

STATE AID — GERMANY**State aid No SA.27339 (2012/C) (ex 2011/NN) — Alleged State aid to Zweibrücken airport
Invitation to submit comments pursuant to Article 108(2) of the Treaty on the Functioning of the
European Union****(Text with EEA relevance)**

(2012/C 216/04)

By means of the letter dated 22.2.2012 reproduced in the authentic language on the pages following this summary, the Commission notified Germany of its decision to initiate the procedure laid down in Article 108(2) of the Treaty on the Functioning of the European Union concerning the abovementioned measure.

Interested parties may submit their comments on the measure in respect of which the Commission is initiating the procedure within one month of the date of publication of this summary and the following letter, to:

European Commission
Directorate-General for Competition
State aid Greffe
Office: J-70, 3/225
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Fax No: +32 22961242

These comments will be communicated to Germany. Confidential treatment of the identity of the interested party submitting the comments may be requested in writing, stating the reasons for the request.

1. PROCEDURE

In a parliamentary question of December 2008 MEP Hiltrud Breyer raised the issue of the public financing of Zweibrücken Airport. The parliamentary question was answered by Commissioner Tajani on 6.1.2009⁽¹⁾. In addition, it was registered as a complaint under CP 5/2009.

The Commission requested additional information from Germany on 22 January 2009, 24 September 2010 and 16 March 2011. The German authorities provided the information requested on 23 March 2009, 27 January 2011 and 19 May 2011.

On 8 April 2011 the Commission requested additional information from Ryanair. Ryanair submitted the information on 15 July 2011. A translated version of this information was sent to the German authorities on 18 August 2011 to which Germany answered on 26 September 2011 stating that at this stage they were not planning to comment.

2. DESCRIPTION OF THE MEASURES

The complaint refers to three measures: alleged infrastructure aid and operating aid to Flughafen Zweibrücken GmbH and a lack of necessity of the airport since Zweibrücken airport is situated at around 39 km from Saarbrücken airport.

On the basis of the information at its disposal, the Commission decided to assess also the reduced airport charges at Zweibrücken airport applied to Germanwings, Tuifly and Ryanair, the marketing services agreement concluded between the Land Rhineland-Palatinate and Airport Marketing Services Limited, a secured loan and a credit line granted towards Flughafen Zweibrücken GmbH.

According to information from Germany, Zweibrücken airport started commercial flight service only in 2006 reaching between 250 000 – 338 000 passengers in the years 2007-2010.

The operator of Zweibrücken airport is Flughafen Zweibrücken GmbH. The company is fully owned by its mother company, Flugplatz GmbH Aeroville Zweibrücken, which in turn is 50% owned by the Land Rhineland-Palatinate and 50% by a local authorities association.

According to the information from Germany the following payments were carried out in the years 2006-2009:

- Investment subsidies: EUR 22,48 million for the construction of infrastructure, e.g. for the renovation of the runway.
- Operating subsidies: EUR 13,23 million to Flughafen Zweibrücken GmbH.

⁽¹⁾ Parliamentary question E-6470/08.

- Credit of EUR 3,15 million, secured by a state guarantee, and a credit line under a cash-pool agreement of the Land Rhineland-Palatinate granted to Flughafen Zweibrücken GmbH.
- Reduced services charges paid by Germanwings, Tuifly and Ryanair at Zweibrücken airport.

3. ASSESSMENT OF THE MEASURES

With regard to the investment subsidies, at this stage the Commission considers these subsidies to be State aid. The Commission has doubts as to whether this aid contributes towards a well-defined objective of common interest, and to what extent it was necessary taking into account that Zweibrücken airport is at a distance of around 39 km to neighbouring Saarbrücken airport.

With regard to the operating subsidies at this stage the Commission considers these subsidies to be State aid. The

Commission has doubts as to whether this aid could be considered a service of general economic interest and whether the aid fulfils the requirements of the Rescue and Restructuring Guidelines.

With regard to the level of the reduced passenger charges and the marketing services, at this stage the Commission has doubts as to whether a prudent private investor would have introduced a passenger charge this low and granted such marketing payments. At this stage the Commission considers these subsidies to be State aid. The Commission has doubts as to whether this aid fulfils the conditions of start-up aid under the 2005 Aviation Guidelines.

In accordance with Article 14 of Council Regulation (EC) No 659/1999, all unlawful aid can be subject to recovery from the recipient.

TEXT OF LETTER

‘die Kommission teilt der Bundesrepublik Deutschland (im Folgenden „Deutschland“) mit, dass sie nach Prüfung der von Deutschland vorgelegten Informationen zu der o. g. Beihilfe/ Maßnahme beschlossen hat, ein Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) einzuleiten.

1. VERFAHREN

- (1) In einer parlamentarischen Anfrage vom Dezember 2008 sprach die Abgeordnete des Europäischen Parlaments (im Folgenden „Abgeordnete“) Hiltrud Breyer die öffentliche Finanzierung des Flughafens Zweibrücken an. Die parlamentarische Anfrage wurde von dem für Verkehr zuständigen EU-Kommissar im Namen der Kommission am 6.1.2009 ⁽¹⁾ beantwortet. Ferner wurde sie von Amts wegen als Beihilfesache unter CP 5/2009 registriert.
- (2) Die Abgeordnete behauptete, das Land Rheinland-Pfalz habe im Zeitraum 2005-2006 die Flughafen GmbH Aéroville Zweibrücken mit 2,4 Mio. EUR bezuschusst, um den Kapitalbedarf ihrer 100 %igen Tochtergesellschaft, der Flughafen Zweibrücken GmbH, die Eigentümer und Betreiber des Flughafens Zweibrücken ist, zu decken.
- (3) Ferner behauptete sie, im selben Zeitraum seien am Flughafen zusätzlich Baumaßnahmen in Höhe von 6,96 Mio. EUR aus dem Landeshaushalt finanziert worden.
- (4) Des Weiteren trug sie vor, ein von den Regierungen von Saarland und Rheinland-Pfalz bei der Netherlands Airport Consultants B. V. im Jahr 2002 in Auftrag gegebenes Gutachten empfehle die betriebliche Zusammenlegung der sich in unmittelbarer Nähe zueinander befindlichen Flughäfen Saarbrücken und Zweibrücken bzw. die Schließung eines der beiden Flughäfen. Pläne über eine Kooperation seien im Februar 2007 jedoch angeblich aufgegeben worden, da die Landesregierung von Rheinland-Pfalz mit Verweis auf die Standortbedeutung für die Region am Betrieb des Flughafens Zweibrücken festhält.
- (5) Die Kommission forderte am 22. Januar 2009, am 24. September 2010 und am 16. März 2011 zusätzliche Informationen von Deutschland an. Diese wurden von den deutschen Behörden am 23. März 2009, am 27. Januar 2011 und am 19. Mai 2011 vorgelegt.
- (6) Am 8. April 2011 forderte die Kommission zusätzliche Informationen von Ryanair an. Diese Informationen wurden von Ryanair am 15. Juli 2011 eingereicht. Eine deutsche Übersetzung dieser Informationen wurde den deutschen Behörden am 18. August 2011 übermittelt. Am 26. September 2011 legte Deutschland dar, zu diesem Zeitpunkt sei keine Stellungnahme vorgesehen.

2. BESCHREIBUNG DER MASSNAHME**2.1. Ziel des Flughafens Zweibrücken**

- (7) 1991 verließ die US-Armee den Militärflugplatz in Zweibrücken. In den Jahren 1992 bis 1999 war der Flugplatz Gegenstand eines von der Europäischen Union kofinanzierten Konversionsprojekts. ⁽²⁾ Die EU-Mittel wurden zur Inbetriebnahme des Flugplatzes eingesetzt, einschließlich der Beseitigung von Hindernissen, der Modernisierung und Einrichtung eines Towers und eines Entwässerungssystems der Start- und Landebahn. Die privaten Investoren des Projekts sahen später noch den Bau eines Gewerbegebiets, eines Multimediaparks und einer Freizeitanlage vor.
- (8) Deutschland erklärte, der Flugplatz sei zwischen 2000 und 2006 nicht gewerblich, sondern nur von Militärflugzeugen, Privatflugzeugen, für Freizeitflüge und allenfalls gelegentlich einen gewerblichen Flug genutzt worden. Die Mehrzahl der Passagiere wurde durch militärische Flüge befördert. Die restlichen Passagiere wurden im Werkverkehr (Flüge, die im eigenen Geschäftsinteresse stattfanden) und durch Taxiflug- und Trampverkehre befördert. Fluggesellschaften konnten nicht angezogen werden.
- (9) Erst mit der Einführung einer für den gewerblichen Luftverkehr notwendigen Kontrollzone (CTR Zweibrücken) im Jahr 2006 wuchs das Interesse seitens der Fluggesellschaften. Der gewerbliche Linien- und Charterverkehr begann mit den Flügen von Germanwings nach Berlin (Erstflug 15. September 2006). TUIfly nahm den Charterverkehr am 30. März 2007 auf. Ryanair betrieb seine einzige Verbindung nach London-Stansted im Zeitraum von 28. Oktober 2008 bis zum 22. September 2009 und stellte den Luftverkehr am Flughafen Zweibrücken danach ein.
- (10) Derzeit bedienen vor allem folgende Fluggesellschaften Verbindungen vom Flughafen Zweibrücken aus: Air Berlin und X 3.
- (11) Die deutschen Behörden erklären, dass das Ziel der Finanzierungsmaßnahmen für den Flughafen darin besteht, mit dem Flughafen, der als Basis für Luftverkehrsdienste fungiert, in der Region einen sicheren und zuverlässigen Flugbetrieb aufrechtzuerhalten. Sie betrachten den Betrieb des Flughafens als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse und als Beitrag zur Regionalentwicklung.

2.2. Geografische Lage des Flughafens Zweibrücken

- (12) Der Flughafen Zweibrücken liegt 4 km südöstlich von Zweibrücken im Bundesland Rheinland-Pfalz. Die Entfernungen zu anderen Flughäfen sind wie folgt:

⁽¹⁾ Parlamentarische Anfrage E-6470/08.

⁽²⁾ Kommissionsentscheidung vom 22.12.1993 – K (93) 3964/6 – KONVER I – und Kommissionsentscheidung vom 21.12.1995 – K (95) 3208 – KONVER II. Für Rheinland-Pfalz beinhalteten die Konversionsprojekte das Projekt „Militärflugplatz Zweibrücken“. Die EU-Finanzierung beläuft sich auf 9 Mio. EUR.

- *Flughafen Saarbrücken* (Entfernung zum Flughafen Zweibrücken ca. 39 km, Fahrzeit mit dem Auto ca. 34 Min.),
- *Flughafen Frankfurt-Hahn* (Entfernung zum Flughafen Zweibrücken ca. 128 km, Fahrzeit mit dem Auto ca. 1 Std. 35 Min.),
- *Flughafen Frankfurt/Rhein-Main* (Entfernung zum Flughafen Zweibrücken ca. 166 km, Fahrzeit mit dem Auto ca. 1 Std. 39 Min.),
- *Flughafen Luxemburg* (Entfernung zum Flughafen Zweibrücken ca. 147 km, Fahrzeit mit dem Auto ca. 1 Std. 32 Min.),
- *Flughafen Karlsruhe/Baden-Baden* (Entfernung zum Flughafen Zweibrücken ca. 139 km, Fahrzeit mit dem Auto ca. 1 Std. 48 Min.),
- *Flughafen Metz-Nancy* (Entfernung zum Flughafen Zweibrücken ca. 129 km, Fahrzeit mit dem Auto ca. 1 Std. 29 Min.),
- *Flughafen Straßburg* (Entfernung zum Flughafen Zweibrücken ca. 113 km, Fahrzeit mit dem Auto ca. 1 Std. 42 Min.).
- (13) Dem Flughafen Zweibrücken ist der Flughafen Saarbrücken am nächsten gelegen. Der Flughafen Saarbrücken ist 39 km entfernt. Deutschland macht geltend, dass die beiden Flughäfen unterschiedliche Konzepte aufweisen. Während für den Flughafen Saarbrücken der Schwerpunkt bei Linienverkehren und Ausbildungsflügen liegt, hat sich Zweibrücken auf die Bereiche Touristik und Fracht sowie Wartung spezialisiert. Außerdem verfügt der Flughafen Zweibrücken über eine längere Landebahn, so dass auch eine Boeing 747 oder Antonov 124 landen kann. Deutschland ist der Meinung, dass die längere Landebahn in Zweibrücken zu einer Diversifizierung führen wird. In einem von Deutschland vorgelegten Gutachten mit dem Titel „Regionalökonomische Bedeutung und Perspektiven des Flugplatzes Zweibrücken“ wird jedoch deutlich darauf hingewiesen, dass Linien- und Charterflüge ab Zweibrücken aufgrund der ähnlichen Einzugsgebiete eine kannibalisierende Wirkung auf den Flughafen Saarbrücken haben könnten⁽³⁾. In dem Gutachten wird die Frage aufgeworfen, ob durch eine Konzentration bzw. eine Kooperation zwischen den beiden Flughäfen bessere Bedingungen der Kostendeckung geschaffen werden können.
- Deutschland erklärt, dass zu diesem Thema laufend Gespräche geführt werden, bislang jedoch noch ohne Ergebnis.
- (14) In einem zweiten Gutachten „Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025“, das von Deutschland vorgelegt wurde, heißt es, dass die größeren Flughäfen wie Frankfurt-Hahn, Frankfurt/Rhein-Main und Stuttgart aufgrund ihrer umfangreichen und attraktiven Angebote möglicherweise Auswirkungen auf die äußeren Bereiche des Einzugsgebiets haben⁽⁴⁾. Allerdings wird in dem Gutachten nicht weiter auf diese Flughäfen eingegangen, da die Auswirkungen wegen der Entfernungen dieser Flughäfen als begrenzt erachtet werden⁽⁵⁾. In dem Gutachten werden nur die Angebote an den Flughäfen Saarbrücken, Karlsruhe-Baden, Straßburg, Luxemburg und Metz-Nancy beleuchtet. Es kommt zu dem Schluss, dass durch das umfassende Angebot am Flughafen Karlsruhe-Baden und das etwas kleinere Angebot am Flughafen Straßburg das östliche Einzugsgebiet des Flughafens Zweibrücken eingeschränkt wird. Von bestimmten Gegenden des Elsass aus sind die Flughäfen Karlsruhe-Baden bzw. Straßburg schneller zu erreichen als der Flughafen Zweibrücken. Lothringen hingegen hat von den französischen Flughäfen nur eingeschränkte Flugmöglichkeiten und kann daher den Flughafen Zweibrücken nutzen. Das nordwestliche Einzugsgebiet ist durch den Flughafen Luxemburg eingeschränkt, der allerdings auch kein „Billigflugsegment“ aufweist. Laut Gutachten ist der Flughafen Saarbrücken als wichtiger Wettbewerber für den Flughafen Zweibrücken zu betrachten. Gleichzeitig wird aber auch herausgestellt, dass der Flughafen Saarbrücken nur wenige Billigfluggesellschaften vorweisen kann und manche Strecken nur unregelmäßig bedient werden⁽⁶⁾. In ihrer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage des Bundestags erklärte die deutsche Bundesregierung, dass der scharfe Wettbewerb zwischen diesen beiden benachbarten Flughäfen die wirtschaftliche Entwicklung der Flughäfen verhindere. Beide Flughäfen belasten die jeweiligen Landeshaushalte mit mehreren Millionen Euro. Weiter heisst es, dass Zweibrücken zu einem Passagierückgang am Flughafen Saarbrücken geführt habe.⁽⁷⁾

2.3. Entwicklung des Flughafens Zweibrücken

(15) Die Entwicklung des Flughafens anhand der von Deutschland vorgelegten Fluggastzahlen:

(16) Fluggastzahlen

⁽⁴⁾ Desel Consulting und Airport Research Center GmbH, „Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025“, Gutachten im Auftrag der Flughafen Zweibrücken GmbH, September 2009, S. 85.

⁽⁵⁾ Desel Consulting und Airport Research Center GmbH, „Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025“, Gutachten im Auftrag der Flughafen Zweibrücken GmbH, September 2009, S. 85.

⁽⁶⁾ Vgl. Fußnote 3, S. 90.

⁽⁷⁾ Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Drucksache 17/2380, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulrike Höfken, Winfried Hermann, Dr. Anton Hofreiter, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 17/2107 -, Risiken durch die geplante Privatisierung des Bitburger Flugplatzes; <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/023/1702380.pdf>.

⁽³⁾ Prof. Dr. Heuer und Prof. Dr. Klophaus, unter Mitarbeit von Dr. Berster und Wilken, Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt, Januar 2006, „Regionalökonomische Bedeutung und Perspektiven des Flugplatzes Zweibrücken“, S. 146.

Juli	August	September	Oktober	November	Dezember	Gesamtjahr	Veränderung in % zum Vorjahr
[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	210 557	
[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	93 186	- 55,7
[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	530 909	469,7
[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	458 472	- 13,6
[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	1 027 847	124,2
[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	1 026 603	- 0,1
[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	611 728	- 40,4
[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	506 993	- 17,1
[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	176 624	- 65,2
[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	85 634	- 51,5
[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	275 666	

- (18) Die deutschen Behörden geben an, dass die jährliche Kapazität des Flughafens Zweibrücken bei rund 500 000 Fluggästen liegt, diese jedoch dank der Landebahn und umfangreicher Vorfeld- und Abfertigungsflächen auf bis zu 1 Mio. Fluggäste jährlich steigen kann. Der Flughafenbetreiber strebt mittelfristig 500 000 Fluggäste jährlich an.

2.4. Bewilligungsbehörde

- (19) Die Finanzierungsmittel stammen vom Land Rheinland-Pfalz und dem Zweckverband Entwicklungsgebiet Flugplatz Zweibrücken (im Folgenden „ZEF“), der aus Vertretern der Gemeinden Althornbach, Mausbach und Contwig, der Stadt Zweibrücken und des Landkreises Südwestpfalz besteht.

