

BESCHLUSS (EU) 2018/1276 DER KOMMISSION
vom 22. Februar 2018
in der Sache SA.31149 (2012/C) — Deutschland
Mutmaßliche staatliche Beihilfe zugunsten von Ryanair
(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2018) 1034)
(Nur der deutsche Text ist verbindlich)
(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

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

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme nach den vorgenannten Bestimmungen⁽¹⁾ und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

- (1) Mit Schreiben vom 10. Juli 2007 (im Folgenden „Einleitungsbeschluss von 2007“) setzte die Kommission Deutschland von ihrem Beschluss in Kenntnis, in Bezug auf die Finanzierung des Flughafens Lübeck, die finanziellen Beziehungen zwischen der Hansestadt Lübeck und Infratil Limited (im Folgenden „Infratil“) sowie die finanziellen Beziehungen zwischen dem Flughafen und der Fluggesellschaft Ryanair ein Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV einzuleiten. Das förmliche Prüfverfahren hat die Nummer SA.21877 (C 24/2007) erhalten. Am 24. Oktober 2007 wurde eine Berichtigung des Einleitungsbeschlusses von 2007 angenommen.
- (2) Der Einleitungsbeschluss von 2007 wurde am 29. November 2007 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht⁽²⁾. Die Berichtigung wurde am 7. Dezember 2007 veröffentlicht⁽³⁾. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, innerhalb eines Monats nach der Veröffentlichung zu den in Rede stehenden Maßnahmen Stellung zu nehmen.
- (3) Am 28. Januar 2009 reichte die Schutzgemeinschaft gegen Fluglärm Lübeck und Umgebung e.V. (im Folgenden „SGF“) ⁽⁴⁾ eine Beschwerde in der Sache SA.21877 ein, die unter der Nummer SA.27585 registriert wurde.
- (4) Am 22. Juni 2010 und am 30. Juni 2010 reichte die SGF eine weitere Beschwerde ein, in der sie angab, Deutschland habe der Flughafen Lübeck GmbH (im Folgenden „FLG“) und Infratil eine weitere rechtswidrige staatliche Beihilfe gewährt. Diese Beschwerde wurde unter der Nummer SA.31149 registriert.
- (5) Mit Schreiben vom 22. Februar 2012 (im Folgenden „Einleitungsbeschluss von 2012“) setzte die Kommission Deutschland von ihrem Beschluss in Kenntnis, aufgrund der mutmaßlichen staatlichen Beihilfen für die FLG, Infratil, Ryanair und andere den Flughafen Lübeck nutzende Fluggesellschaften das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV einzuleiten⁽⁵⁾.
- (6) Der Einleitungsbeschluss von 2012 wurde am 10. August 2012 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht⁽⁶⁾. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, innerhalb eines Monats nach der Veröffentlichung zu den in Rede stehenden Maßnahmen Stellung zu nehmen.

⁽¹⁾ ABl. C 241 vom 10.8.2012, S. 56.

⁽²⁾ ABl. C 287 vom 29.11.2007, S. 27.

⁽³⁾ ABl. C 295 vom 7.12.2007, S. 29.

⁽⁴⁾ Bei der SGF handelt es sich um eine Nichtregierungsorganisation, die gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten (ABl. L 156 vom 25.6.2003, S. 17) eingetragen ist.

⁽⁵⁾ Vor der Einleitung des Verfahrens wurden die Maßnahmen in den Fällen CP 31/2009 (SA.27585) und CP 162/2010 (SA.31149) geprüft.

⁽⁶⁾ Beschluss der Kommission vom 22. Februar 2012 über die staatliche Beihilfe SA.27585 und SA.31149 (2012/C) (ex NN/2011, ex CP 31/2009 und CP 162/2010) — Mutmaßliche staatliche Beihilfe zugunsten des Flughafens Lübeck, von Infratil und der den Flughafen nutzenden Fluggesellschaften (Ryanair, Wizz Air und andere) — Deutschland — Aufforderung zur Stellungnahme nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV (ABl. C 241 vom 10.8.2012, S. 56).

