2008.
- (359) Sowohl die Art dieser Werbemaßnahmen (ein einfacher Link mit begrenztem Werbewert) als auch ihre Kürze können das zeitliche Nachwirken dieser Werbemaßnahmen nach ihrer Beendigung stark begrenzt haben, zumal diese Werbemaßnahmen sich auf die Website von Ryanair beschränkten und nicht auch über andere Medien liefen. Mit anderen Worten ist es sehr unwahrscheinlich, dass diese Werbemaßnahmen den Personen, die ihnen ausgesetzt waren, lange im Gedächtnis geblieben sind und ein nachhaltiges Interesse an Nîmes und seiner Region geweckt haben.
- (360) Zweitens betrafen die übrigen, in den Verträgen mit AMS vorgesehenen Marketingmaßnahmen die den Zielort Nîmes betreffende Seite der Website sowie die Seite „Discover Europe“, auf der lediglich die Schaltung eines „Buttons“ vorgesehen war, und umfassten auch Werbung per E-Mail. E-Mail-Werbung richtet sich im Allgemeinen an eine per definitionem begrenzte Zielgruppe, die dieser Art von Werbung nicht häufig ausgesetzt wird. Im Übrigen wird die Seite des Zielorts Nîmes auf der Website von Ryanair wahrscheinlich von einer bestimmten Person noch seltener besucht als die Startseite der Website, da sie einem bestimmten Ziel von Ryanair und nicht der Flugtätigkeit insgesamt gewidmet ist. Die Sehenswürdigkeiten von Nîmes und seiner Region werden daher jemandem, der diese Seite aufruft, wohl nicht nachhaltig in Erinnerung bleiben. Zudem wird die Nîmes betreffende Seite auf der Website von Ryanair sehr wahrscheinlich in den meisten Fällen aufgerufen, wenn ein potenzielles Interesse an diesem Zielort und den Flügen von Ryanair zu diesem Ziel besteht. Die Werbung auf dieser Seite ist daher kaum geeignet, bei Personen, die Nîmes nicht kennen oder nicht daran interessiert waren, ein neues Interesse an diesem Reiseziel zu wecken. Auf der Seite „Discover Europe“ wird eine Vielzahl von Zielorten über „Buttons“ beworben. Sie ermöglicht es potenziellen Reisenden zweifelsohne, kurzfristig zwischen mehreren Reisezielen auszuwählen, ist allerdings kaum geeignet, ein nachhaltiges Interesse für ein bestimmtes der angezeigten Ziele zu wecken.
- (361) Selbst wenn die Marketingdienstleistungen im Zeitraum der Leistungserbringung zur verstärkten Nutzung der unter die Verträge über Marketingdienstleistungen fallenden Flugverbindungen haben anregen können, ist eine solche Wirkung über diesen Zeitraum hinaus wahrscheinlich vernachlässigbar oder gleich null.
- (362) Aus den Studien von Ryanair vom 17. und 31. Januar 2014 geht zudem hervor, dass die Vorteile der Marketingdienstleistungsverträge, die über die in diesen Verträgen genannten Flugverbindungen und die im Marketing- und Flughafendienstleistungsvertrag vorgesehene Betriebsdauer dieser Flugverbindungen hinausgehen, äußerst ungewiss sind und nicht mit einer Zuverlässigkeit quantifiziert werden können, die von einem umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsteilnehmer als ausreichend hoch angesehen worden wäre.

- (363) Der Studie vom 17. Januar 2014 zufolge sind „... zukünftige inkrementelle Gewinne über das vorgesehene Ende des Vertrags über Flughafendienstleistungen hinaus jedoch von ihrem Wesen her ungewiss“<sup>(106)</sup>. Im Übrigen werden in dieser Studie zwei Methoden zur Ex-ante-Bewertung der positiven Wirkung der Verträge über Marketingdienstleistungen vorgeschlagen, und zwar ein auf dem Cashflow und ein auf dem Kapitalwert beruhender Ansatz.
- (364) Der Cashflow-Ansatz besteht darin, die Gewinne der Verträge über Marketing- und über Flughafendienstleistungen in Form von zukünftigen Einnahmen, die dem Flughafenbetreiber durch die Marketingdienstleistungen und den Vertrag über Flughafendienstleistungen entstehen, unter Abzug der entsprechenden Kosten zu bewerten. Der Kapitalwertansatz besteht darin, die Verbesserung des Images des Flughafens durch die Marketingdienstleistungen als einen immateriellen Vermögensgegenstand zu betrachten, der zu dem im Vertrag über Marketingdienstleistungen vorgesehenen Preis angeschafft wird.
- (365) In der Studie wird jedoch auf die umfassenden Probleme hingewiesen, die der Kapitalwertansatz aufwirft, was die Unzuverlässigkeit der Ergebnisse einer solchen Methode zeigt, und der auf dem Cashflow beruhende Ansatz vorgezogen. In der Studie heißt es insbesondere: „Der Kapitalwertansatz dürfte nur den Anteil der Marketingausgaben berücksichtigen, der den immateriellen Vermögensgegenständen eines Flughafens zuzuweisen ist. Es kann allerdings schwierig sein, den Anteil der Marketingausgaben, der zukünftige Einnahmen für den Flughafen generieren kann (d. h. eine Investition in die immateriellen Vermögensgegenstände des Flughafens), im Verhältnis zu denen, die aktuelle Einnahmen für den Flughafen generieren, zu ermitteln“<sup>(107)</sup>. Weiterhin wird betont: „Zur Umsetzung des Kapitalwertansatzes ist es erforderlich, die mittlere Dauer zu schätzen, während der ein Flughafen in der Lage wäre, einen Kunden aufgrund der Marketingkampagne von AMS zu halten. In der Praxis wäre es mangels ausreichender Daten sehr schwierig, die mittlere Dauer der Kundenhaltung nach einer Kampagne von AMS zu schätzen“<sup>(108)</sup>.
- (366) In der Studie vom 31. Januar 2014 wird dagegen eine praktische Anwendung des Cashflow-Ansatzes vorgeschlagen. Nach diesem Ansatz nehmen die Gewinne aus den Verträgen über Marketingdienstleistungen und Flughafendienstleistungen, die über den Ablauf des Vertrags über Marketingdienstleistungen hinausgehen, die Form eines „Endwerts“ an, der für den Zeitpunkt des Vertragsablaufs berechnet wird. Dieser Endwert wird ausgehend von den inkrementellen Gewinnen berechnet, die im letzten Geltungsjahr des Vertrags über Flughafendienstleistungen von den Flughafendienstleistungs- und Marketingdienstleistungsverträgen erwartet werden. Diese Gewinne werden über einen sich anschließenden Zeitraum, der genauso lang wie die Laufzeit des Vertrags über Flughafendienstleistungen ist, verlängert und dabei in Abhängigkeit von der Wachstumsrate des Luftverkehrsmarktes in Europa angepasst. Zudem werden sie anhand eines Wahrscheinlichkeitsfaktors korrigiert, der das Vermögen des Vertrags über Flughafendienstleistungen und des Vertrags über Marketingdienstleistungen widerspiegeln soll, nach Ablauf dieser Verträge weiter zu den Gewinnen des Flughafens beizutragen. Dieses Vermögen, nachhaltige Gewinne zu bewirken, ergibt sich gemäß der Studie vom 31. Januar 2014 aus mehreren Faktoren, zu denen „... ein höherer Bekanntheitsgrad und eine stärkere Marke sowie Netzwerkeffektivitäten und wiederkehrende Fluggäste“<sup>(109)</sup> zählen sollen, ohne dass näher darauf eingegangen wird. Darüber hinaus berücksichtigt diese Methode einen Abzinsungssatz, der die Kapitalkosten widerspiegelt.
- (367) Für den Wahrscheinlichkeitsfaktor wird in der Studie ein als konservativ erachteter Satz von 30 % vorgeschlagen. Die sehr theoretische Studie enthält jedoch keine belastbaren quantitativen oder qualitativen Begründungen für diesen Punkt. Der Satz von 30 % beruht auf keinerlei spezifischen Fakten der Tätigkeit von Ryanair oder der Märkte für Luftverkehr oder Flughafendienstleistungen. In der Studie wird kein Zusammenhang zwischen diesem Satz und den nur ganz kurz angesprochenen Faktoren (Bekanntheitsgrad, starke Marke, Netzwerkeffektivitäten und wiederkehrende Fluggäste) hergestellt, durch die sich angeblich die Gewinne aus den Flughafendienstleistungs- und Marketingdienstleistungsverträgen über deren Ablauf hinaus fortsetzen. Schließlich stützt sich die Studie nicht auf den spezifischen Inhalt der in den einzelnen Verträgen mit AMS vorgesehenen Marketingdienstleistungen, um zu analysieren, in welchem Maße diese Leistungen die genannten Faktoren beeinflussen könnten.
- (368) Darüber hinaus wird in der Studie nicht bewiesen, dass Gewinne, die dem Flughafenbetreiber im letzten Geltungsjahr des Vertrags entstehen, mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit über den Ablauf des Vertrags über Flughafendienstleistungen und des Vertrags über Marketingdienstleistungen hinaus anhalten. Ebenfalls nicht bewiesen wird die Relevanz der Wachstumsrate des europäischen Luftverkehrsmarktes für die Bewertung der Effekte eines Vertrags über Flughafendienstleistungen und eines Vertrags über Marketingdienstleistungen für einen bestimmten Flughafen.

<sup>(106)</sup> Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts: „However future incremental profits beyond the scheduled expiry of the Airport Service Agreement are inherently uncertain.“

<sup>(107)</sup> Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts: „The capitalisation approach should only take into account the proportion of marketing expenditure that is attributable to the intangible asset base of an airport. However, it may be difficult to identify the proportion of marketing expenditure that is targeted towards generating expected future revenues for the airport (i.e., an investment in the intangible asset base of the airport) as opposed to generating current revenues for the airport.“

<sup>(108)</sup> Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts: „In order to implement the capitalisation-based approach, it is necessary to estimate the average length of time that an airport would be able to retain a customer due to the AMS marketing campaign. In practice, it would be very difficult to estimate the average period of customer retention following an AMS campaign due to insufficient data.“

<sup>(109)</sup> „... including greater prominence and a stronger brand, alongside network externalities and repeat passenger“.

- (369) Ein nach der von Ryanair vorgeschlagenen Methode berechneter „Endwert“ würde daher von einem umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligter bei der Bewertung, ob ein Vertragsabschluss vorteilhaft ist, kaum berücksichtigt werden.
- (370) Die Studie vom 31. Januar 2014 zeigt demnach, dass die Cashflow-Methode ebenso wie die Kapitalwertmethode nur sehr unsichere und kaum zuverlässige Ergebnisse bringt.
- (371) Im Übrigen haben weder Frankreich noch einer der Beteiligten Nachweise dafür beigebracht, dass die von Ryanair in dieser Studie vorgeschlagene Methode oder eine andere Methode zur quantifizierten Berücksichtigung der Gewinne, die über den Ablauf den Flughafen- und Marketingdienstleistungsverträge hinausgehen würden, von Betreibern von Regionalflughäfen, die mit dem von Nîmes vergleichbar sind, tatsächlich angewandt wurde. Frankreich hat im Übrigen keine Stellungnahme zu den Studien vom 17. und 31. Januar 2014 abgegeben und deren Schlussfolgerungen demzufolge nicht gebilligt.
- (372) Wie bereits angegeben, zielen zudem die Marketingdienstleistungen, um die es im förmlichen Prüfverfahren geht, ganz offensichtlich auf Personen ab, die die im Vertrag über Marketingdienstleistungen genannten Flugverbindungen potenziell nutzen. Werden diese Flugverbindungen nach Ablauf des Vertrags über Flughafendienstleistungen nicht mehr angeboten, ist es unwahrscheinlich, dass sich die Marketingdienstleistungen nach Vertragsablauf weiterhin positiv auf die Nutzung des Flughafens auswirken. Die Wahrscheinlichkeit, dass eine Fluggesellschaft eine Strecke über die Laufzeit hinaus, zu der sie sich im Vertrag über Flughafendienstleistungen verpflichtet hat, weiter betreiben möchte, ist nun aber für einen Flughafenbetreiber kaum kalkulierbar. Insbesondere Billigfluggesellschaften haben gezeigt, dass sie das Einrichten und Stilllegen von Strecken sehr dynamisch handhaben, um Marktgegebenheiten Rechnung zu tragen, die sich häufig sehr rasch ändern. Beim Abschluss eines Geschäfts wie denen, die im förmlichen Prüfverfahren untersucht werden, würde ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter daher nicht darauf setzen, dass die Fluggesellschaft den Betrieb der betroffenen Strecke bei Ablauf des Vertrags verlängern möchte.
- (373) Darüber hinaus ist festzustellen, dass ein nach der von Ryanair in der Studie vom 31. Januar 2014 vorgeschlagenen Methode berechneter Endwert nur dann positiv ist (und sich demzufolge positiv auf die voraussichtliche Rentabilität des Vertrags über Flughafendienstleistungen und des Vertrags über Marketingdienstleistungen auswirkt), wenn der von diesen Verträgen erwartete inkrementelle Gewinn im letzten Geltungsjahr des Vertrags über Flughafendienstleistungen positiv ist, denn die Methode besteht darin, von dem im letzten Geltungsjahr des Vertrags über Flughafendienstleistungen erwarteten Gewinn auszugehen und ihn unter Anwendung von zwei Faktoren auf die Zukunft zu projizieren. Der erste Faktor stellt das Gesamtwachstum des europäischen Luftverkehrsmarktes dar und spiegelt den erwarteten Anstieg des Verkehrsaufkommens wider. Der zweite ist ein Faktor von 30 %, der schematisch die Wahrscheinlichkeit abbildet, dass die Erfüllung der ausgelaufenen Verträge den Abschluss ähnlicher Verträge in der Zukunft begünstigt, sodass vergleichbare Zahlungsströme generiert werden. Wenn nun der im letzten Geltungsjahr des Vertrags über Flughafendienstleistungen erwartete zukünftige inkrementelle Gewinn negativ ausfällt (oder höchstens gleich null ist), ist auch der Endwert negativ, sodass der Abschluss ähnlicher Verträge wie der ausgelaufenen dazu führen würde, dass sich die Rentabilität des Flughafens von Jahr zu Jahr verschlechtert.
- (374) In der Studie vom 31. Januar 2014 wird dieser Fall ganz kurz angesprochen, wobei lediglich in einer Fußnote ohne Kommentare oder Begründungen angegeben wird: „... kein Endwert kann berechnet werden, wenn die inkrementellen Gewinne nach Abzug der Zahlungen an AMS im letzten Jahr der betreffenden Vertragslaufzeit negativ sind“<sup>(110)</sup>. Wie nun aber im Folgenden gezeigt wird, bewirken alle vom vorliegenden Fall betroffenen Verträge voraussichtliche inkrementelle Zahlungsströme, die bezogen auf den Kapitalwert in jedem Jahr und nicht nur insgesamt negativ sind. Bei diesen Verträgen wäre somit ein nach der von Ryanair vorgeschlagenen Methode berechneter „Endwert“ gleich null oder sogar negativ. Die Berücksichtigung eines solchen Endwerts würde demnach die Schlussfolgerung, dass die einzelnen Verträge einen wirtschaftlichen Vorteil beinhalten, nicht infrage stellen.
- (375) Abschließend geht aus den vorstehenden Ausführungen hervor, dass der einzige Gewinn, den ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsteilnehmer von einem Vertrag über Marketingdienstleistungen erwarten und bei der Bewertung des Interesses, einen solchen Vertrag abzuschließen, quantifiziert berücksichtigen würde, ein positiver Effekt der Marketingdienstleistungen auf die Zahl der Passagiere wäre, die die unter die betreffenden Verträge fallenden Flugverbindungen während der in diesen Verträgen vorgesehenen Betriebsdauer der Flugverbindungen nutzen. Die übrigen etwaigen Gewinne wären zu ungewiss, als dass sie quantifiziert berücksichtigt werden könnten, und nichts lässt darauf schließen, dass sie von den Betreibern berücksichtigt wurden.

<sup>(110)</sup> Studie vom 31. Januar 2014, Fußnote 17, freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts: „... no terminal value can be calculated if incremental profits net of AMS payments are negative in the last year of the period under consideration.“

7.1.1.2.4.2. *Zur Relevanz des Vergleichs der Konditionen, die in den im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens geprüften Verträgen über Flughafendienstleistungen vorgesehen sind, mit den an anderen Flughäfen berechneten Flughafenentgelten*

- (376) Nach den neuen Leitlinien kann gemäß dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsteilnehmers das Vorliegen einer Beihilfe für eine einen Flughafen nutzende Luftverkehrsgesellschaft grundsätzlich ausgeschlossen werden, wenn der für die Flughafendienstleistungen erhobene Preis dem „Marktpreis“ entspricht oder wenn durch eine Ex-ante-Analyse, d. h. anhand der zum Zeitpunkt der Gewährung der Maßnahme vorliegenden Informationen und der zu diesem Zeitpunkt vorhersehbaren Entwicklungen, aufgezeigt werden kann, dass die Vereinbarung zwischen Flughafen und Luftverkehrsgesellschaft einen positiven inkrementellen Beitrag zum Gewinn des Flughafens leisten wird<sup>(111)</sup> und im Rahmen einer zumindest langfristig auf die Rentabilität des Flughafens abzielenden Gesamtstrategie zu sehen ist.
- (377) Im Übrigen wird die Kommission den neuen Leitlinien zufolge *„bei der Prüfung von zwischen einem Flughafen und Luftverkehrsgesellschaften geschlossenen Vereinbarungen ... auch berücksichtigen, in welchem Maße die einer Prüfung unterzogenen Vereinbarungen im Rahmen einer zumindest langfristig auf Rentabilität abzielenden Gesamtstrategie des Flughafens zu betrachten sind“* <sup>(112)</sup>.
- (378) Im Hinblick auf den ersten Ansatz (Vergleich mit einem „Marktpreis“) hat die Kommission jedoch Zweifel, dass zum jetzigen Zeitpunkt ein geeigneter Referenzwert ermittelt werden kann, der die Feststellung eines tatsächlichen Marktpreises für von Flughäfen angebotene Dienste erlauben würde, und hält die Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität für das zur Bewertung von Vereinbarungen, die Flughäfen mit einzelnen Luftverkehrsgesellschaften schließen, am besten geeignete Kriterium <sup>(113)</sup>.
- (379) Die Kommission weist im Zusammenhang mit dieser Analyse darauf hin, dass sowohl Frankreich als auch die Beteiligten nach der Annahme der neuen Leitlinien aufgefordert wurden, Stellungnahmen zu deren Anwendung auf das vorliegende Verfahren abzugeben. Im vorliegenden Fall haben weder Frankreich noch die Beteiligten in der Sache den Ansatz der Kommission bestritten, dass, da kein geeigneter Referenzwert ermittelt werden kann, der die Feststellung eines tatsächlichen Marktpreises für von Flughäfen angebotene Dienste erlauben würde, die Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität das am besten geeignete Kriterium für die Bewertung der Vereinbarungen zwischen diesen beiden Parteien ist.
- (380) Festzustellen ist, dass die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten unter Bezugnahme auf einen auf ähnlichen Märkten festgestellten mittleren Preis grundsätzlich schlüssig sein kann, wenn ein Marktpreis in angemessener Weise festgestellt oder aus anderen Marktindikatoren abgeleitet werden kann. Im Fall der Flughafendienstleistungen trifft diese Methode jedoch möglicherweise nicht in der gleichen Weise zu, denn die Struktur der Kosten und Einnahmen kann sich von Flughäfen zu Flughäfen erheblich unterscheiden. So sind diese Kosten und Einnahmen von der Entwicklungsphase des Flughafens, der Zahl der den Flughafen bedienenden Luftfahrtunternehmen, der freien Kapazität im Hinblick auf das Passagieraufkommen, dem Zustand der Infrastrukturen und der gebundenen Investitionen, dem möglicherweise unterschiedlichen Regelungsrahmen der einzelnen Mitgliedstaaten sowie den historischen Schulden und Verpflichtungen des Flughafens abhängig <sup>(114)</sup>.
- (381) Die Liberalisierung des Luftverkehrsmarktes verkompliziert zudem eine rein vergleichende Untersuchung. Wie der vorliegende Fall verdeutlicht, beruhen die Geschäftspraktiken zwischen Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften auf einer Liste mit öffentlichen Preisen für einzelne Leistungen. Diese Geschäftsbeziehungen unterscheiden sich sehr stark. Sie beinhalten eine Risikoteilung im Hinblick auf die Nutzung und die kaufmännischen und finanziellen Verantwortlichkeiten, eine Generalisierung der Anreizmechanismen sowie Änderungen der Risikoteilung während der Vertragslaufzeit. Infolgedessen sind die Geschäfte auf der Grundlage eines Preises je Hin- und Rückflug oder je Passagier kaum vergleichbar.
- (382) Ryanair zufolge lässt sich der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten anwenden, indem bestimmte europäische Flughäfen als Vergleichsgröße herangezogen werden. Nach Auffassung von Ryanair würde sich der Flughafen Nîmes aufgrund von deren Ähnlichkeiten durch bestimmte europäische Flughäfen ersetzen lassen. Ryanair legte eine Studie <sup>(115)</sup> vor, in der die von Ryanair am Flughafen Nîmes bezahlten Flughafenentgelte mit den an anderen, als vergleichbar erachteten Flughäfen bezahlten Flughafenentgelten verglichen werden, und folgert daraus, dass die in Nîmes gezahlten Entgelte nicht deutlich geringer sind.

<sup>(111)</sup> Neue Leitlinien, Randnummer 53.

<sup>(112)</sup> Neue Leitlinien, Randnummer 66.

<sup>(113)</sup> Neue Leitlinien, Randnummern 59, 61 und 66.

<sup>(114)</sup> Entscheidung 2011/60/EU, Erwägungsgründe 88 und 89.

<sup>(115)</sup> Von der Wirtschaftsberatung Oxera durchgeführte Studie vom 25. Juni 2012.

- (383) Die von Ryanair gewählte Methode ist jedoch insofern irrelevant, als sie sich auf Leistungen und Zahlungen beschränkt, die auf den Verträgen über Flughafendienstleistungen beruhen, und die Verträge über Marketingdienstleistungen unberücksichtigt lässt. Nun wurde aber bereits nachgewiesen, dass die beiden Vertragsarten untrennbar sind und daher bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten gemeinsam betrachtet werden müssen. Die Schlussfolgerungen der von Ryanair vorgelegten vergleichenden Analyse können daher nicht berücksichtigt werden.
- (384) Im Übrigen hat Ryanair nicht gezeigt, inwieweit die angeführten Flughäfen von Indikatoren her wie z. B. Verkehrsaufkommen, Art des Verkehrs, Art und Umfang der erbrachten Flughafendienstleistungen, Nähe des Flughafens zu einer Großstadt, Einwohnerzahl im Einzugsgebiets des Flughafens, Wohlstand im Umfeld und Vorliegen verschiedener geografischer Gebiete, aus denen Passagiere gewonnen werden könnten, hinreichend vergleichbar sind<sup>(116)</sup>. Weder Frankreich noch ein Beteiligter haben im Übrigen Vergleichsflughäfen genannt, die im Hinblick auf diese Kriterien mit dem Flughafen Nîmes hinreichend vergleichbar wären.
- (385) Unter diesen Umständen vertritt die Kommission die Auffassung, dass auf den vorliegenden Fall der in den neuen Leitlinien allgemein empfohlene Ansatz für die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten, d. h. die Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität, angewandt werden muss.
- (386) Dieser Ansatz liegt darin begründet, dass ein Flughafenbetreiber ein objektives Interesse daran haben kann, ein Geschäft mit einer Fluggesellschaft abzuschließen, wenn er in angemessener Weise erwarten kann, dass sich dadurch im Vergleich zu einer kontrafaktischen Situation, in der diese Vereinbarung nicht abgeschlossen würde, seine Gewinne erhöhen (oder seine Verluste verringern)<sup>(117)</sup>, und dies unabhängig von jedem Vergleich mit den Konditionen, die den Fluggesellschaften von anderen Flughafenbetreibern angeboten werden, oder mit den Konditionen, die derselbe Flughafenbetreiber anderen Fluggesellschaften anbietet.
- (387) Wie die Kommission in den neuen Leitlinien festgestellt hat, ist in diesem Zusammenhang *„die Preisdifferenzierung ... eine übliche Geschäftspraxis, sofern sie mit allen anderen einschlägigen wettbewerbs- und sektorspezifischen Vorschriften im Einklang steht. Eine derartige differenzierte Preispolitik sollte jedoch kommerziell gerechtfertigt sein, damit sie dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entspricht“*<sup>(118)</sup>. (Fußnoten weggelassen).
- (388) Im Übrigen ist daran zu erinnern, dass Frankreich und die Betreiber geltend machten, dass Nîmes der erste Regionalflygafen gewesen sei, dessen Betrieb Veolia Transport übernommen habe. Ihnen zufolge rechtfertigt diese Stellung als neuer Marktteilnehmer, dass VTAN die Präsenz von Ryanair und die Entwicklung des Flughafens, nötigenfalls mit einem anfänglichen Verlust, sicherstellen musste, um die notwendige Erfahrung zur Ausweitung des Geschäftsfelds Flughafenbetrieb zu sammeln. Mit der Berücksichtigung eines solchen Vorbringens würde der in den neuen Leitlinien empfohlene und auf der inkrementellen Rentabilität beruhende Ansatz außer Acht gelassen werden und akzeptiert werden, dass VTAN Verträge hätte schließen können, die zu einer negativen inkrementellen Rentabilität geführt hätten, ohne dass dieses Verhalten einen wirtschaftlichen Vorteil zugunsten von Ryanair beinhaltet hätte.
- (389) Dieses Vorbringen ist daher zurückzuweisen. Zum Ersten haben, wie oben angegeben, weder Frankreich noch VTAN eine Analyse vorgelegt, die zeigt, dass die „inkrementellen Nettokosten“, die Veolia Transport aus den mit Ryanair/AMS geschlossenen Verträgen entstanden und die im Folgenden dargelegt werden, durch zukünftige Gewinne der Gruppe Veolia Transport infolge dieser ersten Erfahrung als Flughafenbetreiber ausgeglichen worden wären. Auch wird nicht begründet, warum Veolia Transport diese erste Erfahrung nicht an einem anderen Flughafen mit geringeren Nettokosten hätte machen können.
- (390) Zudem ist daran zu erinnern, dass das Verhalten von VTAN gegenüber Ryanair/AMS nicht getrennt gewürdigt werden darf, sondern in Verbindung mit dem Verhalten von SMAN zu würdigen ist. Dies ist insofern von besonderer Bedeutung, als die „inkrementellen Nettokosten“ der mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträge in Wirklichkeit nicht von VTAN übernommen werden mussten, sondern vom SMAN, und zwar über den pauschalen Beitrag, der den ausgeglichenen Betrieb und einen angemessenen Gewinn für VTAN sicherstellte. Der SMAN hatte nun aber unter Rentabilitäts Gesichtspunkten keinerlei Interesse, den Abschluss von Verträgen zu begünstigen, die es Veolia Transport ermöglichen, erste Erfahrungen als Flughafenbetreiber zu sammeln, um ihre Geschäftstätigkeit auf diesem Gebiet auszuweiten. Das mögliche Interesse von Veolia Transport an der Ausweitung dieser Geschäftstätigkeit kann daher nicht zu dem Schluss führen, dass sich der SMAN gemeinsam mit VTAN wie ein marktwirtschaftlich handelnder, von Rentabilitätsaussichten leiten lassender Wirtschaftsbeteiligter verhalten hat.

<sup>(116)</sup> Neue Leitlinien, Randnummer 60.

<sup>(117)</sup> Mit anderen Worten, wenn die von diesem Geschäft erwartete inkrementelle Rentabilität positiv ist.

<sup>(118)</sup> Neue Leitlinien, Randnummer 62.

- (391) Im Übrigen ist festzustellen, dass sich einige Beteiligte in ihren Stellungnahmen zur Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die einzelnen in Rede stehenden Verträge darauf Bezug genommen haben, ob die Ryanair angebotenen Konditionen anderen Fluggesellschaften, die den Flughafen Nîmes hätten nutzen wollen, ebenfalls angeboten wurden oder nicht. Dieses Vorbringen ist irrelevant. Denn aus Sicht eines Flughafenbetreibers, der sich von Rentabilitätsaussichten leiten lässt, können objektive Faktoren rechtfertigen, dass einigen Fluggesellschaften andere Konditionen angeboten werden. Zu nennen ist hier beispielsweise das erwartete Verkehrsaufkommen, die Anzahl und die Art der Strecken und Frequenzen oder aber die Art der von der Fluggesellschaft verlangten Leistungen. In welchem Maße die Ryanair von der IHK und VTAN angebotenen Konditionen anderen Fluggesellschaften angeboten wurden oder hätten werden können, ist daher im Zusammenhang mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten irrelevant.
- (392) Angesichts der vorstehenden Ausführungen vertritt die Kommission die Auffassung, dass auf den vorliegenden Fall der in den neuen Leitlinien allgemein empfohlene Ansatz für die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten, d. h. die Ex-ante-Analyse der zusätzlichen (oder inkrementellen) Rentabilität, angewandt werden muss. Dieser Ansatz liegt darin begründet, dass ein Flughafenbetreiber ein objektives Interesse daran haben kann, ein Geschäft mit einer Fluggesellschaft abzuschließen, wenn er in angemessener Weise erwarten kann, dass sich dadurch im Vergleich zu einer kontrafaktischen Situation, in der dieses Geschäft nicht geschlossen würde, seine Gewinne erhöhen (oder seine Verluste verringern)<sup>(119)</sup>, und dies unabhängig von jedem Vergleich mit den Konditionen, die anderen Fluggesellschaften angeboten werden, oder mit den Konditionen, die von anderen Flughafenbetreibern angeboten werden.

#### 7.1.1.2.4.3. Schlussfolgerung zur Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

- (393) Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass die Kommission bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die betroffenen Verträge jeden Vertrag über Marketingdienstleistungen gemeinsam mit dem entsprechenden Vertrag über Flughafendienstleistungen prüfen muss und bestimmen muss, ob ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder und sich von Rentabilitätsaussichten leiten lassender Wirtschaftsbeteiligter, der den Flughafen Nîmes betreibt, diese Verträge geschlossen hätte. Dazu muss die inkrementelle Rentabilität der Verträge über ihre gesamte Laufzeit so bewertet werden, wie dies ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsteilnehmer zum Zeitpunkt des Abschlusses der Verträge getan hätte, wobei Folgendes zu schätzen ist:
- das von der Erfüllung dieser Verträge erwartete zukünftige inkrementelle Verkehrsaufkommen unter Berücksichtigung der Auswirkungen der Marketingdienstleistungen auf die Auslastung der unter die Verträge fallenden Strecken;
  - die von diesen Verträgen erwarteten zukünftigen inkrementellen Einnahmen unter Einbeziehung der Einnahmen aus Flughafenentgelten und Bodenabfertigungsdiensten, die durch die unter die Verträge fallenden Strecken generiert werden, sowie der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen, die durch das dadurch bedingte zusätzliche Verkehrsaufkommen generiert werden;
  - die von diesen Verträgen erwarteten zukünftigen inkrementellen Kosten unter Einbeziehung der Betriebskosten und der möglichen inkrementellen Investitionskosten, die durch die unter diese Verträge fallenden Strecken bewirkt werden, sowie der Kosten für Marketingdienstleistungen.
- (394) Aus diesen Berechnungen müssen zukünftige jährliche Zahlungsströme hervorgehen, die der Differenz zwischen inkrementellen Einnahmen und Kosten entsprechen und gegebenenfalls mit einem den Kapitalkosten des Flughafenbetreibers entsprechenden Satz abgezinst werden müssen. Ein positiver Kapitalwert deutet grundsätzlich darauf hin, dass mit den betreffenden Verträgen kein wirtschaftlicher Vorteil verschafft wird, während ein negativer Kapitalwert das Vorliegen eines solchen Vorteils aufzeigt.
- (395) Festzustellen ist, dass im Rahmen einer solchen Bewertung das Vorbringen Ryanairs und der Betreiber, die Preise der von den Betreibern eingekauften Marketingdienstleistungen würden dem „Marktpreis“ für solche Dienstleistungen entsprechen oder darunter liegen, nicht relevant ist. Ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder und sich von Rentabilitätsaussichten leiten lassender Wirtschaftsbeteiligter wäre nicht — auch nicht zu einem dem „Marktpreis“ entsprechenden oder niedrigeren Preis — bereit, derartige Leistungen einzukaufen, wenn er absehen würde, dass die durch die Verträge bewirkten inkrementellen Kosten trotz der positiven Auswirkungen dieser Dienstleistungen auf die Nutzung der betroffenen Flugverbindungen die inkrementellen Einnahmen vom Kapitalwert her übersteigen würden. In einem solchen Fall würde der „Marktpreis“ über dem liegen, was er zu zahlen bereit wäre, und er würde logischerweise auf die betreffenden Leistungen verzichten.

<sup>(119)</sup> Mit anderen Worten, wenn die von diesem Geschäft erwartete inkrementelle Rentabilität positiv ist.

- (396) Aus den gleichen Gründen wäre die Tatsache, dass die im Vertrag über Flughafendienstleistungen vorgesehenen Preise möglicherweise den von anderen Betreibern von ein klein wenig vergleichbaren Flughäfen berechneten Preisen entsprechen oder darüber liegen, im Rahmen der vorliegenden Prüfung irrelevant, da nicht damit gerechnet werden könnte, dass sie inkrementelle Einnahmen generieren, die ausreichen, um die inkrementellen Kosten zu decken.