2.5. Begünstigte und Maßnahmen

- (20) Der Flughafen wird von der Flughafen Zweibrücken GmbH auf gewerblicher Basis betrieben. Die Flughafen Zweibrücken GmbH ist eine 100 %ige Tochtergesellschaft der Flugplatz GmbH Aeroville Zweibrücken (im Folgenden „FGAZ“). Anteilseigner der FGAZ sind zu je 50 % das Land Rheinland-Pfalz und der ZEF. Zwischen der Muttergesellschaft FGAZ und der Tochtergesellschaft Flughafen Zweibrücken GmbH besteht ein Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrag. Laut diesem Vertrag erhält die FGAZ jährlich Einlagen der öffentlichen Anteilseigner zur Deckung nahezu aller Verluste der Flughafen Zweibrücken GmbH.
- (21) Die deutschen Behörden geben an, dass die FGAZ, die Muttergesellschaft der Flughafen Zweibrücken GmbH, keine Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Flugverkehr ausübt. Sie reicht die Finanzmittel der Anteilseigner an die Flughafen Zweibrücken GmbH weiter. Allerdings übt die FGAZ Aktivitäten in Bezug auf die Vermarktung von an den Flughafen Zweibrücken angrenzenden Grundstücken aus. Die verfügbaren Informationen geben keinen Aufschluss über die Eigentumsverhältnisse in Bezug auf die Flughafeninfrastruktur.
- (22) Mögliche Begünstigte könnten daher auch Fluggesellschaften sein, die Luftverkehrsdienste vom Flughafen Zweibrücken aus betreiben bzw. betrieben haben.

2.5.1. Mutmaßliche Infrastrukturbeihilfen an die FGAZ und die Flughafen Zweibrücken GmbH

- (23) Die Investitionskosten für den Zeitraum 2006-2009 betrugen insgesamt rund 22,48 Mio. EUR. Die Finanzierungsmittel stammten teilweise direkt vom Land Rheinland-Pfalz und dem ZEF (rund [...] EUR) und teilweise vom Flughafenbetreiber, der Flughafen Zweibrücken GmbH (rund [...] EUR), die Beiträge ihrer Anteilseigner weitergegeben hat.
- (24) Der Investitionsschwerpunkt lag in der Sanierung der Landebahn. 2008 und 2009 wurden rund 18 Mio. EUR in die Sanierung der stark abgenutzten und unsicheren Landebahn investiert. Es wurde ein Konzept für die Sanierung der Landebahn erarbeitet, das bislang von den deutschen Behörden nicht vorgelegt wurde. Es gab eine europaweite Ausschreibung. Danach wurde die Landebahn saniert.
- (25) Laut den deutschen Behörden betreffen verschiedene Infrastrukturmaßnahmen die Flugsicherheit. Mit Schreiben vom 20. April 2009 setzte die Pilotenvereinigung Cockpit den Flughafen von mehreren technischen Mängeln (Lights, Stopbars, Anti-Skid) in Kenntnis, die daraufhin vom Flughafen behoben wurden. Ferner wurden weitere Sicherheitsmaßnahmen ergriffen (Notstromversorgung, Lights, Sicherheitsmaßnahmen wie Brandschutz, Polizei- und Zollbereiche).
- (26) Der Flughafen beantragte im März 2007 bei der zuständigen Behörde die Heraufstufung vom „Flugplatz“ zum „Flughafen“, da Zweibrücken wegen des Charterverkehrs den Status eines Verkehrsflughafens erreicht habe. Die Heraufstufung wurde am 22. Januar 2010 gewährt. Die deutschen Behörden machen geltend, dass die Heraufstufung selbst keine Änderungen der Baumaßnahmen am Flughafen zur Folge hatte.
- (27) Die von den deutschen Behörden vorgelegten Informationen betreffen nur den Zeitraum ab 2006. Die deutschen Behörden betrachten die vorher ergriffenen Maßnahmen als nicht relevant im Hinblick auf die Vorschriften über staatliche Beihilfen, da der Flughafen Zweibrücken vor 2006 nicht gewerblich operierte.

- (28) In der folgenden Tabelle sind die Zahlungen für Infrastrukturmaßnahmen am Flughafen Zweibrücken aufgeführt. Die Begünstigte aller aufgeführten Maßnahmen war die Flughafen Zweibrücken GmbH. Wegen der unklaren Eigentumsverhältnisse in Bezug auf die Infrastruktur hat es den Anschein, dass auch die FGAZ möglicherweise von der Infrastrukturfinanzierung profitiert.

Zuwendungsbescheid vom	Maßnahme	Gesamtkosten der Investitionsmaßnahme	Landesmittel	Mittel des Trägers	ausgezählte Mittel insgesamt	davon Landesmittel für Baumaßnahme
2006						
22.11.2006	Trinkwasseranlage	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
21.11.2006	Verbesserung der Verkehrssicherheit	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
13.12.2006	Erweiterung Terminal	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
Gesamt 2006						
2007						
23.11.2007	Erweiterung Terminal, Mehrkosten	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
30.01.2007	Ausrüstung Abfertigung von Luftfahrz.	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
30.09.2007	Sicherheitsmaßnahmen	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
27.09.2007	Verbesserung der Verkehrssicherheit	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
31.10.2007	LFZ-Enteisungsfahrzeug	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
09.12.2007	Luftsicherheitsgeräte	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
Gesamt 2007						
2008						
23.11.2007	Erweiterung Terminal, Mehrkosten	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
28.03.2008	Erweiterung Terminal, Mehrkosten	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
17.06.2008	Sicherheit Vorfeld I	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
09.08.2008	Schlepper, Funk	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
21.10.2008	Vorfeldbeleuchtung	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
27.10.2008	Heizgerät	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
09.11.2008	Sanierung Landebahn	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
31.10.2008	Umbau Terminal	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
24.11.2008	Wetterbeobachtungssystem	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
24.11.2008	Geräte, Fahrzeuge	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
Gesamt 2008						
2009						
12.08.2009	Landebahnsanierung	14 900 000,00	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
02.09.2009	Erstellung DES	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
16.10.2009	Guard Lights	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
19.10.2009	Flugzeugschlepper, Förderb	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
Gesamt 2009		[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*

(29) Die Abgeordnete hat behauptet, dass auch 2005 Beihilfen gewährt worden seien. Die Kommission hat Informationen über Infrastrukturmaßnahmen für den Zeitraum ab 2000 angefordert. Auf dieses Ersuchen antwortete Deutschland, dass der Flughafen Zweibrücken vor 2006 nicht als Verkehrsflughafen für regelmäßige gewerbliche oder wirtschaftlich gleichwertige Charterflüge genutzt wurde. [...]*

2.5.2. *Mutmaßliche Betriebsbeihilfen an die FGAZ und die Flughafen Zweibrücken GmbH*

(30) Zwischen 2006 und 2009 führte das Land Rheinland-Pfalz zusammen mit dem ZEF [...] Kapitalzuführungen in Höhe von 10,81 Mio. EUR zugunsten der FGAZ durch, von den Gemeinden wurden der FGAZ weitere 2,42 Mio. EUR zugeführt. Laut den deutschen Behörden wird die Höhe der Kapitalzuführungen in Korrelation zu dem ggf. zu erwartenden Verlust der Flughafen Zweibrücken GmbH berechnet, den die FGAZ ausgleichen muss.

Jahr	Jahresergebnisse			Ausgleich durch Gesellschafter FGAZ		
	FGAZ	davon FZG bedingt (100 % Tochter der FGAZ)		Land (50 %)	ZEF (50 %)	
	Verlust	Verlust		MWVLW (50 %)	ISM	Kommunen
2006	[...]*	[...]*		[...]*	[...]*	[...]*
2007	[...]*	[...]*		[...]*	[...]*	[...]*
2008	[...]*	[...]*		[...]*	[...]*	[...]*
2009	[...]*	[...]*		[...]*	[...]*	[...]*
2006-2009	[...]*	[...]*		6 618 500	4 196 500	2 422 000
		Finanzierungsanteile	EUR	10 815 000		2 422 000

2.5.3. *Weitere Kapitalmaßnahmen zugunsten der Flughafen Zweibrücken GmbH*

(33) Mit Datum vom 20.10.2009 hat der Flughafenbetreiber Flughafen Zweibrücken GmbH für die Sanierung der Infrastruktur einen Kredit in Höhe von 3,15 Mio. EUR bei der Sparkasse Südwestpfalz aufgenommen. Für diesen Kredit hat das Land Rheinland-Pfalz eine Bürgschaftserklärung abgegeben. Weder der Zinssatz für den Kredit noch die Bedingungen der staatlichen Bürgschaft sind bekannt.

(34) Die Flughafen Zweibrücken GmbH ist ferner einem beim Ministerium der Finanzen des Landes Rheinland-Pfalz eingerichteten Liquiditätspool angeschlossen, um die Begleichung ausstehender Rechnungen sicherzustellen. Der Flughafen Zweibrücken GmbH wurde im Rahmen des Liquiditätspools eine Kreditlinie in Höhe von 3,5 Mio. EUR gewährt. Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau des Landes Rheinland-Pfalz hat das finanzielle Risiko übernommen. Die Bedingungen für den Liquiditätspool und die Kreditlinie sind nicht bekannt. Die Kommission hat bereits im Rahmen einer Beihilfesache wegen einer mutmaßlichen staatlichen Bei-

(31) Die FGAZ gleicht die jährlichen durch den Betrieb des Flughafens bedingten Verluste ihrer Tochtergesellschaft Flughafen Zweibrücken GmbH aus. Diese Verluste werden von der FGAZ auf der Grundlage des Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrags ausgeglichen. Die deutschen Behörden geben an, dass die Flughafen Zweibrücken GmbH auf direktem Wege keine öffentlichen Mittel erhalten hat. Es ist unklar, ob ein Teil der Kapitalzuführungen von den öffentlichen Anteilseignern von der FGAZ einbehalten wird.

(32) Die folgende Tabelle zeigt die jährlichen Zuführungen des Landes Rheinland-Pfalz und des ZEF an die FGAZ. Die Kommission ersucht Deutschland um Klärung der Abkürzung ISM, die Deutschland nicht erläutert hat, der entsprechenden Funktion und der rechtlichen Auswirkungen in Bezug auf den Flughafen Zweibrücken.

hilfe für den Flughafen Frankfurt Hahn ⁽⁸⁾ ein förmliches Prüfverfahren zu dem von Rheinland-Pfalz vorgesehenen Liquiditätspool eingeleitet.

2.5.4. *Ermäßigte Flughafenentgelte für Fluggesellschaften*

(35) Nach den von Deutschland der Kommission vorgelegten Informationen galten für die Fluggesellschaften Germanwings, TUIfly und Ryanair am Flughafen Zweibrücken ermäßigte Landeentgelte. Die deutschen Behörden bringen vor, dass die Landeentgelte entsprechend der zum Zeitpunkt der Aufnahme der Dienstleistungen geltenden Entgeltordnung festgelegt und alle Fluggesellschaften gleich behandelt wurden. Laut Flugplan scheint zumindest eine zusätzliche Fluggesellschaft, nämlich Sky Airlines, im Sommerflugplan die Strecke nach Antalya zu bedienen. Die deutschen Behörden machten keine Angaben zu den von dieser Fluggesellschaft für den Zeitraum ab 2006 entrichteten Entgelten.

⁽⁸⁾ Staatliche Beihilfe SA.32833 – Deutschland – Mutmaßliche Beihilfe für den Flughafen Frankfurt Hahn, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/874>, noch nicht veröffentlicht.

- (36) Von den deutschen Behörden wurde die seit dem 1. Oktober 2005 gültige Entgeltordnung vorgelegt. Laut Entgeltordnung richten sich die Landeentgelte nach dem Starthöchstgewicht (Artikel 2.1) und der an Bord befindlichen Passagierzahl (Artikel 2.2). Artikel 2.3 sieht jedoch bei Linienflügen mit mindestens 50 Passagieren eine Pauschale von 6,00 EUR pro abgefertigtem Passagier vor. Es wird erläutert, dass diese Pauschale an die Stelle der in Artikel 2.1 und 2.2 festgelegten Entgelte tritt. Die deutschen Behörden geben an, dass mit der Pauschale alle Flughafenentgelte inklusive Sicherheitsgebühren abgegolten sind, so dass letztlich ein Entgelt von [...]*(⁹) EUR zzgl. der Sicherheitsgebühr von [...]* EUR erhoben wird.
- (37) Ferner wurde von den deutschen Behörden dargelegt, wie die ermäßigten Entgelte zustande kommen. Es wird zwischen Linien- und Charterflügen unterschieden. Für neue Verbindungen im Linienflugbetrieb gewährte der Flughafen Zweibrücken in den ersten 12 Monaten eine Ermäßigung von 100 Prozent auf Lande-, Handling- und Passagierentgelte, sofern die Strecke im Sommerflugplan mindestens täglich und im Winterflugplan mindestens dreimal wöchentlich bedient wurde. Wenn die Luftverkehrsgesellschaften ein Flugzeug am Flughafen Zweibrücken stationieren, wird dadurch die Attraktivität der Flugverbindungen durch Tagesrandverbindungen gesteigert. Aus diesem Grund erhält die Luftverkehrsgesellschaft für weitere sechs Monate eine Ermäßigung von 100 % auf Lande-, Handling- und Passagierentgelte.
- (38) Für neue Verbindungen im Charterflugbetrieb einer erstmals am Flughafen Zweibrücken operierenden Luftverkehrsgesellschaft gewährte der Flughafen Zweibrücken bis zum Erreichen der ersten 100 000 Passagiere eine Ermäßigung von 100 Prozent auf Lande-, Handling- und Passagierentgelte, sofern die Strecke im Sommerflugplan mindestens täglich und im Winterflugplan mindestens dreimal wöchentlich bedient wurde. Luftverkehrsgesellschaften, die die Frequenz ihrer Flugverbindungen im Verlauf von zwei aufeinander folgenden Sommerflugplanperioden um 50 % bis 100 % steigerten und weitere Bedingungen wie das Erreichen einer Mindestpassagierzahl erfüllten, erhielten eine weitere Ermäßigung von 100 % auf Lande-, Handling- und Passagierentgelte.
- (39) Von Germanwings entrichtete Entgelte: Germanwings schloss am 15.9.2006/17.8.2006 (¹⁰) einen Vertrag mit der Flughafen Zweibrücken GmbH über eine Verbindung zwischen dem Flughafen Zweibrücken und dem Flughafen Berlin-Schönefeld ab September 2006. In dem Vertrag ist ein Entgelt in Höhe von [...]* EUR pro Passagier zur Abgeltung von [...]* festgelegt. Auf jeden Fall wurde das Entgelt für das erste Betriebsjahr um [...]* % ermäßigt. Die deutschen Behörden geben an, dass Germanwings zwischen dem [...]* und [...]*, [...]*. Nach Angaben Deutschlands zahlte Germanwings ab dem 16.6.2007 eine Pauschale von [...]* EUR, [...]*. Seit dem 1.1.2008 entrichtet Germanwings eine Pauschale von [...]* EUR pro Passagier. Von den deutschen Behörden wurde der zugrunde liegende Vertrag zwischen Germanwings und der Flughafen Zweibrücken GmbH mit einer Gültigkeitsdauer von drei Jahren ab 2006 vorgelegt.
- (40) Die Kommission fordert die deutschen Behörden auf, sämtliche Anhänge des Vertrags von 2006 bzw. Zusatzverträge sowie den neuen Vertrag mit Anhängen bzw. Zusatzverträgen für den Zeitraum ab September 2009 beizubringen und die derzeit von Germanwings entrichteten Entgelte zu begründen.
- (41) Von TUIfly entrichtete Entgelte: Die deutschen Behörden legten einen nicht unterzeichneten Vertrag zwischen der Flughafen Zweibrücken GmbH und TUIfly (früher Hapag Lloyd Express GmbH) für den Zeitraum vom 1.4.2008 bis 31.3.2011 vor. In dem Vertrag ist die Rede von einer Pauschale in Höhe von [...]* EUR pro abgefertigtem zusteigendem Passagier einschließlich fester und variabler Landeentgelte. Nach Angaben der deutschen Behörden wurde TUIfly eine Befreiung von Lande-, Handling- und Passagierentgelten bei einem Kontingent von [...]* Passagieren gewährt. Diese Passagierzahl wurde am [...]* erreicht. Seitdem entrichtet TUIfly eine Pauschale in Höhe von [...]* EUR.
- (42) Die Kommission fordert Deutschland auf, sämtliche Anhänge des ab 2008 geltenden Vertrags bzw. Zusatzverträge, insbesondere die sogenannte Service-Level-Vereinbarung, den gültigen Vertrag sowie sämtliche andere Verträge zwischen der Flughafen Zweibrücken GmbH und TUIfly oder dessen Rechtsvorgänger vorzulegen sowie zu erläutern, in welchem Zeitraum die Ermäßigung der Entgelte TUIfly bzw. seinem Rechtsvorgänger gewährt wurde, und Angaben zu den derzeit von TUIfly entrichteten Entgelten zu machen.
- (43) Von Ryanair entrichtete Entgelte: Als der Vertrag zwischen der Flughafen Zweibrücken GmbH und Ryanair am 22. September 2008 geschlossen wurden, waren die Verträge zwischen der Flughafenbetreiberin und Germanwings bzw. TUIfly bereits in Kraft. Ryanair bediente seine einzige Strecke zwischen dem Flughafen Zweibrücken und London-Stansted vom 28. Oktober 2008 bis zum 22. September 2009. Danach stellte die Fluggesellschaft ihre Verbindung vom Flughafen Zweibrücken aus ein. Zwischen dem Flughafen Zweibrücken und Ryanair wurde [...]*. Ryanair verpflichtete sich im Gegenzug, mindestens die Zahl von [...]* abfliegenden Passagieren pro Betriebsjahr zu erreichen. Laut Deutschland zahlte Ryanair Sicherheitsgebühren und die Kosten für Enteisung und für Wasser.
- (44) Enthaltene Dienstleistungen: Die Verträge zwischen der Flughafen Zweibrücken GmbH und TUIfly bzw. Germanwings enthalten einen Abschnitt über zusätzliche Dienstleistungen und Entgelte, in dem verschiedene Dienstleistungen und die zugehörigen Preise dargelegt sind. Der Vertrag mit Ryanair umfasst drei Anhänge (Anhang I-III) mit jeweils einer Liste von bis zu [...]*, die vom Flughafen zu erbringen sind. Aus Anhang II und III geht explizit hervor, dass diese Dienstleistungen [...]*
- (45) Die folgende Tabelle enthält einen Vergleich der wichtigsten Dienstleistungen und der zugehörigen Preise entsprechend den Verträgen mit den verschiedenen Fluggesellschaften:

(⁹) [...]* Unterliegt dem Berufsgeheimnis

(¹⁰) Der Vertrag weist zwei verschiedene Möglichkeiten für den Vertragsbeginn auf: 17.8.2006 oder 15.9.2006.