- (7) 2014 verband die Kommission die Verfahren SA.21877, SA.27585 und SA.31149 miteinander.
- (8) Am 7. Februar 2017 erließ die Kommission einen abschließenden Beschluss in den Sachen SA.21877 und SA.27585 sowie SA.31149 ⁽¹⁾. Was etwaige staatliche Beihilfen zugunsten von Ryanair angeht, wurde in diesem Beschluss der Kommission lediglich der Vertrag zwischen dem Flughafenbetreiber und Ryanair aus dem Jahr 2000 bewertet. Die Kommission stellte in dem Beschluss fest, dass die Informationen in ihrer Akte zum Zeitpunkt des Beschlusses nicht ausreichten, um prüfen zu können, ob später geschlossene Vereinbarungen, insbesondere die aus dem Jahr 2010, staatliche Beihilfen zugunsten von Ryanair darstellen. Deshalb würde sie über diese Vereinbarungen in einem separaten Beschluss befinden ⁽²⁾.
- (9) Am 27. Juli 2017 wurde Deutschland ein Auskunftsersuchen zu den zwischen der FLG und Ryanair im Jahr 2010 geschlossenen zwei Nebenvereinbarungen sowie zu einem Bericht von Oxera vom 6. Februar 2015 ⁽³⁾ übermittelt. Deutschland beantragte eine Fristverlängerung für die Übermittlung der Auskünfte, die von der Kommission am 2. August 2017 gewährt wurde. Die erbetenen Informationen wurden am 20. September 2017 vorgelegt.
- (10) Am 22. September 2017 wurde ein Auskunftsersuchen an Ryanair übermittelt und an Deutschland weitergeleitet. Daraufhin legten Ryanair und Oxera am 6. Oktober 2017 Informationen vor. Am 24. Oktober 2017 leitete die Kommission die von Ryanair erhaltenen Unterlagen mit der Bitte um Stellungnahme an Deutschland weiter.
- (11) In Bezug auf das Verfahren in den Sachen SA.21877, SA.27585 und SA.31149 verweist die Kommission auf die Erwägungsgründe 1 bis 61 des Beschlusses (EU) 2017/2336.

2. GENAUE BESCHREIBUNG DER MAßNAHMEN

2.1. Hintergrundinformationen zur Prüfung und zu den Maßnahmen

2.1.1. Angaben zum Flughafen und Entwicklung des Fluggastaufkommens

- (12) Der Flughafen Lübeck liegt ungefähr 73 km von Hamburg entfernt in Schleswig-Holstein.
- (13) Der Flughafen selbst bezeichnet die Großräume Hamburg und Öresund (Großraum Kopenhagen/Malmö) als sein Einzugsgebiet.
- (14) Nach einer Marktstudie des Flughafens aus dem Jahr 2009 ⁽⁴⁾ kam der Großteil der (abfliegenden) Passagiere des Flughafens Lübeck aus Hamburg (d. h. 47,20 %). Der Flughafen Hamburg befindet sich 78 km vom Flughafen Lübeck entfernt, was etwa 65 Minuten Fahrzeit mit dem Auto entspricht.
- (15) Bis zum Jahr 2000 war der Flughafen auf die Einnahmen durch Charterflüge und durch Flüge aus dem Bereich der allgemeinen Luftfahrt angewiesen. Im Jahr 2000 änderte der Flughafen sein Geschäftsmodell und wurde zu einem Flughafen für Billigfluggesellschaften, welcher Einnahmen aus einer Kombination aus luftverkehrsbezogenen und nicht luftverkehrsbezogenen Tätigkeiten erzielt. Von diesem Zeitpunkt an wurde die überwiegende Mehrheit der Flüge am Flughafen Lübeck von der Fluggesellschaft Ryanair durchgeführt, welche im Jahr 2010 etwa 90 % des Verkehrs ausmachte.
- (16) Ursprünglich wurde der Flughafen Lübeck von der FLG betrieben, einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, deren alleinige Gesellschafterin die Hansestadt Lübeck war. Der Flughafen wurde 2005 erstmals privatisiert, jedoch 2009 von der Hansestadt Lübeck zurückgekauft. Ein in Lübeck durchgeführter Bürgerentscheid vom April 2010 sicherte den Fortbestand des Flughafens und billigte bis zum Eintritt eines neuen privaten Investors weitere Investitionen in den Ausbau. 2012 wurde ein neuer privater Investor gefunden. In den letzten Jahren hat der Eigentümer des Flughafens mehrfach gewechselt.
- (17) Das Fluggastaufkommen ist von 48 652 Passagieren im Jahr 1999 auf 697 559 Passagiere im Jahr 2009 gestiegen. Danach ist es — entgegen den Erwartungen des Flughafens, der bis spätestens 2015 von einem Fluggastaufkommen von 2,2 Mio. Passagieren ausging — schrittweise gesunken.