#### 7.1.1.2.5. Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

- (397) Im Hinblick auf die Würdigung der in Rede stehenden Verträge und angesichts der vorstehenden Ausführungen ist darauf hinzuweisen, dass sowohl das Bestehen als auch der Umfang von Beihilfeelementen in diesen Verträgen unter Berücksichtigung der Lage zum Zeitpunkt ihrer Gewährung beurteilt werden müssen<sup>(120)</sup>, und zwar unter Berücksichtigung der Informationen und Entwicklungen, die zu diesem Zeitpunkt vorgelegen haben bzw. vorhersehbar waren.
- (398) Im Laufe des Verfahrens forderte die Kommission Frankreich auf, Schätzungen der Rentabilität, der Kosten und der inkrementellen Einnahmen in Verbindung mit den einzelnen Verträgen zu übermitteln, die vor dem Abschluss dieser Verträge hätten angestellt werden können. Die einzigen Daten, die Frankreich auf diese Aufforderung hin übermittelte, gehen aus einem Geschäftsplan (im Folgenden „Geschäftsplan von VTAN“) hervor, den Veolia Transport wenige Monate, bevor sie neuer Flughafenbetreiber wurde, im September 2006 aufgestellt hatte, um die ausgeglichene Lage der neuen Konzession zur Übertragung öffentlicher Aufgaben zu bewerten. Dieser Geschäftsplan bezog sich nicht auf einen oder mehrere bestimmte Verträge, sondern schlüsselte die voraussichtlichen Kosten und Einnahmen im Zusammenhang mit dem Betrieb des Flughafens insgesamt über die Laufzeit der neuen Konzession auf (2007-2011).
- (399) Zudem übermittelte Frankreich den Inhalt einer für VTAN von einer Wirtschaftsberatungskanzlei erstellten Studie (im Folgenden „Studie von VTAN“), mit der ausgehend vom Geschäftsplan von VTAN geschätzt werden sollte, in welchem Maße das durch einen neuen Vertrag generierte zusätzliche Verkehrsaufkommen die einzelnen Kosten- und Einnahmenpositionen, mit Ausnahme der durch die Verträge über Marketingdienstleistungen verursachten Kosten, beeinflusst.
- (400) Für die Einnahmen des Flughafenbetreibers geht aus der Studie von VTAN hervor, dass sich die luftverkehrsbezogenen Einnahmen, die sich aus Flughafenentgelten und Bodenabfertigungsdiensten zusammensetzen, naturgemäß mit dem zusätzlichen Verkehrsaufkommen ändern; dies gelte auch für die nicht luftverkehrsbezogenen kommerziellen Einnahmen (aus der Tätigkeit der Einzelhandelsgeschäfte, Restaurants und Parkplätze auf dem Flughafengelände). Die nicht luftverkehrsbezogenen Liegenschaftseinnahmen (insbesondere feste Mietzahlungen der am Flughafenstandort niedergelassenen Unternehmen an den Flughafenbetreiber von Nîmes) werden dagegen durch Änderungen des Verkehrsaufkommens nicht beeinflusst und dürfen daher bei einer inkrementellen Analyse nicht berücksichtigt werden.
- (401) Für die Kosten geht aus der Studie hervor, dass einige Ausgabenposten wie Hauptverwaltungs- und Strukturkosten durch Änderungen des Verkehrsaufkommens nicht beeinflusst werden, während andere wie z. B. Beschaffungen direkt an das Verkehrsaufkommen gekoppelt sind. Für die Instandhaltungs- und Reparaturkosten geht aus der Studie hervor, dass sie, da die Infrastrukturen von Ryanair und den anderen Flughafenutzern (Flugschule, vor Ort niedergelassene Unternehmen, Zivilschutz) unterschiedslos genutzt werden, im Wesentlichen Fixkosten sind, die sich demzufolge nicht mit dem Verkehrsaufkommen ändern<sup>(121)</sup>. Gemäß der Studie kann jedoch ein Teil dieser Ausgaben, der zwar gering, aber nicht gleich null ist (schätzungsweise 8 % der Gesamtausgaben für Instandhaltung und Wartung), Ryanair zugerechnet werden.
- (402) Für die Personalkosten wurde in der Studie berücksichtigt, dass ein Teil davon unabhängig vom Fluggastaufkommen war und dass nur die Kosten des Flugzeug- und Passagierabfertigungspersonals und ein Teil der Kosten des Verwaltungspersonals dem Flugverkehr von Ryanair zuzurechnen waren. Nach Schätzungen der Studie waren im Betrachtungszeitraum [40-50] % der Personalsamtkosten Ryanair zuzurechnen.

<sup>(120)</sup> Siehe beispielsweise das Urteil in der Rechtssache T-318/00 *Freistaat Thüringen/Kommission*, Slg. 2005, II-4179, Randnr. 125, und das Urteil in der Rechtssache C-124/10 P, *EDF*, noch nicht in der Sammlung veröffentlicht, Randnrn. 85, 104 und 105.

<sup>(121)</sup> Ohne einen oder mehrere der hier geprüften Verträge hätten die betreffenden Kosten bestritten werden müssen, um die Infrastruktur betriebsfähig zu halten. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass der Flughafenbetreiber in einem extremen Szenario, in dem Ryanair beschlossen hätte, seine Tätigkeit auf dem Flughafen aufgrund der vom Flughafenbetreiber bei den Verhandlungen über einen Vertrag angebotenen geschäftlichen Konditionen komplett einzustellen, den Flughafen zumindest während einer gewissen Zeit betriebsfähig gehalten hätte, um seine restlichen Kunden (Zivilschutz, Flugschule, vor Ort niedergelassene Unternehmen) weiter zu bedienen und zu versuchen, neue Linienfluggesellschaften zu gewinnen, die bereit wären, neue Strecken zu eröffnen. Im Rahmen der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die einzelnen betroffenen Verträge vertritt die Kommission daher die Auffassung, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter an der Stelle der IHK oder von VTAN den Großteil der Ausgaben für Instandhaltung und Wartung der Infrastrukturen bei der Prüfung der inkrementellen Kosten ausgenommen hätte, weil diese Kosten auch ohne den Vertrag auf jeden Fall angefallen wären. Diese Logik gilt für alle Kosten, die auch ohne Linienflugverkehr zur Aufrechterhaltung der Betriebsfähigkeit des Flughafens erforderlich sind, wie beispielsweise ein Teil der Kosten des Geschäftsführungs- und Verwaltungspersonals.

- (403) Die Studie befasste sich zudem mit den vom Flughafenbetreiber gezahlten Steuern. Festgestellt wurde, dass die Grundsteuer nur von der Größe des vom Flughafenbetreiber bewirtschafteten Bereichs abhängig und somit vom Verkehrsaufkommen unabhängig ist, während die Gewerbesteuer in erster Linie vom Umsatz und damit vom Verkehrsaufkommen abhängig ist und die Lohnsummensteuer direkt an die oben genannten Personalkosten gekoppelt ist. Schließlich wird in der Studie davon ausgegangen, dass [40-50] % der Kosten von Marketingstudien, die vom Flughafenbetreiber finanziert wurden und die sowohl den gewerblichen Passagierflugverkehr als auch die Entwicklung des Flughafens durch neue Strecken oder neue Tätigkeiten und die Entwicklung des Gewerbestandorts betreffen, dem Flugverkehr von Ryanair zuzurechnen waren.
- (404) In der Studie wurde für jede Einnahmen- und Kostenposition des Geschäftsplans von VTAN ein Prozentsatz geschätzt, der anzuwenden ist, um den auf den Verkehr von Ryanair zurückzuführenden Anteil zu bestimmen, der sich infolgedessen in Abhängigkeit vom Verkehrsaufkommen ändert. Schließlich wurden in der Studie die im Geschäftsplan von VTAN enthaltenen Vorausschätzungen für das Verkehrsaufkommen betrachtet und daraus für jede einzelne Position die voraussichtlichen inkrementellen Kosten und Einnahmen je Fluggast über die gesamte Laufzeit abgeleitet.
- (405) Nach Auffassung der Kommission handelt es sich beim Geschäftsplan von VTAN und bei der Studie von VTAN um verlässliche Informationen, die bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten berücksichtigt werden können, denn die Sachverhaltsmerkmale in den Akten zeigen, dass der Geschäftsplan von VTAN auf einer fundierten Analyse beruht und umso verlässlicher ist, als er die Grundlage für die Ermittlung des pauschalen Beitrags zur Gewährleistung der ausgeglichenen Finanzlage des Flughafenbetriebs bilden sollte. Zudem kann dieser Geschäftsplan durch das vorliegende Prüfverfahren nicht verfälscht worden sein, da die Kommission erst im Januar 2010 auf der Grundlage einer eingegangenen Beschwerde tätig wurde. Die Prüfung dieses Geschäftsplans und der damit verbundenen Dokumente hat nicht ergeben, dass Veolia Transport bei der Ausarbeitung unvorsichtige oder unrealistische Annahmen zugrunde gelegt hat. Auch die Studie von VTAN beruht auf angemessenen Annahmen. Sie wurde daher von der Kommission bei ihrer Würdigung berücksichtigt, wie im Folgenden ausgeführt wird.
- (406) Abgesehen vom Geschäftsplan von VTAN besteht die einzige von Frankreich übermittelte bezifferte wirtschaftliche Bewertung in einer 2006 durchgeführten Impactstudie für den Flughafen Nîmes, die sich im Wesentlichen mit den wirtschaftlichen Auswirkungen der Flughafentätigkeit und insbesondere der von Ryanair von diesem Flughafen aus angebotenen Strecken auf die regionale Wirtschaft befasst. Sie ist daher im Hinblick auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten, bei dem nur die Rentabilität des Flughafens zählt, nicht relevant.
- (407) Ryanair zufolge kann das Nichtvorliegen eines Geschäftsplans zum Zeitpunkt des Abschlusses von Verträgen wie den im Rahmen dieses förmlichen Prüfverfahrens geprüften nicht als Beweis für die Nichteinhaltung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsteilnehmers herangezogen werden.
- (408) Nach Auffassung der Kommission ist das Nichtvorliegen eines Geschäftsplans oder zumindest einer bezifferten, im Vorfeld des Abschlusses eines Vertrags durchgeführten Rentabilitätsanalyse ein eindeutiger Anhaltspunkt dafür, dass die von der IHK mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträge den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht erfüllen, zumal bei diesen Verträgen weder Frankreich noch die IHK in der Lage waren, auch nur die geringste bezifferte und nicht einmal eine unvollständige Rentabilitätsanalyse vorzulegen, die vor dem Abschluss der Verträge erstellt worden wäre.
- (409) Diese Feststellung gilt weitgehend auch für VTAN, die zwar einen soliden und detaillierten Geschäftsplan für den gesamten Flughafenbetrieb erstellt hat, jedoch nach Aktenlage im Anschluss daran vor den einzelnen mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträgen keine spezifische Rentabilitätsanalyse durchgeführt hat, obwohl sie den Geschäftsplan dazu hätte verwenden können<sup>(122)</sup>.
- (410) Frankreich teilte dazu mit: *„Der aktuelle Betreiber hat seine Entscheidungen anfänglich auf der Grundlage der Verkehrswachstumsperspektiven getroffen, die mit der Einrichtung neuer Flüge in Aussicht gestellt wurden, jenseits der direkten wirtschaftlichen Auswirkungen, die sich angesichts der erwarteten wirtschaftlichen Auswirkungen für die Region daraus für den Flughafen ergeben könnten“*<sup>(123)</sup>. Dies ist ein weiterer Anhaltspunkt, der nahe legt, dass die Verträge mit Ryanair und AMS den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht erfüllen.

<sup>(122)</sup> Der Geschäftsplan enthält die voraussichtlichen Einnahmen und Kosten für die gesamte Tätigkeit des Flughafens und lässt die voraussichtlichen Ergebnisse dieser Tätigkeit erkennen. Da er sich mit der gesamten Tätigkeit befasst, wird die voraussichtliche Rentabilität einzelner Verträge nicht analysiert. Um die Rentabilität einzelner Verträge zu untersuchen, hätte VTAN anhand bestimmter Daten des Geschäftsplans wie beispielsweise der für den Flughafen insgesamt vorgesehenen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen die voraussichtlichen inkrementellen Einnahmen und Kosten dieser Verträge bestimmen können.

<sup>(123)</sup> Siehe Fußnote 85.

- (411) Ein weiteres Indiz, das ganz eindeutig dafür spricht, ist die Tatsache, dass Veolia Transport, bevor sie Betreiber des Flughafens wurde, die Auffassung vertrat, dass der Verkehr von Ryanair zu einer Verschlechterung der Rentabilität des Flughafens führen könnte. Wie bereits erwähnt, hat Veolia Transport in den im Rahmen des Vergabeverfahrens eingereichten Unterlagen Folgendes angemerkt: „Im Übrigen könnte langfristig gesehen die Tätigkeit des Unternehmens Ryanair (dem auf dem Flughafen extrem günstige Konditionen eingeräumt wurden) vorteilhaft durch neu hinzugewonnene Fluggesellschaften kompensiert werden, die Konditionen akzeptieren, die für den Flughafenbetreiber weniger teuer sind ...“<sup>(124)</sup>; „Die Übernahme des Risikos über [...] % hinaus durch die konzessionsgebende Behörde ist durch den strategischen Charakter der mit RYANAIR reisenden Touristen für die Wirtschaft des Departements Gard gerechtfertigt, denn wie wir in unserem Angebot erläutert haben, hat sich das Hinzukommen dieser Fluggesellschaft (zu besonders günstigen Konditionen) auf Ebene des Flughafenbetriebs wirtschaftlich negativ, aber auf Ebene der lokalen Wirtschaft ganz deutlich positiv ausgewirkt“<sup>(125)</sup> „RYANAIR wählt typischerweise insbesondere in Frankreich kleine oder mittelgroße Flughäfen aus, mit denen es extrem vorteilhafte materielle und/oder finanzielle Konditionen aushandelt“<sup>(126)</sup>. „Unter dem Strich jedoch, wenn man den Hauptvertrag und den von Airport Marketing Services zusammenrechnet, führt der Saldo der Geschäfte mit RYANAIR zu einem negativen Umsatz (zwischen [...] Tausend EUR und [...] Tausend EUR, je nach Streckenangebot und Frequenz, was durchschnittlichen Kosten für den Flughafen je abfliegenden Fluggast in der Größenordnung von [...] bis [...] EUR netto pro Kopf entspricht)“<sup>(127)</sup>.
- (412) Wie im Folgenden dargelegt wird, haben sich diese Anhaltspunkte bei der von der Kommission vorgenommenen Würdigung der Ergebnisse einer von einem hypothetischen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten durchgeführten Rentabilitätsanalyse bestätigt.
- (413) Während des Verfahrens forderte die Kommission Frankreich auf, eine quantifizierte Rekonstruktion der Rentabilitätsanalyse vorzunehmen, die ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter vor Abschluss der Verträge mit Ryanair und AMS vorgenommen hätte, und dabei die den Betreibern zum Zeitpunkt des Abschlusses der Verträge bekannten objektiven Informationen und vorhersehbaren Entwicklungen zugrunde zu legen.
- (414) Als Antwort auf diese Aufforderung legte Frankreich eine Rekonstruktion der voraussichtlichen inkrementellen Kosten und Einnahmen für jeden mit Ryanair und AMS geschlossenen Vertrag vor. Diese Analyse beruht für den Zeitraum des Betriebs durch die IHK größtenteils auf ex post, d. h. nach Abschluss der Verträge festgestellten Daten. Die von Frankreich gewählte Methode bestand dabei darin, anhand der im Zeitraum 2000-2006 verzeichneten Betriebskosten und Einnahmen des Flughafens die durchschnittlichen Kosten und Einnahmen je Passagier zu berechnen. Bei der Analyse jedes Vertrags multiplizierte Frankreich diese Daten mit dem voraussichtlichen inkrementellen Verkehrsaufkommen jedes Vertrags, d. h. mit dem zusätzlichen Verkehrsaufkommen, mit dem bei Abschluss des Vertrags gerechnet werden konnte. Da diese Analyse überwiegend auf Zahlen für die Kosten und Einnahmen beruht, die nach Abschluss der einzelnen Verträge festgestellt wurden, und nicht unbedingt auf den zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses vorhersehbaren Daten, kann mit dieser Methode die Rentabilitätsbewertung, die ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter vor seiner Entscheidung über den Abschluss dieser Verträge vorgenommen hätte, nicht wiedergespiegelt werden.
- (415) Zudem läuft die von Frankreich gewählte Methode bei den Kosten darauf hinaus, dass anstelle der inkrementellen Kosten, d. h. der durch jeden Vertrag bedingten Kosten, die Vollkosten je Einheit berücksichtigt werden, d. h. die Gesamtheit der Betriebskosten des Flughafens je Passagier. Die inkrementellen Kosten können sich nun aber von den Vollkosten je Einheit unterscheiden und sind in der Regel angesichts des hohen Anteils der Fixkosten eines Flughafens in der Regel deutlich geringer. Die Verwendung der Vollkosten je Einheit ist daher ein zweiter Schwachpunkt der von Frankreich vorgeschlagenen Methode. Zudem führt sie dazu, dass die Rentabilität der einzelnen Verträge verschlechtert wird, und gerät damit den betreffenden Fluggesellschaften zum Nachteil.
- (416) Infolgedessen hat die Kommission eine eigene Analyse vorgenommen und dabei die inkrementellen Kosten und Einnahmen der einzelnen Verträge so rekonstruiert, wie sie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter in Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten ex ante bewertet hätte. Die berücksichtigten Annahmen und die Ergebnisse der Analyse werden im Folgenden dargestellt.

#### 7.1.1.2.5.1. Zeithorizont

- (417) Bei der Bewertung des Interesses, einen Vertrag über Flughafendienstleistungen und/oder einen Vertrag über Marketingdienstleistungen zu schließen, hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsteilnehmer als Zeithorizont für seine Bewertung die Gültigkeitsdauer des Vertrags oder der Verträge gewählt.

<sup>(124)</sup> Anhang 2014-1-1 zum Schreiben Frankreichs vom 19. Februar 2014, S. 9.

<sup>(125)</sup> Anhang 2014-1-1 zum Schreiben Frankreichs vom 19. Februar 2014, S. 15.

<sup>(126)</sup> Anhang 2014-1-4 b zum Schreiben Frankreichs vom 19. Februar 2014, S. 13.

<sup>(127)</sup> Anhang 2014-1-4 b zur Antwort Frankreichs vom 19. Februar 2014 auf das Auskunftsverlangen vom 23. Dezember 2013, S. 16.

- (418) Ein längerer Zeitraum scheint nicht gerechtfertigt zu sein, denn ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses nicht auf eine Verlängerung der auslaufenden Verträge zu gleichen oder geänderten Konditionen gesetzt, zumal Billigfluggesellschaften wie Ryanair dafür bekannt waren und sind, dass sie ihre Tätigkeit — sowohl das Einrichten und Einstellen von Flugverbindungen als auch das Erhöhen oder Verringern der Flugfrequenzen — sehr dynamisch handhaben.
- (419) Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das Datum der tatsächlichen Aufnahme der im Vertrag genannten Tätigkeiten bei einigen Verträgen nicht mit dem Datum des Vertragsschlusses zusammenfällt. In diesen Fällen wurde das Datum der tatsächlichen Aufnahme der Tätigkeiten und nicht das Datum des Vertragsschlusses als Ausgangspunkt herangezogen.
- (420) Zudem wurde im Rahmen der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten die Tatsache, dass Ryanair bei einigen Verträgen bestimmte Strecken nicht während der gesamten Laufzeit bedient hat, nicht berücksichtigt, weil dieser Aspekt bei Abschluss der Verträge weder bekannt noch vorhersehbar war.
- (421) Im Folgenden wird die Kommission die bei der Analyse der Verträge mit Ryanair/AMS berücksichtigten Annahmen für das Verkehrsaufkommen und die inkrementellen Einnahmen und Kosten untersuchen und anschließend die Ergebnisse dieser Analyse präsentieren.

#### 7.1.1.2.5.2. Voraussichtliches inkrementelles Verkehrsaufkommen und voraussichtliche Zahl der Rotationen

- (422) Die von der Kommission durchgeführte Analyse beruht auf dem inkrementellen Verkehrsaufkommen (d. h. auf der zusätzlichen Anzahl der Fluggäste), das ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter in der Position der Betreiber des Flughafens Nîmes zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses hätte vorhersagen können. So geht es beispielsweise bei dem Vertrag aus dem Jahr 2000 darum, die Zahl der Fluggäste zu bestimmen, mit der der Betreiber des Flughafens Nîmes im Jahr 2000 auf der von Ryanair betriebenen Strecke Nîmes-London über die Vertragslaufzeit hinweg hätte rechnen können.
- (423) Das voraussichtliche inkrementelle Verkehrsaufkommen wurde anhand der Anzahl der Flugverbindungen und Frequenzen, die in den Verträgen über Flughafendienstleistungen und Marketingdienstleistungen vorgesehen waren, und der daraus resultierenden Anzahl der jährlichen Rotationen ermittelt.
- (424) Im Übrigen hat die Kommission die Kapazität der von Ryanair eingesetzten Flugzeuge berücksichtigt, d. h. je nach Vertrag die der Boeing 737-200, der Boeing 737-300 und der Boeing 737-800.
- (425) Bei den ab Oktober 2005 abgeschlossenen Verträgen, die von AMS erbrachte Marketingdienstleistungen enthielten, ging die Kommission von einer Auslastung je Flug von 85 % aus. Diese Annahme ist für Ryanair günstig, denn eine Auslastung von 85 % ist hoch. Sie liegt im Übrigen leicht über dem Mittelwert der von Ryanair auf seinem Streckennetz betriebenen Flüge<sup>(128)</sup> und ist genauso hoch wie oder höher als der Wert, den Frankreich in seiner Rekonstruktion der Rentabilitätsanalysen vorschlägt. Obwohl es sich um eine günstige Annahme handelt, kann diese hohe Auslastung nach Auffassung der Kommission berücksichtigt werden, um die möglichen positiven Auswirkungen der Marketingdienstleistungen auf die Inanspruchnahme der unter die einzelnen Verträge fallenden Flugverbindungen miteinzubeziehen, da keine Angaben zu den voraussichtlichen Auswirkungen dieser Dienstleistungen auf die Auslastung vorliegen.
- (426) Bei den vor Oktober 2005 geschlossenen Verträgen berücksichtigte die Kommission dagegen geringere Auslastungswerte. Die zugrunde gelegten Annahmen werden im Folgenden bei der Prüfung jedes einzelnen in Rede stehenden Vertrags genannt. Festzustellen ist dabei, dass der Vertrag von April 2000 und seine einzelnen Zusatzvereinbarungen nicht die Erbringung von Marketingdienstleistungen durch Ryanair oder seine Tochtergesellschaften vorsahen, sondern PR-Aktionen mit begrenzter Reichweite (Verteilung von Pressemitteilungen, Organisation von Pressekonferenzen usw.), die in die Zuständigkeit der IHK fielen.
- (427) Einige Verträge enthielten Angaben zur Anzahl der auf den vorgesehenen Flugverbindungen erwarteten Fluggäste. Da diese Angaben nicht verbindlich waren, wären sie von einem marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten bei seiner Rentabilitätsanalyse nicht unbedingt berücksichtigt worden. Die Kommission hat sie daher nicht berücksichtigt und für alle ab 2005 geschlossenen Verträge eine Auslastung von 85 % (die über diesen Angaben liegt) angenommen.

<sup>(128)</sup> Siehe <http://corporate.ryanair.com/investors/traffic-figures/>.

- (428) Im Übrigen verpflichtete sich die Fluggesellschaft in einigen Verträgen zu einer Mindestfluggastzahl, die auf den betreffenden Strecken befördert werden sollte. Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte allerdings wahrscheinlich auf eine Fluggastzahl über dem von der Fluggesellschaft zugesicherten Mindestwert gesetzt, denn er hätte wahrscheinlich angenommen, dass die Fluggesellschaft eine Sicherheitsmarge zwischen der Mindestfluggastzahl, zu der sie sich verpflichtete, und dem in angemessener Weise zu erwartenden Verkehrsaufkommen eingeplant hat. Die Kommission hat daher beschlossen, diese verpflichtenden Mindestwerte bei ihrer Bewertung nicht zu berücksichtigen. Diese Mindestwerte liegen im Allgemeinen unter den von der Kommission berücksichtigten Annahmen für das inkrementelle Verkehrsaufkommen.

7.1.1.2.5.3. *Inkrementelle Einnahmen (mit Ryanair und AMS geschlossene Verträge)*

- (429) Die Kommission hat für jedes geprüfte Geschäft versucht, die inkrementellen Einnahmen, d. h. die durch dieses Geschäft bewirkten Einnahmen, so zu bestimmen, wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter sie prognostiziert hätte.
- (430) In Anwendung des Single-Till-Prinzips müssen dabei sowohl die luftverkehrsbezogenen als auch die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen berücksichtigt werden.
- (431) Die luftverkehrsbezogenen Einnahmen setzen sich aus den einzelnen Entgelten zusammen, die die Fluggesellschaft an den Flughafenbetreiber zahlen muss. Dazu gehören:
- das „Landeentgelt“, das in einem festen Betrag je Rotation (ein Start und eine Landung) besteht;
  - das „Passagierentgelt“, das in einem festen Betrag je abfliegenden Passagier besteht;
  - das für die Bodenabfertigungsdienste gezahlte Entgelt, das die Form eines Betrags je Rotation annimmt, der in den Verträgen über Flughafendienstleistungen festgelegt wird.
- (432) Beim Landeentgelt und beim Passagierentgelt, die von den Betreibern berechnet werden, handelt es sich um reglementierte Entgelte für den Zugang zu Flughafeninfrastrukturen, die für alle den Flughafen nutzenden Fluggesellschaften nach einem Konsultationsprozess bestimmt und veröffentlicht werden. Als voraussichtliche Einzelpreise für das Lande- und Passagierentgelt wählte die Kommission bei den einzelnen Verträgen die zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses geltenden Preise, wobei sie die Angaben in den Verträgen zur Art und Weise der Berechnung der für Ryanair geltenden Entgelte berücksichtigte und eine Indexierung um 2 % pro Jahr einbezog, da in angemessener Weise vorhersehbar war, dass die reglementierten Entgelte zum Ausgleich der Inflation jährlich angehoben würden. Das System der reglementierten Flughafenentgelte sieht zwar keine automatische Indexierung vor, wohl aber die Möglichkeit für den Betreiber, die Entgelte im Laufe der Zeit nach einem Konzertierungsprozess anzupassen. Zum Zeitpunkt des Abschlusses der einzelnen Verträge war es daher nicht möglich, die zukünftige Entwicklung dieser reglementierten Entgelte mit Gewissheit vorherzusehen. Unter diesen Umständen vertritt die Kommission die Auffassung, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter die einfache und logische Annahme aufgestellt hätte, dass diese Entgelte jedes Jahr an die Inflation angepasst werden, und dabei die Inflationsrate von 2 % berücksichtigt hätte, die der von der Europäischen Zentralbank „EZB“ genannten Rate für die Eurozone entspricht <sup>(129)</sup>.
- (433) Das Entgelt für Bodenabfertigung ist dagegen nicht reglementiert, sondern wird bilateral ausgehandelt. In den einzelnen mit Ryanair geschlossenen Verträgen über Flughafendienstleistungen nimmt es die Form eines Festbetrags je Rotation ohne Indexierung an, außer in den Fällen, in denen dieses Entgelt nicht vorgesehen ist. Die Kommission hat daher bei ihrer Analyse den aus jedem Vertrag resultierenden Betrag berücksichtigt.
- (434) Zur Berechnung des Aufkommens aus den drei luftverkehrsbezogenen Entgelten, das ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter von jedem Vertrag erwartet hätte, verwendete die Kommission die für jeden Vertrag bestimmten Prognosen für die Anzahl der Rotationen (für das Landeentgelt und das Bodenabfertigungsentgelt) und für das zusätzliche Passagieraufkommen (für das Passagierentgelt) und multiplizierte sie mit den oben genannten Einheitspreisen für die Entgelte.

<sup>(129)</sup> Ein Ziel der EZB besteht darin, Preisstabilität zu gewährleisten und die jährliche Inflation „auf mittlere Sicht unter, aber nahe 2 % zu halten“. Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts: „In the pursuit of price stability, the ECB aims at maintaining inflation rates below, but close to, 2 % over the medium term.“ Siehe: <http://www.ecb.europa.eu/mopo/intro/html/index.en.html>.

- (435) Hinsichtlich der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen folgte die Kommission bei den von VTAN geschlossenen Verträgen dem von Frankreich vorgeschlagenen Ansatz, der darin besteht, die aus der genannten Studie von VTAN hervorgehenden Betrag für die inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Fluggast<sup>(130)</sup> zu verwenden. Denn diese Studie und der ihr zugrunde liegende Geschäftsplan von VTAN bilden — wie oben dargelegt — akzeptable Grundlagen für eine Analyse der voraussichtlichen Rentabilität.
- (436) Bei den von der IHK geschlossenen Verträgen musste die Kommission einen anderen Ansatz wählen, da die IHK vor dem Abschluss dieser Verträge nach Kenntnis der Kommission keine Vorausschätzung der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen erstellt hatte. Die Kommission legte die von Frankreich übermittelten Daten für die nicht luftverkehrsbezogenen kommerziellen Einnahmen des Flughafens insgesamt zugrunde, die im Zeitraum 1999-2006 verzeichnet wurden. Die Kommission hält diese Daten für die verlässlichste Grundlage, da sich die kommerziellen Einnahmen im Unterschied zu den fixen Liegenschaftseinnahmen nahezu proportional mit dem Verkehrsaufkommen ändern. Die Kommission hält es für wahrscheinlich, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter den Betrag der inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Fluggast zum Zeitpunkt des Abschlusses der einzelnen Verträge anhand der nicht luftverkehrsbezogenen kommerziellen Gesamteinnahmen des Flughafens je Fluggast über einen unmittelbar vor Vertragsabschluss gelegenen Zeitraum, der ausreichend lang ist, um repräsentativ zu sein, hätte ermitteln können. Die Kommission setzte einen Zeitraum von drei Jahren an, wenn für diesen Zeitraum Daten vorlagen<sup>(131)</sup>. Wenn nur Daten für einen kürzeren Zeitraum vorlagen (beispielsweise im Fall des Vertrags von April 2000 für ein Jahr), gab sich die Kommission mit diesem kürzeren Zeitraum zufrieden. Im Übrigen berücksichtigte die Kommission die Inflation mit einer Indexierung um 2 %<sup>(132)</sup>.
- (437) Tabelle 5 unter diesem Erwägungsgrund enthält für jedes einzelne Jahr des Zeitraums 1999-2011 die nicht luftverkehrsbezogenen kommerziellen Gesamteinnahmen des Flughafens sowie den durchschnittlichen Betrag der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Fluggast für die drei Vorjahre bzw. für den längsten zurückliegenden Zeitraum, für den diese Daten vorlagen.

Tabelle 5

**Nicht luftverkehrsbezogene kommerzielle Einnahmen insgesamt und je Fluggast**

Jahr	Gesamtzahl der Fluggäste	Nicht luftverkehrsbezogene kommerzielle Gesamteinnahmen	Gleitender Mittelwert über die 3 Vorjahre (oder über einen kürzeren Zeitraum, entsprechend den vorliegenden Daten)
1999	297 150	[600 000-800 000]	
2000	277 521	[400 000-600 000]	[2-4]
2001	319 378	[800 000-1 000 000]	[2-4]
2002	231 122	[600 000-800 000]	[2-4]
2003	134 444	[400 000-600 000]	[2-4]
2004	156 581	[400 000-600 000]	[2-4]
2005	206 128	[1 000 000-1 200 000]	[2-4]
2006	226 887	[400 000-600 000]	[2-4]

<sup>(130)</sup> Die Studie von VTAN gelangte für die inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Fluggast zu einem Betrag von [2-4] EUR.

<sup>(131)</sup> Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte bei der Wahl des Zeitraums mehrere Faktoren berücksichtigt, und zwar vor allem den Glättungseffekt, den ein relativ langer Zeitraum ermöglicht, aber auch die Nachteile eines langen Zeitraums, beispielsweise mögliche Änderungen der Vorlieben und des Kaufverhaltens der Fluggäste. Im Fall der Verwendung des Mittelwerts der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Fluggast eines einzigen Jahres wäre der erhaltene Betrag zu stark von besonderen Umständen dieses Jahres abhängig, weshalb ein längerer Zeitraum sinnvoller ist. Ein Zeitraum von fünf Jahren erscheint zu lang, weil sich das Verhalten der Fluggäste im Bereich der nicht luftverkehrsbezogenen Ausgaben über einen solchen Zeitraum wesentlich ändert. Ein Zeitraum von drei Jahren scheint infolgedessen eine sinnvolle Wahl zu sein.

<sup>(132)</sup> Siehe Erwägungsgrund 432 zur Rechtfertigung dieses Satzes von 2 %.

- (438) Die gewählten Annahmen sind für Ryanair günstig, denn die in Anwendung dieser Methode erhaltenen Beträge für die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Fluggast liegen über denen des Geschäftsplans von VTAN.

7.1.1.2.5.4. *Inkrementelle Kosten (mit Ryanair und AMS geschlossene Verträge)*

- (439) Die inkrementellen Kosten, mit denen ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der den Flughafen anstelle der Betreiber betrieben hätte, ex ante bei jedem Geschäft (gegebenenfalls einen Vertrag über Flughafendienstleistungen und einen Vertrag über Marketingdienstleistungen umfassend) gerechnet hätten, lassen sich in die drei folgenden Kategorien einteilen:

— Kosten für den Einkauf von Marketingdienstleistungen;

— finanzielle Anreize, die der Rückzahlung eines Teils des Aufkommens aus den Flughafenentgelten durch den Flughafenbetreiber an Ryanair gemäß dem Vertrag über Flughafendienstleistungen in Abhängigkeit von Kriterien wie dem Verkehrsaufkommen entsprechen;

— inkrementelle Investitionskosten, die durch Investitionen bedingt sind, die aufgrund des Geschäfts getätigt werden;

— inkrementelle Betriebskosten, d. h. die Betriebskosten (Personal, diverse Anschaffungen), die bei der Durchführung des Geschäfts möglicherweise anfallen.

- (440) Für die Kosten der Marketingverträge und die „finanziellen Anreize“ berücksichtigte die Kommission die in den einzelnen Verträgen über Marketingdienstleistungen vorgesehenen Beträge und die in den einzelnen Verträgen über Flughafendienstleistungen vorgesehenen finanziellen Anreizmechanismen.

- (441) Wie bei den Prognosen für das Verkehrsaufkommen stellen die voraussichtlichen Marketingzahlungen nicht zwangsläufig die tatsächlich gezahlten Beträge dar, da bestimmte, nach Vertragsabschluss eingetretene Ereignisse zu Abweichungen von den anfänglich vorgesehenen Beträgen haben führen können. Dies ist insbesondere der Fall, wenn der Vertrag vorzeitig gekündigt wird. Diese Ereignisse dürfen jedoch bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht berücksichtigt werden, weil sie nach Abschluss der Verträge eingetreten sind.

- (442) Inkrementelle Investitionskosten wurden nicht berücksichtigt, weil die Akten keinen Hinweis darauf enthalten, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter damit gerechnet hätte, im Wesentlichen aufgrund eines oder mehrerer der hier geprüften Verträge bestimmte Investitionen tätigen zu müssen.

- (443) Die bei Abschluss der einzelnen Verträge vorhersehbaren inkrementellen Betriebskosten sind am schwierigsten einzuschätzen, da für keinen der Verträge ein Geschäftsplan vorliegt. Ein Ansatz wie der für die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen, der für den Zeitraum vor 2007 darin besteht, aus den nicht luftverkehrsbezogenen kommerziellen Gesamteinnahmen die Einnahmen je Fluggast abzuleiten, kommt bei den Betriebskosten nicht in Betracht.