Art der Dienstleistung	Von TUIfly gezahlter Preis (Euro)	Von Germanwings gezahlter Preis (Euro)	Von Ryanair gezahlter Preis (Euro)
Bodenstartgerät	[...]*	[...]*	[...]*
Bodenstromaggregat	[...]*	[...]*	[...]*
Flugzeugreinigung (Standard)	[...]*	[...]*	[...]*
Flugzeugreinigung (Nachtstopp)	[...]*	[...]*	[...]*
Flugzeugenteisung	[...]*	[...]*	[...]*
Enteiser und Wasser	Enteiser: [...]*/Liter Wasser: [...]*/Liter	Enteiser: [...]*/Liter Wasser: [...]*/Liter	Enteiser: max. [...]*/Liter, jedoch je nach Verdünnungsgrad geringer
Freie Wandflächen für Werbezwecke	[...]*	[...]*	[...]*
Bereitstellung eines Schalters für die Autovermietung	[...]*	[...]*	[...]*
Freier Zugang zum Hangar für technische Ad-hoc-Wartung	[...]*	[...]*	[...]*
Mindestens vier Pressekonferenzen pro Jahr am Flughafen, ohne Kosten für Ryanair	[...]*	[...]*	[...]*
Zwei Reisen für Journalisten pro Jahr, veranstaltet vom Flughafen (Unterbringung, Verpflegung)	[...]*	[...]*	[...]*
PC, Drucker, Telefon, Fax und SITA-Ausrüstung	[...]*	[...]*	[...]*

(46) Die von den deutschen Behörden vorgelegte Entgeltordnung enthält keine Angabe zu den zuvor genannten Regelungen für die Ermäßigung von Entgelten. Ferner ist der Inhalt der Verträge zwischen der Flughafen Zweibrücken GmbH und Germanwings bzw. TUIfly und anderen Fluggesellschaften nicht vollständig bekannt; des Weiteren ist nicht erkennbar, welche Dienstleistungen durch die Entgelte abgegolten wurden. Die Kommission fordert die deutschen Behörden auf, weitere Informationen zu den Entgelten vorzulegen, die von allen Fluggesellschaften, die vom Flughafen Zweibrücken aus operieren bzw. operiert haben, entrichtet wurden. Darüber hinaus bittet die Kommission Deutschland um Angaben zu den von den Fluggesellschaften für die Dienstleistungen entrichteten Preisen sowie um Vorlage der zugrunde liegenden Verträge.

2.5.5. Marketingvereinbarung mit Ryanair

(47) Die Kommission hat Deutschland in ihrem Auskunftsersuchen aufgefordert, die Formel zu Berechnung der Marketingkosten von Ryanair darzulegen. Des Weiteren wollte die Kommission wissen, wie der Preis im Rahmen des Marketingvertrags mit Ryanair festgesetzt wurde. Deutschland antwortete, dass die Flughafen Zweibrücken GmbH [35 000-48 000]* EUR für Marketingmaßnahmen von Ryanair zahlte (Hinweisschilder, Anzeigen, Flyerdruck). Ein bestehender Marketingvertrag zwischen Ryanair und dem Land Rheinland-Pfalz wurde nicht erwähnt. Allerdings gab Ryanair Auskunft über diesen Marketingvertrag, diese Angaben wurden an Deutschland weitergeleitet.

(48) Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau des Landes Rheinland-Pfalz (im Folgenden „Rheinland-Pfalz“) schloss am 6. Oktober 2008 mit Airport Marketing Services Limited (im Folgenden „AMS“) eine Vereinbarung über Marketingdienstleistungen.

(49) In der Vereinbarung heißt es, dass sie auf der täglichen Verbindung von Ryanair zwischen Zweibrücken und London beruht. Nach der Vereinbarung verfügt AMS über die ausschließliche Lizenz, Marketingdienstleistungen auf der Website von Ryanair anzubieten. Der Vereinbarung zufolge möchte Rheinland-Pfalz die Website von Ryanair nutzen, um den Flughafen Zweibrücken als Reiseziel für internationale Flugreisende und auch als attraktives Wirtschaftszentrum zu bewerben.

(50) Die Vereinbarung wurde zunächst für die Dauer von [...]* geschlossen. Rheinland-Pfalz zahlt im ersten Jahr [...]* EUR für die folgenden Dienstleistungen:

- a) zwei Links auf der Leiste rechts auf der Seite des Flugziels Zweibrücken (im Wert von [...]* EUR pro Jahr);
- b) ein Link, der von Rheinland-Pfalz bestimmt wird, auf der englischen Homepage von Ryanair für 16 Tage (für [...]* EUR);
- c) 5 Absätze à 150 Wörtern im Abschnitt über die fünf wichtigsten Attraktionen auf der Seite des Flugziels Zweibrücken (im Wert von [...]* EUR pro Jahr).

Der Preis für das zweite Jahr beträgt [...]* EUR für die folgende Dienstleistung:

d) 5 Absätze à 150 Wörtern im Abschnitt über die fünf wichtigsten Attraktionen auf der Seite des Flugziels Zweibrücken (im Wert von [...] * EUR pro Jahr).

- (51) Nach der Vereinbarung ist Rheinland-Pfalz berechtigt, Websites auszuwählen, mit denen über einen Link auf der Website von Ryanair eine Verbindung hergestellt wird. [...] *. In der Vereinbarung ist festgelegt, dass von Rheinland-Pfalz Links zu den Websites der Rheinland-Pfalz Tourismus GmbH bestimmt werden können. Das letzte Wort hat aber in jedem Fall die Fluggesellschaft Ryanair, von der die Veröffentlichung der Website verweigert werden kann.
- (52) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt verfügt die Kommission über keine Informationen zu den Marketingdienstleistungen, die im Rahmen der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen vom 6. Oktober 2008 erbracht wurden, und den von Rheinland-Pfalz im Rahmen dieser Vereinbarung geleisteten Zahlungen. Die deutschen Behörden gaben an, dass von der Flughafen Zweibrücken GmbH [35 000-48 000] * EUR für Marketingmaßnahmen von Ryanair (Hinweisschilder, Anzeigen, Flyerdruck) gezahlt wurden und Belege für diese Zahlungen vorgelegt werden können. Diese Zahlungen stammen von der Flughafen Zweibrücken GmbH, während die Zahlungen im Rahmen der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen vom Land Rheinland-Pfalz stammen; es scheint sich hiermit um unabhängig von der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen geleistete Zahlungen zu handeln. Die Kommission ersucht Deutschland um Angaben zu den im Rahmen der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen geleisteten Zahlungen und den genauen von Ryanair und/oder Airport Marketing Services im Rahmen der Vereinbarung eingeleiteten Maßnahmen sowie einen Nachweis über die Weblinks zur Website von Ryanair.

2.5.6. Mit anderen Fluggesellschaften vereinbarte Marketingmaßnahmen

- (53) Nach dem Dienstleistungsvertrag zwischen Germanwings und der Flughafen Zweibrücken GmbH vom 17.8.2006 stellt der Flughafen für das Branding von Germanwings im Terminal [...] * Werbeflächen zur Verfügung.
- (54) Die Kommission fordert die deutschen Behörden auf, die Marketingvereinbarungen zwischen den verschiedenen Parteien vorzulegen, ausführliche Angaben zu den Bedingungen dieser Vereinbarungen zu machen sowie die Dienstleistungen und Zahlungen zu benennen, die nach diesen Marketingvereinbarungen erbracht bzw. getätigt wurden.

WÜRDIGUNG DER MASSNAHMEN

1. DIE INFRASTRUKTURINVESTITION

- (55) Die Investitionskosten für den Zeitraum 2006-2009 am Flughafen Zweibrücken betragen insgesamt rund 22,48 Mio. EUR. Die Finanzierungsmittel stammten direkt vom Land Rheinland-Pfalz und dem ZEF. Die Kommission ersucht Deutschland um Informationen über den Zeitraum 2000-2005. Alle in diesem Zeitraum vom Flugplatz erhaltenen Mittel sind auch Teil der Untersuchung.

Vorliegen einer Beihilfe

- (56) 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“.
- (57) Die in Artikel 107 Absatz 1 AEUV festgelegten Voraussetzungen sind kumulativ. Um festzustellen, ob die Maßnahmen eine staatliche Beihilfe nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen, ist zu prüfen, ob alle nachfolgend aufgeführten Voraussetzungen erfüllt sind. Die finanzielle Unterstützung
- ist eine staatliche Unterstützung oder wird aus staatlichen Mitteln gewährt,
 - begünstigt bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige,
 - verfälscht den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen und
 - beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

Wirtschaftliche Tätigkeit und Unternehmensbegriff

- (58) Die Kommission muss feststellen, ob es sich bei der Begünstigten, der Flughafen Zweibrücken GmbH, um ein Unternehmen nach dem EU-Wettbewerbsrecht handelt.
- (59) Zunächst sei darauf hingewiesen, dass nach ständiger Rechtsprechung der Begriff des Unternehmens jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit umfasst, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung⁽¹⁾ und jede Tätigkeit, die darin besteht, Güter oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten, eine wirtschaftliche Tätigkeit⁽²⁾ ist. Entscheidend für das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe ist die Frage, ob der Begünstigte eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt.⁽³⁾

⁽¹⁾ Rechtssache C-35/96, Kommission/Italien, Slg. 1998, I-3851, Randnr. 36; Rechtssache C-41/90, Höfner und Elser, Slg. 1991, I-1979, Randnr. 21; Rechtssache C-244/94, Fédération Française des Sociétés d'Assurances/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Slg. 1995, I-4013, Randnr. 14; Rechtssache C-55/96, Job Centre, Slg. 1997, I-7119, Randnr. 21.

⁽²⁾ Rechtssache 118/85, Kommission/Italien, Slg. 1987, 2599, Randnr. 7; Rechtssache 35/96, Kommission/Italien, Slg. 1998, I-3851, Randnr. 36.

⁽³⁾ Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist eine wirtschaftliche Tätigkeit jede Tätigkeit, die darin besteht, Güter oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten. Siehe Rechtssache C-35/96, Kommission/Italien, Slg. 1998, I-3851, sowie Rechtssachen C-180/98 bis 184/98, Pavlov, Slg. 2000, I-6451.

- (60) In seiner Entscheidung zum *Flughafen Leipzig/Halle* ⁽¹⁴⁾ hat das Gericht bestätigt, dass die Errichtung und der Betrieb eines Flughafens gegen Zahlung einer Abgabe, deren Satz der Betreiber frei festsetzt, als eine Tätigkeit wirtschaftlicher Art anzusehen ist ⁽¹⁵⁾. Die einzige Ausnahme betrifft bestimmte Tätigkeiten, die normalerweise als öffentliche Aufgaben angesehen werden und daher nicht als wirtschaftliche Tätigkeiten zu betrachten sind. Infolgedessen sind die Vorschriften über staatliche Beihilfen nicht auf die staatliche Finanzierung dieser Tätigkeiten anzuwenden. Daher stellt ein Flughafen bei Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit unabhängig von seiner Rechtsform und der Art seiner Finanzierung ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar und fällt unter die Vorschriften für staatliche Beihilfen. ⁽¹⁶⁾
- (61) Nach den Leitlinien von 2005 unterliegen Tätigkeiten wie Gefahrenabwehr, Flugsicherung, Polizei und Zoll nicht den Vorschriften über staatliche Beihilfen. ⁽¹⁷⁾ Die Kommission stellte in ihrer Entscheidungspraxis im Bereich der staatlichen Beihilfen bereits fest, dass die staatliche Finanzierung in Bezug auf Sicherheits- und Polizeifunktionen, Maßnahmen des Brandschutzes und betriebliche Sicherheit, meteorologische Dienste und Flugsicherung normalerweise keine staatliche Beihilfe darstellt. ⁽¹⁸⁾
- (62) Im vorliegenden Fall fordert die Kommission die deutschen Behörden auf, unter Angabe der Höhe der öffentlichen Mittel für jede fragliche Maßnahme zu erläutern, welche Investitionen in den Bereich der Ausübung öffentlicher Gewalt fallen. In Bezug auf die Kosten für den Brandschutz (Investitions- und Betriebskosten) werden die deutschen Behörden gebeten, Angaben dazu zu machen, ob für alle Flughäfen in Deutschland dieselben Finanzierungsbedingungen gelten. Insbesondere sollten Angaben dazu gemacht werden, ob bestimmte Flughäfen die Kosten für den Brandschutz teilweise oder ganz selbst zu tragen haben, während im Falle anderer Flughäfen die Kosten von öffentlichen Stellen getragen werden.
- (63) Die Kommission stellt fest, dass der Flughafen von der Flughafen Zweibrücken GmbH auf gewerblicher Basis betrieben wird. Die Flughafenbetreiberin erhebt Gebühren für die Nutzung der Flughafeninfrastruktur. Die FGZ, die Muttergesellschaft der Flughafen Zweibrücken GmbH, übt keine Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Flugverkehr aus. Sie reicht die Finanzmittel der Anteilseigner an die Flughafen Zweibrücken GmbH weiter. Allerdings übt die FGZ Aktivitäten in Bezug auf die Vermarktung von an den Flughafen Zweibrücken angrenzenden Grundstücken aus. Die Kommission ist nach einer ersten Prüfung der Auffassung, dass die FGZ eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt und ein Unternehmen darstellt. Beide Unternehmen üben eine wirtschaftliche Tätigkeit aus und werden daher als Unternehmen nach dem EU-Wettbewerbsrecht betrachtet. Sowohl die FGZ als auch die Flughafen Zweibrücken GmbH können zum gegenwärtigen Zeitpunkt als potenzielle Begünstigte der Maßnahme betrachtet werden.
- (64) Die deutschen Behörden werden aufgefordert, alle relevanten Schriftstücke, z. B. die GmbH-Satzung und alle zugehörigen Unterlagen, aus denen das Ziel der FGZ und der Flughafen Zweibrücken GmbH hervorgeht, sowie den zwischen den beiden Unternehmen geschlossenen Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrag und etwaige Vereinbarungen zwischen der FGZ und ihren Anteilseignern vorzulegen.

Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat

- (65) Wie vom Gerichtshof festgestellt, ⁽¹⁹⁾ können Maßnahmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dann als staatliche Beihilfe qualifiziert werden, wenn sie a) indirekt oder direkt aus staatlichen Mitteln finanziert und b) dem Staat zuzurechnen sind.
- (66) In der vorliegenden Sache stammen die Mittel für die Infrastrukturmaßnahmen direkt aus dem Haushalt des Landes Rheinland-Pfalz und den Haushalten der Gemeinden. Demnach handelt es sich um staatliche Mittel. Diese Mittel sind dem Staat zuzurechnen. Was die Finanzierung der Infrastrukturmaßnahmen durch die Flughafen Zweibrücken GmbH anbelangt, haben die deutschen Behörden angegeben, dass diese über einen Kredit in Höhe von 3,15 Mio. EUR und mehrere andere Kredite finanziert werden. Auf den Kredit in Höhe von 3,15 Mio. EUR und die Kreditlinien wird nachfolgend in Abschnitt 3 eingegangen.

Wirtschaftlicher Vorteil

- (67) Die Kommission stellt fest, dass die Flughafen Zweibrücken GmbH die Flughafenbetreiberin ist, während die FGZ als Muttergesellschaft für die Finanzierung des Flughafens durch Übernahme der Verluste verantwortlich ist. Die deutschen Behörden gaben an, dass der Großteil der Verluste auf Infrastrukturmaßnahmen zurückzuführen ist. Die Kommission fordert die deutschen Behörden auf, die Beziehungen zwischen der FGZ und der Flughafen Zweibrücken GmbH im Hinblick auf den Finanzierungsfluss für die Errichtung der Infrastruktur zu klären und zu erläutern, wie und nach welchen Verfahren die Mittel von den öffentlichen Anteilseignern an die FGZ und die Flughafen Zweibrücken GmbH verteilt und wie sie dann zur Finanzierung der Bau- bzw. Infrastrukturmaßnahmen verwendet werden.

⁽¹⁴⁾ Verbundene Rechtssachen T-455/08, Flughafen Leipzig-Halle GmbH und Mitteldeutsche Flughafen AG/Kommission, und T-443/08, Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt/Kommission, Slg. 2011, I-0000; Rechtssachen T-128/98, Aéroports de Paris/Kommission, Slg. 2000, II-3929, bestätigt durch C-82/01 P, Slg. 2002, I-9297.