⁽¹⁾ Beschluss (EU) 2017/2336 der Kommission vom 7. Februar 2017, SA.21877 (C 24/2007), SA.27585 (2012/C) und SA.31149 (2012/C) — Deutschland — Mutmaßliche staatliche Beihilfen zugunsten der Flughafen Lübeck GmbH, von Infratil Limited, Ryanair und der den Flughafen nutzenden Fluggesellschaften (Abl. L 339 vom 19.12.2017, S. 1).

⁽²⁾ Siehe Erwägungsgrund 186 des Beschlusses (EU) 2017/2336.

⁽³⁾ Oxera-Bericht, Economic Market Economy Operator Principle (MEOP) Assessment: Lübeck airport, 6. Februar 2015.

⁽⁴⁾ Take-Off Konzept — Flughafen Lübeck GmbH, 21. Dezember 2009, S. 23.

- (18) Zum Zeitpunkt des vorliegenden Beschlusses wird der Flughafen Lübeck von keiner Fluggesellschaft mehr bedient. Weder Linien- noch Charterflüge werden angeboten.

2.1.2. Der Vertrag aus dem Jahr 2000

- (19) Die FLG schloss im Mai 2000 mit Ryanair einen Vertrag über Flughafendienste (im Folgenden „Vertrag von 2000“), in dem die von Ryanair zu entrichtenden Flughafenentgelte sowie die vom Flughafen zu entrichtenden Marketingzahlungen geregelt wurden. Der Vertrag von 2000 sollte vom 1. Juni 2000 bis zum 31. Mai 2010 laufen.
- (20) Für die Strecke nach London-Stansted wurden die Kosten und Einnahmen in dem Vertrag wie folgt geregelt:

Tabelle 1

Kosten und Einnahmen nach dem Vertrag von 2000 aus Sicht der FLG

	< 18 Flugzeugabfertigungen pro Woche	≥ 18 Flugzeugabfertigungen pro Woche
Kosten der FLG:		
Marketingunterstützung — Kosten pro ankommendem Passagier	EUR [...] (*)	EUR [...]
	Bis 31. Mai 2005	Ab 1. Juni 2005
Einnahmen der FLG:		
Von Ryanair pro Flugzeug zu entrichtende Entgelte	EUR [...]	EUR [...]
Von Ryanair pro ankommendem Passagier zu entrichtende Entgelte	EUR [...]	EUR [...]
Von Ryanair pro ankommendem Passagier zu entrichtende Nettoentgelte (Entgelte abzüglich der Marketingunterstützung)	EUR [...]	EUR [...]
Andere:		
Entgelt auf den Umsatz pro von der FLG verkauftem Ticket	(...)	(...)
Beteiligung am Umsatz mit über die FLG gebuchten Mietwagen	(...)	(...)
Sicherheitsentgelt (von Ryanair an die zuständige Behörde entrichtet)	EUR [...]	EUR [...]
(*) Vertrauliche Information.		

2.2. Etwaige staatliche Beihilfen des Flughafenbetreibers FLG zugunsten von Ryanair

- (21) Im März und im Oktober 2010 schlossen Ryanair und die FLG zwei Nebenvereinbarungen zu dem oben genannten Vertrag von 2000 (im Folgenden zusammen „Vereinbarungen von 2010“ oder „Nebenvereinbarungen von 2010“).
- (22) Die erste, am 29. März 2010 geschlossene Nebenvereinbarung (im Folgenden „Nebenvereinbarung Nr. 1“) deckte den Zeitraum vom 28. März 2010 bis zum 30. Oktober 2010 ab. Sie stellte eine Verlängerung des Vertrags von 2000 dar, der im Mai 2010 ausgelaufen wäre und führte eine neue Marketinggebühr in Höhe von [...] EUR pro Passagier ein, die von der FLG als Gegenleistung für ein von Ryanair organisiertes, zeitlich begrenztes Marketing-Event zu entrichten war. Diese neue Zahlung für Marketingleistungen kam zu der, im Vertrag von 2000 geregelten Zahlung für Marketingleistungen von [...] EUR pro Passagier (bei weniger als 18 wöchentlichen