- (444) Ein solcher Ansatz würde darauf hinauslaufen, die Gesamtbetriebskosten des Flughafens, bezogen auf die Anzahl der Fluggäste, als inkrementelle Kosten zu betrachten. Nun ist aber ein erheblicher Anteil der Betriebskosten eines Flughafens fix, was bedeutet, dass die Gesamtbetriebskosten je Fluggast in den meisten Fällen deutlich über den inkrementellen Kosten liegen können.

- (445) Bei der Schätzung der inkrementellen Betriebskosten muss sich die Kommission auf die Analysedaten des Flughafenbetreibers stützen, da sie nicht in der Lage ist, selbst einzuschätzen, inwieweit sich ein Vertrag auf die einzelnen Kostenpositionen des Flughafens auswirken kann.

- (446) Die einzigen Ex-ante-Schätzungen, auf die sich die Kommission stützen kann, sind im Geschäftsplan von VTAN zu finden, auf dessen Grundlage die Studie von VTAN zu inkrementellen Gesamtbetriebskosten je Fluggast von [2-4] EUR gelangte. Mangels besserer Zahlen betrachtet die Kommission diese Zahl als annehmbares Maß für die Auswirkungen eines zusätzlichen Verkehrsaufkommens auf die Betriebskosten des Flughafens, denn diese Zahl wurde anhand des Geschäftsplans von VTAN, der aus den bereits dargelegten Gründen eine verlässliche Ex-ante-Datenquelle darstellt, und anhand der Studie von VTAN ermittelt. Wie bereits erläutert, enthält die Studie eine präzise und plausible Bewertung des Ausmaßes, in dem sich die einzelnen Betriebskostenpositionen des Flughafens in Abhängigkeit vom Verkehrsaufkommen ändern. Die Kommission hat daher bei der Würdigung der mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträge diesen Wert verwendet.

- (447) Die Verträge mit VTAN wurden zwischen 2007 und 2010 und damit nach der Aufstellung des Geschäftsplans von VTAN und während eines recht kurzen, darauf folgenden Zeitraums geschlossen. Die Verwendung der genannten Schätzung für die inkrementellen Betriebskosten je Fluggast ist somit insbesondere bei diesen Verträgen angebracht.
- (448) Mangels besserer Daten ist sie auch bei den von der IHK geschlossenen Verträgen anwendbar, auch wenn der Geschäftsplan von VTAN erst danach erstellt wurde. Dies gilt insbesondere für die Verträge von Oktober 2005, die nur wenige Monate vor der Aufstellung des Geschäftsplans von VTAN geschlossen wurden. Nach Auffassung der Kommission hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter die inkrementellen Betriebskosten je Fluggast im Oktober 2005 und im September 2006 nicht wesentlich anders eingeschätzt, da es sehr unwahrscheinlich ist, dass sich die Kostenstruktur eines Flughafensbetreibers in weniger als einem Jahr erheblich ändert.
- (449) Bei den zwischen 2000 und 2004 geschlossenen Verträgen ist der zeitliche Abstand zur Ausarbeitung des Geschäftsplans von VTAN größer. Mangels besserer Alternative hält die Kommission jedoch die inkrementellen Betriebskosten je Fluggast von [2-4] EUR mit einer geschätzten Anpassung um 2 % jährlich zur Berücksichtigung der Inflation auch bei der Prüfung dieser älteren Verträge für geeignet.
- (450) Festzustellen ist, dass die von Frankreich für jeden von der IHK geschlossenen Vertrag vorgeschlagenen inkrementellen Betriebskosten ([5-7] EUR je Fluggast), berechnet als Durchschnittswert der im Zeitraum 2000-2006 verzeichneten Betriebskosten je Fluggast, deutlich über den von der Kommission berücksichtigten inkrementellen Kosten je Fluggast liegen, die sie aus den obigen Erwägungen heraus für angemessener hält.
- (451) Für jeden Vertrag werden daher die inkrementellen Betriebskosten je Fluggast mit dem vorhergesehenen inkrementellen Verkehrsaufkommen multipliziert, um so für jedes Jahr die mit dem Vertrag verbundenen inkrementellen Gesamtbetriebskosten zu bestimmen.

#### 7.1.1.2.5.4.1. Einzelheiten der verschiedenen Verträge

- (452) Die Kommission wird im Folgenden die Ergebnisse ihrer Prüfung der einzelnen Verträge anhand der oben beschriebenen Methode darlegen. Darüber hinaus werden Besonderheiten jedes Vertrags genannt, die für diese Prüfung relevant sind.

##### 7.1.1.2.5.4.1.1 Vertrag vom 11. April 2000

- (453) Dieser Vertrag betraf den Betrieb einer täglichen Flugverbindung nach London mit einer Boeing 737-200 in der Ausführung mit 130 Plätzen. Frankreich zufolge hatte sich Ryanair gegenüber der IHK mündlich zu einer Auslastung von 70 % verpflichtet. Nach Auffassung der Kommission hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter mit einer etwas höheren Auslastung rechnen können, da er annehmen konnte, dass Ryanair eine „Sicherheitsmarge“ zwischen dieser mündlichen Zusage und der tatsächlich erwarteten Auslastung eingeplant hat. Da Ryanair jedoch keine Vorerfahrung mit Flügen nach Nîmes hatte und der Vertrag keine Marketingaktivitäten vorsah, die mit den von AMS später erbrachten vergleichbar sind, hält die Kommission es nicht für geeignet, den für die nach 2005 geschlossenen Verträgen berücksichtigten Faktor von 85 % anzusetzen. Sie entschied sich daher für einen Faktor von 75 %. Die Kommission stellt fest, dass dieser Faktor in etwa der im Zeitraum 2000-2002 verzeichneten Auslastung entspricht.
- (454) Die Kommission hat bei ihrer Prüfung das auf dieser Auslastung von 75 % beruhende inkrementelle Verkehrsaufkommen bei einer täglichen Flugverbindung mit einem 130 Sitze umfassenden Flugzeug sowie die damit verbundenen inkrementellen Einnahmen und inkrementellen Betriebskosten nach den oben dargelegten Grundsätzen einbezogen. Die Ergebnisse dieser Prüfung sind in Tabelle 6 unter diesem Erwägungsgrund enthalten.

Tabelle 6

**Bilanz der Rekonstruktion der Ex-ante-Rentabilitätsanalyse für den Vertrag vom 11. April 2000**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Vertrag von 2000 (London) — Prognosen für das Fluggastaufkommen sowie für die inkrementellen und Kosten											
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere	[0-50 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[0-50 000]
Anzahl der Rotationen pro Jahr	[200-250]	[350-400]	[350-400]	[350-400]	[350-400]	[350-400]	[350-400]	[350-400]	[350-400]	[350-400]	[150-200]
Landeeintgelt	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Passagierentgelt	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Erträge aus der Bodenabfertigung	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
<b>Summe Einnahmen</b>	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Marketingkosten	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
<b>Summe Kosten</b>	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
<b>Inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)</b>	[50 000-100 000]	[100 000-150 000]	[100 000-150 000]	[150 000-200 000]	[150 000-200 000]	[150 000-200 000]	[150 000-200 000]	[150 000-200 000]	[150 000-200 000]	[150 000-200 000]	[50 000-100 000]

- (455) Tabelle 6 unter dem vorangehenden Erwägungsgrund zeigt, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter bis zum Auslaufen des Vertrags von 2000 jedes Jahr mit positiven inkrementellen Zahlungsströmen und demzufolge mit einer positiven inkrementellen Rentabilität gerechnet hätte.
- (456) Im Übrigen betrieb im Jahr 2000 auch Air France noch Linienflüge ab Nîmes. Frankreich zufolge versuchte die IHK damals, die gewerbliche Tätigkeit des Flughafens zu diversifizieren und nahm in diesem Rahmen Gespräche mit mehreren Billigfluggesellschaften auf, nachdem sie auch das Fracht- und Chartergeschäft geprüft hatte. Vor diesem Hintergrund ist der Abschluss des Vertrags vom 11. April 2000 nach Auffassung der Kommission im Rahmen einer zumindest langfristig auf Rentabilität abzielenden Gesamtstrategie der IHK zu betrachten<sup>(133)</sup>.
- (457) Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass Ryanair mit dem Vertrag vom 11. April 2000 kein wirtschaftlicher Vorteil verschafft wurde und dass dieser Vertrag somit keine staatliche Beihilfe zugunsten von Ryanair darstellt.
- 7.1.1.2.5.4.1.2 Briefwechsel von Ende 2001 bis Anfang 2002
- (458) Der Vertrag vom 11. April 2000 wurde mit Briefwechseln zwischen der IHK und Ryanair vom 28. November 2001, 11., 18., 21. und 24. Dezember 2001, 2., 5. und 15. Februar 2002 (im Folgenden „Briefwechsel von Ende 2001 bis Anfang 2002“) geändert.
- (459) Aus diesen Briefwechseln und den von Frankreich dazu abgegebenen Erläuterungen geht hervor, dass diese Schreiben ein Geschäft darstellen, das darin besteht, den Vertrag vom 11. April 2000 dahingehend zu ändern, dass die Marketingzahlungen vom 1. Januar 2002 bis zum Ablauf des Vertrags um [...] FRF (entsprechend [...] EUR) je abfliegenden Passagier angehoben werden und dass diese Zahlungen für den Zeitraum vom 29. April bis zum 31. Oktober 2002 (im Folgenden „Sommerseason 2002“) unter der Bedingung nochmals um einen zusätzlichen Betrag von [...] FRF (entsprechend [...] EUR) je abfliegenden Passagier angehoben werden, dass Ryanair in diesem Zeitraum eine zusätzliche tägliche Frequenz auf seiner Strecke nach London anbietet.
- (460) Frankreich zufolge entspricht diese zusätzliche zweite Frequenz 185 möglichen zusätzlichen Flügen in der Sommerseason 2002, was ausgehend von einem Flugzeug mit 148 Sitzen und einer Auslastung von 75 %, die in etwa dem zuvor verzeichneten Fluggastaufkommen entspricht, zu einem zusätzlichen Verkehrsaufkommen von 41 070 Passagieren führen konnte. Die angenommene Auslastung von 75 % erscheint angemessen, da sie dem im zurückliegenden Zeitraum verzeichneten Fluggastaufkommen entspricht und die Briefwechsel von Ende 2001 bis Anfang 2002 keine zusätzlichen Marketingmaßnahmen seitens Ryanair oder der IHK vorsahen, durch die das Fluggastaufkommen deutlich hätte gesteigert werden können.
- (461) Dieses zusätzliche, der zweiten Frequenz in der Sommerseason 2002 entsprechende Fluggastaufkommen ist der einzige inkrementelle Verkehr im Zusammenhang mit den Briefwechseln von Ende 2001 bis Anfang 2002, da die im Vertrag vom 11. April 2000 vorgesehene tägliche Frequenz auf der Strecke Nîmes-London außer in der Sommerseason 2002 nicht geändert wurde. Die Kommission hat daher in ihre Prüfung dieses inkrementelle Verkehrsaufkommen sowie die damit verbundenen inkrementellen Einnahmen und inkrementellen Betriebskosten nach den oben dargelegten Grundsätzen einbezogen. Für die inkrementellen luftverkehrsbezogenen Einnahmen berücksichtigte sie die im Jahr 2001 geltenden Flughafenentgelte. Für die inkrementellen Marketingkosten bezog die Kommission in ihre Prüfung die allgemeine Anhebung um [...] EUR je abfliegenden Passagier bis zum Auslaufen des Vertrags von 2000 sowie die für die Sommerseason 2002 vorgesehene zusätzliche Anhebung für alle Passagiere (und nicht nur für die auf der zusätzlichen Frequenz) ein. Die Ergebnisse dieser Prüfung sind in Tabelle 7 unter diesem Erwägungsgrund enthalten.

<sup>(133)</sup> Neue Leitlinien, Randnummer 66.



- (462) Diese Tabelle zeigt, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter bis zum Auslaufen des Vertrags von 2000 mit den Änderungen durch die Briefwechsel von Ende 2001 bis Anfang 2002 mit jährlichen negativen inkrementellen Zahlungsströmen gerechnet hätte. Infolgedessen wurde Ryanair mit dem Geschäft, das mit den Briefwechseln von Ende 2001 bis Anfang 2002 begründet wurde, ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft.

#### 7.1.1.2.5.4.1.3 Briefwechsel von 2004

- (463) Die Bestimmungen des Vertrags vom 11. April 2000 wurden mit den Briefwechseln und der E-Mail-Korrespondenz vom 10. und 16. März 2004 (im Folgenden die „Briefwechsel von 2004“) nochmals, dieses Mal allerdings für einen kürzeren Zeitraum, geändert.
- (464) Aus diesen Briefwechseln und den von Frankreich dazu abgegebenen Erläuterungen geht hervor, dass diese Korrespondenz dazu geführt hat, dass der Vertrag von 11. April 2000 dahingehend geändert wurde, dass die Marketingzahlungen im Zeitraum vom 29. April bis zum 31. Oktober 2004 (im Folgenden „Sommerseason 2004“) unter der Bedingung um [...] EUR je abfliegenden Passagier angehoben werden, dass Ryanair in diesem Zeitraum eine zusätzliche tägliche Frequenz auf der Strecke nach London anbietet.
- (465) Frankreich zufolge entspricht diese zusätzliche zweite Frequenz 185 möglichen zusätzlichen Flügen in der Sommerseason 2004, was auf der Grundlage eines Flugzeugs mit 148 Sitzen und einer Auslastung von 75 % zu einem zusätzlichen Verkehrsaufkommen von 41 070 Fluggästen führen konnte. Die von Frankreich vorgeschlagene angenommene Auslastung von 75 % scheint angemessen zu sein, da die Briefwechsel von 2004 keine zusätzlichen Marketingmaßnahmen seitens Ryanair oder der IHK vorsahen, durch die das zuvor verzeichnete Fluggastaufkommen deutlich hätte gesteigert werden können.
- (466) Dieses zusätzliche, der zweiten Frequenz in der Sommerseason 2004 entsprechende Fluggastaufkommen ist der einzige inkrementelle Verkehr im Zusammenhang mit den Briefwechseln von 2004. Die Kommission hat daher in ihre Prüfung dieses inkrementelle Verkehrsaufkommen sowie die damit verbundenen inkrementellen Einnahmen und inkrementellen Betriebskosten nach den oben dargelegten Grundsätzen einbezogen. Für die inkrementellen Marketingkosten bezog die Kommission in ihre Prüfung die für die Sommerseason 2004 vorgesehene einmalige Anhebung für alle Passagiere (und nicht nur für die auf der zusätzlichen Frequenz) ein. Die Ergebnisse dieser Prüfung sind in Tabelle 8 unter diesem Erwägungsgrund enthalten.

Tabelle 8

#### Bilanz der Rekonstruktion der Ex-ante-Rentabilitätsanalyse für die Briefwechsel von 2004

	2004
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere	[0-50 000]
Anzahl der Rotationen pro Jahr	[150-200]
Landeentgelt	(...)
Passagierentgelt	(...)
Erträge aus der Bodenabfertigung	—
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)
<b>Summe Einnahmen</b>	<b>(...)</b>

	2004
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)	(...)
Marketingkosten	(...)
<b>Summe Kosten</b>	(...)
<b>Inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)</b>	<b>- [100 000-150 000]</b>

(467) Diese Tabelle zeigt, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter im Jahr 2004 mit einem negativen inkrementellen Zahlungsstrom gerechnet hätte. Infolgedessen wurde Ryanair mit dem Geschäft, das mit den Briefwechseln von 2004 begründet wurde, ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft.

#### 7.1.1.2.5.4.1.4 Verträge von 2005

(468) Mit dem Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 10. Oktober 2005 und dem am selben Tag geschlossenen Vertrag über Marketingdienstleistungen (im Folgenden „die Verträge von 2005“) verpflichtete sich Ryanair zu Folgendem:

- Betrieb einer Flugverbindung nach London mit einer täglichen Frequenz, die in der Sommersaison 2005 sechs Monate lang um eine tägliche Frequenz ergänzt werden sollte;
- Betrieb einer Flugverbindung nach Liverpool mit vier Frequenzen pro Woche;
- Betrieb einer dritten Flugverbindung ab Ende März 2006, deren Eröffnung bis Ende 2005 angekündigt werden sollte und die mindestens [0-50 000] abfliegende Passagiere jährlich ausmachen sollte;
- Betrieb einer vierten Flugverbindung ab Ende April 2006, deren Eröffnung bis Ende 2005 angekündigt werden sollte und die mindestens [0-50 000] abfliegende Passagiere jährlich ausmachen sollte.

(469) Mit diesen Verträgen wurde der Vertrag vom 11. April 2000, der somit vorzeitig gekündigt wurde, ersetzt und wurden vollkommen andere Vertragsbedingungen eingeführt. In der Präambel des Vertrags über Flughafendienstleistungen von 2005 hieß es, dass Ryanair, nach einem „vorsichtigen Probebetrieb“<sup>(134)</sup> einer täglichen Flugverbindung nach London in Erwägung ziehe, dauerhaft in Nîmes tätig zu sein und die Zahl der von diesem Flughafen abgehenden Flugverbindungen zu erhöhen, „sofern die von [der IHK] angebotenen technischen und finanziellen Bedingungen annehmbar sind, **um den Betrieb der Strecken wirtschaftlich tragfähig zu machen**“<sup>(135)</sup> (Fettschrift hinzugefügt).

(470) Diese Passage legt nahe, dass Ryanair, falls die IHK die Bedingungen der Verträge von 2005 nicht akzeptiert hätte, damit gedroht hätte, alle Flüge ab Nîmes mit der Begründung einzustellen, der Betrieb der Flugverbindung nach London sei wirtschaftlich nicht tragfähig. Ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte diese Drohung zweifelsohne ernst genommen, zumal der Vertrag von April 2000 keine eindeutige und unwiderrufliche Verpflichtung seitens Ryanair enthielt, die Flugverbindung nach London während der im Vertrag vorgesehenen Dauer von zehn Jahren zu betreiben. Ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter in der Position der IHK wäre wahrscheinlich davon ausgegangen, dass Ryanair alle Tätigkeiten ab Nîmes einstellen würde, falls er die betreffenden Verträge nicht schließen würde.

<sup>(134)</sup> Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts („a prudent experimental operation“).

<sup>(135)</sup> Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts („provided that both technical and financial conditions proposed by FNI were acceptable, so as to make the operation of the routes viable“). FNI ist der IATA-Code für den Flughafen Nîmes.

- (471) Das mit den Verträgen von 2005 zusammenhängende inkrementelle Verkehrsaufkommen entspricht somit dem auf allen in diesen Verträgen genannten Flugverbindungen und Frequenzen erwarteten Verkehrsaufkommen. Für jede dieser Flugverbindungen wurde aus den oben dargelegten Gründen, insbesondere in Anbetracht der von Ryanair angebotenen Marketingdienstleistungen, eine Auslastung von 85 % berücksichtigt. Da die Frequenzen der dritten und vierten Flugverbindung bei Abschluss der Verträge nicht bekannt waren, bestimmte die Kommission sie im Verhältnis zu dem Mindestpassagieraufkommen, zu dem sich Ryanair in den Verträgen von 2005<sup>(136)</sup> verpflichtet hatte, um ausgehend davon die Annahmen zu rekonstruieren, die ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter zugrunde gelegt hätte.
- (472) Die Kommission hat daher in ihre Prüfung dieses inkrementelle Verkehrsaufkommen sowie die damit verbundenen inkrementellen Einnahmen und Kosten nach den oben dargelegten Grundsätzen einbezogen. Zudem bezog sie die Kosten der in Artikel 8 des Vertrags über Flughafendienstleistungen vom 10. Oktober 2005 vorgesehenen finanziellen „Anreize“ ein, d. h. eine Zahlung der IHK an Ryanair in Höhe von [...] EUR je abfliegenden Fluggast und [...] EUR je Rotation.

Tabelle 9

**Bilanz der Rekonstruktion der Ex-ante-Rentabilitätsanalyse für die Verträge vom 10. Oktober 2005**

	2005	2006	2007	2008	2009
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere	[200 000-250 000]	[250 000-300 000]	[250 000-300 000]	[300 000-350 000]	[300 000-350 000]
Anzahl der Rotationen pro Jahr	[750-800]	[800-850]	[850-900]	[900-950]	[900-950]
Landeentgelt	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Passagierentgelt	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Erträge aus der Bodenabfertigung	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
<b>Summe Einnahmen</b>	<b>(...)</b>	<b>(...)</b>	<b>(...)</b>	<b>(...)</b>	<b>(...)</b>
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Marketingkosten	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Finanzielle Anreize	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
<b>Summe Kosten</b>	<b>(...)</b>	<b>(...)</b>	<b>(...)</b>	<b>(...)</b>	<b>(...)</b>
<b>Inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)</b>	<b>- [150 000-200 000]</b>	<b>- [250 000-300 000]</b>	<b>- [200 000-250 000]</b>	<b>- [100 000-150 000]</b>	<b>- [50 000-100 000]</b>

<sup>(136)</sup> Für die vierte Flugverbindung wird im Vertrag das gleiche Mindestfluggastaufkommen ([0-50 000] abfliegende Passagiere) wie für die Flugverbindung nach Liverpool angegeben. Für die vierte Flugverbindung wird daher die gleiche Frequenz wie für die Flugverbindung nach Liverpool berücksichtigt (vier Frequenzen pro Woche). Bei der dritten Flugverbindung, für die im Vertrag ein Mindestpassagieraufkommen von [0-50 000] Passagieren angegeben war, führt diese Argumentation zur Berücksichtigung von drei Frequenzen pro Woche).

- (473) Diese Tabelle zeigt, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter bis zum Auslaufen der Verträge von 2005 mit jährlichen negativen inkrementellen Zahlungsströmen gerechnet hätte. Infolgedessen wurde Ryanair/AMS mit dem Geschäft, das mit den Verträgen von 2005 begründet wurde, ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft.

7.1.1.2.5.4.1.5 Zusatzvereinbarung vom 30. Januar 2006

- (474) Aus der Zusatzvereinbarung vom 30. Januar 2006 und den Erläuterungen Frankreichs geht hervor, dass mit dieser Zusatzvereinbarung lediglich die Fortführung der Verträge von 2005 bestätigt wurde (die erst Ende 2009 auslaufen sollten), bis die IHK den Betrieb des Flughafens Nîmes einstellte. Mit dieser Zusatzvereinbarung wurde Ryanair/AMS daher gegenüber dem auf den Verträgen von 2005 beruhenden Vorteil kein zusätzlicher wirtschaftlicher Vorteil verschafft. Die Zusatzvereinbarung vom 30. Januar 2006 stellt somit keine staatliche Beihilfe dar.

7.1.1.2.5.4.1.6 Zusatzvereinbarung vom 17. Oktober 2006

- (475) Aus der Zusatzvereinbarung vom 17. Oktober 2006 und den Erläuterungen Frankreichs geht hervor, dass mit dieser Zusatzvereinbarung der Umfang der erbrachten Marketingdienstleistungen für das Jahr 2006 verringert wurde, weil es der IHK nicht möglich war, das Werbematerial, das auf der Website von Ryanair erscheinen sollten, zu liefern, und dass die Erbringung der Marketingleistungen fast ein halbes Jahr lang ausgesetzt wurde. Diese Situation war dadurch bedingt, dass IHK nicht in der Lage war, die Texte zu liefern, die in die Website von Ryanair eingebunden werden sollten. Diese Marketingleistungen verzögerten sich dadurch und wurden erst im Laufe des zweiten Halbjahres 2006 erbracht, weshalb der Betrag für diese Leistungen für das Jahr 2006 gesenkt wurde.

- (476) Da diese Verzögerung der IHK zuzuschreiben ist und sie dennoch von AMS eine Minderung der auf ihrem Vertrag von 2005 beruhenden Marketingzahlungen erreichen konnte, hat sich die IHK bei dieser Gelegenheit wie ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter verhalten. Mit der Zusatzvereinbarung vom 17. Oktober 2006 wurde Ryanair daher kein wirtschaftlicher Vorteil verschafft, sodass sie keine staatliche Beihilfe darstellt.

7.1.1.2.5.4.1.7 Verträge vom 2. Januar 2007

- (477) Bei dem Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 2. Januar 2007 und dem am selben Tag geschlossenen Vertrag über Marketingdienstleistungen (im Folgenden „die Verträge vom 2. Januar 2007“) handelt es sich um die ersten Verträge, die VTAN mit Ryanair/AMS schloss. Ohne diese Verträge hätte es Ryanair frei gestanden, alle Tätigkeiten in Nîmes einzustellen. Das mit den Verträgen vom 2. Januar 2007 zusammenhängende inkrementelle Verkehrsaufkommen entspricht somit dem Verkehrsaufkommen, das auf allen in diesen Verträgen genannten Flugverbindungen und Frequenzen erwartet wurde. Diese Verträge sahen für den Zeitraum vom 2. Januar bis zum 31. Oktober 2007 Folgendes vor:

- eine Flugverbindung nach London mit einer Frequenz pro Tag;
- eine Flugverbindung nach Liverpool mit vier Frequenzen pro Woche;
- eine Flugverbindung nach Charleroi mit vier Frequenzen pro Woche;
- eine Flugverbindung nach East Midlands mit drei Frequenzen pro Woche.

- (478) Unter Berücksichtigung einer Auslastung von 85 % aus den oben dargelegten Gründen hat die Kommission daher in ihre Prüfung dieses inkrementelle Verkehrsaufkommen sowie die damit verbundenen inkrementellen Einnahmen und Kosten nach den oben dargelegten Grundsätzen einbezogen. Zudem bezog sie die Kosten der in Artikel 8 des Vertrags über Flughafendienstleistungen vom 2. Januar 2007 vorgesehenen finanziellen „Anreize“ ein, d. h. eine Zahlung von VTAN an Ryanair je abfliegenden Fluggast, die mit der Anzahl der Passagiere gestaffelt steigt.

Tabelle 10

**Bilanz der Rekonstruktion der Ex-ante-Rentabilitätsanalyse für die Verträge vom 2. Januar 2007**

	2007
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere	[250 000-300 000]
Anzahl der Rotationen pro Jahr	[750-800]
Landeentgelt	(...)

	2007
Passagierentgelt	(...)
Erträge aus der Bodenabfertigung	(...)
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)
<b>Summe Einnahmen</b>	<b>(...)</b>
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)	(...)
Marketingkosten	(...)
Finanzielle Anreize	(...)
<b>Summe Kosten</b>	<b>(...)</b>
<b>Inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)</b>	<b>- [700 000-750 000]</b>

(479) Tabelle 10 unter dem vorangehenden Erwägungsgrund zeigt, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter im Zeitraum vom 2. Januar bis zum 31. Oktober 2007 mit einem negativen inkrementellen Zahlungsstrom von [...] EUR gerechnet hätte. Infolgedessen wurde Ryanair/AMS mit dem Geschäft, das mit den Verträgen vom 2. Januar 2007 begründet wurde, ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft.

#### 7.1.1.2.5.4.1.8 Zusatzvereinbarung vom 1. August 2007

(480) Die Zusatzvereinbarung vom 1. August 2007 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 2. Januar 2007 (im Folgenden „Zusatzvereinbarung vom 1. August 2007“) sieht die Zahlung eines zusätzlichen Marketingbeitrags durch VTAN an AMS in Höhe von [...] EUR im Zeitraum vom 1. September 2007 bis zum 28. Februar 2008 vor. Frankreich teilte dazu mit: „Diese Zusatzvereinbarung war die Bedingung für die Aufrechterhaltung der Flugverbindung von Ryanair nach Charleroi in der Wintersaison 2007/2008. Für VTAN war es extrem wichtig, diese Flugverbindung aufrechtzuerhalten, da i) Ryanair ihr Hauptkunde war und ii) die Konzession für den Flughafen Nîmes die erste Konzession war, die der Gruppe Veolia erteilt wurde. Der zusätzliche Beitrag von [...] EUR wurde VTAN von Ryanair ‚auferlegt‘, da VTAN als relativ junger Marktteilnehmer nicht die Macht besessen hat, diesen Betrag herunterzuhandeln.“

(481) Aus diesen Erläuterungen geht hervor, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der den Flughafen Nîmes betrieben hätte, damit gerechnet hätte, dass Ryanair seine vier wöchentlichen Frequenzen ohne diese Zusatzvereinbarung im Laufe der Wintersaison 2007/2008 streichen würde. Diese Annahme ist umso plausibler, als die Verträge vom 2. Januar 2007 am 31. Oktober 2007 ausliefen und VTAN daher keine Garantie dafür besaß, dass Ryanair seine Flugverbindung nach Charleroi danach weiterbetreiben würde.

- (482) Das mit der Zusatzvereinbarung vom 1. August 2007 zusammenhängende inkrementelle Verkehrsaufkommen entspricht somit dem Verkehrsaufkommen dieser vier wöchentlichen Frequenzen in dem betrachteten Zeitraum, die in der kontrafaktischen Situation weggefallen wären. Unter Berücksichtigung einer Auslastung von 85 % aus den oben dargelegten Gründen hat die Kommission daher in ihre Prüfung dieses inkrementelle Verkehrsaufkommen sowie die damit verbundenen inkrementellen Einnahmen und Kosten nach den oben dargelegten Grundsätzen einbezogen. Zudem bezog sie die Kosten der in Artikel 8 des Vertrags über Flughafendienstleistungen vom 2. Januar 2007 vorgesehenen finanziellen „Anreize“ ein, d. h. eine Zahlung von VTAN an Ryanair je abfliegenden Fluggast, die mit der Anzahl der Passagiere gestaffelt steigt.

Tabelle 11

**Bilanz der Rekonstruktion der Ex-ante-Rentabilitätsanalyse für die Zusatzvereinbarung vom 1. August 2007**

Wintersaison 2007/2008	
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere	[0-50 000]
Anzahl der Rotationen pro Jahr	[100-150]
<i>Landeentgelt</i>	(...)
<i>Passagierentgelt</i>	(...)
<i>Erträge aus der Bodenabfertigung</i>	(...)
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)
<b>Summe Einnahmen</b>	(...)
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)	(...)
Marketingkosten	(...)
Finanzielle Anreize	(...)
<b>Summe Kosten</b>	(...)
<b>Inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)</b>	<b>- [150 000-200 000]</b>

- (483) Tabelle 11 unter dem vorangehenden Erwägungsgrund zeigt, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter für die Wintersaison 2007/2008 mit einem negativen inkrementellen Zahlungsstrom von -[150 000-200 000] EUR gerechnet hätte. Infolgedessen wurde Ryanair/AMS mit der Zusatzvereinbarung vom 1. August 2007 ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft.

7.1.1.2.5.4.1.9 Verträge vom 1. November 2007

- (484) Der Vertrag über Flughafendienstleistungen und der Vertrag über Marketingdienstleistungen, die am 1. November 2007 für ein Jahr geschlossen wurden (im Folgenden „Verträge vom 1. November 2007“), folgten auf die ausgelaufenen Verträge vom 2. Januar 2007. Ohne diese Verträge hätte Ryanair alle Tätigkeiten in Nîmes einstellen können. Das mit diesen Verträgen zusammenhängende inkrementelle Verkehrsaufkommen entspricht somit allen in diesen Verträgen vorgesehenen Flugverbindungen und Frequenzen. Diese Verträge sahen Folgendes vor:

- eine Flugverbindung nach London mit einer täglichen Frequenz in der Sommersaison und mit vier Frequenzen pro Woche in der Wintersaison;
  - eine Flugverbindung nach Liverpool mit vier Frequenzen pro Woche in der Sommersaison und zwei Frequenzen pro Woche in der Wintersaison;
  - eine Flugverbindung nach Charleroi mit vier Frequenzen pro Woche das ganze Jahr über <sup>(137)</sup>;
  - eine Flugverbindung nach East Midlands mit zwei Frequenzen pro Woche in der Sommersaison.
- (485) Unter Berücksichtigung einer Auslastung von 85 % aus den oben dargelegten Gründen hat die Kommission daher in ihre Prüfung dieses inkrementelle Verkehrsaufkommen sowie die damit verbundenen inkrementellen Einnahmen und Kosten nach den oben dargelegten Grundsätzen einbezogen. Zudem bezog sie die Kosten der in Artikel 8 des Vertrags über Flughafendienstleistungen vom 1. November 2007 vorgesehenen finanziellen „Anreize“ ein, d. h. eine Zahlung von VTAN an Ryanair je abfliegenden Fluggast, die mit der Anzahl der Passagiere gestaffelt steigt.

Tabelle 12

**Bilanz der Rekonstruktion der Ex-ante-Rentabilitätsanalyse für die Zusatzvereinbarung vom 1. November 2007**

	Winter 2007/2008	Sommer 2008
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere	[50 000-100 000]	[100 000-150 000]
Anzahl der Rotationen pro Jahr	[250-300]	[400-450]
Landeentgelt	(...)	(...)
Passagierentgelt	(...)	(...)
Erträge aus der Bodenabfertigung	(...)	(...)
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)	(...)
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)	(...)
<b>Summe Einnahmen</b>	<b>(...)</b>	<b>(...)</b>
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)	(...)	(...)
Marketingkosten	(...)	(...)
Finanzielle Anreize	(...)	(...)
<b>Summe Kosten</b>	<b>(...)</b>	<b>(...)</b>
<b>Inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)</b>	<b>- [700 000-750 000]</b>	<b>- [800 000-850 000]</b>

<sup>(137)</sup> Zur Flugverbindung nach Charleroi ist festzustellen, das VTAN zwar im Rahmen der Zusatzvereinbarung vom 1. August 2007 zusätzliche Marketingzahlungen von [...] EUR als Gegenleistung für die Fortführung des Betriebs dieser Flugverbindung in der Wintersaison 2007/2008 gewährte, aus den Akten jedoch hervorgeht, dass sich Ryanair gegenüber VTAN im August 2007 nicht förmlich verpflichtete, den Betrieb der Flugverbindung fortzusetzen. Im November 2007 stand es Ryanair daher frei, diese Flüge einzustellen.

- (486) Tabelle 12 unter dem vorangehenden Erwägungsgrund zeigt, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter mit negativen inkrementellen Zahlungsströmen gerechnet hätte. Infolgedessen wurde Ryanair/AMS mit den Verträgen vom 1. November 2007 ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft.

#### 7.1.1.2.5.4.1.10 Verträge vom 27. August 2008

- (487) Der Vertrag über Flughafendienstleistungen und der Vertrag über Marketingdienstleistungen, die am 27. August 2008 für ein Jahr geschlossen wurden und am 1. November 2008 in Kraft traten (im Folgenden „Verträge vom 27. August 2008“), folgten auf die ausgelaufenen Verträge vom 1. November 2007. Ohne diese Verträge hätte Ryanair alle Tätigkeiten in Nîmes einstellen können. Das mit diesen Verträgen zusammenhängende inkrementelle Verkehrsaufkommen entspricht somit allen in diesen Verträgen vorgesehenen Flugverbindungen und Frequenzen. Diese Verträge sahen Folgendes vor:

- eine Flugverbindung nach London mit einer täglichen Frequenz in der Sommersaison und mit vier Frequenzen pro Woche in der Wintersaison;
- eine Flugverbindung nach Charleroi mit vier Frequenzen pro Woche das ganze Jahr über.