⁽¹⁵⁾ Urteil des Gerichts erster Instanz vom 12. Dezember 2000 in der Rechtssache T-128/98 Aéroports de Paris/Kommission Slg. 2000, II-3929; verbundene Rechtssachen T-455/08, Flughafen Leipzig-Halle GmbH und Mitteldeutsche Flughafen AG/Kommission und T-443/08, Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt/Kommission, (im Folgenden Beihilfesache „Flughafen Leipzig-Halle“), [2011], noch nicht im Slg. veröffentlicht, siehe auch Fall T-128/89 Aéroports de Paris/Kommission Slg. [2000] II-3929, bestätigt durch C-82/01 P, Slg. 2002, I-9297 und Fall T.196/04 Ryanair/Kommission, Slg. 2008, II-3643, Randnummer 88.

⁽¹⁶⁾ Rechtssachen C/159/91 und C-160/91, Poucet/AGF und Pistre/Cancave, Slg. 1993, I-637.

⁽¹⁷⁾ Randnr. 33 der Flughafen-Leitlinien von 2005.

⁽¹⁸⁾ NN 14/2007 und N 112/2008 – Deutschland Flughafen Kassel-Calden.

⁽¹⁹⁾ Siehe Rechtssache C-482/99, Frankreich/Kommission (Stardust Marine), Slg. 2002, I-4397.

- (68) Es könnte jedoch das Argument vorgebracht werden, dass die öffentlichen Mittel zugunsten des Flughafens Zweibrücken keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen, wenn aufgezeigt werden kann, dass in diesem Fall das Prinzip des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers anwendbar ist. Bei einer Kapitalzuführung wird dann davon ausgegangen, dass keine staatlichen Beihilfen geflossen sind, wenn sie in einer Lage erfolgt, die für einen Investor, der unter normalen Marktbedingungen operiert, unter Zugrundelegung der verfügbaren Informationen und vorhersehbarer Entwicklungen zum Zeitpunkt der Investition akzeptabel ist. Dies ist der Fall, wenn die Struktur und Zukunftsaussichten eines Unternehmens dergestalt sind, dass innerhalb eines angemessenen Zeitraums normale Erträge zu erwarten sind.
- (69) Dabei sollten etwaige positive Rückwirkungen auf die Wirtschaft der Region, in der der Flughafen liegt, keine Rolle spielen, da die Kommission nach den Leitlinien über Flughäfen von 2005 (im Folgenden: „Leitlinien von 2005“) bei der Bewertung, ob es sich bei der Maßnahme um eine Beihilfe handelt, prüft, ob *„ein privater Investor in einer vergleichbaren Lage unter Zugrundelegung der Rentabilitätsaussichten und unabhängig von allen sozialen oder regionalpolitischen Überlegungen oder Erwägungen einer sektorbezogenen Politik eine solche Kapitalhilfe gewährt hätte“*.⁽²⁰⁾
- (70) Damit das Prinzip des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers angewendet werden kann, muss die Situation zum Zeitpunkt der Fällung der Investitionsentscheidung untersucht werden. Der Kommission wurde von den deutschen Behörden kein Geschäftsplan für die Investitionen am Flughafen Zweibrücken vorgelegt. Offensichtlich wurde ein Konzept für die Sanierung der Landebahn erarbeitet. Die Kommission fordert die deutschen Behörden auf, das Konzept für die Sanierung zusammen mit den formellen Entscheidungen der Anteilseigner und öffentlichen Stellen im Hinblick auf die Investitionen am Flughafen Zweibrücken vorzulegen.
- (71) Ferner stellt die Kommission fest, dass bei der Durchführung der Investition seitens des Staats bei der Planung gewisse regionale und soziale Aspekte berücksichtigt wurden, die bei einem privaten Investor nicht zum Tragen gekommen wären. Die deutschen Behörden brachten nicht vor, dass von den öffentlichen Anteilseignern bei der Planung der öffentlichen Finanzierung das Prinzip des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers eingehalten wurde. Im Gegenteil gaben die deutschen Behörden an, dass für einen Flughafen von der Größe des Flughafens Zweibrücken eine öffentliche Finanzierung der Infrastruktur erforderlich ist, um bei den Passagierzahlen einen Schwellenwert zu erreichen, ab dem ein rentabler Betrieb möglich ist.
- (72) Ausgehend davon kann nicht der Schluss gezogen werden, dass die Investition marktkonform ist. Die Kommission gelangt daher zu der vorläufigen Schlussfolgerung, dass die öffentlichen Mittel der FGAZ und der Flughafen Zweibrücken GmbH einen Vorteil verschaffen.

⁽²⁰⁾ Vgl. Mitteilung der Kommission – Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen, Absatz 46, ABl. C 312 vom 9.12.2005.

Selektivität

- (73) Nach Artikel 107 Absatz 1 AVEU muss eine Maßnahme, um als staatliche Beihilfe befunden zu werden, bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigen. Im vorliegenden Fall stellt die Kommission fest, dass die fraglichen Vorteile der Flughafen Zweibrücken GmbH gewährt wurden. Die öffentliche Finanzierung erfolgt zugunsten eines einzigen Unternehmens. Demnach handelt es sich um eine selektive Maßnahme nach Artikel 107 Absatz 1 AVEU.

Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

- (74) Stärkt die Beihilfe eines Mitgliedstaats die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im Handel innerhalb der Union, muss deren Wettbewerbsfähigkeit als durch die Beihilfe beeinträchtigt angesehen werden. Entsprechend der ständigen Rechtsprechung⁽²¹⁾ ist eine wettbewerbsverfälschende Maßnahme bereits dann gegeben, wenn der Empfänger der Beihilfe auf wettbewerbsoffenen Märkten mit anderen Unternehmen in Konkurrenz tritt.
- (75) Wettbewerb findet nicht nur zwischen den Luftfahrtunternehmen, sondern auch zwischen den Flughafenbetreibern statt. Regionalflughäfen treten immer mehr miteinander in Konkurrenz, um Billigfluggesellschaften anzuziehen. In Anbetracht der Prognosen für den Luftverkehr am Flughafen Zweibrücken ist es wahrscheinlich, dass der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt wird.
- (76) Jeder wirtschaftliche Vorteil, der dem Flughafen Zweibrücken durch öffentliche Mittel zur Finanzierung der Entwicklung zuteil wird, würde die Position des Flughafens gegenüber seinen Konkurrenten, z. B. den Flughäfen Saarbrücken, Karlsruhe-Baden, Metz-Nancy, Luxemburg, Straßburg und anderen Flughäfen in der Nähe wie Frankfurt-Hahn und Frankfurt/Rhein-Main, auf dem europäischen Markt für Anbieter von Flughafendienstleistungen stärken. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass der Flughafen Saarbrücken nur 39 km entfernt ist, kann jeder wirtschaftliche Vorteil wichtigen Einfluss auf die Position des Flughafens Zweibrücken gegenüber dem Flughafen Saarbrücken haben. Folglich verfälscht die zu prüfende öffentliche Finanzierung den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen und beeinträchtigt den Handel zwischen den Mitgliedstaaten.

Schlussfolgerung

- (77) Aus den vorstehenden Gründen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Finanzierung der Infrastrukturmaßnahmen am Flughafen Zweibrücken staatliche Mittel im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV beinhaltet. Da sie nicht angemeldet und nicht von der Kommission genehmigt wurde, wurde sie unter Verstoß von Artikel 108 AEUV gewährt und stellt eine rechtswidrige Beihilfe dar.

⁽²¹⁾ Rechtssache T-214/95, Het Vlaamse Gewest/Kommission, Slg. 1998, II-717.

Vereinbarkeit der Infrastrukturmaßnahmen

- (78) Die Leitlinien von 2005 schaffen einen Rahmen für die Bewertung, ob Beihilfen zugunsten von Flughafenbetreibern nach Artikel 107 Absatz 3 AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können.
- (79) Nach Randnummer 61 der Leitlinien prüft die Kommission insbesondere die Erfüllung folgender Voraussetzungen:
- Der Bau und Betrieb der Infrastruktur dient einem klar definierten Ziel von allgemeinem Interesse (Regionalentwicklung, Zugänglichkeit usw.).
 - Die Infrastruktur ist für die Erreichung des beabsichtigten Ziels notwendig und angemessen.
 - Die mittelfristigen Perspektiven für die Nutzung der Infrastruktur, insbesondere der bestehenden, sind zufrieden stellend.
 - Alle potenziellen Nutzer erhalten einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugang zu der Infrastruktur.
 - Die Entwicklung des Handelsverkehrs wird nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem gemeinschaftlichen Interesse zuwiderläuft.
- (i) Der Bau und Betrieb der Infrastruktur dient einem klar definierten Ziel von allgemeinem Interesse
- (80) Die Gewährung der finanziellen Unterstützung durch die öffentlichen Stellen ist in erster Linie durch die Entwicklung einer sicheren und wirtschaftlich tragfähigen Verkehrsinfrastruktur und die regionale Anbindung von Land Rheinland-Pfalz motiviert. Laut Auskunft der deutschen Behörden spielt der Regionalflughafen eine wichtige Rolle in der Förderung der Erreichbarkeit der Einzugsgebiete.
- (81) Darüber hinaus dient der Flughafen als Wirtschaftsmotor für die Region, da die Region Zweibrücken ein C-Fördergebiet mit der Aufgabe der „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ist. Die deutschen Behörden weisen darauf hin, dass seit dem 31. Dezember 2008 rund 170 Unternehmen auf dem Flughafengelände 2 601 Arbeitsplätze geschaffen haben. Allein durch den Flugbetrieb wurden 290 Stellen geschaffen. Die deutschen Behörden stellen fest, dass die zivile Nutzung eines ehemaligen Militärflughafens daher als erfolgreiches Modellbeispiel für Konversion zum Nutzen der strukturschwachen Region angesehen werden kann. Multipliziert man die rund 2 600 am Flughafen geschaffenen Arbeitsplätze mit einem indirekten Beschäftigungsmultiplikator von 1,752, ⁽²²⁾ beträgt die Gesamtzahl der am Flughafen geschaffenen Arbeitsplätze rund 4 500. Die deutschen Behörden bringen vor, dass der Flughafen Zweibrücken

durch die Einnahme von regionalen Steuern und die Einsparung von sozialen Kosten von jährlich ca. 23 Mio. EUR einen Beitrag zur Entwicklung der Region leistet. Infolgedessen ist von einer Form regionaler Förderung auszugehen.

- (82) Die Kommission stellt fest, dass der Flughafen Zweibrücken nach Auskunft der deutschen Behörden den kommerziellen Betrieb erst 2006 aufnahm. Zudem verhält es sich so, dass sich der Flughafen Zweibrücken in 39 km Entfernung vom Flughafen Saarbrücken, einem benachbarten Flughafen derselben Kategorie, befindet. Darüber hinaus gibt es weitere relevante Flughäfen, die gewerblichen Flugverkehr, Charter- und Billigflüge anbieten, von denen das Einzugsgebiet wie in vorstehendem Abschnitt 2.2 beschrieben profitiert.
- (83) Die Kommission fordert die deutschen Behörden auf, Informationen vorzulegen, aus denen das Ziel von allgemeinem Interesse klar hervorgeht. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt hat die Kommission Zweifel, ob die Infrastrukturmaßnahmen einem klar definierten Ziel von allgemeinem Interesse dienen.
- (ii) Die Infrastruktur ist für die Erreichung des beabsichtigten Ziels notwendig und angemessen
- (84) Die deutschen Behörden geben an, dass die Infrastrukturmaßnahmen nur den notwendigen Änderungen galten, die vorgeschrieben sind, um Sicherheitsstandards zu erfüllen. Die Landebahn wurde lediglich saniert, nicht verlängert oder verlängert. Laut den deutschen Behörden hat es sich gezeigt, dass die Maßnahmen notwendig und verhältnismäßig waren, um das Ziel zu erreichen.
- (85) Im Hinblick auf die Substituierbarkeit von Flughäfen ist die Kommission normalerweise der Auffassung, dass benachbarte Flughäfen mit sich überschneidenden Einzugsgebieten als substituierbar angesehen werden können. In ihrer Fusionskontrollpraxis ⁽²³⁾ stellt die Kommission fest, dass sich Sekundärflughäfen mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit im selben Einzugsgebiet einer Stadt befinden, wenn sie sich in einem Umkreis von 100 km oder einer Entfernung von einer Fahrstunde des Stadtzentrums befinden.
- (86) Unter Berücksichtigung des Kriteriums 100 km/eine Fahrstunde-Entfernung zur Bewertung des potenziellen Wettbewerbs zwischen Regionalflughäfen stellt die Kommission fest, dass in diesem Fall der Flughafen Saarbrücken in ca. 39 km Entfernung mit dem Flughafen Zweibrücken konkurriert. In dem von Deutschland vorgelegten Gutachten werden insbesondere die Flughäfen Karlsruhe-Baden, Straßburg, Metz-Nancy und Luxemburg als die Flughäfen ermittelt, die ggf. in Konkurrenz zum Flughafen Zweibrücken stehen (siehe vorstehenden Abschnitt 2.2).
- (87) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann die Kommission nicht zu dem Schluss gelangen, dass die Infrastruktur in Bezug auf das gesetzte Ziel notwendig und verhältnismäßig ist.

⁽²²⁾ Dieser Wert wurde im Rahmen einer Studie für Zweibrücken im Jahr 2004 ermittelt (2004: 1 800 Arbeitsplätze am Flughafen und 3 200 in der Region.)

⁽²³⁾ Sache COMP/M.4439 – Ryanair/Aer Lingus, Randnr. 99.

- (iii) Die mittelfristigen Perspektiven für die Nutzung der Infrastruktur, insbesondere der bestehenden, sind zufrieden stellend
- (88) Deutschland bringt vor, dass die mittelfristigen Perspektiven für die Nutzung mehr als zufrieden stellend sind. Ein Fachgutachten⁽²⁴⁾ aus dem Jahr 2006 zur ökonomischen Bedeutung und zu den Perspektiven des Flugplatzes Zweibrücken geht von einer Passagierentwicklung auf bis zu 300 000 Passagiere 2010 und 335 000 Passagiere 2015 aus. Das Gutachten gelangt zu dem Schluss, dass dies ein typisches Luftverkehrsaufkommen für einen Flughafen mit regionaler Bedeutung ist.
- (89) In einem zweiten Gutachten aus dem Jahr 2009⁽²⁵⁾ wurde eine Prognose zum Passagieraufkommen am Flughafen Zweibrücken erarbeitet. In dem Gutachten wird ein Wachstum von 2 % bis 2,7 % pro Jahr bis 2025 prognostiziert. Laut Gutachten liegt die Bandbreite der Prognose zwischen 1,35 Mio. Passagieren (Negativszenario) und 1,53 Mio. Passagieren (Positivszenario) im Jahr 2025. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass diese Szenarien als unwahrscheinlich angesehen werden, da sie nur die Extrementwicklung der Nachfrage darstellen. Ein Wachstum wird auch bei der Frachtmenge erwartet, nämlich zwischen 1 000 und 1 400 Tonnen im Jahr 2025.
- (90) Die deutschen Behörden legten die mittelfristige Finanzplanung für den Zeitraum 2011–2015 vor. Die Rentabilitätsgrenze soll [...] erreicht werden. Dann soll der Gewinn [...] EUR betragen und keine Verlustübernahme mehr erforderlich sein. Die Finanzplanung basiert auf rund [...] Passagieren jährlich im Zeitraum 2013–2015. Bis [...] wird eine Erhöhung der Gewinne um jährlich [...] %, bis [...] um [...] % und bis [...] um [...] % erwartet. Von den deutschen Behörden wurde ferner die Personalplanung beigebracht, der zufolge die Zahl der Vollzeitmitarbeiter ab 2012 konstant bei 45 gehalten werden soll; um weitere Vollzeitstellen zu vermeiden, werden nur Teilzeitkräfte oder Aushilfen eingestellt.
- (91) Offensichtlich aber macht der Flughafen Zweibrücken seit Aufnahme des gewerblichen Flugverkehrs stetig und vermehrt Verlust. Diese Verluste wurden stets durch Kapitalzuführungen seitens der öffentlichen Anteilseigner ausgeglichen. Angesichts der Finanzierungsstruktur und der ermäßigten Gebühren ist es fraglich, ob der Flughafen seine Unterhalts- und Betriebskosten ohne Kapitalzuführungen tragen kann. Dieses Ergebnis wird durch die Tatsache gestützt, dass sich der Flughafen Zweibrücken in unmittelbarer Nähe zum Flughafen Saarbrücken befindet; beide Flughäfen bedienen ein ähnliches Einzugsgebiet und konkurrieren somit möglicherweise um dieselben Passagiere.
- (92) Angesichts der vorstehenden Darlegungen kann nach vorläufiger Ansicht der Kommission nicht einwandfrei festgestellt werden, ob die Infrastruktur am Flughafen Zweibrücken zufrieden stellende mittelfristige Perspektiven für die Nutzung bietet.
- (iv) Alle potenziellen Nutzer erhalten einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugang zu der Infrastruktur
- (93) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist unklar, ob alle Luftverkehrsunternehmen diskriminierungsfreien und einheitlichen Zugang erhielten, da es fraglich ist, ob die ermäßigten Flughafengebühren in gleicher Weise für alle Luftverkehrsunternehmen galten. Die Kommission fordert die deutschen Behörden auf, die relevanten Flughafentgeltordnungen und die darauf basierenden Zahlungen aller Luftverkehrsunternehmen für den Zeitraum 2006 bis 2010 beizubringen.
- (v) Die Entwicklung des Handels wird nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem gemeinschaftlichen Interesse zuwiderläuft
- (94) Die Kommission stellt fest, dass aus den vorstehend in Abschnitt 2.2 genannten Gründen gegenwärtig nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Mittel zugunsten des Flughafens Zweibrücken fließen, der in direktem Wettbewerb mit anderen Flughäfen im selben Einzugsgebiet, z. B. dem Flughafen Saarbrücken, steht. In einer solchen Situation würde der Handel in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem gemeinschaftlichen Interesse zuwiderläuft. Ferner gibt es Hinweise darauf, dass Zweibrücken auch im Wettbewerb mit anderen Flughäfen steht. Dies lässt auch Zweifel daran entstehen, ob die Beihilfe den Handel in einem dem allgemeinen Interesse zuwiderlaufenden Maße beeinträchtigt.
- (95) Infolgedessen stellt die Kommission zu diesem Zeitpunkt in Frage, ob diese Voraussetzung erfüllt ist.
- Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Beihilfe*
- (96) Obwohl die Nachbarflughäfen, insbesondere der Flughafen Saarbrücken, bereits bestanden und gewerbliche Dienstleistungen anboten, wurde 2006 der gewerbliche Flugverkehr in Zweibrücken aufgenommen. Dies wirft ernsthafte Zweifel an der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Beihilfe auf. Die Kommission fordert Deutschland daher auf, weitere Informationen darüber bereitzustellen, ob und inwieweit die öffentliche Finanzierung der fraglichen Maßnahme die besondere geografische Lage von Zweibrücken in rund 39 km Entfernung des Flughafen Saarbrücken berücksichtigt. Die Kommission ersucht Deutschland auch, alle Dokumente und Informationen vorzulegen, die als Beweismittel für die Verhältnismäßigkeit der untersuchten Beihilfe relevant sein könnten.
- (97) Die Kommission hat daher zu diesem Zeitpunkt Zweifel bezüglich der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Maßnahme.