Flugzeugabfertigungen) bzw. von [...] EUR pro Passagier (bei mehr als 18 wöchentlichen Flugzeugabfertigungen) hinzu. Da pro Woche mehr als 18 Flugzeugabfertigungen von Ryanair vorgenommen wurden, hatte die FLG während der Laufzeit der Vereinbarung insgesamt [...] EUR pro Passagier an Ryanair zu entrichten. Alle übrigen Bedingungen aus dem Vertrag von 2000 wurden beibehalten, sodass sich die Fluggastserviceentgelte pro abfliegendem Passagier, die an die FLG zu zahlen waren, auf [...] EUR und die Vorfeldabfertigungsentgelte pro Flugzeugabfertigung auf [...] EUR beliefen.

- (23) Am 31. Oktober 2010 wurde nach Ablauf der Nebenvereinbarung Nr. 1 eine zweite Nebenvereinbarung unterzeichnet (im Folgenden „Nebenvereinbarung Nr. 2“). In der Nebenvereinbarung Nr. 2 wurden die Bedingungen der Nebenvereinbarung Nr. 1 nicht aufrecht erhalten, sondern es erfolgte eine Rückkehr zu den im Vertrag von 2000 festgehaltenen Marketingzahlungen, was eine Verlängerung der Bestimmungen dieses Vertrags um drei Jahre bis zum 1. November 2013 bedeutete.
- (24) Am Tag der Unterzeichnung der Nebenvereinbarung Nr. 1, d. h. am 29. März 2010, schloss die FLG mit der Airport Marketing Services Limited (im Folgenden „AMS“), einem 100 %igen Tochterunternehmen von Ryanair, darüber hinaus eine Vereinbarung über Marketingdienstleistungen. Diese Vereinbarung über Marketingdienstleistungen deckte den Zeitraum vom 29. März bis zum 30. Oktober 2010 ab und spezifizierte die von AMS auf der Website www.ryanair.com zu erbringenden Werbedienstleistungen, für welche die FLG [...] EUR zu entrichten hatte.

2.3. Gegenstand der Prüfung

- (25) Der Vertrag von 2000 zwischen der FLG und Ryanair war Gegenstand des Beschlusses (EU) 2017/2336. Der vorliegende Beschluss betrifft folglich nur die Nebenvereinbarung Nr. 1 und die Nebenvereinbarung Nr. 2 aus dem Jahr 2010.

2.4. Gründe für die Einleitung des Verfahrens

- (26) Die Kommission hatte den Verdacht, dass Ryanair durch die Vereinbarungen von 2010 ein selektiver Vorteil gewährt wurde und daher staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 AEUV vorliegen.

3. STELLUNGNAHME DEUTSCHLANDS

- (27) Deutschland vertrat die Auffassung, dass die Vereinbarungen von 2010 weder den Wettbewerb verfälschten oder zu verfälschen drohten noch den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigten, da es sich beim Flughafen Lübeck um einen kleinen Regionalflughafen handelte, der nicht mit dem Flughafen Hamburg oder anderen Flughäfen im Wettbewerb stand.
- (28) Hinsichtlich der Nebenvereinbarung Nr. 1 machte Deutschland geltend, dass die Vereinbarung den Marktbedingungen entsprach und nicht zu einem Vorteil für Ryanair führte. Deutschland argumentierte unter Bezugnahme auf die Rechtssache *Helaba I* ⁽¹⁾, dass kein Vorteil gewährt werde, wenn andere Betreiber regionaler Flughäfen Ryanair ähnliche Bedingungen anböten. Des Weiteren machte Deutschland geltend, dies sei durch die Vergleichsanalyse von Ryanair bewiesen worden.
- (29) Deutschland argumentierte, dass Billigfluggesellschaften wie Ryanair und Wizz Air geringeren Bedarf an Bodenabfertigungsdiensten und Infrastruktur hätten. Erstens seien am Flughafen Lübeck weniger Check-in-Schalter benötigt worden, da Passagiere den Check-in bei Ryanair online vornehmen können. Zweitens habe es keine Passagierbusse gegeben. Drittens hätten Flugzeuge von Ryanair weniger Zeit am Boden verbracht, da die Fußwege am Flughafen Lübeck kürzer seien. Viertens habe es keine Anschlussflüge gegeben und weniger Gepäckstücke pro Person, sodass keine entsprechenden Einrichtungen erforderlich gewesen seien. Fünftens und letztens sei der Bedarf an Reinigungsdiensten am Boden geringer gewesen, da das Bordpersonal die Flugzeugreinigung häufig selbst übernommen habe.
- (30) Hinsichtlich der Nebenvereinbarung Nr. 2 wies Deutschland darauf hin, dass es sich um eine Verlängerung des Vertrags von 2000 ohne wesentliche Änderungen handele. Deutschland vertrat die Auffassung, dass der Vertrag von 2000 im Einklang mit dem Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten stehe.
- (31) Ferner ist Deutschland der Auffassung, die angeblichen Vorteile für Ryanair könnten dem Staat vor dem Hintergrund des Urteils in der Rechtssache *Stardust Marine* ⁽²⁾ nicht zugerechnet werden. Deutschland zufolge hat die FLG eigenständig und ohne Einflussnahme des Staates gehandelt. Außerdem gab Deutschland an, dass die FLG nicht in die Strukturen der öffentlichen Verwaltung integriert gewesen sei. Ferner habe sich die Aufsicht der Behörden über das Management der FLG auf die Luftfahrt und Angelegenheiten öffentlicher Zuständigkeit beschränkt und keine Geschäftsführungstätigkeiten beinhaltet.