- (488) Unter Berücksichtigung einer Auslastung von 85 % aus den oben dargelegten Gründen hat die Kommission daher in ihre Prüfung dieses inkrementelle Verkehrsaufkommen sowie die damit verbundenen inkrementellen Einnahmen und Kosten nach den oben dargelegten Grundsätzen einbezogen. Zudem bezog sie die Kosten der in Artikel 8 des Vertrags über Flughafendienstleistungen vom 27. August 2008 vorgesehenen finanziellen „Anreize“ ein, d. h. eine Zahlung von VTAN an Ryanair je abfliegenden Fluggast, die mit der Anzahl der Passagiere gestaffelt steigt.

Table 13

#### Bilanz der Rekonstruktion der Ex-ante-Rentabilitätsanalyse für die Verträge vom 27. August 2008

	Winter 2008/2009	Sommer 2009
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]
Anzahl der Rotationen pro Jahr	[200-250]	[250-300]
Landeentgelt	(...)	(...)
Passagierentgelt	(...)	(...)
Erträge aus der Bodenabfertigung	(...)	(...)
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)	(...)
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)	(...)
<b>Summe Einnahmen</b>	<b>(...)</b>	<b>(...)</b>

	Winter 2008/2009	Sommer 2009
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)	(...)	(...)
Marketingkosten	(...)	(...)
Finanzielle Anreize	(...)	(...)
<b>Summe Kosten</b>	(...)	(...)
<b>Inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)</b>	<b>- [450 000-500 000]</b>	<b>- [500 000-550 000]</b>

(489) Tabelle 13 unter dem vorangehenden Erwägungsgrund zeigt, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter mit negativen inkrementellen Zahlungsströmen gerechnet hätte. Infolgedessen wurde Ryanair/AMS mit den Verträgen vom 27. August 2008 ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft.

#### 7.1.1.2.5.4.1.11 Verträge vom 25. August 2009

(490) Am 25. August 2009 schloss VTAN mit Ryanair und AMS zwei Verträge (im Folgenden „Verträge vom 25. August 2009“) in Form von Zusatzvereinbarungen, mit denen die am 1. November 2009 auslaufenden Verträge vom 27. August 2008 bis zum 31. Dezember 2011 verlängert wurden. Ohne die Verträge vom 25. August 2009 hätte Ryanair alle Tätigkeiten in Nîmes einstellen können. Das mit diesen Verträgen zusammenhängende inkrementelle Verkehrsaufkommen entspricht somit allen in den Verträgen vom 27. August 2008 vorgesehenen Flugverbindungen und Frequenzen.

(491) Unter Berücksichtigung einer Auslastung von 85 % aus den oben dargelegten Gründen hat die Kommission daher in ihre Prüfung dieses inkrementelle Verkehrsaufkommen sowie die damit verbundenen inkrementellen Einnahmen und Kosten nach den oben dargelegten Grundsätzen einbezogen. Zudem bezog sie die Kosten der in Artikel 8 des Vertrags über Flughafendienstleistungen vom 27. August 2008 vorgesehenen finanziellen „Anreize“ ein.

Tabelle 14

#### Bilanz der Rekonstruktion der Ex-ante-Rentabilitätsanalyse für die Verträge vom 25. August 2009

	Winter 2009/ 2010	Sommer 2010	Winter 2010/ 2011	Sommer 2011	Winter 2011/2012 (bis 31.12.2011)
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere	[50 000- 100 000]	[50 000- 100 000]	[50 000- 100 000]	[50 000- 100 000]	[0-50 000]
Anzahl der Rotationen pro Jahr	[200-250]	[250-300]	[200-250]	[250-300]	[50-100]
Landeentgelt	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Passagierentgelt	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Erträge aus der Bodenabfertigung	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
<b>Summe Einnahmen</b>	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

	Winter 2009/ 2010	Sommer 2010	Winter 2010/ 2011	Sommer 2011	Winter 2011/2012 (bis 31.12.2011)
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Marketingkosten	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Finanzielle Anreize	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
<b>Summe Kosten</b>	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
<b>Inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)</b>	<b>- [450 000- 500 000]</b>	<b>- [500 000- 550 000]</b>	<b>- [450 000- 500 000]</b>	<b>- [450 000- 500 000]</b>	<b>- [150 000- 200 000]</b>

- (492) Tabelle 14 unter dem vorangehenden Erwägungsgrund zeigt, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter mit negativen inkrementellen Zahlungsströmen gerechnet hätte. Infolgedessen wurde Ryanair/AMS mit den Verträgen vom 25. August 2009 ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft.

#### 7.1.1.2.5.4.1.12 Zusatzvereinbarung vom 18. August 2010

- (493) Die Zusatzvereinbarung vom 18. August 2010 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 27. August 2008 (im Folgenden „Zusatzvereinbarung vom 18. August 2010“) bestand in einer einmaligen Anhebung der Marketingzahlungen von VTAN gegenüber den Bestimmungen des Vertrags über Marketingdienstleistungen vom 27. August 2008, der mit der Zusatzvereinbarung vom 25. August 2009 verlängert wurde, um [20 000-50 000] EUR. Diese Anhebung war an keine Verpflichtung von Ryanair geknüpft, neue Flugverbindungen zu eröffnen, zusätzliche Frequenzen einzurichten, Flugverbindungen nicht zu streichen oder Frequenzen nicht zu verringern.
- (494) Frankreich teilte dazu mit: *„Die Zusatzvereinbarung vom 18. August 2010 betrifft einmalige Änderungen (zusätzliche Zahlung für punktuelle Marketingleistungen) in sehr geringer Höhe, durch die die im ursprünglichen Vertrag (Vertrag vom 27. August 2008) vorgesehenen Flugverbindungen und Frequenzen oder das erwartete Verkehrsaufkommen nicht geändert wurden ... Ihre Unterzeichnung ist vor dem Hintergrund der Aufrechterhaltung guter Geschäftsbeziehungen zwischen dem Flughafenbetreiber und Ryanair zu sehen, die auch hier extrem wichtig für VTAN waren, da i) Ryanair ihr Hauptkunde war und ii) die Konzession für den Flughafen Nîmes die erste Konzession war, die der Gruppe Veolia erteilt wurde. Die Zusatzvereinbarung kann somit als kaufmännische Geste betrachtet werden, durch die die wirtschaftlichen Aspekte der Konzession nicht grundlegend verändert werden.“*
- (495) Mit den in dieser Zusatzvereinbarung vorgesehenen punktuellen Marketingleistungen wurde das Verkehrsaufkommen auf den betroffenen Flugverbindungen nicht erhöht. Frankreich hat dies im Übrigen auch nicht geltend gemacht, sondern diese Zusatzvereinbarung als „kaufmännische Geste“ von VTAN beschrieben. Die Anhebung der Marketingzahlungen stellte daher für VTAN inkrementellen Kosten dar, ohne dass als Gegenleistung inkrementelle Einnahme zu erwarten waren. Sie stellt daher einen negativen inkrementellen Nettzahlungstrom von -[50 000] EUR für das Jahr 2010 dar. Mit der Zusatzvereinbarung vom 18. August 2010 wurde Ryanair/AMS somit ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft.

Tabelle 15

**Bilanz der Rekonstruktion der Ex-ante-Rentabilitätsanalyse für die Zusatzvereinbarung vom 18. August 2010**

	2010	2011
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere		
Anzahl der Rotationen pro Jahr		
<i>Landeentgelt</i>		
<i>Passagierentgelt</i>		
<i>Erträge aus der Bodenabfertigung</i>		
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen		
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen		
Sonstiges (Zinserträge)		
<b>Summe Einnahmen</b>	—	—
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)		
Marketingkosten	[0-50 000]	
Finanzielle Anreize		
<b>Summe Kosten</b>	<b>[0-50 000]</b>	—
<b>Inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)</b>	<b>- [0-50 000]</b>	—

## 7.1.1.2.5.4.1.13 Zusatzvereinbarung vom 30. November 2010

- (496) Die Zusatzvereinbarung vom 30. November 2010 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 27. August 2008 (im Folgenden „Zusatzvereinbarung vom 30. November 2010“) bestand in einer einmaligen Anhebung der Marketingzahlungen von VTAN gegenüber den Bestimmungen des Vertrags über Marketingdienstleistungen vom 27. August 2008, der mit der Zusatzvereinbarung vom 25. August 2009 verlängert wurde, um 50 000 EUR. Wie aus der Zusatzvereinbarung vom 30. November 2010, der E-Mail-Korrespondenz zwischen Ryanair und VTAN, die zu dieser Zusatzvereinbarung führte, sowie den Erläuterungen Frankreichs hervorgeht, hatte Ryanair den Betrieb von drei statt zwei wöchentlichen Frequenzen auf der Strecke Nîmes-Liverpool in der Sommersaison 2011 von der zusätzlichen Marketingzahlung von [35 000-65 000] EUR abhängig gemacht. In einer E-Mail eines Vertreters von Ryanair an einen Vertreter von VTAN vom 29. November 2010 hieß es insbesondere: „Ja, die ... Frequenz wird bis ... bestehen, und als Gegenleistung geben Sie uns die ...“<sup>(138)</sup>.
- (497) Das mit der Zusatzvereinbarung vom 30. November 2010 zusammenhängende inkrementelle Verkehrsaufkommen entspricht somit nur einer wöchentlichen Frequenz. Unter Berücksichtigung einer Auslastung von 85 % aus den oben dargelegten Gründen hat die Kommission daher in ihre Prüfung dieses inkrementelle Verkehrsaufkommen sowie die damit verbundenen inkrementellen Einnahmen und Kosten nach den oben dargelegten Grundsätzen einbezogen.

<sup>(138)</sup> Siehe Fußnote 96.

Tabelle 16

**Bilanz der Rekonstruktion der Ex-ante-Rentabilitätsanalyse für die Zusatzvereinbarung vom 30. November 2010**

	Sommer 2011
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere	[0-50 000]
Anzahl der Rotationen	[0-50]
Landeentgelt	(...)
Passagierentgelt	(...)
Erträge aus der Bodenabfertigung	(...)
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	(...)
<b>Summe Einnahmen</b>	(...)
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)	(...)
Marketingkosten	(...)
<b>Summe Kosten</b>	(...)
<b>Inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)</b>	<b>- [0-50 000]</b>

- (498) Tabelle 16 unter dem vorangehenden Erwägungsgrund zeigt, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter mit einem negativen inkrementellen Zahlungsstrom von - [0-50 000] EUR gerechnet hätte. Mit der Zusatzvereinbarung vom 30. November 2010 wurde Ryanair/AMS demzufolge ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft.

#### 7.1.1.3. Verfälschungen des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

- (499) Wenn eine von einem Mitgliedstaat gewährte Beihilfe die Stellung von Unternehmen gegenüber deren Wettbewerbern im Handel zwischen Mitgliedstaaten stärkt, ist davon auszugehen, dass der Handel durch die Beihilfe beeinträchtigt wird. Nach ständiger Rechtsprechung<sup>(139)</sup> wird der Wettbewerb durch eine Maßnahme bereits verfälscht, wenn der Beihilfeempfänger auf wettbewerbsoffenen Märkten im Wettbewerb zu anderen Unternehmen steht.
- (500) Seit dem Inkrafttreten der dritten Phase der Liberalisierung des Luftverkehrs am 1. Januar 1993<sup>(140)</sup> können die Luftverkehrsunternehmen der Union Flüge auf Strecken innerhalb der Union frei betreiben und eine uneingeschränkte Kabotagegenehmigung erhalten.

<sup>(139)</sup> Urteil in der Rechtssache T-214/95, *Het Vlaamse Gewest (Flämische Region)/Kommission*, Slg. 1998, II-717.

<sup>(140)</sup> Verordnungen (EWG) Nr. 2407/92 (ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 1), (EWG) Nr. 2408/92 (ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 8) und (EWG) Nr. 2409/92 des Rates (ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 15).

- (501) Die Vorteile, die Ryanair/AMS mit den verschiedenen hier geprüften Verträgen, für die das Vorliegen eines solchen Vorteils oben nachgewiesen wurde, verschafft wurden, haben ihre Stellung gegenüber allen anderen Luftfahrtunternehmen der Union, die mit Ryanair auf den von diesen bedienten Strecken tatsächlich oder potenziell im Wettbewerb stehen, gestärkt. Damit haben sie den Wettbewerb verfälscht oder gedroht, ihn zu verfälschen, und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt.

#### 7.1.1.4. *Schlussfolgerung zum Vorliegen staatlicher Beihilfen zugunsten von Ryanair/AMS*

- (502) Die folgenden Verträge erfüllen die kumulativen Voraussetzungen des Artikels 107 Absatz 1 AEUV und stellen demzufolge staatliche Beihilfen zugunsten von Ryanair/AMS dar:
- die Schreiben von Ende 2001 bis Anfang 2002 und von März 2004, mit denen der Inhalt des Vertrags vom 11. April 2000 zwischen der IHK und Ryanair wesentlich geändert wurde;
  - die Verträge über Flughafendienstleistungen und über Marketingdienstleistungen vom 10. Oktober 2005 zwischen der IHK und Ryanair/AMS;
  - die Verträge über Flughafendienstleistungen und über Marketingdienstleistungen vom 2. Januar 2007 zwischen VTAN und Ryanair/AMS;
  - die Zusatzvereinbarung vom 1. August 2007 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 2. Januar 2007;
  - die Verträge über Flughafendienstleistungen und über Marketingdienstleistungen vom 1. November 2007 zwischen VTAN und Ryanair/AMS;
  - die Verträge über Flughafendienstleistungen und über Marketingdienstleistungen vom 27. August 2008 zwischen VTAN und Ryanair/AMS;
  - die ändernden Zusatzvereinbarungen vom 25. August 2009, 18. August 2010 und 30. November 2010 zu den Verträgen vom 27. August 2008.

- (503) Die übrigen hier geprüften Verträge stellen keine staatlichen Beihilfen dar.

#### 7.1.2. RECHTSWIDRIGKEIT DER STAATLICHEN BEIHILFEN

- (504) Da die genannten staatlichen Beihilfen durchgeführt wurden, ohne von der Kommission genehmigt worden zu sein, handelt es sich um rechtswidrige Beihilfen.

#### 7.1.3. VEREINBARKEIT MIT DEM BINNENMARKT

- (505) Die in Rede stehenden Beihilfen stellen Betriebsbeihilfen dar. Derartige Beihilfen dürfen nun aber nur in begründeten Ausnahmefällen für vereinbar erklärt werden.
- (506) Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs<sup>(141)</sup> geht zudem hervor, dass Frankreich verpflichtet war anzugeben, auf welcher Rechtsgrundlage die Beihilfen für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können, und nachzuweisen, dass die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit vorliegen. Die Kommission forderte Frankreich daher im Einleitungsbeschluss und in einem Auskunftersuchen auf, die möglichen Rechtsgrundlagen für die Vereinbarkeit anzugeben und insbesondere für den Fall, dass die in Rede stehenden Beihilfen als Anlaufbeihilfen für die Einrichtung neuer Strecken zu betrachten wären, nachzuweisen, dass die geltenden Voraussetzungen für die Vereinbarkeit vorgelegen haben. Frankreich hat jedoch nie behauptet, dass es sich bei den geprüften Maßnahmen um mit dem Binnenmarkt vereinbare Anlaufbeihilfen handelte, und nie andere Rechtsgrundlagen für die Vereinbarkeit genannt oder eine Argumentation vorgebracht, die es ermöglicht hätte, diese Beihilfen für mit dem Binnenmarkt vereinbar zu erklären. Zudem hat kein Beteiligter versucht, die Vereinbarkeit dieser Maßnahmen mit dem Binnenmarkt nachzuweisen.
- (507) Die Kommission hält es dennoch für zweckmäßig zu prüfen, inwieweit diese Beihilfen als möglicher Beitrag zur Einrichtung neuer Strecken oder Frequenzen für vereinbar erklärt werden könnten. Zu betonen ist allerdings, dass es sich dabei um eine zusätzliche Prüfung handelt, denn da weder der Mitgliedstaat noch die Beteiligten Nachweise für die Vereinbarkeit der Beihilfen beigebracht haben, müssten diese für unvereinbar erklärt werden.

<sup>(141)</sup> Siehe Urteil in der Rechtssache C-364/90, *Italien/Kommission*, Slg. 1993, I-02097, Randnr. 20.

- (508) In den neuen Leitlinien heißt es zu diesen Beihilfen: „Was Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften angeht, wendet die Kommission die in diesen Leitlinien dargelegten Grundsätze ab dem 4. April 2014 auf alle angemeldeten Anlaufbeihilfemaßnahmen an, über die sie zu beschließen hat, selbst wenn die Maßnahmen vor diesem Datum angemeldet wurden. Rechtswidrige Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften werden nach der Bekanntmachung der Kommission über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln anhand der zum Zeitpunkt der Beihilfegewährung geltenden Vorschriften geprüft. Entsprechend wendet die Kommission auf vor dem 4. April 2014 gewährte rechtswidrige Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften die in diesen Leitlinien dargelegten Grundsätze nicht an“<sup>(142)</sup>.
- (509) In den Leitlinien von 2005 hieß es dagegen: „Beihilfen zur Finanzierung von Flughafeninfrastruktur oder Überwindung von Anlaufschwierigkeiten, die ohne Genehmigung gewährt wurden und damit gegen Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag verstoßen, werden von der Kommission auf der Grundlage dieser Leitlinien geprüft, wenn die Gewährung nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union erfolgt. Andernfalls erfolgt die Prüfung nach den Regeln, die zum Zeitpunkt der Gewährung galten“<sup>(143)</sup>.
- (510) Die Kommission erinnert daran, dass die in Rede stehenden Beihilfen zum Teil als Anreiz für die Einrichtung neuer Flugverbindungen oder zur Erhöhung der Frequenz auf bestehenden Strecken oder aber zur Aufrechterhaltung von Strecken, die andernfalls hätten eingestellt werden können, gewährt wurden. Es handelt sich somit um Betriebsbeihilfen zur Förderung des Flugverkehrs von einem Regionalflughafen aus. Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass Betriebsbeihilfen selten für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können, da sie üblicherweise die Wettbewerbsbedingungen in den Wirtschaftszweigen, in denen sie gewährt werden, verfälschen.

#### 7.1.3.1. Maßnahmen vor Inkrafttreten der Leitlinien von 2005

- (511) Einige der in Rede stehenden Maßnahmen wurden vor der Veröffentlichung der Leitlinien von 2005 am 9. Dezember 2005 gewährt<sup>(144)</sup>. Im Hinblick auf die Vereinbarkeit der vor diesem Zeitpunkt gewährten Beihilfen wird sowohl unter Randnummer 85 der Leitlinien von 2005 als auch unter Randnummer 173 der neuen Leitlinien auf die Regeln verwiesen, die zum Zeitpunkt der Beihilfegewährung galten.
- (512) Vor der Annahme der Leitlinien von 2005 wandte die Kommission die Leitlinien von 1994 an<sup>(145)</sup>. Diese Leitlinien befassten sich allerdings nicht speziell mit der Problematik der Betriebsbeihilfen zur Förderung des Flugverkehrs von Regionalflughäfen aus. Diese Problematik kam erst nach und nach mit der zunehmenden Überlastung einiger großer europäischer Flughäfen und der Ausweitung der Tätigkeit der Billigfluggesellschaften auf, die 1994 noch gar nicht existent waren. Die Leitlinien von 1994 sind daher nach Auffassung der Kommission auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar. Die Kommission muss die Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfen somit direkt auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV beurteilen.
- (513) Hierzu ist anzumerken, dass die Würdigung der Kommission bei staatlichen Beihilfen dieser Art im Laufe der Zeit verfeinert wurde, bestimmte Punkte jedoch unverändert beibehalten wurden. Sie ergeben sich aus den Grundsätzen für die Vereinbarkeit gemäß der genannten Bestimmung des Vertrags.
- (514) So vertrat die Kommission im Beschluss über den Flughafen von Manchester von Juni 1999<sup>(146)</sup> die Auffassung, dass nicht diskriminierend und zeitlich befristet gewährte Ermäßigungen von Flughafenentgelten zur Förderung neuer Routen mit den beihilferechtlichen Vorschriften vereinbar waren.

<sup>(142)</sup> Neue Leitlinien, Randnummer 174.

<sup>(143)</sup> Randnummer 85 der Leitlinien von 2005.

<sup>(144)</sup> Siehe Kapitel 3.2.2.1.

<sup>(145)</sup> Leitlinien der Kommission im Hinblick auf die Anwendung der Artikel 92 und 93 des EG-Vertrags sowie des Artikels 61 des EWR-Abkommens auf Staatliche Beihilfen im Luftverkehr (ABl. C 350 vom 10.12.1994, S. 5).

<sup>(146)</sup> Beschluss im Fall NN 109/98, Vereinigtes Königreich, Manchester Airport.

- (515) In der Entscheidung von Februar 2004 über den Flughafen Charleroi<sup>(147)</sup> erläuterte die Kommission später: „Betriebsbeihilfen für die Aufnahme neuer Flugverbindungen oder die Erhöhung bestimmter Frequenzen können ein notwendiges Instrument zur Förderung der Entwicklung kleiner Regionalflughäfen sein. Diese Beihilfen können interessierte Unternehmen überzeugen, das Risiko einer Investition in neue Strecken einzugehen. Um jedoch derartige Beihilfen auf der Grundlage von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklären zu können, muss bestimmt werden, ob diese Beihilfen in Bezug auf das angestrebte Ziel notwendig und verhältnismäßig sind und ob sie den Handel nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße beeinträchtigen“<sup>(148)</sup>. Damals ermittelte die Kommission bestimmte Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um diese Betriebsbeihilfen für vereinbar erklären zu können. Dazu gehören insbesondere Folgende:
- die Beihilfe muss zu dem Ziel von gemeinschaftlichem Interesse der Entwicklung eines Regionalflughafens durch eine deutliche Steigerung des Fluggastaufkommens auf neuen Strecken beitragen<sup>(149)</sup>;
  - die Beihilfe muss in dem Sinne notwendig sein, als sie keine bereits von derselben oder einer anderen Gesellschaft beflogene Strecke oder eine ähnliche Strecke betrifft<sup>(150)</sup>;
  - die Beihilfe muss einen Anreiz schaffen, d. h. dazu beitragen, eine Tätigkeit zu entfalten, die nach einem gewissen Zeitraum rentabel werden kann, was beinhaltet, dass die Beihilfe befristet sein muss<sup>(151)</sup>;
  - die Beihilfe muss verhältnismäßig sein, d. h., ihre Höhe muss an die Nettoentwicklung des Verkehrs geknüpft sein<sup>(152)</sup>;
  - die Beihilfe muss transparent und diskriminierungsfrei gewährt worden sein und darf nicht mit anderen Beihilfearten kumuliert worden sein.
- (516) In den Leitlinien von 2005 und in den neuen Leitlinien werden diese Vereinbarkeitsvoraussetzungen präzise gefasst; dennoch können Betriebsbeihilfen für Fluggesellschaften von der Kommission für vereinbar erklärt werden, wenn sie durch einen deutlichen Anstieg des Fluggastaufkommens auf neuen Flugverbindungen zur Entwicklung von relativ kleinen Flughäfen beitragen, wenn sie in dem Sinne notwendig sind, dass sie nicht eine von derselben oder einer anderen Fluggesellschaft bereits beflogene Strecke oder eine ähnliche Strecke betreffen<sup>(153)</sup>, wenn sie befristet sind und die Verbindung, für welche die Beihilfe gewährt wird, rentabel werden kann<sup>(154)</sup>, wenn die Höhe an die Nettoentwicklung des Fluggastaufkommens geknüpft ist und wenn die Beihilfe transparent und diskriminierungsfrei gewährt und nicht mit anderen Beihilfearten kumuliert wird<sup>(155)</sup>.
- (517) Im Übrigen teilte die Kommission in Erwägungsgrund 301 des Einleitungsbeschlusses mit, dass sie die Vereinbarkeit dieser Beihilfen anhand von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV prüfen werde, und gegen diesen Ansatz haben weder Beteiligte noch Frankreich Einwände erhoben.
- (518) Abschließend stellt die Kommission fest, dass im vorliegenden Fall folgende Maßnahmen angesichts der genannten allgemeinen Grundsätze auf ihre Vereinbarkeit hin geprüft werden müssen:
- die Briefwechsel von Ende 2001 bis Anfang 2002 und von März 2004, mit denen der Inhalt des Vertrags vom 11. April 2000 zwischen der IHK und Ryanair wesentlich geändert wurde;
  - die Verträge über Flughafendienstleistungen und über Marketingdienstleistungen vom 10. Oktober 2005 zwischen der IHK und Ryanair/AMS<sup>(156)</sup>.

<sup>(147)</sup> Entscheidung 2004/393/EG. Diese Entscheidung wurde zwar mit dem Urteil vom 17. Dezember 2008 in der Rechtssache T-196/04, *Ryanair Ltd/Kommission* (Urteil „Charleroi“), Slg. 2008, II-3643, aufgehoben, zeugt aber dennoch von der Entwicklung der Würdigung dieser Beihilfen durch die Kommission.

<sup>(148)</sup> Entscheidung *Charleroi*, Erwägungsgrund 279.

<sup>(149)</sup> Siehe Randnummern 283-297.

<sup>(150)</sup> Siehe Randnummern 288-309.

<sup>(151)</sup> Siehe Randnummern 311-317.

<sup>(152)</sup> Siehe Randnummern 318-325.

<sup>(153)</sup> Siehe Randnrn. 71-75 und Randnr. 79 Buchstaben b und c der Leitlinien von 2005 und Randnrn. 139, 140, 141 und 151 der neuen Leitlinien.

<sup>(154)</sup> Siehe Randnr. 79 Buchstaben b, d und i der Leitlinien von 2005 und Randnr. 147 der neuen Leitlinien.

<sup>(155)</sup> Siehe Randnrn. 79 Buchstaben g und h und 80 der Leitlinien von 2005 und Randnrn. 150, 152 und 153 der neuen Leitlinien.

<sup>(156)</sup> In diesen Verträgen ist eine rückwirkende Geltung zum 1. Januar 2005 vorgesehen.

- (519) Die Kommission wird die Vereinbarkeit dieser Maßnahmen somit anhand der genannten Voraussetzungen prüfen.
- (520) Beitrag zur Entwicklung kleinerer Flughäfen durch eine deutliche Steigerung des Fluggastaufkommens auf neuen Strecken: Wie bereits erläutert, betrafen die Briefwechsel von Ende 2001 bis Anfang 2002 einerseits und die Briefwechsel von 2004 andererseits den punktuellen Betrieb einer zusätzlichen Frequenz nach London während einer Sommersaison. Sie führten daher zu einem Anstieg des Fluggastaufkommens ab Nîmes.
- (521) Der Vertrag über Flughafendienstleistungen und der Vertrag über Marketingdienstleistungen, die mit Ryanair und mit AMS jeweils am 10. Oktober 2005 geschlossen wurden und am 1. Januar 2005 in Kraft traten, betreffen dagegen die Eröffnung von drei neuen Flugverbindungen, aber auch die Aufrechterhaltung der bestehenden Flugverbindung nach London. Diese Verträge haben somit zu einem Anstieg des Nettofluggastaufkommens ab Nîmes beigetragen, trugen im Übrigen allerdings auch zur Aufrechterhaltung einer bestehenden Flugverbindung nach London bei.
- (522) Die Maßnahmen betreffen keine Strecke, die bereits von derselben oder einer anderen Fluggesellschaft betrieben wird, oder eine ähnliche Strecke: Die Briefwechsel von Ende 2001 bis Anfang 2002 und die Briefwechsel von 2004 betrafen eine bereits betriebene Flugverbindung, und zwar London-Nîmes. Sie sollten jedoch punktuell die Einrichtung einer zweiten Frequenz auf dieser Strecke ermöglichen. Die Verträge von 2005 betrafen dagegen nicht nur die Eröffnung neuer Flugverbindungen, sondern die Aufrechterhaltung der bereits bestehenden Flugverbindung nach London. Damit erfüllen sie die Voraussetzung, dass die Maßnahme keine bereits betriebene oder eine ähnliche Strecke betreffen darf, nicht.
- (523) Die Maßnahmen sind befristet und betreffen Strecken, die rentabel werden können: Die Briefwechsel von Ende 2001 bis Anfang 2002 einerseits und die Briefwechsel von 2004 andererseits sollten den punktuellen Betrieb einer zweiten Frequenz nach London in der Sommersaison 2002 bzw. in der Sommersaison 2004 ermöglichen. Aus den Akten geht nicht hervor, dass der Betrieb einer zweiten täglichen Frequenz nach London im Sommer Ende 2001/Anfang 2002 oder im Jahr 2004 Aussichten hatte, ohne Beihilfe rentabel zu werden. Es ist offensichtlich, dass die in Rede stehenden Beihilfen gewährt wurden, damit diese zweite Frequenz punktuell während einer einzigen Saison betrieben wurde und nicht mit Blick auf die Aufrechterhaltung während der folgenden Sommerperioden. Weder die Briefwechsel von Ende 2001 bis Anfang 2002 noch die Briefwechsel von 2004 erfüllen somit die Voraussetzung, dass die Beihilfe für Flugverbindungen gewährt werden muss, die rentabel werden können.
- (524) Zudem stellt die Kommission fest, dass Frankreich trotz der ergangenen Aufforderung keine der Wirtschaftlichkeitsstudien für die einzelnen Flugverbindungen und Frequenzen, die Gegenstand der Briefwechsel von Ende 2001 bis Anfang 2002, der Briefwechsel von 2004 und der Verträge von 2005 sind, übermittelt hat, die Ryanair zum Nachweis der begründeten Gewährung der in Rede stehenden Beihilfen vorgelegt haben soll. Nach Aktenlage bestand somit aus Sicht der beihilfegewährenden Behörden keine eindeutige Aussicht darauf, dass diese Flugverbindungen und Frequenzen mehr oder minder langfristig auch ohne Beihilfen wirtschaftlich werden könnten. Darüber hinaus ist festzustellen, dass die Verträge von 2005 verschiedene Flugverbindungen betrafen, von denen einige bei Vertragsabschluss noch nicht einmal benannt worden waren, was bestätigt, dass den betroffenen Behörden keine Angaben vorlagen, die geeignet gewesen wären, sie von der wirtschaftlichen Tragfähigkeit dieser Flugverbindungen und Frequenzen zu überzeugen. Die Kommission betont im Übrigen, dass sich die von den französischen Behörden vorgelegten Studien zu den wirtschaftlichen Auswirkungen der von Ryanair betriebenen Flugverbindungen zwar mit der Analyse der Merkmale der Kunden von Ryanair und den Auswirkungen auf die Entwicklung der Region befassen, aber keine Prognosen für die zukünftige Rentabilität dieser Strecken oder anderer, von Ryanair möglicherweise in Zukunft betriebener Strecken enthalten. Die Prüfung der mit Ryanair geschlossenen Verträge zeigt im Gegenteil, dass die Beihilfen, die Ryanair für diese Flugverbindungen gewährt wurden, im Laufe der Zeit und sogar nach der Kündigung der zwischen 2001 und 2005 geschlossenen Verträge erhöht werden mussten, um eben zu gewährleisten, dass sie für Ryanair rentabel genug waren, um aufrechterhalten zu werden.
- (525) Angesichts der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Briefwechsel von Ende 2001 bis Anfang 2002, die Briefwechsel von 2004 und die Verträge von 2005 die Voraussetzung, dass die Maßnahmen befristet sein müssen und Strecken betreffen müssen, die rentabel werden können, nicht erfüllen.
- (526) Die Höhe der Maßnahmen muss an die Nettoentwicklung des Verkehrsaufkommens geknüpft sein: Die auf den Briefwechseln von Ende 2001 bis Anfang 2002 beruhenden Beihilfebeträge sind an die Entwicklung des Verkehrsaufkommens geknüpft, da sie den Betrieb einer zweiten täglichen Frequenz nach London ermöglichen sollten. Beim Vertrag von 2005, der sowohl die Eröffnung neuer Flugverbindungen als auch die Aufrechterhaltung der bereits bestehenden Flugverbindung nach London betraf, ist dies dagegen nicht der Fall.

- (527) Die Maßnahmen müssen transparent und diskriminierungsfrei gewährt worden sein und dürfen nicht mit anderen Beihilfearten kumuliert worden sein: Nach Angaben Frankreichs, das von der Kommission im Hinblick auf die Erfüllung dieser Voraussetzung befragt wurde, betont die IHK, enorme Anstrengungen unternommen zu haben, um andere Fluggesellschaft als Ryanair zu den gleichen Konditionen zu gewinnen. So habe die IHK von 1997 an versucht, Fluggesellschaften zu akquirieren, um dem durch die neue TGV-Strecke bedingten Einbruch des Fluggastaufkommens entgegenzuwirken. Der IHK zufolge seien die Linienfluggesellschaften nicht interessiert gewesen, was sie veranlasst habe, mit den Billigfluggesellschaften zu verhandeln.
- (528) Nach Angaben Frankreichs betont die IHK, 1997 erste Kontakte zu Ryanair aufgenommen zu haben, die dann im Juni 2000 zur Eröffnung einer ersten Strecke Nîmes-London Stansted geführt hätten. Nach der Aufnahme des Betriebs auf der TGV-Strecke nach Nîmes Mitte 2001 und nach der Einstellung der von Air France betriebenen Strecke Paris-Nîmes habe die IHK versucht, diese Strecke aufrechtzuerhalten und Kontakte zu Air Littoral aufgenommen, die den Flugbetrieb übernommen und bis Juli 2003 fortgesetzt habe.
- (529) Im Übrigen habe sich die IHK 2001 und in den Folgejahren mit den Fluggesellschaften easyJet, Buzz, Volare, My Travel und FlyBe getroffen, aber trotz der Magnetwirkung, den die Präsenz von Ryanair auf dem Flughafen hätte darstellen können, habe sich letztendlich keine dieser Gesellschaften dort niederlassen wollen. Frankreich zufolge betont die IHK, dass die Gespräche auf der gleichen Grundlage wie bei Ryanair geführt worden seien und dass allen potenziell interessierten Fluggesellschaften dieselben Konditionen angeboten worden seien.
- (530) Aus diesen Erläuterungen und den Akten geht hervor, dass die auf den Briefwechseln von Ende 2001 bis Anfang 2002, den Briefwechseln von 2004 und den Verträgen von 2005 beruhenden Beihilfen bilateral, ohne Transparenz und ohne ein Verfahren wie eine öffentliche Ausschreibung, das Diskriminierungsfreiheit garantiert, ausgehandelt wurden. Diese Beihilfen erfüllen demzufolge die Voraussetzung der Transparenz und Diskriminierungsfreiheit nicht.
- (531) Angesichts der vorstehenden Ausführungen stellt die Kommission fest, dass die Beihilfen, die auf den Schreiben von Februar 2002 und März 2004 beruhen, mit denen die Bestimmungen des Vertrags vom 11. April 2000 zwischen der IHK und Ryanair und der Verträge über Flughafendienstleistungen und über Marketingdienstleistungen vom 10. Oktober 2005 zwischen der IHK und Ryanair/AMS wesentlich geändert wurden, mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind.