Schlussfolgerung

- (24) Prof. Dr. Heuer und Prof. Dr. Klopheus, unter Mitarbeit von Dr. Berster und Wilken, Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt, Januar 2006, „Regionalökonomische Bedeutung und Perspektiven des Flugplatzes Zweibrücken“, S. 143.
- (25) Desel Consulting und Airport Research Center GmbH, „Fluggast- und Flugbewegungsprognose für den Flughafen Zweibrücken bis zum Jahr 2025“, Gutachten im Auftrag der Flughafen Zweibrücken GmbH, September 2009, S. 104.
- (98) Auf Grundlage der vorstehenden Überlegungen hat die Kommission Zweifel, ob im vorliegenden Fall die fünf in den Leitlinien von 2005 dargelegten Voraussetzungen erfüllt sind und die allgemeinen Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit eingehalten werden

und ob die angemeldete Maßnahme, die öffentliche Unterstützung für kleinere Regionalflughäfen nach den zuvor beschriebenen Bedingungen darstellt, als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden kann.

- (99) Das Land Rheinland-Pfalz ist ein Fördergebiet im Rahmen des operationellen Regionalprogramms 2007-2013 und daher können Beihilfen im Rahmen der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013 ⁽²⁶⁾ gewährt werden. Deutschland hat diese Rechtsgrundlage jedoch nicht angegeben.

2. JÄHRLICHE BETRIEBSBEIHILFEN

Vorliegen einer Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV

- (100) Zwischen 2006 und 2009 führte das Land Rheinland-Pfalz zusammen mit dem ZEF [...] Kapitalzuführungen in Höhe von 10,81 Mio. EUR zugunsten der FGAZ durch, vom ZEF wurden der FGAZ weitere 2,42 Mio. EUR zugeführt. Die FGAZ ihrerseits glich mithilfe der Mittel die Verluste des Flughafenbetreibers Flughafen Zweibrücken GmbH aus. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann nicht ausgeschlossen werden, dass die FGAZ als Muttergesellschaft einen Teil der Mittel der öffentlichen Anteilseigner einbehält.
- (101) Deutschland wird ersucht zu erklären, aus welcher Quelle die zusätzlichen Mittel bezogen wurden, wenn die FGAZ die Verluste der Flughafen Zweibrücken GmbH nicht decken konnte. Ferner sollen Jahresbilanzen, die Gewinn- und Verlustrechnungen und die Cashflow-Prognosen für den Zeitraum 2000-2010 für die FGAZ und die Flughafen Zweibrücken GmbH sowie Informationen über die Wirtschaftlichkeit beider Unternehmen vorgelegt werden. Die Übersicht sollte die Betriebskosten, die Investitionskosten und die Finanzkosten, einschließlich Betriebs- und Investitionskapital, die jährlichen Einnahmen (einschließlich der Luftfahrt- und anderer Einnahmen) sowie die jährlichen Kosten für den Zeitraum 2000-2010 ausweisen. Deutschland wird auch aufgefordert, den Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrag vorzulegen und die Differenz zwischen ISM und den Kommunen (siehe Tabelle in Randnummer (32)) zu erläutern.

Wirtschaftliche Aktivität und Unternehmensbegriff

- (102) Wie ab Randnummer (59) festgestellt, üben sowohl die FGAZ als auch die Flughafen Zweibrücken GmbH eine wirtschaftliche Tätigkeit aus und sind daher nach dem EU-Wettbewerbsrecht Unternehmen. Beide Unternehmen sind infolgedessen potenzielle in Rede stehende Begünstigte der Maßnahme.

Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat

- (103) Die deutschen Behörden machen geltend, dass in Übereinstimmung mit einer Gesellschaftervereinbarung die öf-

fentlichen Anteilseigner der FGAZ, nämlich das Land Rheinland-Pfalz und der ZEF, jährlich Kapitalzuführungen entsprechend ihrem jeweiligen Anteil an der FGAZ vornehmen. Die Höhe wurde anhand der Verluste der FGAZ ermittelt. Die Verluste der FGAZ sind nahezu vollständig auf die Verluste der Tochtergesellschaft Flughafen Zweibrücken GmbH zurückzuführen. Diese Verluste werden auf der Grundlage des Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrags zwischen der FGAZ und der Flughafen Zweibrücken GmbH gedeckt. Die Anteilseigner, in diesem Fall die öffentlichen Anteilseigner, müssen einem Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrag zustimmen.

- (104) Die deutschen Behörden werden um Angaben dazu ersucht, ob und in welcher Höhe die FGAZ eigene Verluste verursacht, sowie gebeten, die Gesellschaftervereinbarungen zu übermitteln, die die Grundlage für die Mittelzuführung bilden.
- (105) Die Einlagen der öffentlichen Gesellschafter zugunsten der Flughafen Zweibrücken GmbH und der FGAZ werden aus staatlichen Mitteln finanziert und sind dem Staat zuzurechnen.

Wirtschaftlicher Vorteil und Selektivität

- (106) Da die Mittel in Bezug zum Betrieb des Flughafens stehen, stellen sie eine Entlastung der Flughafenbetreiberin bei den üblichen Kosten der Ausübung ihrer Tätigkeit dar; demnach sind sie als wirtschaftlicher Vorteil zu betrachten, der zudem selektiv ist, da sie der Flughafen Zweibrücken GmbH und der FGAZ gewährt werden.

Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

- (107) Die deutschen Behörden bringen vor, dass die Einlagen der öffentlichen Gesellschafter keine staatliche Beihilfe darstellen, da die Flughafen Zweibrücken GmbH keine wirtschaftlichen Tätigkeiten ausübt.
- (108) Die Kommission stellt fest, dass Einlagen zugunsten des Betriebs eines Flughafens aus denselben Gründen wie vorstehend bei den Investitionsbeihilfen dargelegt geeignet sind, den Wettbewerb zwischen Flughäfen zu verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.
- (109) Die Kommission gelangt daher gegenwärtig zu dem Schluss, dass Einlagen zugunsten der Flughafen Zweibrücken GmbH und der FGAZ staatliche Beihilfen darstellen.

⁽²⁶⁾ Abl. C 54 vom 4.3.2006, S. 13.

Mögliche Freistellung von der Anmeldepflicht auf der Grundlage der Entscheidung über die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse von 2005 (im Folgenden „DAWI-Entscheidung“)

- (110) Deutschland vertritt den Standpunkt, dass die Flughafen Zweibrücken GmbH mit der Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut ist und die Betriebsbeihilfen auf der Grundlage der DAWI-Entscheidung von 2005⁽²⁷⁾ von der Pflicht zur Voranmeldung freigestellt sind.
- (111) Der Flughafen fertigt weniger als eine Million Passagiere ab. Die Voraussetzung in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d der DAWI-Entscheidung von 2005 ist daher erfüllt.
- (112) Allerdings ist die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Auffassung, dass Deutschland bislang nicht die Erforderlichkeit einer Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse nachgewiesen hat.
- (113) Deutschland macht geltend, dass der Betrieb des Flughafens Zweibrücken aus zwei Gründen als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse angesehen werden sollte. Erstens sei ein kleiner Regionalflughafen wie Zweibrücken ein wirtschaftlicher und regionaler Entwicklungsfaktor. Die Region Saar-Pfalz sei eine strukturschwache Region und brauche daher diese Infrastruktur. Der Flughafen dient nicht nur als Infrastruktur, sondern auch als Quelle für neue Arbeitsplätze und Wirtschaftswachstum, die nach dem Militärabzug benötigt wurden. Wie in Randnummer (7) bereits erläutert, ist der Flughafen Teil eines Konversionsprojekts. Dieses Projekt umfasste die Umwandlung des Flughafens und ferner den Bau eines Gewerbeparks, eines Multimediaparks und einer Freizeitanlage, um Arbeitsplätze zu schaffen. Wie in Randnummer (81) bereits dargelegt, wurden im Rahmen des Projekts mehrere Tausend Arbeitsplätze geschaffen. Nach Angaben Deutschlands ist das Konversionsprojekt noch nicht abgeschlossen.
- (114) Zweitens führt Deutschland an, dass aufgrund der Einstufung als Flughafen nach § 45 LuftVZO (Luftverkehrszulassungsordnung) der Flughafen eine Betriebspflicht hat. Deshalb betrachte Deutschland den Flughafen als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse.
- (115) Die Kommission weist die beiden Argumente zum derzeitigen Zeitpunkt zurück. Der Beitrag zur wirtschaftlichen und regionalen Entwicklung rechtfertigt nicht die Anerkennung als DAWI, sondern nur die Gewährung staatlicher Beihilfen auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a und c AEUV. Die mutmaßliche Betriebspflicht ist lediglich für die Betrauung, nicht jedoch für die Begründung der DAWI als solche von Bedeutung.
- (116) Nach Auffassung der Kommission ist es besonders wichtig, dass die Region Zweibrücken, selbst ohne den Flug-

hafen Zweibrücken, eine sehr hohe Flughafendichte aufweist (vgl. Randnummer (12)). Es scheint der Region nicht an Flughafendiensten zu mangeln. Die Kommission ist daher gegenwärtig der Auffassung, dass keine Notwendigkeit besteht, Zweibrücken mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse zu betrauen.

- (117) Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass zum derzeitigen Entwicklungsstand die in Artikel 4 der DAWI-Entscheidung von 2005 genannten Kriterien nicht erfüllt sind, da es offenbar keinen Betrauungsakt gibt. Die allgemeine, in § 45 LuftVZO vorgesehene Betriebspflicht erfüllt keine der fünf in Artikel 4 der DAWI-Entscheidung von 2005 festgelegten Voraussetzungen. Ferner erlischt die Pflicht, sobald entschieden wird, dass der Flughafen schließt.
- (118) Außer dem Konversionsprojekt und der Einstufung als Flughafen gab es keinen förmlichen Betrauungsakt des Flughafens mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse. Deutschland hat bisher kein Dokument über die genaue Art der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung, die Notwendigkeit der Dienstleistung, insbesondere angesichts der Nähe des Flughafens Saarbrücken, die betroffenen Betreiber und Gebiete, die Art der dem Flughafenbetreiber zuerkannten Sonder- bzw. Exklusivrechte, die Parameter zur Berechnung, Kontrolle und Änderung des Ausgleichs und die Mittel zur Vermeidung zu hohen oder zu niedrigen Ausgleichs sowie über die entsprechenden Korrekturverfahren vorgelegt.
- (119) Außerdem konnte die Kommission aufgrund des fehlenden Betrauungsakts und der Jahresabschlüsse nicht überprüfen, ob Artikel 5 der DAWI-Entscheidung von 2005 erfüllt worden ist.
- (120) Aus diesen Gründen vertritt die Kommission vorläufig die Ansicht, dass die Betriebsbeihilfen für den Flughafen nicht von der vorherigen Anmeldepflicht ausgenommen sind.
- (121) Ferner weist die Kommission Deutschland darauf hin, dass nach Artikel 2 Buchstabe e des DAWI-Beschlusses von 2012 Flughäfen von der Anmeldepflicht nur freigestellt sind, wenn sie weniger als 200 000 Passagiere haben⁽²⁸⁾. Nach Artikel 10 Buchstabe a des DAWI-Beschlusses von 2012 soll jede vor Inkrafttreten des Beschlusses eingeführte Beihilferegelung, die mit dem Binnenmarkt vereinbar ist und von der Anmeldepflicht im Einklang mit der Entscheidung 2005/842/EG freigestellt ist, für weitere zwei Jahre ab dem Inkrafttreten des DAWI-Beschlusses von 2012 mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Notifizierungspflicht freigestellt sein.
- (122) Daher wäre der Flughafen Zweibrücken ab 31. Januar 2014, auch wenn er im Rahmen der DAWI-Entscheidung 2005 von der Anmeldepflicht freigestellt war, nicht mehr davon ausgenommen, es sei denn die Passagierzahlen lägen unter 200 000.

⁽²⁷⁾ 2005/842/EG: Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden.

⁽²⁸⁾ Am 20. Dezember 2011 nahm die Kommission ein neues Paket zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse an, das am 31. Januar 2012 in Kraft tritt; http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/sgei.html.

Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt

- (123) Die Kommission weist darauf hin, dass Betriebsbeihilfen im Prinzip nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können⁽²⁹⁾. Außerdem sind laut Randnummer 27 der Leitlinien von 2005 sind Betriebsbeihilfen für Flughäfen nur in Ausnahmefällen und unter strengen Auflagen in den am stärksten benachteiligten Regionen Europas mit dem Binnenmarkt vereinbar, nämlich den unter die Ausnahmebestimmung des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV fallenden Regionen sowie Regionen in äußerster Randlage oder mit geringer Bevölkerungsdichte. Der Flughafen Zweibrücken befindet sich nicht in einer solchen Region, daher gilt diese Ausnahme nicht.
- (124) Nach Randnummer 63 der Leitlinien von 2005 können Betriebsbeihilfen auf Grundlage des Artikels 106 Absatz 2 AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden. Sie sind nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig, sofern sie für die Erbringung eines Dienstes von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse notwendig sind und die Entwicklung des Handelsverkehrs nicht in einem Ausmaß beeinträchtigen, das dem Interesse der EU zuwiderläuft. Diese Voraussetzungen sind unter Randnummern 64 bis 68 der Leitlinien von 2005 festgelegt. Sie ähneln jenen in der DAWI-Entscheidung von 2005. Aus den oben in Randnummer (118) genannten Gründen ist die Kommission vorläufig der Auffassung, dass diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind.
- (125) Die Kommission weist Deutschland und Beteiligte darauf hin, dass seit dem 31. Januar 2012 die in Randnummer 63 und 68 der Leitlinien von 2005 enthaltenen Bestimmungen durch den DAWI-Rahmen 2012 ergänzt wurden⁽³⁰⁾. Nach Randnummer 69 des DAWI-Rahmens 2012 gelten diese Grundsätze für rechtswidrige Beihilfen, über die die Kommission nach dem 31. Januar 2012 entscheidet, wenn die Beihilfe vor diesem Datum gewährt wurde.
- (126) Die Kommission weist Deutschland und Beteiligte ferner auf Folgendes hin: Wenn die Zahlungen auf der Grundlage der DAWI-Entscheidung 2005 von der Anmeldung freigestellt wären, jedoch nicht mehr nach dem DAWI-Beschluss 2012, dann muss die Vereinbarkeit der Ausgleichsleistungen für den Zeitraum nach dem 31. Januar 2014 auf der Grundlage von Randnummer 64 bis 68 der Leitlinien 2005 und des DAWI-Rahmens 2012 bewertet

werden. In diesem Fall würde die Betriebsbeihilfe als neue Beihilfe nach 31. Januar 2014 betrachtet, so dass alle Bestimmungen des DAWI-Rahmens 2012 gelten würden.

Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt nach den Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen

- (127) Die jährlichen Einlagen zugunsten der Flughafen Zweibrücken GmbH und der FGZ sind möglicherweise im Rahmen der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten (im Folgenden „Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien“)⁽³¹⁾ gewährt worden.
- (128) Nach Abschnitt 2.2. der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien ist eine Rettungsbeihilfe eine vorübergehende, reversible Unterstützungsmaßnahme. Sie soll das Unternehmen so lange über Wasser halten, bis ein Umstrukturierungs- oder Liquidationsplan erstellt worden ist. Sobald ein Umstrukturierungs- oder Liquidationsplan, für den eine Beihilfe beantragt worden ist, erstellt ist und durchgeführt wird, gilt jede weitere Beihilfe als Umstrukturierungsbeihilfe.
- (129) Damit ein Unternehmen für eine Beihilfe im Rahmen der Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien in Betracht kommt, muss es als in Schwierigkeiten befindlich im Sinne dieser Leitlinien betrachtet werden können.⁽³²⁾ Nach den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien geht die Kommission davon aus, dass sich ein Unternehmen in Schwierigkeiten befindet, wenn es nicht in der Lage ist, mit eigenen finanziellen Mitteln oder Fremdmitteln, die ihm von seinen Eigentümern/Anteilseignern oder Gläubigern zur Verfügung gestellt werden, Verluste aufzufangen, die das Unternehmen auf kurze oder mittlere Sicht so gut wie sicher in den wirtschaftlichen Untergang treiben werden, wenn der Staat nicht eingreift. Nach den aktuell vorliegenden Informationen ist es wahrscheinlich, dass die Flughafen Zweibrücken GmbH und die FGZ ständig Verluste gemacht haben, zumindest seit der Flughafen im Jahr 2006 den gewerblichen Luftverkehr aufgenommen hat. Da der gewerbliche Luftverkehr erst 2006 aufgenommen wurde, könnten die Unternehmen als neu gegründete Unternehmen betrachtet werden, auf die die Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien keine Anwendung finden. Ein Unternehmen gilt grundsätzlich in den ersten drei Jahren nach Aufnahme seiner Geschäftstätigkeit als neu gegründet. Deutschland wird um eine Stellungnahme dazu ersucht, ob die FGZ und die Flughafen Zweibrücken GmbH als neu gegründete Unternehmen im Hinblick auf die Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien betrachtet werden können.
- (130) Bisher wurde kein Umstrukturierungsplan vorgelegt, auf dessen Grundlage diese jährlichen Beihilfen gewährt worden sein könnten. Die Kommission fordert Deutschland daher auf, diese Frage zu klären und zu erläutern, ob die Maßnahmen im Einklang mit den Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen ergriffen wurden.