⁽¹⁾ Urteil des Gerichts vom 3. März 2010, Bundesverband deutscher Banken/Kommission („Helaba I“), T-163/05, ECLI:EU:T:2010:59.

⁽²⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission („Stardust Marine“), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

4. STELLUNGNAHMEN BETEILIGTER

4.1. Flughafen Lübeck GmbH

- (32) Die FLG gab an, dass die Maßnahmen nicht Deutschland zuzurechnen seien, da die Vereinbarungen von der FLG eigenständig verhandelt wurden.

4.2. Ryanair

- (33) Ryanair machte geltend, die Vereinbarungen von 2010 seien nicht dem Staat zuzurechnen.
- (34) Ferner argumentierte Ryanair, es liege keine Selektivität vor da es sich bei den Vereinbarungen von 2010 lediglich um kurze Nebenvereinbarungen handle, mit denen die Laufzeit der bestehenden Regelungen nach dem Vertrag von 2000 verlängert wurde. Das einzige neue Element sei eine zu Marktbedingungen ausgehandelte Änderung bezüglich der Marketingunterstützung.
- (35) Ryanair gab an, der Vertrag mit der FLG sei aus wirtschaftlichen Erwägungen geschlossen worden. Der Flughafen Lübeck sei als rentabler Sekundärflughafen neben dem Flughafen Hamburg und die Stadt Lübeck selbst als wertvolles kulturelles Reiseziel betrachtet worden. Ryanair konnte zwar keinen Geschäftsplan vorlegen, um die Aufnahme des Betriebs am Flughafen Lübeck zu begründen, betonte jedoch, dass ein solcher Geschäftsplan für einen privaten Investor grundsätzlich nicht erforderlich sei. Ryanair erläuterte, dass seine Dienstleistungen am Flughafen Lübeck aus wirtschaftlichen Erwägungen eingestellt worden seien, so u. a. wegen gestiegener Kosten und (aufgrund der Wirtschaftskrise) unerwartet niedriger Gewinne.
- (36) Ryanair gab an, dass sich Regionalflughäfen in der Union in einer schwierigen Marktposition befänden. Daher müssten Einnahmen des Flughafens sowohl aus luftverkehrsbezogenen als auch aus nicht luftverkehrsbezogenen Tätigkeiten berücksichtigt werden (sog. „Single-Till“-Ansatz). Da Verträge mit Ryanair in der Regel eine hohe Fluggastzahl in Aussicht stellen, würden derartige Geschäftsbeziehungen häufig dazu beitragen, den Bekanntheitsgrad von Flughäfen zu steigern und weitere Fluggesellschaften sowie Einzelhandelsgeschäfte und andere Dienstleister anzuziehen. Außerdem erläuterte Ryanair, es gebe deutliche Anhaltspunkte dafür, dass eine höhere Fluggastzahl zu höheren Einnahmen aus nicht luftverkehrsbezogenen Tätigkeiten führen würde.
- (37) Ryanair argumentierte, dass jedes geschäftliche Angebot aus dem Blickwinkel eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten in der Regel eine Verbesserung der bestehenden Situation herbeiführt, solange der erwartete marginale Nutzen die marginalen Kosten übersteigt. Des Weiteren argumentierte Ryanair, es müsse berücksichtigt werden, dass die Bedürfnisse von Ryanair im Vergleich zu anderen Fluggesellschaften aufgrund des verfolgten Geschäftsmodells und der Betriebseffizienz erheblich geringer ausfallen.
- (38) Ryanair hat einen Vergleich des Flughafens Lübeck mit ähnlich großen Flughäfen in einer ähnlichen Situation vorgenommen. Als Vergleichsflughäfen wurden Bournemouth, Grenoble, Knock, Maastricht, Nîmes und Prestwick herangezogen. Die Betrachtung der Entgelte, die Ryanair an den Vergleichsflughäfen entrichtete, zeigte, dass die von Ryanair am Flughafen Lübeck gezahlten Entgelte allgemein höher waren als der Durchschnittswert an den Vergleichsflughäfen, und zwar sowohl pro Fluggast als auch pro Flugzeugabfertigung.
- (39) Ryanair legte zwei Berichte von Oxera vor, in denen die erwartete Rentabilität der Nebenvereinbarungen von 2010 bewertet wurde⁽¹⁾. Beide Berichte basieren auf einem vom Flughafen Lübeck im Jahr 2010 vor der Unterzeichnung der Nebenvereinbarungen von 2010 aufgestellten Geschäftsplan. Den Berichten zufolge wurde unter Zugrundelegung realistischer Annahmen zum Zeitpunkt des Abschlusses der Nebenvereinbarungen von 2010 davon ausgegangen, dass beide Nebenvereinbarungen hinreichend rentabel sein würden und ein marktwirtschaftlich handelnder Flughafen wahrscheinlich ähnliche Bedingungen angeboten hätte. Oxera zufolge wäre dies selbst dann der Fall, wenn die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen mit AMS gemeinsam mit den Nebenvereinbarungen von 2010 betrachtet würde und die durch AMS entstehenden Kosten, aber nicht die durch AMS entstehenden Einnahmen einbezogen würden.
- (40) In Bezug auf die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen mit AMS argumentierte Ryanair, derartige Vereinbarungen seien für beide Seiten vorteilhaft, da die Website von Ryanair sehr beliebt sei und der jeweilige Flughafen folglich international an Bekanntheit gewinne, seine Marke entwickle und von mehr Fluggästen genutzt werde, was durch einen weiteren Oxera-Bericht vom 26. September 2014 bestätigt wurde.