#### 7.1.3.2. Maßnahmen nach Inkrafttreten der Leitlinien von 2005

- (532) Ryanair vertritt die Auffassung, dass die Leitlinien von 2005 keinen verlässlichen Bezugsrahmen für die Würdigung der mutmaßlichen staatlichen Beihilfen an Ryanair bilden<sup>(157)</sup>. Da diese Leitlinien jedoch den Bezugsrahmen darstellen, der vom Zeitpunkt ihres Inkrafttretens bis zur Annahme der neuen Leitlinien angewandt wurde, sind sie nach Auffassung der Kommission sehr wohl auf die in Rede stehenden Maßnahmen anzuwenden. Die Kommission ist verpflichtet, die von ihr angenommenen Leitlinien zu beachten, sofern sie nicht dem Vertrag zuwiderlaufen, was weder Frankreich noch Ryanair behauptet oder bewiesen haben.
- (533) Die Leitlinien von 2005 sehen vor, dass Betriebsbeihilfen für Luftfahrtunternehmen (ebenso wie Anlaufbeihilfen für neue Verbindungen) nur in Ausnahmefällen und unter strengen Auflagen in den am stärksten benachteiligten Regionen Europas für vereinbar angesehen werden, nämlich in den unter die Ausnahmebestimmung des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV fallenden Regionen sowie in Regionen in äußerster Randlage oder mit geringer Bevölkerungsdichte<sup>(158)</sup>. Der Flughafen Nîmes liegt in keiner solchen Region, sodass diese Ausnahmeregelung bei ihm nicht greift.
- (534) Der Flughafen Nîmes gehört gemäß den Leitlinien von 2005 zur Kategorie D (kleine Regionalflughäfen)<sup>(159)</sup>. Kleinere Flughäfen verfügen häufig nicht über das zum Erreichen der kritischen Größe und der Rentabilitätsschwelle notwendige Fluggastaufkommen. Deshalb sind die Luftfahrtunternehmen nach Feststellungen der Kommission nicht immer bereit, ohne entsprechenden Anreiz das Risiko einzugehen, Flugverbindungen von unbekanntem oder noch nicht getesteten Flughäfen aus zu eröffnen.

<sup>(157)</sup> Stellungnahme von Ryanair zum Einleitungsbeschluss.

<sup>(158)</sup> Leitlinien von 2005, Randnummer 27.

<sup>(159)</sup> Leitlinien von 2005, Randnummer 15.

- (535) Die Kommission erhebt daher gemäß den Leitlinien von 2005 keine Einwände, wenn Luftfahrtunternehmen befristet und unter bestimmten Voraussetzungen staatliche Beihilfen erhalten, sofern sie dazu dienen, neue Flugverbindungen oder neue Frequenzen von Regionalflughäfen aus anzubieten, um ein Fluggastaufkommen anzuziehen und nach einer bestimmten Zeit die Rentabilitätsschwelle zu erreichen. Die Kommission wacht darüber, dass derartige Beihilfen den großen Flughäfen, die dem internationalen Flugverkehr und dem Wettbewerb bereits in hohem Maße geöffnet sind, keine Vorteile verschaffen <sup>(160)</sup>.
- (536) Die spezifischen Vereinbarkeitskriterien werden unter Randnummer 79 der Leitlinien von 2005 genannt.
- (537) Nach Auffassung der Kommission müssen die folgenden staatlichen Beihilfen anhand der Leitlinien von 2005 auf ihre Vereinbarkeit hin geprüft werden:
- die Verträge über Flughafendienstleistungen und über Marketingdienstleistungen vom 2. Januar 2007 zwischen VTAN und Ryanair/AMS;
  - die Zusatzvereinbarungen vom 1. August 2007 zu den Verträgen vom 2. Januar 2007;
  - die Verträge über Flughafendienstleistungen und über Marketingdienstleistungen vom 1. November 2007 zwischen VTAN und Ryanair/AMS;
  - die Verträge über Flughafendienstleistungen und über Marketingdienstleistungen vom 27. August 2008 zwischen VTAN und Ryanair/AMS;
  - die ändernden Zusatzvereinbarungen vom 25. August 2009, 18. August 2010 und 30. November 2010 zu den Verträgen vom 27. August 2008.
- (538) Nach Auffassung der Kommission können die gewährten Maßnahmen nicht für mit dem Vertrag vereinbar erklärt werden, da mehrere und insbesondere folgende Vereinbarkeitsvoraussetzungen nicht erfüllt sind:
- (539) Langfristige Wirtschaftlichkeit und degressive Staffelung (Kriterium d), Fehlen eines Geschäftsplans (Kriterium i) und Dauer und Intensität der Maßnahme (Kriterium f) <sup>(161)</sup>: Keine der in Rede stehenden Maßnahmen wurde vom Aufbau her so konzipiert, dass ein degressiv gestaffelter und auf einen bestimmten Prozentsatz der beihilfefähigen Kosten beschränkter Beihilfebetrug gewährleistet ist. Zudem werden die beihilfefähigen Kosten nach Kenntnis der Kommission weder in den fraglichen Verträgen noch in einem anderen Dokument erwähnt, das VTAN oder dem SMAN zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses hätte vorliegen können. Das Kriterium der degressiven Staffelung und der Höchstintensität wird daher von keiner der Maßnahmen erfüllt.
- (540) Darüber hinaus teilte Frankreich mit, dass Ryanair VTAN keinen Geschäftsplan übergeben habe, „in dem dargelegt ist, wie die Rentabilität der betreffenden Strecke nach Ablauf der finanziellen Anreize/Marketingzahlungen über längere Zeit sichergestellt wird“ <sup>(162)</sup>. In Anbetracht dieser Sachlage und mangels anderer, dagegen sprechender Sachverhaltsmerkmale gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die in Rede stehenden Beihilfen nicht für Strecken gewährt wurden, die ohne Beihilfe hätten rentabel werden können. Im Übrigen legt das Aufeinanderfolgen der Beihilfemaßnahmen zugunsten von Flugverbindungen nach London (seit Ende 2001/Anfang 2002) Liverpool (seit 2005), Charleroi und East Midlands (seit 2006) nahe, dass Ryanair diese Flugverbindungen nicht betrieben hätte, wenn sie nicht mehr bezuschusst worden wären.
- (541) Angesichts der vorstehenden Ausführungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die genannten Voraussetzungen von keiner der in Rede stehenden Maßnahmen erfüllt werden.
- (542) Zusammenhang mit neuen Flugverbindungen oder zusätzlichen Rotationen (Frequenzen) auf bestehenden Flugverbindungen (Kriterium c): Die Kommission stellt fest, dass die in Rede stehenden Verträge nicht nur im Hinblick auf die Einrichtung neuer Flugverbindungen oder zusätzlicher Frequenzen geschlossen wurden.
- (543) So sahen die Verträge vom 2. Januar 2007 keine Einrichtung von Flugverbindungen oder neuen Frequenzen auf bestehenden Verbindungen gegenüber den Verträgen von 2005 vor.
- (544) Für die Zusatzvereinbarung vom 1. August 2007 hat Frankreich bestätigt, dass sie die Bedingung für die Aufrechterhaltung der Flugverbindung von Ryanair nach Charleroi in der Wintersaison 2007/2008 gewesen sei. Sie hing demnach nicht mit der Einrichtung einer neuen Flugverbindung oder neuer Frequenzen zusammen.

<sup>(160)</sup> Leitlinien von 2005, Randnummern 71 und 74.

<sup>(161)</sup> Die degressiv gestaffelte Beihilfe kann für maximal drei Jahre gewährt werden. Die Beihilfe darf pro Jahr 50 % der beihilfefähigen Kosten des betreffenden Jahres und über den gesamten Beihilfezeitraum durchschnittlich 30 % der beihilfefähigen Kosten nicht übersteigen.

<sup>(162)</sup> Schreiben Frankreichs vom 25. April 2014, Randnummer 103.

- (545) Auch die Verträge vom 1. November 2007 betrafen keine neu eingerichteten Flugverbindungen, sondern je nach Saison die gleichen oder geringere Frequenzen wie die Verträge vom 2. Januar 2007, mit Ausnahme der Flugverbindung nach London, für die in der Sommersaison eine zusätzliche tägliche Frequenz eingerichtet wurde. Die Verträge vom 27. August 2008 betrafen nur zwei der vier in den vorausgegangenen Verträgen vorgesehenen Flugverbindungen (London und Charleroi) mit den gleichen Frequenzen, die in den Verträgen vom 1. November 2007 vorgesehen waren. Die Nachträge von 2009, die lediglich eine Verlängerung dieser Verträge darstellten, haben ebenfalls nicht zur Einrichtung zusätzlicher Flugverbindungen oder Frequenzen geführt.
- (546) Im Hinblick auf Zusatzvereinbarung 1 vom 18. August 2010 hat Frankreich bestätigt, dass die im ursprünglichen Vertrag vorgesehenen Flugverbindungen und Frequenzen oder das erwartete Verkehrsaufkommen durch den geringfügigen Betrag nicht geändert werden konnten. Frankreich zufolge ist ihre Unterzeichnung im Rahmen der Aufrechterhaltung guter Geschäftsbeziehungen zwischen dem Flughafenbetreiber und Ryanair zu sehen und als kaufmännisch Geste zu betrachten, durch die die wirtschaftlichen Aspekte der Konzession nicht grundlegend geändert werden<sup>(163)</sup>.
- (547) Im Hinblick auf Zusatzvereinbarung 2 vom 30. November 2010 bestätigte Frankreich, dass dieser Vertrag „unter dem Druck von Ryanair auf VTAN im Zusammenhang mit der Flugverbindung nach Liverpool geschlossen“ wurde<sup>(164)</sup>. Frankreich übermittelte eine E-Mail-Korrespondenz zwischen Ryanair und VTAN vom 23. und 29. November 2010, die belegt, dass Ryanair gedroht hat, zwei Frequenzen auf dieser Strecke zu streichen (und damit die Frequenz von vier auf zwei zu senken), und die Aufrechterhaltung dieser Frequenzen im Sommer 2011 (von März 2011 bis Oktober 2011) an den Einkauf von zusätzlichen Marketingdienstleistungen zur Bewerbung dieser Strecke in Höhe von [35 000-65 000] EUR knüpfte. Ohne die einmalige Erhöhung des Beitrags hätte Ryanair den Betrieb der Flugverbindung nach Liverpool einstellen können. Diese Zusatzvereinbarung stand somit nicht im Zusammenhang mit der Einrichtung neuer Flugverbindungen oder zusätzlicher Frequenzen, sondern betraf nur die Erhaltung einer bestehenden Flugverbindung.
- (548) Keine der Maßnahmen wurde somit zur Einrichtung neuer Flugverbindungen oder zusätzlicher Frequenzen auf bestehenden Flugverbindungen gewährt.
- (549) Ausgleich für zusätzliche Anlaufkosten (Kriterium e)<sup>(165)</sup>: Die Kommission vertritt die Auffassung, dass dieses Kriterium bei keiner der in Rede stehenden Maßnahmen erfüllt ist, denn die von den Betreibern gezahlten Beträge waren nicht als Anteil an zusätzlichen Anlaufkosten gedacht. Im Übrigen haben Ryanair oder AMS den Betreibern nach Kenntnis der Kommission nie Schätzungen für Anlaufkosten vorgelegt. Aus diesem Grund kann im Übrigen auch die Voraussetzung der Beihilfehöchstintensität nicht erfüllt werden.
- (550) Bezug zum Fluggastaufkommen (Kriterium g)<sup>(166)</sup>: Das „incentive scheme“, das in den Verträgen vorgesehen ist, die mit Ryanair nach dem 10. Oktober 2005 geschlossen wurden, steht nicht im Zusammenhang mit der Entwicklung der Flugverbindungen, sondern mit dem von Ryanair erreichten Passagieraufkommen. So betrifft beispielsweise der Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 1. Januar 2007 vier Flugverbindungen von Nîmes aus nach London, Liverpool, Charleroi und East Midlands. Das *incentive scheme* sieht dagegen Ermäßigungen in Abhängigkeit von der Zahl der abfliegenden Passagiere<sup>(167)</sup> vor, ohne dass der konkrete Zielort des Fluggastes angegeben wird<sup>(168)</sup>. Die Prüfung dieses Aspekts für die anderen Verträge würde zu dem gleichen Ergebnis führen. Ganz allgemein wurde, wie oben dargelegt wurde, keiner der in Rede stehenden Verträge ausschließlich im Hinblick auf die Einrichtung neuer Flugverbindungen oder neuer Frequenzen geschlossen. Die damit verbundenen Beihilfebeträge stehen demzufolge nicht in Verbindung mit dem Anstieg des Fluggastaufkommens auf bestimmten Flugverbindungen. Die Kommission stellt daher fest, dass dieses Kriterium von keiner der in Rede stehenden Maßnahmen erfüllt wird.
- (551) Diskriminierungsfreie Gewährung (Kriterium h): Frankreich teilte dazu mit: „VTAN gibt an, ihre Absicht, finanzielle Anreize zu gewähren und/oder Marketingleistungen an Ryanair zu zahlen, vor Abschluss der einzelnen Verträge nicht öffentlich bekannt gegeben zu haben. VTAN habe jedoch allen Fluggesellschaften die gleichen Angebote gemacht und somit allen interessierten Fluggesellschaften ermöglicht, wie Ryanair ihre Dienste anzubieten“<sup>(169)</sup>. Die Voraussetzung der Diskriminierungsfreiheit gemäß den Leitlinien von 2005 wurde daher von keiner der in Rede stehenden Maßnahmen erfüllt. So reichen Angebote, die einigen nach dem Ermessen des Flughafenbetreibers ausgewählten Fluggesellschaften freihändig gemacht wurden, nicht aus, um diese Voraussetzung zu erfüllen.

<sup>(163)</sup> Siehe Fußnote 38.

<sup>(164)</sup> Schreiben Frankreichs vom 20. März 2014, S. 8.

<sup>(165)</sup> Beihilfefähig sind nur die zusätzlichen Anlaufkosten, die sich aus der Einrichtung der neuen Verbindung oder Frequenz ergeben und die dem Luftfahrtunternehmen nicht dauerhaft entstehen.

<sup>(166)</sup> Die Beihilfe muss sich nach der tatsächlichen Entwicklung des Passagieraufkommens bemessen.

<sup>(167)</sup> Artikel 8 des Vertrags über Flughafendienstleistungen vom 1. Januar 2007.

<sup>(168)</sup> Die einzigen Zielorte unter Berücksichtigung des Passagieraufkommens sind Charleroi und East Midlands (Artikel 8.2. des Vertrags über Flughafendienstleistungen vom 1. Januar 2007).

<sup>(169)</sup> Schreiben Frankreichs vom 25. April 2014, Randnummer 102.

(552) Angesichts der oben genannten Sachverhaltsmerkmale stellt die Kommission fest, dass keine der rechtswidrigen, Ryanair/AMS mit den hier geprüften Verträgen gewährten Beihilfen alle in den Leitlinien von 2005 vorgesehenen Kriterien erfüllt. Die auf den folgenden Maßnahmen beruhenden Beihilfen sind daher mit dem Binnenmarkt unvereinbar:

- die Verträge über Flughafendienstleistungen und über Marketingdienstleistungen vom 2. Januar 2007 zwischen VTAN und Ryanair/AMS;
- die Zusatzvereinbarungen vom 1. August 2007 zu den Verträgen vom 2. Januar 2007;
- die Verträge über Flughafendienstleistungen und über Marketingdienstleistungen vom 1. November 2007 zwischen VTAN und Ryanair/AMS;
- die Verträge über Flughafendienstleistungen und über Marketingdienstleistungen vom 27. August 2008 zwischen VTAN und Ryanair/AMS;
- die ändernden Zusatzvereinbarungen vom 25. August 2009, vom 18. August 2010 und vom 30. November 2010 zu den Verträgen vom 27. August 2008.

#### 7.2. WÜRDIGUNG DER FINANZIELLEN ZUWENDUNGEN AN DIE IHK-FLUGHAFEN UND AN VTAN

(553) In diesem Teil wird die Kommission die einzelnen in Kapitel 3.2 beschriebenen finanziellen Unterstützungsmaßnahmen prüfen, die der IHK-Flughafen und VTAN gewährt wurden.

##### 7.2.1. VORLIEGEN STAATLICHER BEIHILFEN IM SINNE VON ARTIKEL 107 ABSATZ 1 AEUV

(554) Nach 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.

(555) Eine Maßnahme ist demnach als staatliche Beihilfe einzustufen, wenn alle nachstehend genannten Voraussetzungen erfüllt sind:

- der Begünstigte ist ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, was voraussetzt, dass er eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt;
- die betreffende Maßnahme wird aus staatlichen Mitteln gewährt und ist dem Staat zuzurechnen;
- dem oder den Empfängern wird ein selektiver Vorteil verschafft;
- die Maßnahme verfälscht den Wettbewerb oder droht, ihn zu verfälschen und könnte den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

(556) Um zu bestimmen, ob es sich bei den genannten Zuschüssen um staatliche Beihilfen handelt, muss zunächst geprüft werden, ob die einzelnen Begünstigten, d. h. die IHK-Flughafen und VTAN, zum Zeitpunkt der Gewährung der Maßnahmen Unternehmen waren und eine wirtschaftliche Tätigkeit ausgeübt haben. Im Zusammenhang damit wird die Kommission anschließend die Zuschüsse prüfen, die die IHK-Flughafen und VTAN in Anwendung des in den Erwägungsgründen 32 ff. beschriebenen französischen Systems zur Finanzierung hoheitlicher Aufgaben auf nationalen Flughäfen erhalten haben. Schließlich wird die Kommission prüfen, ob und inwieweit der Betrieb des Flughafens Nîmes im betrachteten Zeitraum als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse angesehen werden konnte oder nicht. Anhand der Ergebnisse dieser drei Vorabprüfungen wird die Kommission anschließend für jede hier geprüfte Maßnahme bestimmen, ob sie eine staatliche Beihilfe darstellt.

### 7.2.1.1. *Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit*

- (557) Wie die Kommission in den neuen Leitlinien<sup>(170)</sup> erläutert hat, müssen Betrieb und Bau von Flughafeninfrastruktur seit dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* (12. Dezember 2000) als der Beihilfenkontrolle unterliegend betrachtet werden. Aufgrund der Rechtsunsicherheit, die vor diesem Urteil bestand, konnte die öffentliche Hand allerdings zu Recht davon ausgehen, dass die Finanzierung von Flughafeninfrastrukturen keine staatliche Beihilfe darstellte und derartige Maßnahmen daher nicht bei der Kommission angemeldet werden mussten. Daraus folgt, dass die Kommission die vor dem 12. Dezember 2000 gewährten Finanzierungsmaßnahmen jetzt nicht mehr auf der Grundlage der Beihilfenvorschriften infrage stellen kann.
- (558) Im Übrigen sind, wie ebenfalls in den neuen Leitlinien<sup>(171)</sup> angegeben wird, nicht alle Tätigkeiten eines Flughafens notwendigerweise wirtschaftlicher Art. Tätigkeiten, für die normalerweise der Staat aufgrund seiner hoheitlichen Befugnisse zuständig ist, gehören nicht zu den Tätigkeiten wirtschaftlicher Art und unterliegen im Allgemeinen nicht den Vorschriften über staatliche Beihilfen.
- (559) Was die IHK-Flughafen anbelangt, handelt es sich bei den Maßnahmen, die Gegenstand des Einleitungsbeschlusses sind, um Zuschüsse, die in Anwendung des französischen Systems zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben auf nationalen Flughäfen erhalten wurden (im Folgenden „Zuschüsse für hoheitliche Aufgaben“), um verschiedene punktuelle Betriebszuschüsse, die von mehreren Gebietskörperschaften und von der Hauptsparte der IHK zwischen 2000 und 2006 erhalten wurden, um rückzahlbare Zuschüsse, die der IHK-Flughafen von der Hauptsparte der IHK zwischen 2002 und 2006 gewährt wurden (im Folgenden „rückzahlbare Zuschüsse“), und um die mutmaßliche Nichtberechnung der entstandenen Gemeinkosten, die in den neuen Leitlinien im Hinblick auf die Vereinbarkeit der Betriebsbeihilfen genannt sind und der Hauptsparte der IHK in Verbindung mit dem Flughafenbetrieb im Zeitraum 2000-2006 gewährt wurden.
- (560) Aus den in den Erwägungsgründen 55 bis 57 zusammengefassten Erläuterungen Frankreichs geht hervor, dass mit Ausnahme bestimmter Zuschüsse des FIATA, die unter die Zuschüsse für hoheitliche Aufgaben fallen und weiter unten geprüft werden, nur die im Jahr 2005 erhaltenen Zuschüsse in Höhe von 250 000 EUR, 600 000 EUR und 500 000 EUR und der im Jahr 2006 von der Hauptsparte der IHK erhaltene Zuschuss in Höhe von 200 000 EUR (im Folgenden „punktuelle Betriebszuschüsse“) der Finanzierung wirtschaftlicher Tätigkeiten des Flughafens dienen. Mit diesen Zuschüssen sollten die auf dem Ungleichgewicht zwischen den Betriebskosten und den Einnahmen aus der Bereitstellung der Flughafeninfrastrukturen für Fluggäste und Luftverkehrsgesellschaften beruhenden Betriebsverluste gedeckt werden. Da diese Zuschüsse nach dem 12. Dezember 2000 gewährt wurden und der Finanzierung der wirtschaftlichen Tätigkeit des Flughafens dienen, könnten sie angesichts der Begriffe des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit in den Anwendungsbereich der beihilferechtlichen Vorschriften fallen. Gleiches gilt für die rückzahlbaren Zuschüsse, die ebenfalls nach dem 12. Dezember 2000 gewährt wurden und den Ausgleich der Gewinn- und Verlustrechnung des Flughafens sicherstellen sollten.
- (561) Was die mutmaßliche Nichtberechnung von Gemeinkosten anbelangt, die von der Hauptsparte der IHK in Verbindung mit dem Betrieb des Flughafens im Zeitraum 2000-2006 bestritten wurden, so handelte es sich um eine von der Kommission im Einleitungsbeschluss geäußerte Vermutung. Frankreich hat jedoch, wie in Erwägungsgrund 59 ausgeführt, Nachweise dafür vorgelegt, dass die Hauptsparte der IHK den Anteil der Gemeinkosten, der der Flughafentätigkeit zuzurechnen war, auf der Grundlage eines objektiven Kostenverteilungsschlüssels an die IHK-Flughafen weiterberechnet hat. Dieses Verhalten entspricht dem eines marktwirtschaftlich handelnden, sich von Rentabilitätsaussichten leiten lassenden Wirtschaftsbeteiligten gegenüber Tochtergesellschaften oder Geschäftsbereichen, die seine allgemeinen Dienste in Anspruch nehmen. Die im Einleitungsbeschluss geäußerte Annahme der Unterfakturierung bestimmter Gemeinkosten durch die Hauptsparte der IHK hat sich daher bei der Tatsachenfeststellung nicht bewahrheitet und das von der IHK angewandte System zur Weiterberechnung der Gemeinkosten der IHK-Flughafen keinen Vorteil verschafft. Diese „Maßnahme“ braucht daher in diesem Beschluss nicht weiter untersucht zu werden. Gleichsam zeigen die Auskünfte Frankreichs zu den Investitionen in den Flughafen Nîmes während des Betriebs durch die IHK, von denen in Erwägungsgrund 51 die Rede ist, dass die IHK-Flughafen nur Investitionen übernommen hat, deren Durchführung und Finanzierung ihr oblagen. Damit liegen keine Investitionszuschüsse zugunsten der IHK-Flughafen vor, die im Rahmen dieser Würdigung zu prüfen wären.
- (562) Bei den Maßnahmen zugunsten von VTAN handelt es sich im Wesentlichen um den pauschalen Beitrag, der mit dem CDSP eingeführt und im Anschluss geändert wurde. Dieser pauschale Beitrag diente dazu, die auf dem Ungleichgewicht zwischen den Betriebskosten und den Einnahmen aus der Bereitstellung der Flughafeninfrastrukturen für Fluggäste und Fluggesellschaften beruhenden Betriebsverluste unter Berücksichtigung der Kosten einiger Investitionen, die VTAN mit dem CDSP und den Zusatzvereinbarungen dazu auferlegt wurden, zu decken. Da der pauschale Beitrag nach dem 12. Dezember 2000 eingeführt und geändert wurde und der Finanzierung wirtschaftlicher Tätigkeiten des Flughafens diene, unterliegt er den beihilferechtlichen Vorschriften.

<sup>(170)</sup> Neue Leitlinien, Randnummern 28 und 29.

<sup>(171)</sup> Neue Leitlinien, Randnummern 34 und 35.

- (563) Die übrigen Maßnahmen zugunsten von VTAN, die Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens sind, bestehen in einem spezifischen öffentlichen Beitrag, der für das Jahr 2011 gezahlt wurde, um zusätzlichen betrieblichen Aufwendungen Rechnung zu tragen, die VTAN nach der Schließung des Marinefliegerstützpunktes oblagen (im Folgenden „spezifischer öffentlicher Beitrag“), und in Ausrüstungszuschüssen für die Jahre 2011 und 2012 (im Folgenden „Ausrüstungszuschüsse“). Mit diesen Maßnahmen, die nach dem 12. Dezember 2000 gewährt wurden, sollten zumindest teilweise der Flughafenbetrieb (einschließlich seiner gewerblichen Tätigkeit der Bereitstellung von Flughafeninfrastrukturen) sowie Investitionen in Verbindung mit der gewerblichen Tätigkeit des Flughafens finanziert werden. Angesichts der Begriffe des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit könnten diese Maßnahmen daher den Vorschriften über staatliche Beihilfen unterliegen.
- (564) Die Kommission wird daher im Folgenden zum einen die Zuschüsse für hoheitliche Aufgaben untersuchen und zum anderen:
- für den Zeitraum des Betriebs durch die IHK die punktuellen Betriebszuschüsse und die rückzahlbaren Vorschüsse;
  - für den Zeitraum des Betriebs durch VTAN den pauschalen Beitrag, den spezifischen öffentlichen Beitrag und die Ausrüstungszuschüsse.

#### 7.2.1.2. Zuschüsse für hoheitliche Aufgaben

- (565) In den neuen Leitlinien hat die Kommission daran erinnert, dass der Gerichtshof festgestellt hat, dass Tätigkeiten, für die normalerweise der Staat aufgrund seiner hoheitlichen Befugnisse zuständig ist, nicht zu den Tätigkeiten wirtschaftlicher Art gehören und im Allgemeinen nicht den Vorschriften über staatliche Beihilfen unterliegen<sup>(172)</sup>. Nach den neuen Leitlinien werden z. B. Tätigkeiten in den Bereichen Flugsicherung, Polizei, Zoll und Brandbekämpfung, die zum Schutz der zivilen Luftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen erforderlichen Tätigkeiten sowie Investitionen in die zur Durchführung dieser Tätigkeiten erforderliche Infrastruktur und Ausrüstung im Allgemeinen als nichtwirtschaftliche Tätigkeiten eingestuft<sup>(173)</sup>.
- (566) Im Übrigen wird in den neuen Leitlinien darauf hingewiesen, dass öffentliche Fördermittel für nichtwirtschaftliche Tätigkeiten, damit sie keine staatlichen Beihilfen darstellen, auf den Ausgleich der durch sie entstehenden Kosten begrenzt sein müssen und nicht zu einer ungerechtfertigten Diskriminierung zwischen Flughäfen führen dürfen. Zu dieser zweiten Voraussetzung wird in den Leitlinien ausgeführt, dass, wenn in einer bestimmten Rechtsordnung Verkehrsflughäfen bestimmte mit dem Betrieb eines Flughafens verbundene Kosten tragen müssen, während dies bei anderen Verkehrsflughäfen nicht der Fall ist, Letzteren unabhängig von der Frage, ob diese Kosten sich auf eine Tätigkeit beziehen, die im Allgemeinen als Tätigkeit nichtwirtschaftlicher Art eingestuft wird, ein Vorteil gewährt werden könnte<sup>(174)</sup>.
- (567) Die nach dem in den Erwägungsgründen 32 ff. beschriebenen allgemeinen System zur Finanzierung hoheitlicher Aufgaben auf französischen Flughäfen finanzierten Tätigkeiten gehören zum Schutz der zivilen Luftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen<sup>(175)</sup>, zu polizeilichen Aufgaben<sup>(176)</sup>, zur Rettung und Brandbekämpfung bei Flugzeugen<sup>(177)</sup>, zur Sicherheit des Flugverkehrs<sup>(178)</sup> und zum Umwelt- und Naturschutz<sup>(179)</sup>. Diese Tätigkeiten können zu Recht als in den Verantwortungsbereich des Staates in Ausübung seiner hoheitlichen Befugnisse fallend betrachtet werden. Frankreich kann diese Aufgaben im Hinblick auf das Beihilferecht daher zu Recht als „hoheitliche“ und somit nichtwirtschaftliche Aufgaben ansehen. Frankreich kann demnach auch eine staatliche Finanzierung zum Ausgleich der Kosten vorsehen, die den Flughafenbetreibern bei der Erfüllung dieser Aufgaben entstehen, sofern ihnen diese Aufgaben nach französischem Recht obliegen und sofern diese Finanzierung weder zu einer Überkompensation noch zu einer Diskriminierung zwischen Flughäfen führt.

<sup>(172)</sup> Urteil in der Rechtssache C-118/85, *Kommission/Italien*, Randnrn. 7 und 8, und Urteil in der Rechtssache C-30/87, *Bodson/Pompes funèbres des régions libérées*, Slg. 1988, I-2479, Randnr. 18.

<sup>(173)</sup> Neue Leitlinien, Randnummer 35.

<sup>(174)</sup> Neue Leitlinien, Randnummern 36 und 37.

<sup>(175)</sup> Die Kontrolle des aufgegebenen Gepäcks, die Kontrolle der Passagiere und des Handgepäcks und die Kontrolle der Zugänge zum Sicherheitsbereich fallen in diese Kategorie.

<sup>(176)</sup> Die automatisierte biometriegestützte Grenzkontrolle fällt in diese Kategorie.

<sup>(177)</sup> Wie oben angegeben, werden diese drei Kategorien in den neuen Leitlinien ausdrücklich als Beispiele für nicht wirtschaftliche Tätigkeiten genannt.

<sup>(178)</sup> Die Abwehr von Risiken durch Wildtiere fällt in diese Kategorie.

<sup>(179)</sup> Die Umweltkontrollmaßnahmen fallen in diese Kategorie.

- (568) Nun geht aber aus der Beschreibung in den Erwägungsgründen 32 ff. hervor, dass das in den französischen Rechtsvorschriften vorgesehene System auf konsequenten Mechanismen zur Ex-ante- und Ex-post-Kostenkontrolle beruht, mit denen sichergestellt wird, dass die Flughafenbetreiber im Wege der Flughafensteuer und der Ergänzungsmaßnahme nur die zur Deckung der Kosten unbedingt erforderlichen Beträge erhalten.
- (569) Darüber hinaus gilt dieses System sowohl im Hinblick auf den Aufgabenbereich, der zu einem Ausgleich führen kann, als auch hinsichtlich der Finanzierungsmaßnahmen für alle französischen Verkehrsflughäfen. Die Voraussetzung der Diskriminierungsfreiheit ist damit erfüllt. Nach französischem Recht werden zwar die hoheitlichen Aufgaben auf die Flughäfen übertragen, nicht jedoch deren Finanzierung, die weiterhin vom Staat übernommen wird. Durch den Ausgleich der mit diesen Aufgaben verbundenen Kosten aus staatlichen Mitteln werden die Flughafenbetreiber somit nicht von Kosten entlastet, die sie normalerweise bestreiten müssten.
- (570) Dieses System gilt seit dem Jahr 2000 auch für den Flughafen Nîmes. Die in Anwendung dieses Systems erhaltenen Finanzierungen stellen daher keine Beihilfen zugunsten der IHK-Flughafen oder zugunsten von VTAN dar. Diese Schlussfolgerung gilt auch für die anderen in Erwägungsgrund 55 genannten Zuschüsse, die die IHK-Flughafen vom FIATA erhalten hat.

#### 7.2.1.3. Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat

- (571) Die noch zu prüfenden Maßnahmen wurden von Gebietskörperschaften (CGG, CAAC und CANM), vom SMAN (der ein Verband mehrerer Gebietskörperschaften ist) und von der IHK gewährt.
- (572) Mittel der Gebietskörperschaften sind im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV staatliche Mittel<sup>(180)</sup>. Im Übrigen fällt das Verhalten derartiger Gebietskörperschaften ebenso wie Maßnahmen des Zentralstaates in den Geltungsbereich dieses Artikels, wenn dessen Voraussetzungen erfüllt sind<sup>(181)</sup>. Die Beschlüsse von Gebietskörperschaften wie dem CGG, dem CAAC und dem CANM müssen daher im Sinne der beihilferechtlichen Rechtsprechung als dem Staat (im weiteren Sinne) zurechenbar betrachtet werden.
- (573) Diese Schlussfolgerung gilt daher auch für einen Gebietskörperschaftsverband wie den SMAN. Wie in Kapitel 2.2 angegeben, fließen in den Haushalt des SMAN Beiträge der Gebietskörperschaften, aus denen er besteht. Die Mittel des SMAN umfassen insbesondere Folgendes: i) Mitgliedsbeiträge, ii) Zuschüsse, iii) Erlöse aus Spenden und Vermächtnissen, iv) Erträge von Darlehen, v) Erträge aus Abgaben von Verwaltern und Betreibern und vi) ganz allgemein alle direkten und indirekten Erträge, die mit der Wahrnehmung der in der Satzung des SMAN festgelegten Zuständigkeiten verbunden sind. Zudem wird der SMAN von einem Verbandsausschuss geführt, der sich ausschließlich aus Vertretern der Mitgliedsgebietskörperschaften zusammensetzt. Die Mittel des SMAN sind daher staatliche Mittel, und alle seine Beschlüsse sind im Sinne der Rechtsprechung zu staatlichen Beihilfen „dem Staat zurechenbar“.
- (574) Was die Maßnahmen anbelangt, die der IHK-Flughafen von der Hauptsparte der IHK gewährt wurden, ist die IHK, wie oben in Kapitel 7.1.1.1 „Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit“ festgestellt wurde, eine Behörde, deren gesamte Mittel als staatliche Mittel betrachtet werden müssen und deren Beschlüsse im Sinne der Rechtsprechung zu staatlichen Beihilfen „dem Staat zurechenbar“ sind.