⁽²⁹⁾ EUGH, Urteil vom 21. Juli 2011, Freistaat Sachsen und Sachsen-Anhalt/Kommission, Rechtssache C-459/10 P, noch nicht veröffentlicht, Randnr. 34; EUGH, Urteil vom 19. September 2002, Spanien/Kommission, Rechtssache C-113/00, Slg. 2002, I-7601, Randnr. 70; EUGH, Urteil vom 19. September 2000, Deutschland/Kommission, Rechtssache C-156/98, Slg. I-6857, Randnr. 30; EUGH, Urteil vom 6. November 1990, Italien/Kommission, Rechtssache C-86/89, Slg. 1990, I-3891, Randnr. 18; EUGH, Urteil vom 8. Juli 2010, Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt/Kommission, Rechtssache T-396/08, Randnr. 46-48; EUGH, Urteil vom 8. Juni 1995, Siemens SA/Kommission, Rechtssache T-459/93, Slg. 1995, II-1675, Randnr. 48.

⁽³⁰⁾ Mitteilung der Kommission, EU-Rahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gewährt wurden. ABL C 8 vom 11.1.2012, S. 15-22.

⁽³¹⁾ ABL C 244 vom 1.10.2004, S. 2.

⁽³²⁾ Randnummern 9 bis 13 Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien.

- (131) Daher ist die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Auffassung, dass die Betriebsbeihilfe nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden kann.

3. KREDIT, STAATLICHE BÜRGSCHAFT UND LIQUIDITÄTSPOL ZUGUNSTEN DER FLUGHAFEN ZWEIBRÜCKEN GmbH

- (132) Der Flughafenbetreiber Flughafen Zweibrücken GmbH hat am 20.10.2009 einen Kredit in Höhe von 3,15 Mio. EUR bei der Sparkasse Südwestpfalz aufgenommen. Für diesen Kredit hat das Land Rheinland-Pfalz eine Bürgschaftserklärung abgegeben. Die Flughafen Zweibrücken GmbH ist ferner einem beim Ministerium der Finanzen des Landes Rheinland-Pfalz eingerichteten Liquiditätspool angeschlossen, um die Begleichung ausstehender Rechnungen sicherzustellen. Der Flughafen Zweibrücken GmbH wurde im Rahmen des Liquiditätspools eine Kreditlinie in Höhe von 3,5 Mio. EUR gewährt. Dieser Kredit wurde durch das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau des Landes Rheinland-Pfalz abgesichert.

Vorliegen einer Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AVEU

Begriff des Unternehmens und wirtschaftliche Tätigkeit

- (133) Wie in den vorstehenden Erwägungsgründen 57 ff. beschrieben, ist die Flughafen Zweibrücken GmbH nach dem EU-Wettbewerbsrecht ein Unternehmen.

Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat

- (134) Wie vom Gerichtshof festgestellt,⁽³³⁾ können Maßnahmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dann als staatliche Beihilfe qualifiziert werden, wenn sie a) aus staatlichen Mitteln finanziert und direkt vom Staat oder indirekt von einer zwischengeschalteten Stelle im Auftrag des Staats gewährt werden und b) dem Staat zuzurechnen sind.
- (135) Die Kommission kann gegenwärtig nicht feststellen, ob die Mittel, die von der Sparkasse Südwestpfalz, einem öffentlich-rechtlichen Finanzinstitut, ausgezahlt wurden, dem Staat zuzurechnen sind, und ersucht daher die deutschen Behörden um die Vorlage weiterer diesbezüglicher Informationen. Der Kredit aus dem Liquiditätspool des Ministeriums der Finanzen des Landes Rheinland-Pfalz, die vom Land Rheinland-Pfalz übernommene Bürgschaft und die Besicherung durch das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau des Landes Rheinland-Pfalz sind jedoch dem Staat zuzurechnen, da sie von öffentlichen Einrichtungen stammen und aus staatlichen Mitteln gewährt wurden.
- (136) Somit fordert die Kommission die deutschen Behörden zur Vorlegung weiterer diesbezüglicher Informationen auf.

⁽³³⁾ Siehe Rechtssache C-482/99, Frankreich/Kommission (Stardust Marine), Slg. 2002, I-4397.

Wirtschaftlicher Vorteil

- (137) Zur Prüfung der Frage, ob einem Unternehmen durch die Gewährung eines Kredits, durch eine staatliche Bürgschaft und durch einen Liquiditätspool ein wirtschaftlicher Vorteil entstanden ist, wendet die Kommission das Prinzip des „marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers“ an. Nach diesem Prinzip sind Kapitalmittel, die der Staat direkt oder indirekt einem Unternehmen unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen zur Verfügung stellt, nicht als staatliche Beihilfe zu bewerten.⁽³⁴⁾
- (138) Im vorliegenden Fall muss die Kommission bewerten, ob die Kreditbedingungen, die staatliche Bürgschaft und der Liquiditätspool der Flughafen Zweibrücken GmbH einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft haben, den das begünstigte Unternehmen unter normalen Marktbedingungen nicht gehabt hätte.
- (139) Für einen Vergleich der Bedingungen und des Zinssatzes des kurzfristigen Kredits aus dem Liquiditätspool mit den marktüblichen Bedingungen und Zinssätzen sollte nach Meinung der Kommission als maßgebliches Datum das Datum des rechtsverbindlichen Dokuments zugrunde gelegt werden, mit dem die Kreditlinie gewährt wurde.
- (140) Die Kommission muss untersuchen, ob der Kredit in Höhe von 3,15 Mio. EUR, die staatliche Bürgschaft, die Besicherung und die Kreditlinie in Höhe von 3,5 Mio. EUR im Rahmen des Liquiditätspools in Übereinstimmung mit dem Prinzip des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers gewährt wurden. Nach der Rechtsprechung ist zu prüfen, ob ein unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen handelnder Kapitalgeber von vergleichbarer Größe wie die Verwaltungseinrichtungen des öffentlichen Sektors unter den entsprechenden Umständen zur Vornahme der fraglichen Kapitalzufuhr hätte bewegt werden können.⁽³⁵⁾
- (141) Bezüglich des Kredits in Höhe von 3,15 Mio. EUR, den die Sparkasse Südwestpfalz der Flughafen Zweibrücken GmbH gewährt hat, ist das Bestehen eines Vorteils entsprechend der Mitteilung der Kommission über die Änderung der Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze (im Folgenden „Mitteilung über Referenzzinssätze“)⁽³⁶⁾ zu bewerten. In der Mitteilung über Referenzzinssätze sind die Voraussetzungen und die anstelle des Marktzinssatzes zu verwendenden Referenz- und Abzinsungssätze definiert, die erfüllt sein müssen, damit ein Sollzinssatz als marktkonform erachtet werden kann. Zum jetzigen Zeitpunkt der Untersuchung verfügt die Kommission über keine Informationen bezüglich

⁽³⁴⁾ Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten: Anwendung der Artikel 92 und 93 EWG-Vertrag und des Artikels 5 der Kommissionsrichtlinie 80/723/EWG über öffentliche Unternehmen in der verarbeitenden Industrie, ABl. C 307 vom 13.11.1993, S. 3, Randnr. 11. Diese Mitteilung bezieht sich auf die verarbeitende Industrie, ist jedoch auch auf die anderen Wirtschaftssektoren anwendbar. Vgl. Rechtssache T-16/96, Cityflyer, Slg. 1998, II-757, Randnr. 51.

⁽³⁵⁾ Vgl. verbundene Rechtssachen T-228/99 und T-233/99, WestLB, Slg. 2003, II-435, Randnr. 245.

⁽³⁶⁾ ABl. C 14 vom 19.1.2008, S. 6.

des Sollzinssatzes, der auch die Schwierigkeiten, in denen sich die Zweibrücken Flughafen GmbH wahrscheinlich befand, berücksichtigen sollte.

- (142) Basiert der Zinssatz für einen Kredit grundsätzlich auf dem IBOR-Satz für ein Jahr, dem je nach Ratingkategorie und Besicherung des Kreditnehmers eine Marge von mindestens 60 Basispunkten hinzugerechnet wird, so ist der Zins als Marktzins zu betrachten. Liegt kein Rating einer speziellen Ratingagentur vor, akzeptiert die Kommission auch nationale Ratingsysteme und von Banken zur Feststellung von Ausfallquoten verwendete Ratingsysteme. Wenn die Voraussetzungen erfüllt sind, stellt die Maßnahme keine staatliche Beihilfe dar. Die Kommission ersucht Deutschland um Informationen, die für die Bewertung des Kredits von 3,15 Mio. EUR, den die Sparkasse Südwestpfalz der Flughafen Zweibrücken GmbH gewährt hat, nach der Mitteilung über Referenzzinssätze erforderlich sind.
- (143) Hinsichtlich der Absicherung der vorgenannten Kredite durch die Bürgschaft des Landes Rheinland-Pfalz und die Besicherung durch das Ministerium ist anhand der Mitteilung über Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften⁽³⁷⁾ zu prüfen, ob ein Vorteil vorliegt. Eine einzelne staatliche Garantie, die die Voraussetzungen in Abschnitt 3.2 der Mitteilung über Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften erfüllt, verschafft einem Unternehmen keinen Vorteil und stellt daher keine staatliche Beihilfe dar.
- (144) Gegenwärtig liegen der Kommission keine Informationen darüber vor, ob die in der Mitteilung über Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Die Kommission ersucht die deutschen Behörden insbesondere um Ausführungen dazu, ob sich der Kreditnehmer in finanziellen Schwierigkeiten befand, ob der Umfang der Garantie ermittelt werden konnte, ob die Garantie höchstens 80 % der ausstehenden finanziellen Verpflichtungen deckte und ob für die Garantie ein marktübliches Entgelt gezahlt wurde.
- (145) Was die Kreditlinie in Höhe von 3,5 Mio. EUR im Rahmen des Liquiditätspools betrifft, so ist der Kredit nach der Mitteilung über Referenzzinssätze zu bewerten, und es ist zu prüfen, ob die Marge zu Marktbedingungen gewährt wurde. Dasselbe gilt für den von der Sparkasse Südwestpfalz gewährten Kredit in Höhe von 3,15 Mio. EUR.
- (146) Gegenwärtig liegen der Kommission keine Informationen zu den Bedingungen der Kreditlinie im Rahmen des Liquiditätspools vor. Daher ersucht die Kommission die deutschen Behörden um die für die Bewertung der Kreditlinie im Rahmen des Liquiditätspools nach der Mitteilung über Referenzzinssätze erforderlichen Informationen.
- (147) Gegenwärtig kann die Kommission nicht bewerten, ob die Maßnahmen im Einklang mit den Vorschriften des

EU-Rechts gewährt wurden, und gelangt daher zu der vorläufigen Ansicht, dass die Maßnahmen der Flughafen Zweibrücken GmbH möglicherweise einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen⁽³⁸⁾.

Selektivität

- (148) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV muss eine Maßnahme, um als staatliche Beihilfe befunden zu werden, bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigen. Im fraglichen Fall stellt die Kommission fest, dass der Kredit, die staatliche Bürgschaft und die Kreditlinie im Rahmen des Liquiditätspool nur zugunsten der Flughafen Zweibrücken GmbH gewährt wurden. Daher ist die Maßnahme selektiv im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

- (149) Stärkt die Beihilfe eines Mitgliedstaats die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im Handel innerhalb der Union, muss deren Wettbewerbsfähigkeit als durch die Beihilfe beeinträchtigt angesehen werden. Entsprechend der ständigen Rechtsprechung ist eine wettbewerbsverfälschende Maßnahme bereits dann gegeben, wenn der Empfänger der Beihilfe auf wettbewerbsoffenen Märkten mit anderen Unternehmen in Konkurrenz tritt⁽³⁹⁾.
- (150) Wie in Randnummer (76) dargelegt, ist die Flughafen Zweibrücken GmbH die Betreiberin eines Flughafens, der mit anderen Flughäfen im selben Einzugsgebiet, z. B. dem Flughafen Saarbrücken, in Konkurrenz tritt. Eine Verfälschung des Wettbewerbs kann infolgedessen nicht ausgeschlossen werden.

Schlussfolgerung

- (151) Aus den oben erläuterten Gründen gelangt die Kommission gegenwärtig zu dem vorläufigen Ergebnis, dass der Kredit in Höhe von 3,15 Mio. EUR, die staatliche Bürgschaft, die Besicherung und die Kreditlinie im Rahmen des Liquiditätspools zugunsten der Flughafen Zweibrücken GmbH eine staatliche Beihilfe nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

4. ERMÄSSIGTE FLUGHAFENENTGELTE AM FLUGHAFEN ZWEIBRÜCKEN

Vorliegen einer Beihilfe in Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV

- (152) Laut vorliegenden Informationen scheinen Germanwings, TUIfly und Ryanair während der Jahre ihres Flugbetriebs

⁽³⁷⁾ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 des EG-Vertrags auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften, ABl. C 155 vom 20.6.2008, S. 10.

⁽³⁸⁾ Für weitere Einzelheiten zu dem von Rheinland-Pfalz bereitgestellten Liquiditätspool siehe Beihilfesache SA.32833 – Deutschland – Unzulässige staatliche Beihilfe zugunsten des Flughafens Frankfurt Hahn; <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/874>.

⁽³⁹⁾ Rechtssache T-214/95, Het Vlaamse Gewest/Kommission, Slg. 1998, II-717.

am Flughafen Zweibrücken ermäßigte Flughafenentgelte an die Flughafen Zweibrücken GmbH entrichtet zu haben.

Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat

- (153) Der Begriff der staatlichen Beihilfe gilt für jeden direkt oder indirekt gewährten Vorteil, der aus staatlichen Mitteln finanziert, vom Staat selbst oder einer zwischen geschalteten Stelle im Auftrag des Staats gewährt wird.⁽⁴⁰⁾
- (154) Im vorliegenden Fall übte der Staat zu jedem Zeitpunkt eine direkte oder indirekte Kontrolle über die fraglichen Mittel aus. Wie oben erwähnt, wurde der Flughafen Zweibrücken in der Zeit ab 2006, als Germanwings, TUIfly und Ryanair die Ermäßigungen gewährt wurden, von der Flughafen Zweibrücken GmbH betrieben, einer 100 %igen Tochtergesellschaft der FGAZ. Anteilseigner der FGAZ sind zu je 50 % das Land Rheinland-Pfalz und der ZEF. Daher sind nach Auffassung der Kommission die den Fluggesellschaften gewährten Ermäßigungen auf die Entgelte als Einbußen an staatlichen Mitteln zu betrachten.
- (155) Der Gerichtshof der Europäischen Union hat jedoch festgestellt, dass auch dann, wenn der Staat in der Lage ist, ein öffentliches Unternehmen zu kontrollieren und einen beherrschenden Einfluss auf dessen Tätigkeiten auszuüben, nicht ohne weiteres vermutet werden kann, dass diese Kontrolle in einem konkreten Fall tatsächlich ausgeübt wird. Ein öffentliches Unternehmen kann je nach dem Maß an Selbständigkeit, das ihm der Staat belässt, mehr oder weniger unabhängig handeln. Die bloße Tatsache, dass ein öffentliches Unternehmen unter staatlicher Kontrolle steht, genügt daher nicht, um Maßnahmen dieses Unternehmens dem Staat zuzurechnen⁽⁴¹⁾. Bevor die Flughafen Zweibrücken GmbH mit mehreren Fluglinien Verträge über Luftverkehrsdienste schloss, haben sehr wahrscheinlich Verhandlungen stattgefunden, bei denen die zuständigen Ministerien des Landes Rheinland-Pfalz ein Mitspracherecht hatten. Einem Pressebericht zufolge galt die Unterzeichnung des Vertrages zwischen dem Flughafen und Germanwings als Erfolg für den Wirtschaftsminister⁽⁴²⁾. Bei Unterzeichnung des Vertrags zwischen dem Flughafen und Ryanair über Luftverkehrsdienste nach London-Stansted hat der Wirtschaftsminister Hendrik Hering dies als die Fortsetzung der Erfolgsgeschichte bezeichnet⁽⁴³⁾. Minister Hering zufolge bediene Ryanair ein grenzüberschreitendes Einzugsgebiet.
- (156) Auch die geografische Nähe der Flughäfen Zweibrücken und Saarbrücken wurde in den Ländern auf höchster politischer Ebene erörtert. Eine Zeitlang sprachen die Ministerien beider Länder über eine engere Zusammenarbeit. Laut einer Pressemitteilung wurden die Gespräche von Rheinland-Pfalz aufgrund mangelnden Interesses der Gegenseite abgebrochen⁽⁴⁴⁾.
- (157) Daraufhin versuchte Rheinland-Pfalz einen privaten Investor für den Flughafen Zweibrücken zu finden, was jedoch nicht gelang. Die Konkurrenzsituation zwischen den beiden Flughäfen wurde auch von der Bundesregierung bestätigt. In ihrer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage heißt es, die Flughäfen Saarbrücken und Zweibrücken stünden in scharfem Wettbewerb, was zu finanziellen Problemen für beide Flughäfen führe. Weiter heißt es, der Flughafen Zweibrücken habe einen Kundenrückgang des Flughafens Saarbrücken verursacht. Gleichzeitig bestünden Zweifel daran, ob Zweibrücken die Verträge mit den Fluggesellschaften aufrechterhalten könne. Es ist auch die Rede davon, dass Zweibrücken in finanzielle Schwierigkeiten geraten könnte⁽⁴⁵⁾.
- (158) Das Land Rheinland-Pfalz mit seinem Anteil von 50 % an der FGAZ übt zusammen mit dem anderen öffentlichen Anteilseigner, dem ZEF, die Kontrolle über die Flughäfen Zweibrücken GmbH aus. Daneben wird der Flughafen Zweibrücken von einer Aufsichtsbehörde überwacht, die ihre Überwachungsrechte durch die Kontrolle und Beaufsichtigung der Handlungen der Betreiberin des Flughafens

⁽⁴⁰⁾ Siehe Rechtssache C-482/99, Frankreich/Kommission (nachfolgend „Stardust Marine“), Slg. 2002, I-4397.