⁽¹⁾ Oxera-Bericht, Economic MEOP Assessment: Lübeck airport, 6. Februar 2015; Oxera-Bericht, Response to the European Commission's request, 6. Oktober 2017.

4.3. Air Berlin

- (41) Air Berlin machte geltend, dass die von Ryanair ab dem Flughafen Lübeck angebotenen Strecken unmittelbar mit den von Air Berlin ab dem Flughafen Hamburg angebotenen Strecken im Wettbewerb gestanden hätten. Dies gelte insbesondere für die Ziele London, Mailand und Barcelona, die von beiden Fluggesellschaften angefliegen wurden.
- (42) Air Berlin argumentierte, dass das Ziel der Marketingstrategie von Ryanair das Abwerben potenzieller Kunden, u. a. von Air Berlin, gewesen sei. Aufgrund der niedrigen Preise von Ryanair hätten die Kunden vom Flughafen Hamburg nach Lübeck gewechselt. Air Berlin gibt an, infolge der staatlichen Beihilfe erhebliche wirtschaftliche Verluste erlitten zu haben. Air Berlin habe aufgrund des parallelen Angebots von Ryanair ab dem Flughafen Lübeck einen Teil seiner Flugverbindungen einstellen müssen. Darüber hinaus machte Air Berlin geltend, dass es schwierig gewesen sei, neue Zielflughäfen vom Flughafen Hamburg aus anzubieten, solange Ryanair vom Flughafen Lübeck aus ähnliche Ziele zu extrem niedrigen Preisen anflieg.
- (43) Des Weiteren argumentierte Air Berlin, die Vereinbarung mit Ryanair sei Deutschland zuzurechnen. Gemäß der FLG-Satzung bedürften Entgelte, die aus der Nutzung des Flughafens entstehen, der Genehmigung durch den Aufsichtsrat (§ 12 der Satzung). Vier der sechs Mitglieder des Aufsichtsrats wurden von der Hansestadt Lübeck gewählt. Daher gelangte Air Berlin zu dem Schluss, dass die Hansestadt Lübeck verantwortlich gemacht werden könne.
- (44) Nach Auffassung von Air Berlin gab auch die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen zwischen AMS und der FLG Anlass zu Bedenken, da die Vorteile aus der „Marketingunterstützung“ in keinem Zusammenhang mit den tatsächlichen Marketingausgaben von Ryanair zu stehen scheinen.