- (575) Alle hier geprüften Maßnahmen sind daher „dem Staat zurechenbar“ und wurden aus staatlichen Mitteln finanziert.

#### 7.2.1.4. Selektiver wirtschaftlicher Vorteil

- (576) Bei der Würdigung, ob eine staatliche Maßnahme einem Unternehmen einen Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 verschafft, muss festgestellt werden, ob dem betreffenden Unternehmen ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft wurde, der es von Kosten entlastet hat, die es normalerweise aus Eigenmitteln hätte bestreiten müssen, oder ob ihm ein Vorteil verschafft wurde, den es unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte<sup>(182)</sup>, oder aber, ob die fragliche Maßnahme als ein Ausgleich für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen betrachtet werden kann, der die Voraussetzungen des Urteils *Altmark* erfüllt.

<sup>(180)</sup> Urteil des Gerichts vom 12. Mai 2011 in den verbundenen Rechtssachen T-267/08 und T-279/08, *Région Nord-Pas-de-Calais*, noch nicht veröffentlicht, Randnr. 108.

<sup>(181)</sup> Urteil des Gerichts vom 6. März 2002 in den verbundenen Rechtssachen T-127/99, T-129/99, T-140/99, Slg. [2002], II-1330, Randnr. 142.

<sup>(182)</sup> Urteil in der Rechtssache C-301/87, *Frankreich/Kommission*, Slg. 1990, I-307, Randnr. 41.

#### 7.2.1.4.1. **Begriff der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und Anwendung des Urteils *Altmark***

##### 7.2.1.4.1.1. *Anwendung des Begriffs der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse*

- (577) Es stellt sich die Frage, ob die einzelnen noch zu prüfenden Maßnahmen als Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen betrachtet werden können, die für eine echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (im Folgenden „DAWI“) gewährt wurden.
- (578) Hierzu ist daran zu erinnern, dass der Gerichtshof in der Rechtssache *Altmark* entschieden hat, dass Ausgleichszahlungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen keine Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen, wenn vier Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind. Erstens muss der Begünstigte tatsächlich mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut worden sein und müssen diese Verpflichtungen klar definiert sein. Zweitens müssen die Parameter, auf deren Grundlage der Ausgleich berechnet wird, zuvor objektiv und transparent aufgestellt worden sein. Drittens darf der Ausgleich nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erbringung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns ganz oder teilweise zu decken. Viertens schließlich muss, sofern der Begünstigte nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge ausgewählt wurde, das die Erbringung der Leistung zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit ermöglicht, die Höhe des Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten bestimmt werden, die ein durchschnittliches, gut geführtes und angemessen mit den erforderlichen Mitteln ausgestattetes Unternehmen hätte. Im Hinblick auf die Anwendung dieser Voraussetzungen ist zunächst zu prüfen, ob eine echte DAWI vorliegt.
- (579) Zu diesem Punkt vertreten sowohl Frankreich als auch die Betreiber die Auffassung, dass der Betrieb des Flughafens Nîmes angesichts seiner Größe und lokalen Bedeutung in seiner Gesamtheit als DAWI betrachtet werden muss. Frankreich teilt dazu mit: *„Selbst wenn man davon ausgeht, dass die Region Languedoc Roussillon nicht abgeschnitten ist und ihre Anbindung nicht von den am Flughafen Nîmes angebotenen Flugverbindungen abhängig ist, was — wie unter Punkt 2 unten bewiesen wird — strittig ist, ist doch der Betrieb des Flughafens Nîmes mit einer Reihe gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen verbunden und hat die Kommission nicht nachgewiesen, dass ein privater, marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter bereit wäre, derartige Verpflichtungen ohne Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen in dem gleichen Umfang oder zu den gleichen Bedingungen zu übernehmen. Dabei ist es unerheblich, ob der Flughafen in einer abgeschnittenen Region liegt. In den Leitlinien der Kommission und in der ständigen Rechtsprechung wird den Mitgliedstaaten ein Ermessensspielraum bei der Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zugestanden. Das maßgebliche Kriterium zum Nachweis des Vorliegens einer DAWI ist, ob ein Wirtschaftsteilnehmer, der in seinem eigenen geschäftlichen Interesse handelt, die betreffende Dienstleistung in dem gleichen Umfang oder zu den gleichen Bedingungen übernehmen würde“*<sup>(183)</sup>.
- (580) Diese Argumentation ist mit einem offenkundigen Ermessensfehler behaftet, denn bei der Prüfung, in welchem Maße der Betrieb eines Flughafens eine DAWI ist, ist die Anforderung des Allgemeininteresses zu betrachten, dem diese Tätigkeit gilt. Auch die Größe des Flughafens ist dabei kein relevantes Kriterium.
- (581) Die Kommission stellte in ihrer Entscheidungspraxis hierzu bereits Folgendes fest: *„Die wirtschaftliche Entwicklung ist ... nicht ausreichend, um die Einstufung einer Dienstleistung als [DAWI] zu rechtfertigen. Eine solche Einstufung muss mit Belangen der Daseinsvorsorge begründet werden, die über das allgemeine Interesse, wirtschaftliche Tätigkeiten zu fördern, hinausgehen“*<sup>(184)</sup>. Der Vertrag enthält bereits eine spezielle Bestimmung über die Vereinbarkeit von Beihilfen zur Förderung wirtschaftlicher Tätigkeiten (Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c), während es sich nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs bei DAWI um Dienstleistungen handelt, die im Vergleich zu anderen Tätigkeiten des Wirtschaftslebens besondere Merkmale aufweisen<sup>(185)</sup>, und bei Unternehmen, die mit einer DAWI betraut wurden, um Unternehmen, die mit einer „besonderen Aufgabe“ betraut wurden<sup>(186)</sup>. Im Allgemeinen beinhaltet die Betrauung mit einer „besonderen öffentlichen Aufgabe“ die Erbringung von Dienstleistungen, die ein Wirtschaftsteilnehmer, der in seinem eigenen kaufmännischen Interesse handelt, nicht oder nicht im gleichen Umfang oder nicht zu den gleichen Bedingungen übernommen hätte<sup>(187)</sup>. Da die Dienstleistung im Interesse der Allgemeinheit erbracht wird, können die Mitgliedstaaten oder die Union besondere Bedingungen für solche Dienstleistungen festlegen.

<sup>(183)</sup> Stellungnahme Frankreichs zum Einleitungsbeschluss.

<sup>(184)</sup> Siehe Entscheidung N 381/04 mit dem Titel *„Frankreich, Errichtung eines Hochleistungstelekommunikationsnetzes in den westlichen Pyrenäen“* (DORSAL) (ABl. C 162 vom 2.7.2005, S. 5. Erwägungsgrund 53).

<sup>(185)</sup> Siehe Urteil in der Rechtssache C-179/90, *Merci convenzionali porto di Genova*, Slg. 1991, I-5889, Randnr. 27; Urteil in der Rechtssache C-242/95, *GT-Link A/S*, Slg. 1997, I-4449, Randnr. 53, und Urteil in der Rechtssache C-266/96, *Corsica Ferries France SA*, Slg. 1998, I-3949, Randnr. 45.

<sup>(186)</sup> Siehe insbesondere das Urteil in der Rechtssache C-127/73, *BRT/SABAM*, Slg. 1974, I-51.

<sup>(187)</sup> Siehe Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfavorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4. Randnrn. 46 und 47).

- (582) In den neuen Leitlinien gab die Kommission im Übrigen an: *„In Bezug auf Flughäfen vertritt die Kommission die Auffassung, dass in wohlbegründeten Fällen der Betrieb eines Flughafens insgesamt als DAWI betrachtet werden kann. ... der Kommission zufolge [ist dies] jedoch nur möglich, wenn ein Teil des von dem Flughafen bedienten Gebiets ohne den Flughafen in einem Maß von der übrigen Union abgeschnitten wäre, das seine soziale und wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigen würde. Im Rahmen einer solchen Prüfung sollten andere Verkehrsträger und besonders Hochgeschwindigkeitsbahnverbindungen oder Fahrverbindungen über das Meer angemessen berücksichtigt werden“* <sup>(188)</sup>.
- (583) Der Beitrag des Flughafens Nîmes zur lokalen wirtschaftlichen Entwicklung, auf den Frankreich seine Behauptung des Vorliegens einer echten DAWI hauptsächlich stützte, ist an sich nicht relevant, solange er unabhängig vom Beitrag dieses Flughafens zur Anbindung der Region betrachtet wird. Es steht außer Frage, dass ein Flughafen durch die bessere Anbindung einer Region, insbesondere wenn sie danach nicht mehr abgelegen ist, positive Auswirkungen auf die lokale Wirtschaftsentwicklung haben kann. Die bloße Tatsache jedoch, dass durch das Bestehen und die Tätigkeit eines Flughafens direkte und indirekte Arbeitsplätze geschaffen werden und die Tätigkeit ortsansässiger Unternehmen gefördert wird, ist kein maßgebliches Kriterium zum Nachweis des Vorliegens einer echten DAWI.
- (584) Was den Beitrag des Flughafens Nîmes zur Anbindung der Region anbelangt, hat Frankreich insbesondere eingeräumt, dass der Flughafen Montpellier nur 63 km vom Flughafen Nîmes entfernt ist, was einer Fahrzeit von nur 49 Minuten mit dem Auto entspricht. Frankreich räumte auch ein, dass Nîmes seit 2001 vom Hochgeschwindigkeitszug (TGV) bedient wird. So sind beispielsweise Paris und Lyon von Nîmes aus über häufig fahrende Züge in rund 3 Stunden bzw. 1,5 Stunden erreichbar. In seinem Vorbringen zum Vorliegen einer DAWI hat Frankreich diese Bahnanbindung nicht bedacht. Was das Straßennetz anbelangt, so liegt die Stadt Nîmes in unmittelbarer Nähe der Autobahnen A9 und A54, die zu den großen Städten im Südosten Frankreichs führen, insbesondere Lyon, Marseille und Montpellier. In Anbetracht dieser Sachverhalte kann nicht behauptet werden, dass ein Teil des vom Flughafen Nîmes potenziell bedienten Gebiets ohne den Flughafen in einem Maß von der übrigen Union abgeschnitten wäre, das seine soziale und wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigen würde.
- (585) Zum Flughafen Montpellier teilte Frankreich Folgendes mit: *„Auch wenn diese Angaben darauf schließen lassen, dass er aufgrund der Fahrzeit von weniger als 60 Minuten und der Kosten für die Hin- und Rückfahrt von höchstens 20 EUR in demselben Einzugsgebiet wie der Flughafen Nîmes liegt, muss doch betont werden, dass mit den insgesamt vier Verbindungen, die Ryanair von Montpellier aus betreibt, eine touristische Nachfrage bedient wird, die eher auf den Bereich westlich als auf den Bereich östlich des Flughafens gerichtet ist (die Flugverbindung nach Hahn ist ein Beispiel dafür, während Ryanair seine Flüge nach Deutschland von Marseille aus eingestellt hat), und dass der Flughafen Nîmes zum Teil einen ganz anderen Einzugsbereich als der Flughafen Nîmes bedient (insbesondere die Cevennen, die Uzège, der Nordosten des Gard bzw. der Süden der Ardèche im Rhône-Tal). Er besitzt somit einen eigenen Einzugsbereich. Weiterhin ist festzustellen, dass 51 % der Fluggäste von Billigfluggesellschaften weniger als 50 km zu ihrem Flughafen fahren“*.
- (586) Damit räumte Frankreich ein, dass bestimmte Sachverhalte darauf schließen lassen, dass der Flughafen Nîmes in demselben Einzugsbereich wie der Flughafen Montpellier liegt. Unter diesen Umständen kann nicht behauptet werden, der Flughafen Nîmes verhindere eine Isolierung, die die wirtschaftliche und soziale Entwicklung eines Teils des von diesem Flughafen bedienten Gebiets beeinträchtigen könne, zumal Nîmes — wie oben angegeben — vom TGV bedient wird. Im Übrigen hat Frankreich keine Belege zur Einschätzung des Ausmaßes einer solchen hypothetischen Beeinträchtigung beigebracht. Die Tatsache, dass sich die Einzugsbereiche der Flughäfen Nîmes und Montpellier nicht überschneiden, ist keine ausreichende Begründung, denn Einzugsbereiche von zwei verschiedenen Flughäfen, so nahe sie auch sein mögen, sind nie genau deckungsgleich. Schließlich beweist die Tatsache, dass 51 % der Passagiere von Billigfluglinien weniger als 50 km zu ihrem Flughafen fahren, nicht, dass Fluggäste, die den Einzugsbereich dieses Flughafens erreichen oder verlassen wollen, ohne den Flughafen Nîmes nicht auch bereit wären, verstärkt Flüge zu nutzen, die vom Flughafen Montpellier aus starten oder dort landen.
- (587) Im Übrigen hat Frankreich behauptet, dass die Aufgabe der Entwicklung des Flugverkehrs, die VTAN mit dem CDSP übertragen wurde, *„als gemeinwirtschaftliche Verpflichtung im Sinne der Rechtsprechung im Fall Altmark betrachtet werden kann“*. Frankreich zufolge betrifft diese Aufgabe die *„wirtschaftliche und touristische Entwicklung der Region“*, die nach Auffassung Frankreichs *„i) die Steigerung des Passagieraufkommens zur Schaffung von Einnahmen und Arbeitsplätzen für die regionale Wirtschaft ... und ii) die Entwicklung des Gewerbestandorts am Flughafen“* erfordere. Im Hinblick auf dieses Gewerbegebiet nennt Frankreich mehrere Unternehmen, die sich dort niedergelassen haben, und gibt an: *„Bei diesem Gewerbegebiet hat VTAN die Aufgabe, luftfahrtbezogene Tätigkeiten zu fördern und gewerbliche oder geschäftliche Tätigkeiten, die Arbeitsplätze für die Region schaffen, zu stärken“* <sup>(189)</sup>.

<sup>(188)</sup> Neue Leitlinien, Randnummer 72.

<sup>(189)</sup> Stellungnahme Frankreichs zum Einleitungsbeschluss.

- (588) Dieses Vorbringen kann nicht akzeptiert werden, da der bloße Beitrag einer Tätigkeit zur lokalen Wirtschaftsentwicklung aus den oben dargelegten Gründen nicht ausreicht, um die Einstufung dieser Tätigkeit als DAWI zu rechtfertigen. Zudem erfüllt die gewerbliche Entwicklung eines Flughafens über die Einrichtung neuer Flugverbindungen oder die Ausweitung der nicht luftverkehrsbezogenen Tätigkeiten die Voraussetzung des allgemeinen Interesses, das die Einstufung als DAWI rechtfertigt, nicht. Die Kommission vertritt insbesondere die Auffassung, dass der Ausgleich, der von Behörden für die mit der Erbringung einer DAWI verbundenen Nettokosten gewährt wird, keine Auswirkungen auf die wirtschaftlichen Anreize für einen Flughafenbetreiber haben darf, Geschäftsbeziehungen zu Fluggesellschaften zu knüpfen.
- (589) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen und des Vorbringens von Frankreich und insbesondere unter Berücksichtigung der Nähe des Flughafens Montpellier und der TGV-Anbindung der Stadt Nîmes stellt die Kommission fest, dass Frankreich mit der Behauptung, der Betrieb des Flughafens Nîmes insgesamt sei eine DAWI, einen offenkundigen Ermessensfehler begangen hat. Im Besonderen kann die Tätigkeit des Betreibers des Flughafens Nîmes, die darin besteht, gewerbliche Passagierflüge an diesem Flughafen abzufertigen, nicht als echte DAWI betrachtet werden. Daraus folgt, dass die hier geprüften finanziellen Unterstützungsmaßnahmen insoweit, als sie die Finanzierung des Betriebs des Flughafens insgesamt bezweckten, nicht als finanzielle Ausgleichsleistungen betrachtet werden können, die im Hinblick auf eine echte DAWI gewährt wurden. Sie erfüllen somit die kumulativen Voraussetzungen des Urteils *Altmark* nicht.
- (590) Selbst wenn der Betrieb des Flughafens Nîmes oder ein Teil davon rechtmäßig als DAWI hätte eingestuft werden können, würden im Übrigen die in Rede stehenden Maßnahmen die kumulativen Voraussetzungen des Urteils *Altmark* nicht erfüllen. Denn die erste, die zweite und die vierte Voraussetzung dieses Urteils sind, wie im Folgenden vor dem Hintergrund der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfavorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von DAWI<sup>(190)</sup> (im Folgenden „DAWI-Mitteilung“) bewiesen wird, nicht erfüllt. Die Kommission hält es im Fall des Flughafens Nîmes für angebracht, bei der Prüfung dieser Voraussetzungen des Urteils *Altmark* zwischen den Einrichtungen zu unterscheiden, die diese wirtschaftliche Tätigkeit im Zeitraum 2000-2012 tatsächlich ausgeübt haben.

7.2.1.4.1.2. *Betrauung des Unternehmens mit klar definierten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen (erste Voraussetzung)*

- (591) Da Frankreich bei der Einstufung des gesamten Flughafenbetriebs als DAWI einen offenkundigen Ermessensfehler begangen hat und die hier geprüften Maßnahmen dazu dienten, den Betrieb des Flughafens insgesamt zu finanzieren, ist die erste Voraussetzung des Urteils *Altmark* nicht erfüllt.
- (592) Zudem muss gemäß der DAWI-Mitteilung<sup>(191)</sup>, damit die erste Voraussetzung des Urteils *Altmark* erfüllt ist, die öffentliche Aufgabe im Wege eines Betrauungsakts vergeben werden, der abhängig von der Gesetzgebung des Mitgliedstaats die Form eines legislativen oder regulatorischen Instruments oder eines Vertrags haben kann. Darüber hinaus müssen in dem Akt bzw. den Akten zumindest der Gegenstand und die Dauer der Verpflichtungen zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen, das Unternehmen und gegebenenfalls das betreffende Gebiet, die Art etwaiger dem Unternehmen durch die betreffende Behörde gewährter ausschließlicher oder besonderer Rechte, die Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen und die Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensation angegeben werden. Die einzigen von Frankreich vorgelegten Akte, die diese Funktion möglicherweise erfüllen, sind der Erlass von 1965, die AOT, der Konzessionsvertrag, der CDSP und die einzelnen Zusatzvereinbarungen dazu, mit denen der IHK verschiedene Verpflichtungen im Bereich des Betriebs (auch zu Aspekten wie Öffnungszeiten oder Gleichbehandlung der Nutzer), der Instandhaltung, der Wartung und des Ausbaus für eine präzise Zeitdauer auferlegt wurden. Abgesehen vom CDSP und seinen Zusatzvereinbarungen, die nicht für VTAN gelten, werden jedoch in keinem dieser Akte Parameter für die Berechnung und die Änderung eines finanziellen Ausgleichs festgelegt. Die Akte, mit denen die IHK-Flughafen mit den Verpflichtungen betraut wurde, erfüllen somit die Anforderungen der ersten Voraussetzung des Urteils *Altmark* unabhängig davon, ob die der IHK-Flughafen auferlegten Verpflichtungen eine echte DAWI sind, nicht.

7.2.1.4.1.3. *Zuvor objektiv und transparent aufgestellte Parameter zur Berechnung des Ausgleichs (zweite Voraussetzung)*

7.2.1.4.1.3.1. *Zeitraum des Betriebs durch die IHK-Flughafen (2000-2006)*

- (593) Die punktuellen Zuschüsse und die rückzahlbaren Vorschüsse, die die IHK-Flughafen erhalten hat, sind sämtlich punktuell Maßnahmen, die gewährt wurden, um die Betriebsverluste des Flughafens zu finanzieren. Sie beruhen damit nicht auf Berechnungsparametern, die zuvor festgelegt worden sind.

<sup>(190)</sup> Siehe Mitteilung der Kommission vom 20.12.2011 über die Anwendung der Beihilfavorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4).

<sup>(191)</sup> ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4. Randnr. 52.

- (594) Festzustellen ist, dass die Aufgaben der IHK-Flughafen für den Zeitraum von 2000 bis Februar 2006 im Erlass von 1965 und in der diesem Erlass beigefügten Leistungsbeschreibung sowie in der AOT von 1986 festgelegt wurden. Diese Akte sehen nun aber keinen finanziellen Ausgleichsmechanismus zugunsten der IHK auf der Grundlage von zuvor objektiv und transparent aufgestellten Parametern vor.
- (595) Auch der Konzessionsvertrag, in dem die Pflichten der IHK-Flughafen für den Zeitraum von Februar bis Dezember 2006 festgelegt werden, sieht keinen finanziellen Ausgleichsmechanismus zugunsten des Betreibers vor.
- (596) Die der IHK-Flughafen gewährten finanziellen Unterstützungsmaßnahmen erfüllen somit die zweite Voraussetzung des Urteils *Altmark* nicht.

#### 7.2.1.4.1.3.2. Zeitraum des Betriebs durch VTAN (2007-2012)

- (597) Die Ausgleichszahlungen, die VTAN vom SMAN erhalten hat, wurden auf der Grundlage des CDSP und seiner Anhänge gewährt, in denen die Verpflichtungen der beiden Parteien im Rahmen der Aufgabe des Flughafenbetriebs ausgeführt werden und in denen die Bedingungen für die Berechnung des vom SMAN an VTAN gezahlten pauschalen Beitrags festgelegt werden.
- (598) Die Bedingungen für die Berechnung dieses Beitrags wurden jedoch nachträglich mit vier Zusatzvereinbarungen geändert. Im Besonderen wird in Zusatzvereinbarung 3 zum CDSP vorgesehen, dass der SMAN an VTAN einen Zuschuss von [100 000-300 000] EUR für das Jahr 2009 gewährt. Vor allem wird damit jedoch eine neue Textfassung für Klausel 27-4 des CDSP eingeführt, die von diesem Zeitpunkt an besagt, dass „*der pauschale Beitrag um den Betrag der Zuschüsse, die die Konzessionsbehörde von anderen Gebietskörperschaften erhält, erhöht werden kann*“. Mit Zusatzvereinbarung 3 werden somit neue Berechnungsparameter eingeführt, die nicht objektiv sind, da sie nicht im Zusammenhang mit den Kosten und Einnahmen von VTAN stehen.
- (599) Der pauschale Beitrag erfüllt somit die zweite Voraussetzung des Urteils *Altmark* nicht. Der spezifische öffentliche Beitrag und die Ausrüstungszuschüsse, die in Erwägungsgrund 565 genannt sind, erfüllen diese Voraussetzung ebenfalls nicht, da es sich um punktuelle, ursprünglich nicht vorgesehene finanzielle Unterstützungen handelt.

#### 7.2.1.4.1.4. Auswahl des Dienstleistungserbringers (vierte Voraussetzung)

##### 7.2.1.4.1.4.1. Zeitraum des Betriebs durch die IHK-Flughafen (2000-2006)

- (600) Die IHK wurde nicht im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens als Flughafenbetreiber ausgewählt, und der Kommission liegen keine Nachweise dafür vor, dass die erhaltenen finanziellen Unterstützungsmaßnahmen auf der Grundlage einer Analyse der Kosten bestimmt wurden, die ein durchschnittliches, gut geführtes und angemessen mit den erforderlichen Mitteln ausgestattetes Unternehmen gehabt hätte.
- (601) Die der IHK-Flughafen gewährten finanziellen Unterstützungsmaßnahmen erfüllen demnach die vierte Voraussetzung des Urteils *Altmark* nicht.

##### 7.2.1.4.1.4.2. Zeitraum des Betriebs durch VTAN (2007-2012)

- (602) Veolia Transport wurde nach einem Verhandlungsverfahren mit vorheriger Auftragsbekanntmachung im *Amtsblatt der Europäischen Union* ausgewählt. Im Sinne des Unionsrechts wandten die französischen Behörden ein Verhandlungsverfahren mit Veröffentlichung an<sup>(192)</sup>.

<sup>(192)</sup> Artikel 30 der Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 114).

- (603) Nach Auffassung der Kommission kann bei einem Verhandlungsverfahren mit Veröffentlichung die vierte Voraussetzung des Urteils *Altmark* nur in Ausnahmefällen als erfüllt betrachtet werden<sup>(193)</sup>. Im Hinblick hierauf stellt sie fest, dass der SMAN nach der Einreichung der Angebote der beiden Bieter mit jedem Bieter Verhandlungen aufgenommen hat<sup>(194)</sup>. Im Besonderen gab es zwischen Veolia Transport und SMAN Kontakte, bei denen einige wichtige Aspekte des Angebots von Veolia Transport präzisiert oder sogar geändert werden sollten. So teilte Frankreich beispielsweise mit, dass Veolia Transport ihr ursprüngliches Angebot auf das Schreiben des SMAN vom 6. September 2006 hin am 20. September 2006 nachgebessert habe. Zudem legte Veolia Transport am 4. Oktober 2006 eine Reihe von Präzisierungen vor, mit denen wesentliche Teile ihres Angebots geändert wurden, wie i) das neu eingeführte „Abschwungsszenario“, das zu einer Änderung des pauschalen Beitrags im Fall eines Rückgangs der Tätigkeit des Flughafens geführt hätte, ii) eine Änderung der Formeln zur Anpassung der wirtschaftlichen Aspekte der Konzession oder aber iii) die Änderung der in Bezug auf die Personalkosten eingegangenen Verpflichtungen<sup>(195)</sup>.
- (604) Darüber hinaus hat der SMAN gemäß dem Vergabebeschluss<sup>(196)</sup> das Angebot des Unternehmens Veolia Transport als das angesichts der Bewertungskriterien der Ausschreibungsbedingungen günstigste Angebot betrachtet. Zu diesen Kriterien gehörten: i) die Geschäftsentwicklungspolitik, ii) die Finanzkontrolle, iii) die Sicherheit und iv) die Qualitätsverpflichtung<sup>(197)</sup>. Die in Rede stehenden Kriterien ließen dem SMAN jedoch einen großen Spielraum bei der Auswahl des Dienstleisters, da sie sehr allgemein formuliert waren und über die Qualität der erbrachten Dienstleistung und die Kosten für die Allgemeinheit hinausgingen. Dies gilt insbesondere für das Kriterium „Geschäftsentwicklungspolitik“, das auf keine Weise einem Qualitätskriterium für eine DAWI gleichgesetzt werden kann.
- (605) Aus all diesen Gründen konnte mit dem vom SMAN angewandten Verfahren nicht sichergestellt werden, dass derjenige Bewerber ausgewählt wird, „der diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen kann“. Im Übrigen liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass die von VTAN aufgestellten Kostenvorausschätzungen, auf deren Grundlage der pauschale Beitrag ermittelt wurde, den Kosten entsprachen, die ein durchschnittliches, gut geführtes und angemessen ausgestattetes Unternehmen beim Betrieb des Flughafens gehabt hätte. Im Hinblick hierauf ist offensichtlich, dass VTAN bei der Aufstellung ihrer Vorausschätzung hauptsächlich die Betriebsdaten der IHK-Flughafen zugrunde gelegt hat. Nun wird aber durch nichts bewiesen, dass sich die IHK-Flughafen wie ein durchschnittliches, gut geführtes und angemessen ausgestattetes Unternehmen verhalten hat.
- (606) Die VTAN gewährten finanziellen Unterstützungsmaßnahmen erfüllen somit die vierte Voraussetzung des Urteils *Altmark* nicht.
- (607) Wie die obigen Ausführungen zeigen, erfüllt keine der Maßnahmen die kumulativen Voraussetzungen des Urteils *Altmark*. Nun bleibt noch zu prüfen, ob die in Rede stehenden Maßnahmen geeignet waren, die IHK-Flughafen oder VTAN von Kosten zu entlasten, die sie normalerweise aus Eigenmitteln hätten bestreiten mussten, oder ob sie marktüblichen Bedingungen entsprachen.

#### 7.2.1.4.2. Würdigung des Vorliegens eines wirtschaftlichen Vorteils — Maßnahmen, die die IHK-Flughafen und VTAN von Kosten entlasten könnten, die sie normalerweise hätten bestreiten müssen

##### 7.2.1.4.2.1. Zeitraum des Betriebs durch die IHK-Flughafen (2000-2006)

- (608) Die „punktuellen Zuschüsse“ in Höhe von insgesamt 1,35 Mio. EUR, die die IHK-Flughafen im Jahr 2005 vom CAAC, vom CANM und vom CGG erhielt, sind nicht rückzahlbare Zuschüsse, die ohne Aussicht auf eine Kapitalrendite für die betroffenen Gebietskörperschaften gewährt wurden. Gleiches gilt für den Zuschuss von 200 000 EUR, den die Hauptsparte der IHK der IHK-Flughafen 2006 gewährte. Dieser nicht rückzahlbare Zuschuss wurde zur Finanzierung des Betriebsverlustes gewährt, den die IHK-Flughafen im letzten Jahr des Zeitraums, in dem sie den Flughafen betrieb, verzeichnen musste, und infolgedessen ohne jegliche Rentabilitätsaussicht für die Hauptsparte der IHK.
- (609) Zu den rückzahlbaren Vorschüssen ist zunächst festzustellen, dass sie zinslosen Darlehen gleichkommen, die der IHK-Flughafen von der Hauptsparte der IHK gewährt wurden. Frankreich teilt dazu mit: „Allein aus dem Umstand, dass die Vorschüsse zinslos bereitgestellt wurden, kann die Kommission nicht auf das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe schließen. Denn gemäß der Rechtsprechung des Gerichts der Europäischen Union muss zugelassen werden, dass Darlehensgeber aufgrund ihrer früheren Eigenschaft als Aktionäre einwilligen, zinslose Darlehen oder aber nicht durch Prämien vergütete Garantien zu gewähren. Gleichsam muss zugelassen werden, dass es für die IHK als Konzessionsnehmer des Flughafens normal war, ihrer Flughafensparte ausreichende Mittel zur Verfügung zu stellen, um ihr zu ermöglichen, die Kontinuität des Betriebs des

<sup>(193)</sup> Genannte Mitteilung, Randnummer 65.

<sup>(194)</sup> Siehe Fußnote 85.

<sup>(195)</sup> Dokument vom 4. Oktober 2006 von Veolia Transport: Präzisierungen zu unserem Angebot entsprechend den Anforderungen des Syndicat Mixte, Stand 29.9.2006.

<sup>(196)</sup> Beschluss vom 30. November 2006.

<sup>(197)</sup> Zusammenfassender Bericht über die Auswertung der Angebote im Hinblick auf die Vergabe der Konzession für den Betrieb des zivilen Bereichs des Flughafens Nîmes-Garons vom 23. November 2006.

Flughafens Nîmes zu gewährleisten“<sup>(198)</sup>. (Fußnoten weggelassen). Ein solches Vorbringen könnte allenfalls relevant sein, wenn die IHK bei der Gewährung dieser Vorschüsse mit dem Ziel, die Fortführung des Betriebs des Flughafens Nîmes zu ermöglichen, zumindest langfristig mit einer Rendite hätte rechnen können, die es der IHK nicht nur ermöglicht, diese Vorschüsse zurückzuzahlen, sondern darüber hinaus über etwaige vom Flughafen erzielte Gewinne eine Kapitalrendite für das eingesetzte Kapital zu erzielen.

- (610) Die Kommission hat Frankreich daher zu den Gewinnen befragt, mit denen die IHK bei der Gewährung dieser rückzahlbaren Vorschüsse rechnen konnte. In seiner Antwort<sup>(199)</sup> gab Frankreich allerdings keinen hypothetischen Gewinn an, der bei der Gewährung dieser Zuschüsse erwartet worden wäre. Frankreich verwies lediglich auf die Leistungsbeschreibung der Konzession im Anhang zum Erlass von 1965, der zufolge der Staat sich verpflichtet habe, der IHK am Ende der Konzession den Saldo der ihrer Flughafensparte gewähren Vorschüsse zu erstatten. In seiner Antwort erwähnte Frankreich abgesehen von der zugesicherten Erstattung bei Konzessionsablauf durch den Staat keine Renditeaussichten im Zusammenhang mit den rückzahlbaren Vorschüssen.
- (611) Zum Zeitpunkt der Gewährung der einzelnen rückzahlbaren Vorschüsse konnte die IHK offensichtlich nicht damit rechnen, dass der Betrieb des Flughafens rentabel wird und es der IHK-Flughafen ermöglicht, die gewährten Vorschüsse zurückzuzahlen und dabei eine Gewinnspanne zu erwirtschaften, die geeignet ist, das von der Hauptsparte der IHK eingesetzte Kapital zu vergüten. Die rückzahlbaren Vorschüsse wurden von 2002 an gewährt. Zu dieser Zeit hatte Air France den Flughafen Nîmes bereits verlassen und wurde die Stadt bereits vom TGV bedient. Im Übrigen verschlechterte sich von diesem Zeitpunkt an das seit 1999 negative Ergebnis, wie Tabelle 2 zeigt, regelmäßig von - 269 000 EUR auf - 796 000 EUR. In der Folgezeit stiegen die Verluste weiter bis auf 2,4 Mio. EUR im Jahr 2003 (als Air Littoral ihre Flüge nach Paris einstellte), bevor sie 2005 auf 643 000 EUR zurückgingen. Wie bei der Würdigung der Verträge zwischen der IHK-Flughafen und Ryanair/AMS aufgezeigt wurde, hatte die IHK-Flughafen bereits 2002 begonnen, Verträge mit Ryanair zu schließen, die die Rentabilität des Flughafens weiter potenziell verschlechtern konnten, und dies bis 2005 fortgesetzt. Ohne die punktuellen Zuschüsse wären die Ergebnisse der IHK-Flughafen noch schlechter gewesen und hätten damit jede Aussicht auf eine Kapitalrendite ausgeschlossen.
- (612) Angesichts all dieser Faktoren konnte die IHK es nicht für wahrscheinlich halten, dass das über die der IHK-Flughafen gewährten Vorschüsse eingesetzte Kapital mehr oder weniger kurzfristig auf irgendeine Weise hätte vergütet werden können. Die IHK konnte berechtigterweise ernste Zweifel daran hegen, dass die IHK-Flughafen eines Tages in der Lage sein würde, die Vorschüsse an die IHK zurückzuzahlen. Im Übrigen wurden von 2002 an bis 2006 rückzahlbare Vorschüsse in beträchtlicher Höhe von insgesamt rund 7 Mio. EUR gewährt, die zu dem positiven Saldo der rückzahlbaren Vorschüsse von 2,7 Mio. EUR Ende 2001 hinzukamen.
- (613) Frankreich teilte hierzu mit, dass kein genauer Termin für die Rückzahlung der Vorschüsse durch die IHK-Flughafen vorgesehen worden sei und die Vorschüsse jedes Jahr so festgelegt worden seien, dass der Haushaltsplan der IHK-Flughafen ausgeglichen gewesen sei.
- (614) Auch wenn geplant war, dass der Staat am Ende der Konzession den Saldo der rückzahlbaren Vorschüsse erstatten würde, war nicht vorgesehen, dass er einen Zinssatz zur ordnungsgemäßen Vergütung des Kredits zahlen würde, den die IHK ihrer Flughafensparte gewährt hat.
- (615) Angesichts der vorstehenden Ausführungen ist offensichtlich, dass sich die IHK nicht wie ein marktwirtschaftlich handelnder, sich von Rentabilitätsaussichten leiten lassender Wirtschaftsbeteiligter verhalten hat.
- (616) Abschließend ist festzustellen, dass der IHK-Flughafen mit den punktuellen Zuschüssen und mit den rückzahlbaren Vorschüssen ein wirtschaftlicher Vorteil verschaffte. Da diese Vorteile jeweils einem einzigen Unternehmen gewährt wurden, sind sie darüber hinaus selektiv.