⁽⁴¹⁾ Urteil in der Rechtssache Stardust Marine, Randnr. 52 und 57.

⁽⁴²⁾ <http://www.spdfraktion-rlp.de/pressemitteilungen0+M5a44976cef6.html>: „Manfred Nink, verkehrspolitischer Sprecher der SPD-Landtagsfraktion, wertet die heute vorgestellte Einrichtung der Flugverbindung Zweibrücken-Berlin der Fluggesellschaft Germanwings auf dem Flughafen Zweibrücken ab Mitte September als weiteren Erfolg zugunsten des Wirtschafts- und Urlaubsstandorts Rheinland-Pfalz: „Der neuen Führung des Wirtschaftsministeriums mit Minister Hendrik Hering und Verkehrsstaatssekretär Dr. Carsten Kühl ist es gelungen, beim Flughafen Zweibrücken einen Durchbruch für die Region zu erzielen.“

⁽⁴³⁾ <http://www.pirmasenser-zeitung.de/cgi-bin/cms/www/cgi/cms.pl?cmd=showMsg&tpl=pzMsg.html&path=/pz/landkreis&id=3635893>: 28. Mai 2008: „Der rheinland-pfälzische Wirtschaftsminister Hendrik Hering (SPD) sprach gestern, nachdem das Ryanair-Engagement unter Dach und Fach war, von einer „Fortsetzung der Erfolgsgeschichte“ des Zweibrücker Flughafens. Er sei überzeugt, dass das Ryanair-Angebot gut angenommen werde, so Hering, der die neue London-Verbindung Voraussetzungen für internationalen Flugbetrieb auf wettbewerbsfähigem Niveau besitze, stellte Hering fest: „Die Flüge von Ryanair werden eine große Zielgruppe im grenzüberschreitenden Einzugsgebiet ansprechen. Die günstige Gebührensituation in Zweibrücken, die Pünktlichkeit der Flüge und die kurzen Umschlagzeiten von unter 25 Minuten sind überzeugende Argumente.“ Schon in wenigen Tagen würden die Ausschreibungsunterlagen für den Flughafen Zweibrücken auf Internetseiten der Europäischen Union veröffentlicht, kündigte der Minister an. In den Unterlagen müssten noch „rechtliche Fragen geprüft“ werden.“

⁽⁴⁴⁾ <http://www.verkehrsrundschau.de/trafport-kein-interesse-an-zweibruecken-488184.html>: 8.2.2007: „Rheinland-Pfalz hatte am Dienstag überraschend die Gespräche mit dem Saarland über eine mögliche Zusammenarbeit der Flughäfen Zweibrücken und Saarbrücken abgebrochen. Wirtschaftsminister Hendrik Hering (SPD) warf seinen saarländischen Gesprächspartnern vor, ihrerseits bestehe „kein ernsthafter Wille“ an einer Kooperation. Er kündigt an, nun würden Gespräche mit privaten Investoren intensiviert, die Interesse am Flughafen Zweibrücken angemeldet hätten. Staatssekretär Carsten Kühl sagte, die Perspektive für den Zweibrücker Flughafen sei, dass dieser in private Hände übergehe.“

⁽⁴⁵⁾ Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Drucksache 17/2380, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulrike Höfken, Winfried Hermann, Dr. Anton Hofreiter, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN – Drucksache 17/2107 –, Risiken durch die geplante Privatisierung des Bitburger Flugplatzes; <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/023/1702380.pdf>.

Zweibrücken, der Flughafen Zweibrücken GmbH, ausübt. Die Unterzeichnung eines Vertrags zwischen der Flughafen Zweibrücken GmbH und einer Luftverkehrsgesellschaft kann eine solche Handlung darstellen, die von der Aufsichtsbehörde überwacht wird oder genehmigt werden muss. Ferner bedarf die Flughafenentgeltordnung nach § 43 a LuftVZO vor der Inkraftsetzung der Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

- (159) Angesichts dieser Aspekte scheint der Staat die Aktivitäten des Flughafens Zweibrücken kontrollieren zu können und in wichtige Entscheidungen über die wirtschaftliche Nutzung des Flughafens eingebunden gewesen zu sein. Daher ist die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt der vorläufigen Ansicht, dass die mehreren Fluggesellschaften gewährten ermäßigten Entgelte öffentlichen Stellen zuzurechnen sind.

Spezifischer wirtschaftlicher Vorteil

- (160) Um als staatliche Beihilfe erachtet zu werden, muss eine Maßnahme dem Begünstigten einen Vorteil verschaffen. Ist eine Vereinbarung über Entgelte so ausgelegt, dass einem bestimmten Unternehmen durch den Verzicht auf staatliche Einnahmen eine Vorzugsbehandlung zuteil wird, so findet Artikel 107 Absatz 1 AEUV Anwendung.

- (161) Auch hinsichtlich der ermäßigten Flughafenentgelte am Flughafen Zweibrücken muss die Kommission zunächst prüfen, ob sich die Flughafen Zweibrücken GmbH wie ein normaler marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten hat, als sie den betreffenden Fluggesellschaften die ermäßigten Entgelte gewährte.

- (162) Ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber kann aus wirtschaftlichen Gründen Ermäßigungen gewähren, wenn diese beispielsweise zeitlich begrenzt sind oder keine Diskriminierung zwischen den Nutzern der Flughafeninfrastruktur bedeuten und wenn sie die wirtschaftliche Rentabilität des Flughafens nicht gefährden, sondern vielmehr verbessern. In jedem Fall sollten Rabatte und andere Ermäßigungen größenbedingte Kostenvorteile oder andere Kosteneinsparungen für den Flughafenbetreiber widerspiegeln oder auf einer wirtschaftlichen Logik basieren, so dass die Gewährung dieser Rabatte bzw. anderen Ermäßigungen für den Flughafenbetreiber wirtschaftlich zweckmäßig ist.⁽⁴⁶⁾

- (163) Ferner wären Ermäßigungen, die dazu führen, dass die von den Fluggesellschaften entrichteten Flughafenentgelte geringer sind als die Kosten der Betriebsabläufe, die der Flughafen für die Fluggesellschaften bereitstellt, unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten unsinnig, insbesondere, wenn sich der Betreiber in finanziellen Schwierigkeiten befindet, denn die Ermäßigungen würden dann nur die Verluste des Flughafenbetreibers vergrößern. Daher würde ein marktwirtschaftlich handelnder Betreiber derartige Ermäßigungen unter normalen Marktbedingungen nicht gewähren. Derartige Ermäßigungen würden folglich den Fluggesellschaften einen Vorteil verschaffen, den sie unter normalen Marktbedingungen nicht erlangen würden.

- (164) Zur Bewertung der Frage, ob die ermäßigten Entgelte, die nach den zwischen der Flughafen Zweibrücken GmbH und TUIfly, Germanwings und Ryanair geschlossenen Verträgen bzw. Vereinbarungen über Sonderermäßigungen gewährt wurden, unter Marktbedingungen gewährt wurden, muss die Kommission überprüfen, ob die Ermäßigungen unter Umständen gewährt wurden, die für einen unter normalen Marktbedingungen operierenden Kapitalgeber unter Zugrundelegung der verfügbaren Informationen und vorhersehbaren Entwicklungen zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Vereinbarungen akzeptabel wären.

- (165) Der Kommission liegen keine Hinweise darauf vor, dass die deutschen Behörden eine Prognose der geschätzten Einnahmen und Kosten des Flughafens für die Laufzeit der fraglichen Vereinbarungen erstellt haben. Insbesondere legten die deutschen Behörden keinen Geschäftsplan vor, auf dessen Grundlage die Flughafen Zweibrücken GmbH ab 2006 die Gewährung von Ermäßigungen auf die Entgelte beschloss. Deutschland legte nur einen mittelfristigen Geschäftsplan für die Jahre von 2011 bis 2015 vor. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegen der Kommission ferner keine Informationen darüber vor, wie die relevanten Einnahmen und Kostenpositionen in den Vereinbarungen ermittelt wurden.

- (166) Es ist fraglich, ob mit der für das [...] zugunsten von Germanwings, Ryanair und TUIfly sowie mit den in den nachfolgenden Jahren gewährten Rabatte und den in Randnummer (45) genannten [...] für Ryanair die Kosten gedeckt werden konnten, die einem Flughafenbetreiber bei der Erbringung seiner Dienstleistungen entstehen. Die Kommission stellt ferner fest, dass der Flughafen nach der Aufnahme des gewerblichen Luftverkehrs zwischen 2006 und 2009 jedes Jahr höhere Verluste machte. Diese Verluste wurden durch Zahlungen der öffentlichen Anteilseigner ausgeglichen. Ferner stellt die Kommission fest, dass eine Rückforderung der Rabatte und des Marketingbeitrags durch den Flughafen im Fall, dass die Fluggesellschaften einseitig entscheiden, die Dienste einzustellen, ausgeschlossen erscheint. Eine solche Klausel scheint Teil der gängigen Geschäftspraxis zu sein, da die Fluggesellschaft ansonsten einfach die Anreize „einkassieren“ könnte, ohne ernsthaft eine längere Geschäftsbeziehung in Erwägung zu ziehen.

- (167) Ein marktwirtschaftlich handelnder Eigentümer hätte erwägen müssen, ob eine Schließung des Flughafens günstiger gewesen wäre als eine Fortführung der Aktivitäten. Die deutschen Behörden werden um die Vorlage von Informationen bezüglich der Kosten einer Schließung im Vergleich zu den Kosten der Fortführung der Aktivitäten ersucht.

- (168) Hinsichtlich der Rentabilität des Flughafens fordert die Kommission die deutschen Behörden auf, für jedes Jahr zwischen 2006 und 2010 die Gesamtkosten für den Flughafen Zweibrücken aufgeschlüsselt nach Investitions- und Betriebskosten anzugeben und nähere Angaben zu den Investitionskosten, den Abschreibungskosten und den Kosten der Finanzierung von Sachanlagen zu machen. Hierzu zählen u. a. folgende Angaben:

⁽⁴⁶⁾ Kommissionsbeschluss vom 18. Februar 2011, Beihilfverfahren NN 26/2009 – Griechenland – Entwicklung des Flughafens Ioannina.

- jährliche technische Kapazität nach der Zahl der Fluggäste und den Bodenzeiten am Flughafen für den Zeitraum von 2006 bis 2010 unter Berücksichtigung von Kapazitätsrestriktionen wie Slots, Sicherheit, Umweltfragen usw.
 - jährlicher Anteil von Germanwings, TUIfly und Ryanair an der Flughafenkapazität nach Fluggästen und Bodenzeiten im selben Zeitraum
 - Höhe der jährlichen Investitionskosten des Flughafens im selben Zeitraum
 - von Germanwings, TUIfly und Ryanair jeweils getragener Anteil an den jährlichen Investitionskosten des Flughafens
 - Höhe der jährlichen Betriebskosten des Flughafens im selben Zeitraum
 - von Germanwings, TUIfly und Ryanair jeweils getragener Anteil an den jährlichen Betriebskosten des Flughafens
- (169) Die deutschen Behörden werden ferner aufgefordert, die von TUIfly, Germanwings und Ryanair pro Jahr für jedes Jahr des Flugbetriebs am Flughafen Zweibrücken geleisteten Nettozahlungen sowie die von der Flughafen Zweibrücken GmbH und der FGAZ an jede der Fluggesellschaften geleisteten Zahlungen anzugeben.
- (170) Die Kommission fordert die deutschen Behörden auf, für jedes Jahr von 2006 bis 2010 die Höhe der nicht-aeronautischen Einnahmen (z. B. aus Parkgebühren, Einkäufen oder zusätzlichen Ausgaben) pro Fluggast von Germanwings, TUIfly und Ryanair am Flughafen Zweibrücken anzugeben. Ferner werden die deutschen Behörden aufgefordert, die Gründe für die Einstellung von Flugverbindungen der Fluggesellschaften darzulegen und auszuführen, ob vor der Einstellung von Flugverbindungen Verhandlungen stattfanden. Die Kommission ersucht die deutschen Behörden um Vorlage einer nach Monaten aufgeschlüsselten Übersicht über die Zahl der Fluggäste und die Auslastung jeder von Germanwings, TUIfly und Ryanair ab dem Flughafen Zweibrücken angebotenen Flugverbindung seit Beginn des gewerblichen Luftverkehrs am Flughafen Zweibrücken.
- (171) Ferner wird Deutschland aufgefordert, ausführlich darzulegen, wie die Preise für die in der Vereinbarung zwischen der Flughafen Zweibrücken GmbH und Ryanair vom 22. September 2008 vorgesehenen zusätzlichen Dienstleistungen wie Autovermietungsschalter, Werbeveranstaltungen, Reisen für Journalisten, Computer- und Faxservice usw. berechnet und von Ryanair beglichen wurden.
- (172) Die Kommission fordert Deutschland zur Vorlage weiterer Informationen darüber auf, ob alle Fluggesellschaften, die die Flughafeninfrastruktur nutzen, denselben offenen, diskriminierungsfreien Zugang zu dieser haben und identische Entgelte für dieselben Dienstleistungen zahlen.
- (173) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt hat die Kommission ernsthafte Bedenken, ob die TUIfly, Germanwings und Ryanair gewährten Ermäßigungen auf die Entgelte von einem marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber auf dieselbe Weise und unter denselben Bedingungen wie in den zuvor genannten Vereinbarungen gewährt worden wären.
- (174) Die Kommission hat Zweifel, ob solche Ermäßigungen durch einen objektiven Grund zu rechtfertigen gewesen wären, der für einen marktwirtschaftlich handelnden Betreiber akzeptabel gewesen wäre. Die Kommission kann nicht ausschließen, dass TUIfly, Germanwings und Ryanair durch ermäßigte Entgelte auf Grundlage der vorgenannten Vereinbarungen ein selektiver wirtschaftlicher Vorteil verschafft wurde. Daher fordert die Kommission die deutschen Behörden zur Vorlage eines Geschäftsplans auf, der beim Abschluss der Vereinbarungen mit den verschiedenen Fluggesellschaften durch den Flughafen erarbeitet wurde.
- (175) Die Kommission stellt auch fest, dass die ermäßigten Entgelte die Sicherheitsgebühr zu umfassen scheinen. Da diese Gebühr vom Flughafen an den Sicherheitsdienst zu zahlen ist, würde jeder Preis, der keine Rückforderung der Sicherheitsgebühr zuließe, aus eben diesem Grund einen Vorteil darstellen.
- Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels**
- (176) Verstärkt eine von einem Mitgliedstaat gewährte Finanzhilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im innergemeinschaftlichen Handel, muss dieser als von der Beihilfe beeinflusst erachtet werden.⁽⁴⁷⁾ Entsprechend der ständigen Rechtsprechung⁽⁴⁸⁾ ist eine wettbewerbsverfälschende Maßnahme bereits dann gegeben, wenn der Empfänger der Beihilfe auf wettbewerbs-offenen Märkten mit anderen Unternehmen in Konkurrenz tritt.
- (177) Durch die Ermäßigung der Flughafenentgelte reduzieren sich die normalen Betriebskosten der begünstigten Fluggesellschaften. Daher können die Fluggesellschaften ihre Marktposition stärken. Darüber hinaus ist die Luftfrachtbranche durch intensiven Wettbewerb zwischen Wirtschaftsteilnehmern aus verschiedenen Mitgliedstaaten geprägt, was besonders seit dem Inkrafttreten der dritten Stufe der Liberalisierung des Luftverkehrs („drittes Liberalisierungspaket“) am 1. Januar 1993 gilt. Folglich beeinträchtigen die ermäßigten Entgelte den Handel zwischen Mitgliedstaaten und verfälschen den Wettbewerb in der Luftfrachtbranche oder drohen diesen zu verfälschen.
- Schlussfolgerung**
- (178) Unter diesem Umständen gelangt die Kommission zu dem vorläufigen Schluss, dass die von TUIfly, Germanwings und Ryanair während der Jahre ihres Flugbetriebs am Flughafen Zweibrücken entrichteten ermäßigten Entgelte, d. h. die erhaltenen Zuwendungen, staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

⁽⁴⁷⁾ Rechtssache 730/79, Philip Morris, Slg. 1980, I-2671, Randnr. 11.

⁽⁴⁸⁾ Rechtssache T-214/95, Het Vlaamse Gewest/Kommission, Slg. 1998, II-717, Randnr. 46.

5. ZWISCHEN DEM LAND RHEINLAND-PFALZ UND RYANAIR GESCHLOSSENE VEREINBARUNG ÜBER MARKETINGDIENSTLEISTUNGEN

Vorliegen einer Beihilfe in Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV

Staatliche Mittel

(179) Zahlungen im Rahmen der zwischen Rheinland-Pfalz und Ryanair geschlossenen Vereinbarung über Marketingdienstleistungen sind dem Staat zuzurechnen. Soweit die von Rheinland-Pfalz gezahlte Marketingunterstützung nicht dem wirtschaftlichen Wert der von Ryanair erbrachten Marketingdienstleistungen entspricht, handelt es sich daher um Einbußen an staatlichen Mitteln.