5. STELLUNGNAHME DEUTSCHLANDS ZU DEN STELLUNGNAHMEN DER BETEILIGTEN

5.1. Stellungnahme Deutschlands zur Stellungnahme von Ryanair

- (45) Deutschland zufolge zeigt die Stellungnahme von Ryanair, dass der Flughafen Lübeck nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten gehandelt hat.
- (46) Deutschland wies insbesondere auf die Stichhaltigkeit des Ansatzes von Ryanair hin, die Marktkonformität der Vereinbarungen mittels einer Rentabilitätsanalyse und einer Vergleichsanalyse zu belegen.
- (47) Deutschland zufolge waren die Nebenvereinbarungen von 2010 nicht dem Staat zuzurechnen, da sie von der FLG eigenständig ausgehandelt und geschlossen worden seien, ohne dass die Hansestadt Lübeck beteiligt gewesen wäre. Darüber hinaus wies Deutschland in Bezug auf die Nebenvereinbarung Nr. 2 darauf hin, dass diese lediglich eine Verlängerung des Vertrags von 2000 darstelle und keine wesentliche Änderung enthalten habe. Daher gälten alle Erwägungen zu dem Vertrag von 2000 auch für diese Nebenvereinbarung.
- (48) Deutschland erklärte, es sei unverständlich, warum die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen zwischen der FLG und AMS Gegenstand dieses Prüfverfahrens sei, da die FLG im Rahmen dieser Vereinbarung keine öffentlichen Mittel eingesetzt habe. Die Kosten gemäß der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen mit AMS seien aus privaten Mitteln gedeckt worden, die von der Industrie- und Handelskammer zu Lübeck, einer Vertretung privater Unternehmen, stammten. Ferner erklärte Deutschland, dass die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen mit AMS als marktkonform betrachtet werden könne. Dies werde durch die Feststellung gestützt, dass die FLG niedrigere Kosten zu entrichten hatte als andere Flughäfen mit ähnlichen Vereinbarungen. Des Weiteren habe sich die fragliche Vereinbarung auf die Zusage Ryanairs gestützt, das Flugverbindungsangebot um zwei Flugziele zu erweitern.
- (49) Ein weiterer zu beachtender Punkt sei die Funktion des Flughafens Lübeck als Kapazitätsreserve für den Flughafen Hamburg und als notwendige Verkehrsinfrastruktur für Norddeutschland.

5.2. Stellungnahme Deutschlands zur Stellungnahme von Air Berlin

- (50) Deutschland zufolge wären Air Berlin bei Erfüllung derselben Kriterien hinsichtlich Fluggastzahl und Flugfrequenz dieselben Vorteile wie Ryanair gewährt worden. Stattdessen habe aber Air Berlin jedes Angebot von Verhandlungen mit der FLG abgelehnt, da das Unternehmen niemals beabsichtigt habe, den Flughafen Lübeck zu bedienen. Air Berlin habe sich nie gegen die Bedingungen ausgesprochen, welche für Ryanair am Flughafen Hamburg galten. Darüber hinaus hätten sich verschiedene Fluggesellschaften (unter anderem bei der Kommission) darüber beschwert, dass Air Berlin von umfangreichen staatlichen Beihilfen vonseiten der Vereinigten Arabischen Emirate profitiert habe. Air Berlin könne sich also gegenüber seinem wichtigsten Konkurrenten Ryanair nicht als Opfer darstellen.