#### 7.2.1.4.2.2. Zeitraum des Betriebs durch VTAN (2007-2012)

- (617) Gemäß dem CDSP verpflichtete sich der SMAN, an VTAN über die gesamte Laufzeit der Konzession zur Übertragung öffentlicher Aufgaben hinweg einen pauschalen Beitrag in Höhe von [1,2-1,5] Mio. EUR im „Referenzszenario“ und von [1,0-1,3] Mio. EUR im „Abschwungsszenario“ zu zahlen. VTAN wiederum verpflichtete sich, für die Nutzung der Grundstücke und der baulichen und technischen Anlagen eine jährliche Nutzungsabgabe von einem Euro zu zahlen. Da dieser Vertrag für den SMAN Nettokosten in erheblicher Höhe darstellte und der SMAN mit keiner konkreten finanziellen Rendite der im Rahmen dieses Vertrags eingesetzten Beträge rechnen konnte, entspricht er nicht den marktüblichen Bedingungen und wird VTAN damit ein wirtschaftlicher VTAN verschafft.

<sup>(198)</sup> Schreiben Frankreichs vom 27. Juli 2012.

<sup>(199)</sup> Siehe Fußnote 47.

- (618) Zusatzvereinbarung 1 zum CDSP bestand darin, den pauschalen Beitrag um [20 000-50 000] EUR ohne jegliche Rentabilitätsaussichten für den SMAN anzuheben, um den Verlust einer Einnahme auszugleichen, mit der VTAN rechnen konnte, als sie Betreiber des Flughafens wurde, auf die sie jedoch später verzichten musste. Zusatzvereinbarung 1 stellt wie der CDSP selbst für den SMAN Nettokosten ohne Renditeaussichten dar und entspricht somit nicht den marktüblichen Bedingungen. Mit dieser Zusatzvereinbarung wurde VTAN demzufolge ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft.
- (619) Die gleiche Argumentation gilt für Zusatzvereinbarung 3, mit der der pauschale Beitrag erneut ohne Rentabilitätsaussichten für den SMAN angehoben und VTAN damit ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft wurde.
- (620) Anders ist die Situation dagegen bei Zusatzvereinbarung 2. Diese sah vor, dass VTAN das Kälteaggregat des Flughafens erneuern sollte und dass der SMAN am Ende der Konzession den nicht abgeschriebenen Wert des Systems erstatten würde. Vor dem Abschluss der Zusatzvereinbarung 2 gingen nun aber gemäß Artikel 25.2 des CDSP bis auf einige wenige Investitionen, die nach Artikel 25.1 des CDSP vom VTAN zu übernehmen waren, alle notwendigen Investitionen zulasten des SMAN. Ohne Zusatzvereinbarung 2 hätte das defekte Kälteaggregat demnach vom SMAN und nicht von VTAN finanziert werden müssen. Zusatzvereinbarung 2 hat demzufolge nicht dazu geführt, dass VTAN von Kosten entlastet wurde, dies das Unternehmen normalerweise aus eigenen Mitteln hätte bestreiten müssen. Sie stellte im Gegenteil eine finanziell vorteilhafte Lösung für den SMAN dar, der die betreffende Investition hätte übernehmen müssen, aber die erforderlichen Mittel dank Zusatzvereinbarung 2 nicht aufbringen musste, sondern lediglich den am Ende der Konzession nicht abgeschriebenen Wert des Vermögensgegenstands finanzieren musste. Zusatzvereinbarung 2 hat VTAN somit keinen wirtschaftlichen Vorteil verschafft und ist daher keine staatliche Beihilfe.
- (621) Gleichsam wurden VTAN mit Zusatzvereinbarung 4 Investitionen auferlegt, die gemäß dem CDSP nicht von VTAN zu übernehmen waren, und „Ausrüstungszuschüsse“ zu ihrer Finanzierung vorgesehen. Die Ausrüstungszuschüsse sollten am Ende der Konzession so angepasst würden, dass sich die Zahlungen und die tatsächlich von VTAN getätigten Ausgaben ausgleichen würden. Ohne Zusatzvereinbarung 4 hätten die entsprechenden Investitionskosten, die aufgrund der Schließung des Marinefliegerstützungspunkts notwendig waren, vom SMAN bestritten werden müssen. Die Ausrüstungszuschüsse haben demnach nicht dazu geführt, dass VTAN von Kosten entlastet wurde, dies das Unternehmen normalerweise aus eigenen Mitteln hätte bestreiten müssen.
- (622) Aus Sicht des SMAN war es allerdings wirtschaftlich sinnvoll, von VTAN als Flughafenbetreiber zu verlangen, die notwendigen Investitionen, die von Arbeitsgruppen aus den einzelnen beteiligten Akteuren ermittelt wurden, zu übernehmen und ihr über den Anpassungsmechanismus am Ende der Konzession einen auf die bestrittenen Kosten beschränkten finanziellen Ausgleich zu gewähren. Auch aus operativer Sicht war es effizient, diese Investitionen vom Flughafenbetreiber tätigen zu lassen. Die Ausrüstungszuschüsse haben VTAN somit keinen wirtschaftlichen Vorteil verschafft und sind keine staatlichen Beihilfen.
- (623) Was den spezifischen öffentlichen Beitrag angeht, der ebenfalls mit Zusatzvereinbarung 4 eingerichtet wurde, so ist dieser ebenso wie der mit dem CDSP in seiner ursprünglichen Fassung eingeführte pauschale Beitrag ein Zuschuss, der vom SMAN ohne Rentabilitätsaussichten gewährt wurde. Er entspricht nicht den marktüblichen Bedingungen. Demzufolge wurde VTAN dadurch ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft.
- (624) Abschließend wurde VTAN mit dem pauschalen Beitrag, der mit dem CDSP in der ursprünglichen Fassung eingerichtet und durch die Zusatzvereinbarungen 1 und 3 angehoben wurde, ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft. Da diese Vorteile einem einzigen Unternehmen zugutekamen, sind sie darüber hinaus selektiv. Gleiches gilt für den spezifischen öffentlichen Beitrag. Dagegen wurde VTAN weder mit Zusatzvereinbarung 2 noch mit den Ausrüstungszuschüssen ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft. Diese Maßnahmen stellen daher keine staatlichen Beihilfen dar.

#### **7.2.1.5. Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten und Verfälschung des Wettbewerbs**

- (625) Der Flughafen Nîmes steht im Wettbewerb mit anderen Flughäfen und insbesondere mit denen, die — zumindest teilweise — denselben Einzugsbereich bedienen, wie die Flughäfen Montpellier und Avignon. Durch eine Beihilfe, die dem Betreiber des Flughafens Nîmes (der IHK-Flughafen oder VTAN) gewährt wird, könnte somit der Wettbewerb verfälscht werden. Die Kommission stellt fest, dass der Flughafen Montpellier nur 63 km vom Flughafen Nîmes entfernt ist. Da der Markt für Flughafendienstleistungen und der Markt für den Luftverkehr innerhalb der Union wettbewerbsoffen sind, könnte durch die Beihilfe auch der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden.
- (626) Ganz allgemein ist festzustellen, dass die Flughafenbetreiber der Union im Wettbewerb miteinander stehen, um Fluggesellschaften zu gewinnen, denn Fluggesellschaften legen die von ihnen beflogenen Strecken und die jeweiligen Frequenzen anhand von verschiedenen Kriterien fest. Diese Kriterien umfassen zum einen die potenziellen Kunden, mit denen sie auf diesen Strecken rechnen können, zum anderen aber auch die Merkmale der Flughäfen an den beiden Endpunkten dieser Strecken.

- (627) Fluggesellschaften prüfen insbesondere Kriterien wie beispielsweise Art der erbrachten Flughafendienstleistungen, Bevölkerung bzw. wirtschaftliche Tätigkeit rund um den Flughafen, Überlastung, Anbindung im Landverkehr oder aber Höhe der Entgelte sowie die allgemeinen Geschäftsbedingungen für die Inanspruchnahme von Flughafeninfrastrukturen und -dienstleistungen. Die Höhe der Entgelte ist ein Schlüsselfaktor, da einem Flughafen gewährte öffentliche Zuwendungen dazu verwendet werden könnten, die Flughafenentgelte künstlich niedrig zu halten, um so Luftfahrtgesellschaften zu gewinnen. Dies kann erhebliche Wettbewerbsverfälschungen zur Folge haben<sup>(200)</sup>.
- (628) Bei der Zuweisung ihrer Ressourcen — insbesondere Flugzeuge und Besatzungen — zu verschiedenen Flugverbindungen berücksichtigen die Fluggesellschaften demzufolge unter anderem die von den Flughafenbetreibern angebotenen Dienstleistungen und die dafür berechneten Preise.
- (629) Daraus folgt, dass die einzelnen Maßnahmen, die zugunsten der IHK-Flughafen und VTAN getroffen wurden und Gegenstand dieses Prüfverfahrens sind, sofern sie einem dieser Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft haben, deren Stellung gegenüber den anderen europäischen Flughafenbetreibern möglicherweise gestärkt haben. Infolgedessen können diese Maßnahmen den Wettbewerb verfälscht und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt haben.

#### 7.2.1.6. *Schlussfolgerung zum Vorliegen staatlicher Beihilfen*

- (630) Die Zuschüsse für hoheitliche Aufgaben stellen keine staatlichen Beihilfen dar. Die punktuellen Betriebszuschüsse und die rückzahlbaren Vorschüsse, die die IHK-Flughäfen erhalten hat, stellen staatliche Beihilfen zu ihren Gunsten dar. Der pauschale Beitrag, der mit dem CDSP in der ursprünglichen Fassung eingerichtet und durch die Zusatzvereinbarungen 1 und 3 angehoben wurde, stellt ebenso wie der spezifische öffentliche Beitrag eine staatliche Beihilfe zugunsten von VTAN dar. Zusatzvereinbarung 2 und die Ausrüstungszuschüsse sind keine staatlichen Beihilfen.

#### 7.2.2. RECHTSWIDRIGKEIT DER BEIHILFEN

- (631) Die punktuellen Betriebszuschüsse, die rückzahlbaren Vorschüsse, der pauschale Beitrag und seine einzelnen Änderungen sowie der spezifische öffentliche Beitrag wurden gewährt, ohne angemeldet worden zu sein.
- (632) Die Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von 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 (im Folgenden „DAWI-Entscheidung von 2005“), enthält Bedingungen, unter denen Beihilfen in Form von Ausgleichszahlungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse von der Anmeldepflicht gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV freigestellt sind. Frankreich zufolge sind diese Bedingungen für die Maßnahmen, die der IHK-Flughafen und VTAN nach dem 19. Dezember 2005 gewährt wurden, erfüllt.
- (633) Nach Auffassung der Kommission ist dies nicht der Fall. Erstens kann der Betrieb des Flughafens Nîmes insgesamt, wie oben dargelegt wurde, nicht als echte DAWI betrachtet werden. Da die einzelnen genannten Maßnahmen zur Finanzierung des Betriebs des Flughafens insgesamt gewährt wurden, erfüllen sie die in der DAWI-Entscheidung von 2005 vorgesehenen Voraussetzungen nicht.
- (634) Zweitens würde, wie oben angegeben, selbst wenn der Betrieb des Flughafens insgesamt als DAWI eingestuft werden könnte, keine der in Rede stehenden Maßnahmen die Anwendung eines Ausgleichsmechanismus darstellen, dessen Parameter zuvor, objektiv und transparent festgelegt wurden. Wie oben angegeben, erfüllen die in Rede stehenden Maßnahmen die zweite Voraussetzung des Urteils *Altmark* nicht. Die Bedingungen in Artikel 4 Buchstaben d und e der DAWI-Entscheidung von 2005, denen zufolge aus dem oder den Verwaltungsakten, mit denen die Erbringung einer Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse übertragen wird, die Beschreibung des Ausgleichsmechanismus und die Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen sowie Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensationen hervorgehen müssen, werden daher von diesen Maßnahmen nicht erfüllt. Dies ist der zweite Grund dafür, dass die genannten Maßnahmen auf der Grundlage der DAWI-Entscheidung von 2005 nicht von der mit Artikel 108 Absatz 3 AEUV aufgestellten Anmeldepflicht befreit werden könnten.
- (635) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen handelt es sich bei den punktuellen Betriebszuschüssen, den rückzahlbaren Vorschüssen, dem pauschalen Beitrag, der mit dem CDSP in der ursprünglichen Fassung eingerichtet und durch die Zusatzvereinbarung 1 und 3 angehoben wurde, und dem spezifischen öffentlichen Beitrag um rechtswidrige Beihilfen.

<sup>(200)</sup> Neue Leitlinien, Randnummer 43.

## 7.2.3. VEREINBARKEIT MIT DEM BINNENMARKT

- (636) Wie oben dargelegt wurde, hat Frankreich mit seiner Behauptung, der Betrieb des Flughafens Nîmes insgesamt sei eine DAWI, einen offenkundigen Ermessensfehler begangen. Im Besonderen kann die Tätigkeit des Betreibers des Flughafens Nîmes, die darin besteht, gewerbliche Passagierflüge an diesem Flughafen abzufertigen, nicht als echte DAWI betrachtet werden. Diese Schlussfolgerungen gelten sowohl für den Zeitraum des Betriebs durch die IHK-Flughafen als auch für den Zeitraum des Betriebs durch VTAN. Da die einzelnen hier geprüften finanziellen Unterstützungsmaßnahmen der Finanzierung des Flughafenbetriebs insgesamt dienen, können sie nicht als Ausgleichszahlungen für die Erbringung einer echten DAWI angesehen werden.
- (637) Selbst wenn der Betrieb des Flughafens Nîmes in Gänze oder teilweise rechtmäßig als DAWI hätte eingestuft werden können, würde zudem, wie oben dargelegt wurde, keine der hier geprüften finanziellen Unterstützungsmaßnahmen auf einem Ausgleichsmechanismus beruhen, dessen Parameter zuvor, objektiv und transparent festgelegt wurden und der mit Bestimmungen für die Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen sowie mit Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensationen einherging. Die in Rede stehenden Maßnahmen erfüllen somit die kumulativen Voraussetzungen, die mit dem zeitlich jeweils zutreffenden Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen aufgestellt wurden, nicht<sup>(201)</sup>. Darüber hinaus erfüllen die in Rede stehenden Maßnahmen aus denselben Gründen, wie in den Erwägungsgründen 633 bis 635 nachgewiesen wurde, auch die mit der DAWI-Entscheidung von 2005 aufgestellten kumulativen Voraussetzungen nicht. Demzufolge können diese Maßnahmen nicht auf der Grundlage des Artikels 106 Absatz 2 AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden.
- (638) Die Kommission wird nun die im Rahmen dieses Verfahrens untersuchten Maßnahmen anhand der einzelnen Tatbestandsmerkmale des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV untersuchen.
- (639) Alle hier gewürdigten staatlichen Beihilfen sind Betriebsbeihilfen, da sie die Finanzierung des Betriebs des Flughafens Nîmes und keine spezifischen Investitionen innerhalb dieses Flughafens zur Folge hatten. Alle diese Betriebsbeihilfen wurden rechtswidrig vor dem 4. April 2014 gewährt, am dem die neuen Leitlinien in Kraft traten, in denen die Kommission erklärte, die in diesen Leitlinien dargelegten Grundsätze auf alle anhängigen Fälle anzuwenden, die Flughäfen gewährte Betriebsbeihilfen betreffen, auch wenn diese vor dem 4. April 2014 bewilligt wurden<sup>(202)</sup>.
- (640) Nach den neuen Richtlinien können vor dem 4. April 2014 gewährte Betriebsbeihilfen bis zur vollen Höhe der ungedeckten Betriebskosten für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden, sofern eine Reihe von Voraussetzungen erfüllt ist<sup>(203)</sup>. Diese Voraussetzungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:
- die Beihilfe leistet einen Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse (Mobilität der Bürger der Union und Anbindung von Gebieten, der Überlastung des Luftraums an den großen Drehkreuz-Flughäfen der Region entgegenwirken, regionale Entwicklung);
  - die staatliche Maßnahme ist erforderlich;
  - die Beihilfe ist als politisches Instrument geeignet;
  - die Beihilfe hat einen Anreizeffekt in dem Sinne, dass ohne sie der Umfang der wirtschaftlichen Tätigkeit des betreffenden Flughafens wahrscheinlich wesentlich geringer ausfallen würde;
  - die Beihilfe ist angemessen in dem Sinne, dass sie auf das Minimum beschränkt bleibt, das erforderlich ist, damit die geförderte Tätigkeit durchgeführt wird;
  - Verfälschungen des Wettbewerbs durch die Beihilfe und ihre Auswirkungen auf den Handel müssen bei der Prüfung berücksichtigt werden.
- (641) Die Kommission wird diese Voraussetzungen auf die in Rede stehenden Beihilfen anwenden.

<sup>(201)</sup> Mitteilung der Kommission — Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (2011) (Abl. C 8 vom 11.1.2012, S. 15), Randnr. 16 Buchstaben d und e und Randnr. 69).

<sup>(202)</sup> Neue Leitlinien, Randnummer 172.

<sup>(203)</sup> Neue Leitlinien, Randnummer 137.

### 7.2.3.1. Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse

- (642) Insoweit, als mit diesen Beihilfen der Betriebsverlust des Flughafens Nîmes finanziert wurde, haben sie die Aufrechterhaltung der Tätigkeit ermöglicht. Wie Frankreich betonte, hatte die Tätigkeit dieses Flughafens positive Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung des Departements Gard, insbesondere im Tourismussektor. Die lokale wirtschaftliche Entwicklung kann nun aber nach den neuen Leitlinien nur dann als Ziel von gemeinsamem Interesse anerkannt werden, das die Gewährung von Betriebsbeihilfen zugunsten eines Flughafens vor dem 4. April 2014 rechtfertigen kann, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.
- (643) Was den Fremdenverkehr anbelangt, steht außer Zweifel, dass der Flughafen Nîmes ein Fremdenverkehrsgebiet bedient und die von Ryanair seit 2000 zu diesem Flughafen angebotenen Flüge der Region Nîmes große Touristenströme zugeführt haben. In der genannten Studie von 2006 über die wirtschaftlichen Auswirkungen des Flughafens Nîmes<sup>(204)</sup> wird beispielsweise angegeben, dass die zum Flughafen Nîmes gereisten Touristen der lokalen Wirtschaft allein 2006 mehr als 100 Mio. EUR zugeführt haben<sup>(205)</sup>, darunter 21 Mio. EUR für Unterkünfte, 26 Mio. EUR für Verpflegung, 20 Mio. EUR für sonstige Lebensmitteleinkäufe, 9 Mio. EUR für Verkehrsmittel (ohne den Luftverkehr), 4 Mio. EUR für Eintrittsgelder und 6 Mio. EUR für Souvenirs. Die induzierten wirtschaftlichen Effekte der Flughafentätigkeiten (d. h. die Auswirkungen auf den Rest der lokalen Wirtschaft) werden darin unter Berücksichtigung der Investitionseffekte auf 2,38 Mrd. EUR geschätzt.
- (644) Gemäß dieser Studie von 2006 hingen im Übrigen 2 200 Arbeitsplätze direkt mit der Flughafentätigkeit zusammen<sup>(206)</sup>. Bis zur Schließung des Marinefliegerstützpunktes im Juli 2011 äußerte sich dies durch den Zuzug zahlreicher Familien in die Region Nîmes (mehr als 800 Kinder von Soldaten gingen im Departement Gard zur Schule).
- (645) Die Präsenz des Marinefliegerstützpunktes und der Zivilluftfahrt haben zudem die Entstehung eines Luftfahrt-Clusters am Flughafenstandort ermöglicht. Dieser Cluster umfasst unter anderem folgende Tätigkeiten:
- GHSC (Groupement d'Hélicoptères de la Sécurité Civile, Hubschrauberstaffel des Zivilschutzes), und zwar sowohl die Einsatzleitstelle der 22 ständigen Einsatzstützpunkte des Zivilschutzes im kontinentalen Frankreich und in den überseeischen Departements als auch das Instandhaltungszentrum der Hubschrauberflotte des Innenministeriums und das Personalausbildungs- und Pilotenfortbildungszentrum (Beschäftigte im Gebiet: 140 Mitarbeiter);
  - Sabena Technics (Gruppe TAT), ein Unternehmen, das Instandhaltungsleistungen für die zivile und militärische Luftfahrt anbietet (Beschäftigte im Gebiet: 336 Mitarbeiter);
  - AVDEF (Aviation Defense Service, Gruppe EADS), ein Unternehmen, das im Bereich öffentlicher Verkehr und Krankentransporte auf Abruf, Luftfahrttätigkeiten für die Streitkräfte und Waldbrandbekämpfung tätig ist (Beschäftigte im Gebiet: 51 Mitarbeiter);
  - Airways Formation, eine Flugschule mit einem Ausbildungsgang für Flugschüler, der alle Ausbildungen zur Vorbereitung für die Luftfahrtgesellschaften umfasst, und einem Ausbildungsgang für Fluglehrer, der auf alle gesetzlich vorgesehenen Fluglehrerqualifikationen vorbereitet (Beschäftigte im Gebiet: 11 Mitarbeiter).
- (646) Nach Angaben Frankreichs sind durch diesen Cluster im Jahr 2012 insgesamt 680 zivile Arbeitsplätze entstanden, zu denen mehr als 3 000 durch die Flughafentätigkeit geschaffene Arbeitsplätze kommen.
- (647) Frankreich führte zudem an, dass als Ausgleich für den Weggang des Marinefliegerstützpunktes beschlossen worden sei, ein mehr als 140 ha großes Gewerbegebiet direkt am Flughafen Nîmes im Zentrum eines mehr als 500 ha großen Wirtschaftsraums zu gründen. 85 ha würden zur Verfügung stehen, um rund um die Luftfahrt-instandhaltungstätigkeiten und Flughafendienstleistungen einen Cluster im Bereich Risikomanagement einerseits und Ökologisches Bauen andererseits entstehen zu lassen. Dieser neue, an den Luftfahrt-Cluster des Flughafens Nîmes angrenzende Cluster sei der größte des zweitgrößten Ballungsgebiets des Languedoc-Roussillon und einer der größten der Region. Er umfasse 100 Unternehmen mit 2 000 Arbeitsplätzen.
- (648) Die in Rede stehende Beihilfe hat somit einen wesentlichen Beitrag zur lokalen Wirtschaftsentwicklung geleistet.

<sup>(204)</sup> Anhang 11.0.5 zum Schreiben Frankreichs vom 27. Februar 2012.

<sup>(205)</sup> Ohne Investitionen wie beispielsweise Immobilienkäufe.

<sup>(206)</sup> 1 400 Arbeitsplätze auf dem Marinefliegerstützpunkt und 800 Arbeitsplätze, die von 20 am Flughafenstandort tätigen Unternehmen geschaffen wurden.

- (649) Nach den neuen Leitlinien sind jedoch, wenn sich ein Flughafen im Einzugsgebiet eines anderen Flughafens mit ungenutzten Kapazitäten befindet, im Wirtschaftsplan auf der Grundlage solider Prognosen für das Passagier- und Frachtaufkommen die zu erwartenden Auswirkungen auf das Verkehrsaufkommen an den anderen Flughäfen im selben Einzugsgebiet aufzuzeigen<sup>(207)</sup>. Aus der Stellungnahme Frankreichs hierzu geht hervor, dass die IHK-Flughafen und VTAN nicht damit rechneten, dass das Verkehrsaufkommen von Nîmes merkliche Auswirkungen auf das an den Flughäfen Marseille, Avignon und Montpellier verzeichnete Verkehrsaufkommen haben würde. Dabei vertrat die IHK die Auffassung, dass diese drei Flughäfen nicht im Einzugsbereich von Nîmes liegen würden. Dies lässt den Schluss zu, dass die wahrscheinlichen Auswirkungen des Verkehrsaufkommens von Nîmes auf die Nachbarflughäfen berücksichtigt worden sind.
- (650) Auch wenn die Kommission den Standpunkt der Betreiber zum Vorliegen eigenständiger Einzugsgebiete nicht teilt, betrachtet sie Auswirkungen der in Rede stehenden Beihilfen auf die Nachbarflughäfen vom Umfang her nicht für geeignet, den Beitrag der Beihilfe zum Ziel von gemeinsamem Interesse aufzuwiegen oder die Betriebsbedingungen der Nachbarflughäfen grundlegend zu beeinträchtigen.

#### **7.2.3.2. Notwendigkeit der staatlichen Maßnahme und Eignung der staatlichen Beihilfe als politisches Instrument**

- (651) Die in Form von rückzahlbaren Vorschüssen und Betriebszuschüssen gezahlten Beihilfen waren erforderlich, um das wirtschaftliche Gleichgewicht des Betriebs des Flughafens Nîmes und infolgedessen die Aufrechterhaltung seines Betriebs zu gewährleisten.
- (652) In den neuen Leitlinien heißt es im Übrigen: „Unter den derzeitigen Marktbedingungen kann es für kleinere Flughäfen daher schwierig sein, die Finanzierung ihres Geschäftsbetriebs ohne öffentliche Förderung zu gewährleisten“<sup>(208)</sup>. Im Übrigen wird in den neuen Leitlinien darauf hingewiesen, dass Flughäfen mit bis zu 700 000 Passagieren im Jahr wohl nicht in der Lage sind, ihre Betriebskosten weitgehend selbst zu tragen. Der Flughafen Nîmes gehört nun aber mit einem Verkehrsaufkommen im Zeitraum 1999-2011 von nicht mehr als 320 000 Passagieren zu den kleinen Flughäfen.
- (653) Die staatliche Maßnahme zur Gewährleistung des wirtschaftlichen Gleichgewichts des Flughafens Nîmes und demzufolge zur Aufrechterhaltung seines Betriebs war somit im Zeitraum 2000-2011 erforderlich.
- (654) Nach den neuen Leitlinien muss geprüft werden, ob andere Politik- oder Beihilfeinstrumenten, die den Wettbewerb weniger verfälscht hätten, hätten eingesetzt werden können<sup>(209)</sup>. Wie bereits angegeben, verzeichnete der Flughafen im Zeitraum 2002-2011 jedes Jahr sehr hohe Betriebsverluste. Zur Aufrechterhaltung des Betriebs wäre es daher vor diesem Hintergrund schwierig gewesen, andere Instrumente als die nicht rückzahlbaren Betriebszuschüsse, den pauschalen Beitrag und den spezifischen öffentlichen Beitrag sowie die rückzahlbaren Vorschüsse ohne genauen Endfälligkeit und ohne Zinssatz in Betracht zu ziehen.

#### **7.2.3.3. Anreizeffekt und Angemessenheit der Beihilfen**

- (655) Nach den neuen Leitlinien muss geprüft werden, ob ohne die Betriebsbeihilfen der Umfang der wirtschaftlichen Tätigkeit des betreffenden Flughafens wesentlich geringer ausgefallen wäre und ob die Beihilfen auf das Minimum beschränkt wurden, das erforderlich ist, damit die geförderte Tätigkeit durchgeführt werden kann<sup>(210)</sup>.
- (656) Wie oben erläutert, haben die Aufnahme des TGV-Betriebs und der Weggang von Air France im Jahr 2001 sowie der Weggang von Air Littoral zwei Jahre später zu einem drastischen Einbruch der Anzahl der Flüge auf dem Flughafen Nîmes geführt. Zusammen mit den Konditionen der mit Ryanair/AMS vom Jahr 2002 an geschlossenen Verträge haben diese Faktoren ferner eine erhebliche Verschlechterung der Finanzlage des Flughafens nach sich gezogen. Ohne die Unterstützungsmaßnahmen zur Finanzierung der Betriebsverluste des Flughafens wäre seine Tätigkeit erheblich geringer ausgefallen oder sogar eingestellt worden.
- (657) Im Übrigen wurden die Beihilfen, wie im Folgenden erläutert wird, auf das erforderliche Minimum beschränkt.

<sup>(207)</sup> Neue Leitlinien, Randnummern 114 und 131.

<sup>(208)</sup> Neue Leitlinien, Randnummer 117.

<sup>(209)</sup> Neue Leitlinien, Randnummer 120.

<sup>(210)</sup> Neue Leitlinien, Randnummern 124 und 125.

#### 7.2.3.3.1. Zeitraum des Betriebs durch die IHK-Flughafen (2000-2006)

- (658) Die einzelnen der IHK-Flughafen gewährten Betriebsbeihilfen wurden auf die Beträge beschränkt, die erforderlich waren, um die ausgeglichene Finanzlage des Betriebs zu gewährleisten, ohne darüber hinauszugehen. Da die IHK-Flughafen ohne diese Beihilfen jedes Jahr einen hohen Betriebsverlust verzeichnet hätte, hätte die Tätigkeit des Flughafens erheblich verringert werden müssen, um eine ausgeglichene Finanzlage sicherzustellen, oder sogar eingestellt werden müssen. Die Beihilfen hatten demzufolge einen Anreizeffekt im Sinne von Randnummer 124 der neuen Leitlinien.
- (659) Frankreich erläuterte zu den im Jahr 2005 erhaltenen punktuellen Betriebszuschüssen, dass der Haushaltsplan der IHK für 2005 auf der Grundlage von Einnahmen- und Kostenvorausschätzungen unter Berücksichtigung der Verkehrsprognosen aufgestellt worden sei und dass die Prognosen von 2005 unter Berücksichtigung des Flughafenprogramms einen Finanzierungsbedarf von [1-3] Mio. EUR ergeben hätten. Dieser Bedarf habe die Differenz zwischen den veranschlagten Ausgaben ([4-6] Mio. EUR) und den veranschlagten Einnahmen ([2-4] Mio. EUR) entsprochen.
- (660) Die punktuellen Betriebszuschüsse, die die IHK-Flughafen im Jahr 2005 erhielt, beliefen sich nun aber nur auf insgesamt 1,35 Mio. EUR und lagen damit deutlich unter dem Finanzierungsbedarf von [1-3] Mio. EUR. Die Differenz in Höhe von rund [600 000-800 000] EUR wurde von der IHK übernommen, zum Teil in Form von rückzahlbaren Vorschüssen.
- (661) Auch der punktuelle Betriebszuschuss von 200 000 EUR, der im Jahr 2006 von der Hauptsparte der IHK gewährt wurde, machte nur einen Teil des Betriebsverlustes aus. Der Beschluss der Hauptversammlung der IHK vom 14. Dezember 2005 zeigt, dass dieser punktuelle Betriebszuschuss tatsächlich das Ergebnis einer Vereinbarung zwischen dem SMAN und der IHK war, der zufolge Letztere sich nur verpflichtete, einen Teil des Betriebsverlustes des Flughafens von höchstens 200 000 EUR zu übernehmen<sup>(211)</sup>, und der Rest vom SMAN als dem neuen Eigentümer übernommen werden musste.
- (662) Was die von der Hauptsparte der IHK gewährten rückzahlbaren Vorschüsse anbelangt, so beruhten diese auf der Verpflichtung, einen ausgeglichenen Haushaltsplan für den Flughafen vorzulegen, was der IHK mit dem Konzessionsvertrag auferlegt worden war. Die Höhe der Vorschüsse wurde jedes Jahr bei der Aufstellung des Haushaltsplans so festgelegt, dass dieser ausgeglichen war. Die Aufstellung der Haushaltspläne für die von Industrie- und Handelskammern betriebenen Flughäfen wird durch strikte Verfahren geregelt, die sicherstellen sollen, dass die öffentlichen Beiträge zum Ausgleich des Haushaltsplans auf das erforderliche Minimum beschränkt bleiben.
- (663) So sieht das Rundschreiben Nr. 111 vom 30. März 1992 zur Festlegung der für die Industrie- und Handelskammern geltenden Haushalts-, Rechnungslegungs- und Finanzierungsvorschriften ein präzises Verfahren vor, das insbesondere regelt, wie die Hauptsparte einer Industrie- und Handelskammer den Haushaltsplan für den Betrieb eines Flughafens festlegt. Dieses Rundschreiben sieht insbesondere vor, dass die Industrie- und Handelskammer bei der Aufstellung des Haushaltsplans i) die betrieblichen Aufwendungen und Erträge, ii) den Cashflow und iii) die finanziellen Aufwendungen und Erträge bestimmt. Darüber hinaus sind dem zu genehmigenden Haushaltsvorschlag zwingend zahlreiche Dokumente beizufügen (Tabelle der spartenübergreifenden Leistungen und Zuschüsse, Tabelle des Personalstands und der Gehaltsmassen usw.). Mit diesem Verfahren soll insbesondere gewährleistet werden, dass der Haushaltsplan ohne Überkompensation ausgeglichen ist.
- (664) Infolgedessen gingen die Beträge der rückzahlbaren Vorschüsse nicht über das hinaus, was unter Berücksichtigung der punktuellen Betriebszuschüsse zur Finanzierung des Betriebsverlustes der IHK-Flughafen erforderlich war.
- (665) Die einzelnen Betriebsbeihilfen, die die IHK-Flughafen erhalten hat, hatten somit einen Anreizeffekt und waren auf das Minimum beschränkt.

#### 7.2.3.3.2. Zeitraum des Betriebs durch VTAN (2007-2011)

- (666) Die einzelnen VTAN gewährten Betriebsbeihilfen in beträchtlicher Höhe waren ebenfalls erforderlich, um die ausgeglichene Finanzlage des Betriebs zu gewährleisten. Ohne diese Beihilfen wäre der Betrieb stark defizitär gewesen und hätte die Tätigkeit des Flughafens erheblich verringert oder sogar eingestellt werden müssen.

---

<sup>(211)</sup> Anhang 2014-II-32 zum Schreiben Frankreichs vom 25. April 2014.