(180) Die Kommission fordert die deutschen Behörden auf, die Höhe der von Rheinland-Pfalz im Rahmen der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen seit dem Abschluss dieser Vereinbarung im Oktober 2008 an Ryanair geleisteten Zahlungen anzugeben.

Wirtschaftlicher Vorteil

(181) Ebenfalls hinsichtlich der Marketingunterstützung hat die Kommission zunächst zu prüfen, ob sich das Land Rheinland-Pfalz bei Unterzeichnung der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen wie ein normaler marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber (siehe Beschreibung in Randnummer (168)) verhalten hat.

(182) Die deutschen Behörden machen geltend, dass die Flughafen Zweibrücken GmbH für Marketingmaßnahmen von Ryanair (Hinweisschilder, Anzeigen, Flyerdruck) [35 000-48 000]* EUR gezahlt hat und diese Zahlungen belegt werden können. Informationen bezüglich der Höhe der vom Land Rheinland-Pfalz im Rahmen des Marketingvertrags mit Ryanair oder einer anderen Rechtsgrundlage geleisteten Zahlungen legten die deutschen Behörden jedoch nicht vor. Deutschland machte auch keine Angaben darüber, auf welcher Rechtsgrundlage die Marketingzahlungen des Flughafens erfolgten.

(183) Die Kommission stellt erstens fest, dass am Flughafen Zweibrücken nur Ryanair in einem solchen Maße Marketingunterstützung erhalten zu haben scheint. Zweitens sind die zwischen dem Land und Ryanair vereinbarten Marketingdienstleistungen in keiner Weise an greifbare Ergebnisse wie eine Steigerung der Fluggastzahlen oder an andere messbare Effekte geknüpft. Drittens ist nicht bekannt, ob Rheinland-Pfalz die Erbringung der Dienstleistungen entsprechend der Vereinbarung geprüft hat.

(184) Insgesamt stellt die Kommission fest, dass die Vereinbarung eindeutig an eine tägliche Verbindung von Ryanair zwischen Zweibrücken und London geknüpft ist, wie in der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen ausdrücklich festgestellt. Somit kann die Vereinbarung als Anreiz für die neue Verbindung betrachtet werden, die Ryanair im Oktober 2008 in Zweibrücken aufnahm. Die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen wurde kurz nach der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen

zwischen der Flughafen Zweibrücken GmbH und Ryanair und vor der tatsächlichen Aufnahme der Verbindung am 28. Oktober 2008 geschlossen.

(185) Die Kommission fordert die deutschen Behörden ferner auf, Belege für die im Rahmen der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen erbrachten Dienstleistungen vorzulegen und dabei auch den Mehrwert dieser Dienstleistungen für Zweibrücken im Vergleich zur offiziellen englischsprachigen Tourismuswebsite für Rheinland-Pfalz sowie die Berechnung der Preise für die Dienstleistungen zu erläutern.

(186) Die Kommission zweifelt, ob sich Rheinland-Pfalz bei der Gewährung der Marketingunterstützung für Ryanair wie ein normaler marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber in diesem Wirtschaftszweig verhalten hat. Da Ryanair unmittelbar von diesen Marketingaktivitäten profitiert, hätten diese zumindest teilweise von Ryanair finanziert werden sollen. Die Unterstützung verschafft Ryanair somit einen wirtschaftlichen Vorteil.

Selektivität

(187) Im fraglichen Fall stellt die Kommission fest, dass die zu bewertende Marketingunterstützung ausschließlich Ryanair gewährt wurde. Daher war die Maßnahme selektiv im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

(188) Aus den ab Randnummer (181) dargelegten Gründen gelangt die Kommission zu der vorläufigen Ansicht, dass die Ryanair vom Land Rheinland-Pfalz potenziell gewährte Marketingunterstützung den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt.

Schlussfolgerung

(189) Auf der Grundlage der obigen Ausführungen ist die Kommission der vorläufigen Ansicht, dass die Ryanair vom Land Rheinland-Pfalz gewährte Marketingunterstützung staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV beinhaltet.

Vereinbarkeit der ermäßigten Flughafenentgelte und der Marketingvereinbarung mit dem Binnenmarkt

(190) In den Leitlinien von 2005 wird der Tatsache Rechnung getragen, dass kleinere Flughäfen häufig nicht über das zum Erreichen der kritischen Größe und der Rentabilitätsschwelle notwendige Fluggastaufkommen verfügen, weshalb „die Luftfahrtunternehmen nicht immer bereit [sind], ohne entsprechenden Anreiz das Risiko einzugehen, Flugverbindungen von unbekanntem oder noch nicht getesteten Flughäfen aus zu eröffnen“ (Randnummer 74 der Leitlinien von 2005). Aus diesem Grund erhebt die Kommission keine Einwände, wenn unter bestimmten Voraussetzungen staatliche Beihilfen gewährt werden, 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“.

- (191) Wenn die in den Leitlinien von 2005 festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind, werden die Anlaufbeihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet. Was die zwischen Ryanair und Rheinland-Pfalz geschlossene Vereinbarung über Marketingdienstleistungen betrifft, so hat die Kommission gegenwärtig ernsthafte Zweifel an den eventuellen Begründungen für die Vereinbarkeit der Vereinbarung mit dem Binnenmarkt. Da jedoch in der Vereinbarung selbst festgestellt wird, dass dieser eine tägliche Verbindung von Ryanair zwischen Zweibrücken und London zugrunde liegt, kann sie als Anreiz für die neue Verbindung erachtet werden, die Ryanair im Oktober 2008 zwischen Zweibrücken und London aufnahm. Folglich ist auch die Vereinbarkeit der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen mit den Leitlinien von 2005 zu prüfen.
- (192) Die Kommission fordert die deutschen Behörden zur Vorlage jeglicher erforderlichen Informationen auf, damit geprüft werden kann, ob die fraglichen Maßnahmen als mit den Leitlinien von 2005 vereinbar erachtet werden können. Nach Randnummer 75 der Leitlinien von 2005 dürfen keine Anlaufbeihilfen für neue Flugverbindungen gewährt werden, auf denen bereits entsprechende Hochgeschwindigkeitsverbindungen bestehen. Die Kommission fordert Deutschland auf zu klären, ob diese Anforderung eingehalten wurde.
- (193) In Randnummer 79 der Leitlinien von 2005 heißt es:
- (194) a) *„Empfänger der Beihilfen sind Luftfahrtunternehmen, die im Besitz einer gültigen Betriebsgenehmigung sind, die ihnen von einem Mitgliedstaat gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates⁽⁴⁹⁾ über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen erteilt wurde.“*
- (195) Die Kommission ersucht die deutschen Behörden um die Klärung der Frage, ob Germanwings, TUIfly und Ryanair Luftfahrtunternehmen mit einer gültigen Betriebsgenehmigung nach Verordnung Nr. 1008/2008 sind.
- (196) b) *„... Die Beihilfen werden für Flugdienste zwischen Regionalflughäfen der Kategorien C und D und anderen Flughäfen in der EU gewährt.“*
- (197) Zum Zeitpunkt der Gewährung der Ermäßigungen war Zweibrücken ein Flughafen der Kategorie D („kleiner Regionalflughafen“) mit weniger als 1 Million Passagieren jährlich.
- (198) c) *„... Die Beihilfen werden nur für die Eröffnung neuer Flugverbindungen (siehe [Leitlinien von 2005]) oder für neue Frequenzen gezahlt, die einen Anstieg des Nettofluggastaufkommens bewirken.“*
- (199) Die durch die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen zwischen Ryanair und der Flughafen Zweibrücken GmbH gewährte Ermäßigung bezieht sich ausdrücklich auf die Verbindung zwischen Zweibrücken und London und kann als Anreiz für eine neue Flugverbindung betrachtet werden. Sie ist jedoch nicht an einen Anstieg des Fluggastaufkommens geknüpft.
- (200) Die Ermäßigungen auf Lande-, Handling- und Passagierentgelte im ersten Betriebsjahr am Flughafen Zweibrücken scheinen in einigen Fällen an eine Entwicklung der Fluggastzahlen und eine gewisse Frequenz der Verbindung geknüpft zu sein. Die Kommission ersucht die deutschen Behörden um die Klärung der Frage, auf welche Weise die Ermäßigungen an einen Anstieg des Nettofluggastaufkommens geknüpft sind.
- (201) In Anbetracht der gegenwärtig vorliegenden Informationen hat die Kommission Zweifel, ob diese Voraussetzung in der zwischen Rheinland-Pfalz und Ryanair geschlossenen Vereinbarung über Marketingdienstleistungen und in den ermäßigten Entgelten, die TUIfly, Germanwings und Ryanair am Flughafen Zweibrücken entrichten, erfüllt ist.
- (202) d) *„... Die geförderte Verbindung muss langfristig rentabel, d. h. ohne Beihilfe kostendeckend, sein. Anlaufbeihilfen müssen deshalb degressiv gestaffelt und zeitlich begrenzt sein.“*
- (203) Aus den vorliegenden Informationen geht nicht klar hervor, ob die Germanwings, TUIfly und Ryanair gewährten Ermäßigungen auf die Entgelte degressiv gestaffelt und zeitlich begrenzt waren. Die mit Ryanair geschlossene Vereinbarung über Marketingdienstleistungen enthält keine Messgröße für die Rentabilität der Flugverbindung.
- (204) Die Kommission hat Zweifel, ob diese Voraussetzung erfüllt ist.
- (205) e) *„... Beihilfefähig sind nur die zusätzlichen Anlaufkosten, die sich aus der Einrichtung der neuen Verbindung oder Frequenz ergeben und die dem Luftfahrtunternehmen nicht dauerhaft entstehen.“*
- (206) Als Beispiele für beihilfefähige zusätzliche Anlaufkosten werden in den Leitlinien von 2005 Einrichtungskosten sowie Marketing- und Werbeausgaben zur Bekanntmachung einer neuen Flugverbindung genannt. Nicht beihilfefähig sind dagegen regelmäßige Betriebskosten.
- (207) Aus den bisher eingegangenen Informationen geht nicht hervor, welche Kostenkategorien durch die ermäßigten Entgelte abgedeckt werden. Die Kommission fordert die deutschen Behörden auf, für die Jahre 2006 bis 2010 darzulegen, ob TUIfly, Germanwings und Ryanair für die Betriebskosten am Flughafen Zweibrücken aufkamen. Ferner wird um Ausführungen dazu ersucht, welche zusätzlichen Anlaufkosten von der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen abgedeckt werden sollten und wie diese neben den Ryanair gewährten ermäßigten Entgelten berechnet wurden.
- (208) Angesichts des Vorstehenden hat die Kommission Zweifel, ob diese Voraussetzung erfüllt ist.
- (209) f) *„... 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.“*

⁽⁴⁹⁾ Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen (ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 8)

- (210) Die ermäßigten Gebühren waren an eine bestimmte Frequenz und in einigen Fällen an ein bestimmtes Passagieraufkommen geknüpft. Es scheint keine Verbindung zu beihilfefähigen Kosten zu bestehen. Die deutschen Behörden werden aufgefordert, die Verbindung zu beihilfefähigen Kosten und die Anwendung zu erläutern.
- (211) Die Vereinbarung mit Ryanair über Marketingdienstleistungen ist auf 2 Jahre befristet. Sie ist jedoch nicht auf einen bestimmten Prozentsatz der beihilfefähigen Kosten beschränkt. Tatsächlich scheint sie an keinerlei tatsächliche (beihilfefähige) Kosten geknüpft zu sein, die Ryanair im Zusammenhang mit der Erbringung der Marketingdienstleistungen entstehen.
- (212) Die Kommission hat daher Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der fraglichen Maßnahmen mit dieser Voraussetzung.
- (213) g) *„... Die Beihilfe muss sich nach der Entwicklung der Fluggastzahlen bemessen.“*
- (214) Die Vereinbarung über Marketingdienste steht nicht in Verbindung mit der Nettoentwicklung der Zahl der beförderten Passagiere. Die Vereinbarung nennt nur die Art des Marketings auf der Website von Ryanair, enthält jedoch keine Vorgaben, den Erfolg der Marketingmaßnahmen anhand von Statistiken zu messen oder die Passagiere des Flughafens Zweibrücken, die davon auf der Website erfahren haben, zu erfassen.
- (215) Die Kommission ersucht die deutschen Behörden um eine Erläuterung dazu, ob diese Voraussetzung bei der Festsetzung der ermäßigten Entgelte und der Aushandlung der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen mit Ryanair erfüllt wurde.
- h) *„... Öffentliche Stellen, die beabsichtigen, einem Unternehmen, sei es über einen Flughafen oder anderweitig, eine Startbeihilfe für die Eröffnung einer neuen Flugverbindung zu gewähren, müssen dies rechtzeitig und hinreichend bekannt geben, damit alle interessierten Luftfahrtunternehmen ihre Dienste anbieten können. Die Bekanntgabe muss insbesondere eine Beschreibung der betreffenden Strecke sowie objektive Kriterien für den Betrag und die Dauer der Beihilfe einhalten.“*
- (216) Bislang hat die Kommission von den deutschen Behörden keine Hinweise darauf erhalten, dass dies bei den Flughafenentgelten oder der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen mit Ryanair der Fall ist. Daher hat die Kommission Bedenken, ob diese Voraussetzung bei den zu bewertenden Maßnahmen beachtet wurde.
- i) *„... Luftfahrtunternehmen, die eine Startbeihilfe für einen von einer öffentlichen Stelle ausgeschriebenen Verkehrsdienst beantragen, müssen ihrem Antrag einen Geschäftsplan beifügen, in dem dargelegt ist, wie die Rentabilität der betreffenden Strecke nach Ablauf des Beihilfezeitraums über längere Zeit sichergestellt wird. Vor Gewährung der Startbeihilfe muss die öffentliche Stelle untersuchen, welche Auswirkungen sich durch die neue Flugverbindung auf die konkurrierenden Strecken ergeben.“*
- (217) Wie oben festgestellt, waren die deutschen Behörden bislang nicht in der Lage, der Kommission einen wie auch immer gestalteten Geschäftsplan in Bezug auf die ermäßigten Entgelte für die fraglichen Jahre sowie die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen vorzulegen. Ferner hat die Kommission Zweifel, ob die Flughafen Zweibrücken GmbH die möglichen Auswirkungen der neuen Flugverbindungen oder Fluggesellschaften auf die konkurrierenden Strecken geprüft hat. Daher zweifelt die Kommission, ob die fraglichen Maßnahmen diese Voraussetzung erfüllen.
- j) *„... Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass für jeden Flughafen jedes Jahr eine Liste der bezuschussten Flugverbindungen veröffentlicht wird. Dabei sind für jede Strecke die Finanzquelle, das begünstigte Unternehmen, die Höhe der Beihilfe und die Fluggastzahlen anzugeben.“*
- (218) Gegenwärtig liegen der Kommission keine Informationen darüber vor, ob der Flughafen Zweibrücken einen Bericht veröffentlicht, der über bezuschusste Flugverbindungen, die Quelle der staatlichen Beiträge, den Begünstigten, die Höhe der Beihilfe und die Fluggastzahlen pro Strecke Aufschluss gibt. Daher hat die Kommission Zweifel, ob diese Voraussetzung erfüllt ist.
- (219) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt hat die Kommission Zweifel, ob die deutschen Behörden Nachprüfungsverfahren für die Behandlung möglicher Beschwerden nach Randnummer 79 Buchstabe k vorgesehen haben und ob Sanktionsmechanismen nach Randnummer 79 Buchstabe l der Leitlinien von 2005 vorgesehen wurden.
- (220) Der Kommission liegen keine Informationen darüber vor, ob die Anlaufbeihilfe mit anderen Finanzhilfen kumuliert wurde, z. B. mit Beihilfen sozialer Art und mit Ausgleichszahlungen für die Übernahme gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen. Zudem dürfen Anlaufbeihilfen nach Randnummer 80 der Leitlinien von 2005 *„nicht mit anderen Beihilfen für dieselben Kosten kumuliert werden, auch dann nicht, wenn diese Beihilfen in einem anderen Mitgliedstaat gezahlt werden“*. Die Kommission hat daher Zweifel, ob diese Voraussetzung erfüllt ist.
- (221) Angesichts des Vorstehenden ist die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Auffassung, dass im vorliegenden Fall nicht alle in den Leitlinien von 2005 genannten Voraussetzungen für die Vereinbarkeit erfüllt sind. Dementsprechend hat die Kommission Bedenken, ob die von TUIfly, Germanwings und Ryanair während der Jahre ihres Flugbetriebs am Flughafen Zweibrücken entrichteten ermäßigten Entgelte und die mit Ryanair geschlossene Vereinbarung über Marketingdienstleistungen als im Sinne von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet werden können.

BESCHLUSS

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen fordert die Kommission Deutschland gemäß dem Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf, Stellung zu nehmen und jegliche zur Bewertung der Beihilfe/Maßnahmen zweckdienlichen Informationen binnen eines Monats nach Erhalt des vorliegenden Schreibens zu übermitteln. Deutschland wird der Kommission eine nichtvertrauliche Fassung seiner Stellungnahme und der relevanten Informationen übermitteln.

Die Kommission fordert Deutschland auf, dem potentiellen Begünstigten unverzüglich eine Kopie dieses Schreibens zu übermitteln. In diesem Zusammenhang muss Deutschland sicherstellen, dass Informationen über andere Unternehmen, die unter das Berufsgeheimnis im Sinne der Mitteilung der Kommission C(2003)4582 vom 1. Dezember 2003 zum Berufsgeheimnis in Beihilfeentscheidungen ⁽⁵⁰⁾ fallen, nicht offengelegt werden.

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

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

⁽⁵⁰⁾ ABl. C 297 vom 9. Dezember 2003, S. 6.