- (667) Der ursprünglich vorgesehene pauschale Beitrag wurde auf der Grundlage eines von Veolia Transport aufgestellten Finanzplans festgelegt. Diesem Finanzplan zufolge sollte der pauschale Beitrag in Höhe von [1,2-1,5] Mio. EUR im Referenzszenario es VTAN ermöglichen, über die gesamte Laufzeit der Konzession hinweg eine Gewinnspanne von [durchschnittlich 0-5 %] zu erwirtschaften. Zum anderen arbeitete Veolia Transport auf die Aufforderung des SMAN hin ein „Abschwungsszenario“ aus, das einem Rückgang der Geschäftstätigkeit entsprach und in dem der pauschale Beitrag auf [1,0-1,3] Mio. EUR gesenkt worden wäre. In diesem Szenario sah VTAN Gewinnspannen [von durchschnittlich 0-5 %] über die gesamte Laufzeit der Konzession vor<sup>(212)</sup>.
- (668) Angesichts dieser Sachverhalte erscheinen die von Veolia Transport erwarteten Gewinnspannen angemessen und wurde das Abschwungsszenario so angelegt, dass diese Gewinne bei einem Rückgang der Geschäfte nicht unverhältnismäßig gestiegen wären.
- (669) Der pauschale Beitrag wurde somit anfänglich so angelegt, dass er auf das Minimum beschränkt war, das erforderlich war, um VTAN die ausgeglichene Finanzlage des Betriebs und einen angemessenen Gewinn zuzusichern. Die späteren Änderungen folgten dieser Logik. Die Anhebung des pauschalen Beitrags mit Zusatzvereinbarung 1 entsprach dem unvorhersehbaren Ausfall einer Einnahme, die von Veolia Transport in ihren vorläufigen Schätzungen berücksichtigt worden war, während die auf der Zusatzvereinbarung 3 beruhende Anhebung den zusätzlichen, von VTAN aufgewendeten und anfänglich nicht vorgesehenen Marketingausgaben entsprach.
- (670) Darüber hinaus zeigen die im Nachhinein betrachteten Gewinn- und Verlustrechnungen von VTAN, dass der pauschale Beitrag das erforderliche Minimum nicht überstiegen hat, da er nicht dazu führte, dass VTAN übermäßige Gewinne verzeichnete. So war die Gewinnspanne von VTAN gemäß Tabelle 6 des Einleitungsbeschlusses über den gesamten Zeitraum 2007-2010 hinweg sogar negativ.
- (671) Der mit Zusatzvereinbarung 4 zum CDSP eingeführte spezifische öffentliche Beitrag wiederum wurde auf der Grundlage eines Finanzplans berechnet, der die neuen betrieblichen Aufwendungen von VTAN nach der Schließung des Marinefliegerstützpunktes widerspiegelt. Darüber hinaus wurde auch eine nachträgliche Anpassung des Betrags in Abhängigkeit von der Gewinn- und Verlustrechnung vorgesehen, sodass übermäßige Zahlungen vermieden wurden.
- (672) Die einzelnen Betriebsbeihilfen, die VTAN erhielt, hatten somit einen Anreizeffekt und waren auf das Minimum beschränkt.

#### 7.2.3.4. *Würdigung der Verfälschung des Wettbewerbs und der Auswirkungen auf den Handel*

- (673) Nach den neuen Leitlinien berücksichtigt die Kommission bei der Würdigung der Vereinbarkeit von Betriebsbeihilfen, die vor dem 4. April 2014 gewährt wurden, die Verfälschung des Wettbewerbs und die Auswirkungen auf den Handel<sup>(213)</sup>.
- (674) Beihilfen, die einem Flughafen der Union gewährt werden, können potenziell negative Auswirkungen auf alle anderen Flughäfen der Union haben. Denn alle Flughäfen der Union stehen im Rahmen des Binnenmarkts für den Luftverkehr innerhalb der Union im Wettbewerb zueinander, um Fluggesellschaften zu gewinnen. Bei Betriebsbeihilfen, die es einem Flughafen ermöglichen, rentabel zu bleiben, ist das Ausmaß dieser allgemeinen Auswirkungen auf die anderen Flughäfen vom Umfang der Tätigkeiten des unterstützten Flughafens abhängig, der sich insbesondere als Passagieraufkommen und Anzahl der Flugverbindungen und Frequenzen ausdrücken lässt.
- (675) Hierzu ist festzustellen, dass der Flughafen Nîmes im betrachteten Zeitraum (2002-2011) ein relativ kleiner Flughafen geblieben ist. Das Verkehrsaufkommen erreichte im Jahr 2001 mit 320 000 Fluggästen seinen Spitzenwert und lag in den übrigen Jahren zwischen 130 000 und 300 000 Fluggästen pro Jahr. In diesem Zeitraum beschränkten sich die von diesem Flughafen aus angebotenen Linienflüge auf die Flugverbindung von Air Littoral nach Paris, die nur bis 2003 betrieben wurde, sowie auf die wenigen von Ryanair betriebenen Flugverbindungen (maximal vier gleichzeitig) mit einer Frequenz pro Tag oder wenigen Frequenzen pro Woche, außer gegebenenfalls in der Sommersaison, in der je nach Jahr auf einigen Strecken zwei Frequenzen täglich angeboten werden konnten. Der Umfang der Tätigkeiten des Flughafens Nîmes ist demnach bescheiden geblieben. Die allgemeinen Auswirkungen der diesem Flughafen gewährten Beihilfen auf alle anderen Flughäfen waren daher relativ begrenzt.

<sup>(212)</sup> Anhang 2014-1-1 zum Schreiben Frankreichs vom 19. Februar 2014.

<sup>(213)</sup> Neue Leitlinien, Randnummern 131 und 137.

- (676) Die Auswirkungen einer einem bestimmten Flughafen gewährten Betriebsbeihilfe auf einen anderen Flughafen sind allerdings umso stärker, je näher die Flughäfen beieinander liegen. Vor allem, wenn einer von ihnen im Einzugsgebiet des anderen liegt, stehen sie in besonders starkem Wettbewerb zueinander, um Fluggesellschaften zu gewinnen, die die Region anfliegen wollen, in der sie sich befinden. Wenn zudem jeder dieser beiden Flughäfen Flugverbindungen zu demselben Zielort anbietet, stehen die beiden Flughäfen im Wettbewerb, um Fluggäste anzuziehen, die zu diesem Zielort reisen möchten und bei dieser Reise die Wahl zwischen den beiden Flughäfen haben.
- (677) Der Flughafen Avignon ist 68 km vom Flughafen Nîmes entfernt, kann jedoch aufgrund der Gegebenheiten seiner Start- und Landebahn nur Privat- und Geschäftsflüge abwickeln. Er steht daher bei Linienflügen nicht im Wettbewerb zum Flughafen Nîmes. Der Flughafen Marseille ist 115 km entfernt, was einer Fahrzeit von 1 Stunde und 15 Minuten entspricht. Er ist daher zu weit entfernt, als dass sich die in Rede stehenden Beihilfen übermäßig auf ihn auswirken könnten. Wie oben angegeben, ist der Flughafen Montpellier nur 63 km vom Flughafen Nîmes entfernt, was einer Fahrzeit von 49 Minuten mit dem Auto entspricht. Da die Kommission eine Entfernung von weniger als 100 km und eine Reisezeit von weniger als einer Stunde als Kriterien zur ersten näherungsweise Festlegung des Einzugsgebiets eines Flughafens betrachtet, liegt der Flughafen Montpellier grundsätzlich im selben Einzugsgebiet wie der Flughafen Nîmes. Zudem werden von Montpellier aus in mehreren Fällen dieselben Zielregionen angeflogen wie vom Flughafen Nîmes. Dies ist insbesondere bei den Flugverbindungen nach Brüssel und London der Fall, die von beiden Flughäfen angeboten werden.
- (678) Hierzu vertritt Frankreich die Auffassung, dass sich das Einzugsgebiet eines Flughafens anhand von zwei Kriterien festlegen lässt, und zwar i) der Reisezeit und ii) bei Flughäfen mit überwiegendem Low-COST-Verkehrsaufkommen wie dem von Nîmes den Fahrtkosten. Nach Auffassung Frankreichs ist das Einzugsgebiet eines Regionalflughafens auf diejenigen Flughäfen begrenzt, die mit dem Auto in höchstens 60 Minuten erreicht werden können<sup>(214)</sup>. Frankreich teilt mit: *„Auch wenn diese Angaben darauf schließen lassen, dass er aufgrund der Fahrzeit von weniger als 60 Minuten und der Kosten für die Hin- und Rückfahrt von höchstens 20 EUR in demselben Einzugsgebiet wie der Flughafen Nîmes liegt, muss doch betont werden, dass mit den insgesamt vier Verbindungen, die Ryanair von Montpellier aus betreibt, eine touristische Nachfrage bedient wird, die eher auf den Bereich westlich als auf den Bereich östlich des Flughafens gerichtet ist (die Flugverbindung nach Hahn ist ein Beispiel dafür, während Ryanair seine Flüge nach Deutschland von Marseille aus eingestellt hat), und dass der Flughafen Nîmes zum Teil einen ganz anderen Einzugsbereich als der Flughafen Nîmes bedient (insbesondere die Cevennen, die Uzège, der Nordosten des Gard bzw. der Süden der Ardèche im Rhône-Tal). Er besitzt somit einen eigenen Einzugsbereich. Weiterhin ist festzustellen, dass 51 % der Fluggäste von Billigfluggesellschaften weniger als 50 km zu ihrem Flughafen fahren.“*
- (679) Diese Sachverhaltsmerkmale sind geeignet, die Auswirkungen der vom Flughafen Nîmes erhaltenen Betriebsbeihilfen auf den Flughafen Montpellier abzuschwächen. Dazu kommt, dass der Flughafen Montpellier während des gesamten Zeitraums ein deutliches höheres Verkehrsaufkommen als der Flughafen Nîmes hatte. Das Verkehrsaufkommen schwankte zwischen 1,2 Mio. und 1,6 Mio. Fluggästen pro Jahr. Die Beihilfe, die der etwa sechs Mal kleinere Flughafen Nîmes erhalten hat, konnte daher höchstens begrenzte Auswirkungen auf den Flughafen Montpellier haben. Schließlich ist auch die Fahrzeit zwischen den beiden Flughäfen, die zwar weniger als eine Stunde, aber doch knapp 50 Minuten beträgt, als Faktor geeignet, die Auswirkungen der in Rede stehenden Beihilfen auf den Flughafen Montpellier abzuschwächen.
- (680) Die in Rede stehenden Betriebsbeihilfen hatten somit begrenzte Auswirkungen auf die Nachbarflughäfen von Nîmes.
- (681) Unter Berücksichtigung all dieser positiven und negativen Aspekte stellt die Kommission fest, dass die in Rede stehenden Beihilfen den Handel nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße beeinträchtigt haben.
- (682) Angesichts der vorstehenden Ausführungen zu den Auswirkungen der in Rede stehenden Beihilfen auf den Wettbewerb und den Handel und unter Berücksichtigung des erheblichen Beitrags dieser Beihilfen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Region, in der sich der Flughafen Nîmes befindet, insbesondere aufgrund der positiven Auswirkungen auf den lokalen Tourismus und den Cluster am Flughafenstandort, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die fraglichen Beihilfen den Wettbewerb und den Handel nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße beeinträchtigt haben.

---

<sup>(214)</sup> Stellungnahme Frankreichs zum Einleitungsbeschluss, S. 35.

### 7.2.3.5. Schlussfolgerung zur Vereinbarkeit der Beihilfen zugunsten der IHK-Flughafen und von VTAN

- (683) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen handelt es sich bei den punktuellen Betriebszuschüssen, bei den rückzahlbaren Vorschüssen, bei dem pauschalen Beitrag, der mit dem CDSP in der ursprünglichen Fassung eingerichtet und mit den Zusatzvereinbarung 1 und 3 angehoben wurde, sowie bei dem spezifischen öffentlichen Beitrag um Beihilfen, die im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.
- (684) Diese Schlussfolgerung stützt sich auf die in den neuen Leitlinien vorgesehenen spezifischen Kriterien zur Beurteilung der Vereinbarkeit von Betriebsbeihilfen, die Flughäfen vor dem 4. April 2014 gewährt wurden. Eine Würdigung etwaiger zukünftiger Beihilfen zugunsten des Flughafens Nîmes, die die Kommission in Zukunft auf der Grundlage der neuen Leitlinien für die nach dem 4. April 2014 gewährten Beihilfen vornehmen müssen sollte, bleibt davon unberührt.

## 8. RÜCKFORDERUNG

- (685) Die Kommission hat festgestellt, dass Ryanair/AMS rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen erhalten hat. Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs ist die Kommission, wenn sie die Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt feststellt, befugt, den betreffenden Mitgliedstaat zu verpflichten, die Beihilfe aufzuheben oder umzugestalten<sup>(215)</sup>. Nach Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 „entscheidet die Kommission in Negativentscheidungen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen ..., dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern (nachstehend ‚Rückforderungsentscheidung‘ genannt). Die Kommission verlangt nicht die Rückforderung der Beihilfe, wenn dies gegen einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts verstoßen würde.“
- (686) Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs wird, wenn rechtswidrige Beihilfen von der Kommission als mit dem Binnenmarkt unvereinbar erachtet wurden, mit der Verpflichtung des Mitgliedstaats zur Rückforderung die Wiederherstellung der früheren Lage bezweckt<sup>(216)</sup>. Im Hinblick hierauf betrachtet der Gerichtshof das Ziel als erreicht, wenn die Beihilfeempfänger die rechtswidrig als Beihilfe erhaltenen Beträge zurückgezahlt haben und damit den Vorteil, den sie gegenüber den Mitbewerbern besessen haben, verloren haben. Dadurch ist die Lage vor der Zahlung der Beihilfe wiederhergestellt<sup>(217)</sup>.
- (687) Im vorliegenden Fall würde mit der Rückforderung der rechtswidrigen, im Rahmen dieses Beschlusses festgestellten Beihilfen gegen keinen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts verstoßen. Im Besonderen haben weder Frankreich noch einer der Beteiligten dahingehend argumentiert.
- (688) Demzufolge muss Frankreich alle notwendigen Maßnahmen treffen, um von Ryanair/AMS die mit den betroffenen Verträgen rechtswidrig gewährten Beihilfen zurückzufordern.
- (689) Die Beihilfebeträge, die auf den mit der IHK geschlossenen Verträgen beruhen, müssen an die IHK zurückgezahlt werden. Die Beihilfebeträge, die auf den mit VTAN geschlossenen Verträgen beruhen, müssen an den SMAN zurückgezahlt werden, da vorstehend nachgewiesen wurde, dass die staatlichen Mittel, die — über die an VTAN gezahlten Betriebszuschüsse — der Finanzierung der mit den in Rede stehenden Verträgen verbundenen Vorteile dienen, vom SMAN stammten.

<sup>(215)</sup> Urteil in der Rechtssache C-70/72, *Kommission/Deutschland* (EuGH, Slg. 1973, 00813, Randnr. 13).

<sup>(216)</sup> Urteil in den verbundenen Rechtssachen C-278/92, C-279/92 und C-280/92, *Königreich Spanien gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften* (EuGH, Slg. 1994, I-4103, Randnr. 75).

<sup>(217)</sup> Urteil in der Rechtssache C-75/97, *Königreich Belgien gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften* (EuGH, Slg. 1999, I-03671, Randnrn. 64-65).

- (690) Die für jeden Vertrag zurückzufordernden Beihilfebeträge müssen wie folgt bestimmt werden. Es ist davon auszugehen, dass jedes geprüfte Geschäft (gegebenenfalls bestehend aus einem Vertrag über Flughafendienstleistungen und einem Vertrag über Marketingdienstleistungen) zu Beihilfebeträgen geführt hat, die für jedes Jahr, in dem die das Geschäft begründenden Verträge gegolten haben, oder für jeden Zeitraum, für den die voraussichtlichen inkrementellen Zahlungsströme berechnet wurden, zu berechnen sind<sup>(218)</sup>. Jeder dieser Beträge ist anhand des negativen Teils des zum Zeitpunkt des Abschlusses des Geschäfts vorhersehbaren inkrementellen Zahlungsstroms (Einnahmen abzüglich Kosten), der in den Tabellen 7 bis 16 aufgeführt ist, zu berechnen. Diese Beträge entsprechen den Summen, die vom Betrag der Marketingdienstleistungen hätten abgezogen werden müssen (oder auf die den Fluggesellschaften berechneten Flughafenentgelte und Bodenabfertigungsentgelte hätten aufgeschlagen werden müssen), damit der Kapitalwert des Vertrags positiv ist, d. h., damit der Vertrag den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten erfüllt.
- (691) Zur Berücksichtigung des tatsächlichen Vorteils, der Ryanair/AMS in Anwendung der Verträge verschafft wurde, können die im vorangehenden Erwägungsgrund genannten Beträge, was von Frankreich entsprechen nachzuweisen ist, angepasst werden in Abhängigkeit von i) der Differenz zwischen den ex post festgestellten tatsächlichen Zahlungen von Ryanair für das Landeentgelt, das Passagierentgelt und das Bodenabfertigungsentgelt in Anwendung des Vertrags über Flughafendienstleistungen<sup>(219)</sup> zum einen und den voraussichtlichen (ex ante) Zahlungsströmen zu diesen Einnahmenpositionen, die in den Tabelle 7 bis 16 aufgeführt sind, zum anderen, und ii) der Differenz zwischen den ex post festgestellten tatsächlichen Marketingzahlungen an Ryanair oder AMS in Anwendung des Vertrags über Marketingdienstleistungen zum einen und den entsprechenden in den Tabellen 7 bis 16 aufgeführten voraussichtlichen (ex ante) Marketingkosten zum anderen.
- (692) Zudem ist der tatsächliche Vorteil, der Ryanair/AMS verschafft wurde, nach Auffassung der Kommission auf die tatsächliche Dauer des jeweiligen Vertrags begrenzt, denn nach der Kündigung jedes Vertrags hat Ryanair/AMS keine Zahlungen mehr im Rahmen dieser Verträge erhalten und keinen Zugang zur Flughafeninfrastruktur und zu den Bodenabfertigungsdiensten gehabt. Infolgedessen reduzieren sich die oben berechneten Beihilfebeträge in Verbindung mit einem bestimmten Vertrag für die Zeiträume, in denen der Vertrag tatsächlich nicht mehr gegolten hat (insbesondere aufgrund der vorzeitigen Kündigung im Einvernehmen der Parteien), auf null.
- (693) Der von Ryanair/AMS zurückzufordernde Betrag muss daher bei einigen Verträgen, die vorzeitig beendet wurden, für den Zeitraum vom tatsächlichen Beendigungsdatum des Vertrags bis zu dem bei Vertragsabschluss vorgesehenen Ablaufdatum auf null gesetzt werden.
- (694) Tabelle 17 unten enthält die relevanten Angaben zu den Beträgen, auf deren Grundlage die zurückzufordernden Beträge berechnet werden. Diese Beträge bestehen aus den negativen Anteilen der inkrementellen Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten), die im Rahmen der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten ermittelt wurden, mit Ermäßigungen für die Verträge von Ryanair/AMS für die Jahre, in denen diese Verträge nicht mehr galten.

---

<sup>(218)</sup> Wie bei der Prüfung des Vorliegens eines wirtschaftlichen Vorteils in den einzelnen Verträgen erläutert, ergibt sich die Beihilfe aus bidirektionalen Zahlungsströmen zwischen dem Flughafenbetreiber und Ryanair oder Ryanair/AMS. Diese Zahlungsströme fließen unterschiedlich häufig, einige sogar kontinuierlich, oder beinhalten Zahlungshäufigkeiten, die bei Abschluss der Verträge nicht genau vorhersehbar waren. Gleiches gilt für die Zahlung der Flughafenentgelte. Bei der Prüfung des Vorliegens eines wirtschaftlichen Vorteils zählen nun aber die voraussichtlichen inkrementellen Zahlungsströme. Aus dem Geschäftsplan von VTAN und den von Frankreich übermittelten Vorschlägen für die Rekonstruktion der Geschäftspläne geht hervor, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter die mit den einzelnen Verträgen verbundenen voraussichtlichen inkrementellen Zahlungsströme in der Regel auf Jahresbasis ermittelt hätte. Folgerichtigerweise werden daher auch die auf den einzelnen Verträgen beruhenden Beihilfebeträge in der Regel auf Jahresbasis ermittelt. Diese Beihilfebeträge entsprechen den Summen, die ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter bei den Verhandlungen über die einzelnen Verträge bei ansonsten gleichen Bedingungen (insbesondere den Marketingzahlungen) als jährliche zusätzliche Zahlung zu den Flughafenentgelten und Bodenabfertigungsentgelten von Ryanair/AMS verlangt hätte, damit der Vertrag rentabel ist. Bei einigen Verträgen hat es sich dagegen als logischer erwiesen, die voraussichtlichen inkrementellen Zahlungsströme aufgrund bestimmter Besonderheiten dieser Verträge wie beispielsweise geänderter Frequenzen in der Sommersaison für jede IATA-Flugsaison (Winter/Sommer) oder für andere Zeiträume als das Kalenderjahr zu berechnen. Die Beihilfebeträge werden daher bei einigen Verträgen auf Jahresbasis, bei anderen dagegen für andere Zeiträume als volle Kalenderjahre berechnet.

<sup>(219)</sup> Dabei sind gegebenenfalls die etwaigen „finanziellen Anreize“ zu berücksichtigen, die in den Verträgen über Flughafendienstleistungen vorgesehen wurden und darin bestehen, dass Ryanair ein Teil der von ihm im Rahmen dieser Verträge geleisteten Zahlungen zurückgezahlt wird, wenn bestimmte Zielvorgaben für das Verkehrsaufkommen erreicht sind.

Tabelle 17

Angaben zu den zurückzufordernden Beträgen <sup>(1)</sup>

Vorläufige Beträge (in EUR)	Zeitraum, in dem der Beihilfebetrag erhalten wurde																
	2002	2003	2004	2004 (Som- mersaison)	2005	2006	2007 (Ja- nuar bis Oktober)	2007-2008 (Wintersai- son)	2008 (Som- mersaison)	2008-2009 (Wintersai- son)	2009 (Som- mersaison)	2009-2010 (Wintersai- son)	2010	2010 (Som- mersaison)	2010-2011 (Wintersai- son)	2011 (Som- mersaison)	2011 (Win- tersaison bis 31.12.)
<b>Zeitraum IHK</b>																	
Briefwechsel von Ende 2001 bis Anfang 2002	[0- 50 000]	[0- 50 000]	[0- 50 000]														
Briefwechsel von 2004				[100 000- 150 000]													
Verträge von 2005					[150 000- 200 000]	[250 000- 300 000]											
<b>Zeitraum VTAN</b>																	
Verträge vom 2. Januar 2007							[700 000- 750 000]										
Zusatzvereinbarung vom 1. August 2007								[150 000- 200 000]									
Verträge vom 1. November 2007								[700 000- 750 000]									
Verträge vom 27. August 2008																	[450 000- 500 000]
																	[500 000- 550 000]

Vorläufige Beträge (in EUR)	Zeitraum, in dem der Beihilfebetrag erhalten wurde																
	2002	2003	2004	2004 (Som- mersaison)	2005	2006	2007 (Ja- nuar bis Oktober)	2007-2008 (Wintersai- son)	2008 (Som- mersaison)	2008-2009 (Wintersai- son)	2009 (Som- mersaison)	2009-2010 (Wintersai- son)	2010	2010 (Som- mersaison)	2010-2011 (Wintersai- son)	2011 (Som- mersaison)	2011 (Win- tersaison bis 31.12.)
Verträge vom 25. August 2009												[450 000- 500 000]		[500 000- 550 000]	[450 000- 500 000]	[450 000- 500 000]	[150 000- 200 000]
Zusatzvereinbarung vom 18. August 2010													[0- 50 000]				
Zusatzvereinbarung vom 30. November 2010																[0- 50 000]	
<b>Summe</b>	[0- 50 000]	[0- 50 000]	[0- 50 000]	[100 000- 150 000]	[150 000- 200 000]	[250 000- 300 000]	[700 000- 750 000]	[850 000- 900 000]	[800 000- 850 000]	[450 000- 500 000]	[500 000- 550 000]	[450 000- 500 000]	[0- 50 000]	[500 000- 550 000]	[450 000- 500 000]	[500 000- 550 000]	[150 000- 200 000]

(<sup>1</sup>) Wenn in dieser Tabelle ohne nähere Angaben auf ein Jahr verwiesen wird (z. B. „2002“), handelt es sich um ein volles Kalenderjahr. Bei der Berechnung der Rückforderungszinsen wird davon ausgegangen, dass die Beihilfe jeweils am letzten Tag der in den einzelnen Spalten genannten Zeiträume gewährt wurde. Siehe Erwägungsgrund 699.

- (695) Wie in Kapitel 7.1.1.2.3 ausgeführt, vertritt die Kommission die Auffassung, dass Ryanair und AMS eine einzige Wirtschaftseinheit bilden und dass die Verträge über Marketingdienstleistungen und die gleichzeitig geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen als ein einziges Geschäft zwischen dieser Einheit und der IHK bzw. VTAN anzusehen sind. Infolgedessen stellt die Kommission fest, dass Ryanair und AMS für die vollständige Rückzahlung der Hauptforderung der im Rahmen der von 2005 bis 2010 geschlossenen Verträge erhaltenen Beihilfen in Höhe von vorläufig [5 000 000-7 000 000] EUR gesamtschuldnerisch haften. Die vor 2005 geschlossenen Verträge wurden von der IHK nur mit der Fluggesellschaft Ryanair geschlossen, sodass für die Rückzahlung der Hauptforderung der auf diesen Verträgen beruhenden Beihilfen in Höhe von vorläufig [150 000-300 000] EUR Ryanair allein haftet.
- (696) Die französischen Behörden müssen die genannten Beträge innerhalb von vier Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses zurückfordern.
- (697) Dabei müssen die französischen Behörden gemäß Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission<sup>(220)</sup> zum zurückzufordernden Beihilfebetrug den Betrag der Rückforderungszinsen addieren, die von dem Tag, an dem die in Rede stehenden Beihilfen dem Unternehmen zur Verfügung gestellt wurden, bis zur tatsächlichen Rückzahlung<sup>(221)</sup> berechnet werden. Da im vorliegenden Fall die Zahlungsströme, aus denen diese Beihilfen bestehen, komplex sind und mehrmals jährlich bzw. bei bestimmten Einnahmenkategorien sogar kontinuierlich geflossen sind, hält die Kommission es im Hinblick auf die Berechnung der Rückforderungszinsen für vertretbar, als Zahlungszeitpunkt der Beihilfen den letzten Tag des Zeitraums, für den sie berechnet werden, anzusehen (beispielsweise den 31. Dezember, wenn der betreffende Zeitraum ein Kalenderjahr ist, oder aber den 31. Oktober, wenn der betreffende Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Oktober eines bestimmten Jahres reichte). Mit der Wahl des letzten Tages des betrachteten Zeitraums berücksichtigt die Kommission den für die Empfänger günstigsten Ansatz.
- (698) Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs können, wenn ein Mitgliedstaat bei der Durchführung auf unvorhergesehene und unvorhersehbare Schwierigkeiten oder Umstände stößt, die von der Kommission nicht in Erwägung gezogen wurden, diese Probleme der Kommission zur Beurteilung vorgelegt und dabei geeignete Änderungen der fraglichen Entscheidung vorgeschlagen werden. In diesem Fall müssen die Kommission und der Mitgliedstaat redlich zusammenwirken, um diese Schwierigkeiten unter vollständiger Beachtung der Bestimmungen<sup>(222)</sup> des AEUV zu überwinden.
- (699) Die Kommission fordert Frankreich daher auf, ihr Schwierigkeiten, auf die es bei der Durchführung dieses Beschlusses stoßen sollte, mitzuteilen —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

#### Artikel 1

- (1) Die folgenden Maßnahmen, die staatliche Beihilfen enthalten, die Frankreich unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zugunsten von Ryanair rechtswidrig gewährt hat, sind mit dem Binnenmarkt unvereinbar:
- a) das Geschäft zur Änderung des Vertrags vom 11. April 2000 zwischen der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan und Ryanair, das mit den Briefwechseln zwischen der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan und Ryanair vom 28. November 2001, vom 11., 18., 21. und 24. Dezember 2001 und vom 2., 5. und 15. Februar 2002 begründet wurde;
- b) das Geschäft zur Änderung des Vertrags vom 11. April 2000 zwischen der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan und Ryanair, das mit den Briefwechseln zwischen der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan und Ryanair vom 10. und 16. März 2004 begründet wurde.

<sup>(220)</sup> Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 140 vom 30. April 2004, S. 1).

<sup>(221)</sup> Siehe Artikel 14 Absatz 2 der (genannten) Verordnung (EG) Nr. 659/1999.

<sup>(222)</sup> Siehe das Urteil in der Rechtssache C-94/87, *Europäische Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland* (EuGH, Slg. 1989, 175, Randnr. 9) sowie das Urteil in der Rechtssache C-348/93, *Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Italienische Republik* (EuGH, Slg. 1995, 673, Randnr. 17).

(2) Die folgenden Maßnahmen, die staatliche Beihilfen enthalten, die Frankreich unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zugunsten von Ryanair und Airport Marketing Services gemeinsam rechtswidrig gewährt hat, sind mit dem Binnenmarkt unvereinbar:

- a) der Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 10. Oktober 2005 zwischen der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan und Ryanair und der am selben Tag geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen zwischen der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan und Airport Marketing Services;
- b) der Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 2. Januar 2007 zwischen Veolia Transport Aéroport de Nîmes und Ryanair und der am selben Tag geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen zwischen Veolia Transport Aéroport de Nîmes und Airport Marketing Services;
- c) die Zusatzvereinbarung vom 1. August 2007 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 2. Januar 2007 zwischen Veolia Transport Aéroport de Nîmes und Airport Marketing Services;
- d) der Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 1. November 2007 zwischen Veolia Transport Aéroport de Nîmes und Ryanair und der am selben Tag geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen zwischen Veolia Transport Aéroport de Nîmes und Airport Marketing Services;
- e) der Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 27. August 2008 zwischen Veolia Transport Aéroport de Nîmes und Ryanair und der am selben Tag geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen zwischen Veolia Transport Aéroport de Nîmes und Airport Marketing Services;
- f) die Zusatzvereinbarung vom 25. August 2009 zum Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 27. August 2008 zwischen Veolia Transport Aéroport de Nîmes und Ryanair und die Zusatzvereinbarung vom 25. August 2009 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 27. August 2008 zwischen Veolia Transport Aéroport de Nîmes und Airport Marketing Services;
- g) die Zusatzvereinbarung vom 18. August 2010 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 27. August 2008 zwischen Veolia Transport Aéroport de Nîmes und Airport Marketing Services;
- h) die Zusatzvereinbarung vom 30. November 2010 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 27. August 2008 zwischen Veolia Transport Aéroport de Nîmes und Airport Marketing Services.

#### Artikel 2

(1) Der Vertrag vom 11. April 2000 zwischen Ryanair und der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar.

(2) Die Zusatzvereinbarung vom 30. Januar 2006 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 10. Oktober 2005 zwischen der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan und Airport Marketing Services stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar.

(3) Die Zusatzvereinbarung vom 17. Oktober 2006 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 10. Oktober 2005 zwischen der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan und Airport Marketing Services stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar.

#### Artikel 3

(1) Die rückzahlbaren Vorschüsse, die die Hauptsparte der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan ihrer Flughafensparte in der Zeit von 2002 bis 2006 gewährt hat, sind staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Diese staatlichen Beihilfen wurden von Frankreich unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union rechtswidrig gewährt.

(2) Die punktuellen Betriebszuschüsse, die verschiedene Gebietskörperschaften und die Hauptsparte der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan der Flughafensparte der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan in der Zeit von 2005 bis 2006 gewährt haben, sind staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Diese staatlichen Beihilfen wurden von Frankreich unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union rechtswidrig gewährt.

(3) Der pauschale Beitrag, der mit dem Konzessionsvertrag zur Übertragung öffentlicher Aufgaben vom 8. Dezember 2006 zwischen dem Syndicat mixte pour l'aménagement et le développement de l'aéroport de Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes und Veolia Transport zugunsten von Veolia Transport Aéroport de Nîmes eingerichtet und mit den Zusatzvereinbarungen 1 und 3 zu diesem Vertrag erhöht wurde, stellt eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar. Diese staatliche Beihilfe wurde von Frankreich unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union rechtswidrig gewährt.

(4) Der spezifische öffentliche Beitrag, der mit der Zusatzvereinbarung 4 zu dem in Absatz 3 genannten Konzessionsvertrag zugunsten von Veolia Transport Aéroport de Nîmes eingerichtet wurde, stellt eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar. Diese staatliche Beihilfe wurde von Frankreich unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union rechtswidrig gewährt.

(5) Die Zusatzvereinbarung 2 zu dem in Absatz 3 genannten Konzessionsvertrag ist keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

(6) Die Ausrüstungszuschüsse, die mit Zusatzvereinbarung 4 zu dem in Absatz 3 genannten Konzessionsvertrag eingerichtet wurden, sind keine staatlichen Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

(7) Die Zuschüsse, die der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan und Veolia Transport Aéroport de Nîmes in Anwendung des französischen Systems zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben auf nationalen Flughäfen gewährt wurden, sind keine staatlichen Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

(8) Die in den Absätzen 1 bis 4 dieses Artikels genannten Beihilfen sind nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union mit dem Binnenmarkt vereinbar.

#### Artikel 4

(1) Frankreich fordert die in Artikel 1 genannten Beihilfen von den Empfängern zurück. Ryanair und Airport Marketing Services haften gesamtschuldnerisch für die Rückzahlung der in Artikel 1 Absatz 2 genannten Beihilfen.

(2) Die Rückforderungsbeträge umfassen Zinsen, die von dem Tag, an dem die Beihilfen den Empfängern zur Verfügung gestellt wurden, bis zur tatsächlichen Rückzahlung berechnet werden.

(3) Die Zinsen werden nach Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 und nach der Verordnung (EG) Nr. 271/2008 der Kommission<sup>(223)</sup> zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 anhand der Zinseszinsformel berechnet.

(4) Frankreich stellt mit dem Tag des Erlasses dieses Beschlusses alle ausstehenden Zahlungen für die in Artikel 1 genannte Beihilfe ein.

#### Artikel 5

(1) Die in Artikel 1 genannten Beihilfen werden sofort in wirksamer Weise zurückgefordert.

(2) Frankreich stellt sicher, dass dieser Beschluss innerhalb von vier Monaten nach seiner Bekanntgabe umgesetzt wird.

#### Artikel 6

(1) Frankreich übermittelt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:

a) Beihilfebeträge, die in Anwendung von Artikel 4 zurückzufordern sind;

---

<sup>(223)</sup> Verordnung (EG) Nr. 271/2008 der Kommission vom 30. Januar 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 zur Durchführung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 82 vom 25.3.2008, S. 1).

- b) Berechnung der Rückforderungszinsen;
- c) ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die getroffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen;
- d) Unterlagen, die belegen, dass eine Rückzahlungsanordnung an die Empfänger ergangen ist.

(2) Frankreich unterrichtet die Kommission über den Fortgang seiner Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der in Artikel 1 genannten Beihilfen abgeschlossen ist. Auf Anfrage der Kommission legt Frankreich unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die getroffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt Frankreich ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die von den Empfängern bereits zurückgezahlt wurden.

*Artikel 7*

Dieser Beschluss ist an die Französische Republik gerichtet.

Brüssel, den 23. Juli 2014

*Für die Kommission*

Joaquín ALMUNIA

*Vizepräsident*

---