- (51) Deutschland widersprach außerdem der Aussage Air Berlins, dass zwischen dem Flughafen Lübeck und dem Flughafen Hamburg Wettbewerb bestünde. Insbesondere verwies Deutschland darauf, dass Hamburg im Jahr 2000 siebzig Mal mehr Fluggäste als der Flughafen Lübeck abgefertigt habe. Das Nichtvorliegen von Beschwerden anderer Flughäfen zeige, dass es keinen Wettbewerb zwischen den beiden Flughäfen gegeben habe.
- (52) Außerdem wies Deutschland das Argument Air Berlins zurück, dass für Ryanair ein wirtschaftlicher Vorteil bestanden habe. Deutschland gab an, dass Air Berlin unzutreffende Berechnungen zugrunde gelegt habe und dass das einzig relevante Kriterium für die Einschätzung der Marktkonformität einer Vereinbarung zwischen einem Flughafen und einer Fluggesellschaft der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten sei.

6. BEIHILFERECHTLICHE WÜRDIGUNG DER MAßNAHMEN

- (53) 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.
- (54) Die Kriterien nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV gelten kumulativ. Eine Maßnahme stellt also nur dann eine staatliche Beihilfe dar, wenn jede der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:
- der Begünstigte ist ein Unternehmen,
 - die Maßnahme verschafft ihm einen Vorteil,
 - der Vorteil wird aus staatlichen Mitteln gewährt,
 - der Vorteil ist selektiv, und
 - die Maßnahme verfälscht den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen und ist geeignet, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

6.1. Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens

- (55) Der Begriff „Unternehmen“ umfasst jede Einheit, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, unabhängig von ihrem rechtlichen Status und ihrer Finanzierungsform. Bei Tätigkeiten, die darin bestehen, Güter oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten, handelt es sich um wirtschaftliche Tätigkeiten.
- (56) Da Ryanair ein privates Unternehmen ist, das Luftverkehrsdienstleistungen gegen Entgelt erbringt und Gewinne anstrebt, ist Ryanair ein Unternehmen, das eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt. Folglich geht es um ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV.

6.2. Wirtschaftlicher Vorteil

- (57) Ein Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ist ein wirtschaftlicher Nutzen jeglicher Art, den ein Unternehmen unter normalen Marktbedingungen — also ohne Eingreifen des Staates — nicht erhalten hätte ⁽¹⁾.
- (58) Stehen einem Flughafen öffentliche Mittel zur Verfügung, so kann eine Beihilfe für eine Fluggesellschaft grundsätzlich ausgeschlossen werden, wenn für die Beziehungen zwischen Flughafen und Fluggesellschaft normale Marktbedingungen gelten. Die Prüfung, ob dieser Grundsatz des sogenannten „marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten“ eingehalten wird, erfolgt durch Gegenüberstellung des Verhaltens öffentlicher Behörden mit dem Verhalten eines vergleichbaren privaten Wirtschaftsbeteiligten, der unter normalen Marktbedingungen handelt, um zu ermitteln, ob eine Vereinbarung der Gegenpartei einen Vorteil verschafft ⁽²⁾.

6.2.1. Vorbemerkungen zum Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

- (59) Nach Randnummer 53 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 ⁽³⁾ kann das Vorliegen einer Beihilfe für eine Fluggesellschaft, die einen bestimmten Flughafen nutzt, grundsätzlich ausgeschlossen werden, wenn der für die Flughafendienstleistungen erhobene Preis dem Marktpreis entspricht („erster Ansatz“ — Vergleich mit dem Marktpreis). Ein zweiter Ansatz besteht darin durch eine Ex-ante-Analyse — also eine Analyse, die sich auf Informationen stützt, die zum Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfe vorlagen, sowie auf Entwicklungen, die zu diesem Zeitpunkt vorhersehbar waren — aufzuzeigen, dass die Vereinbarung einen positiven inkrementellen Beitrag zum Gewinn des Flughafens leisten wird und Teil einer Gesamtstrategie ist, die zumindest langfristig zur Rentabilität führt („zweiter Ansatz“ — Ex-ante-Rentabilitätsanalyse) ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Siehe z. B. Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) u. a./La Poste u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 60.

⁽²⁾ Ebenda.

⁽³⁾ Mitteilung der Kommission — Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften (ABl. C 99 vom 4.4.2014, S. 3).

⁽⁴⁾ Siehe Randnummer 53 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

- (60) Was den ersten Ansatz betrifft, so kann nach Auffassung der Kommission derzeit kein geeigneter Referenzwert ermittelt werden, der die Feststellung eines tatsächlichen Marktpreises für von Flughäfen angebotene Dienste ermöglichen würde⁽¹⁾. Daher betrachtet die Kommission die Ex-ante-Analyse der inkrementellen Rentabilität als den am besten geeigneten Ansatz zur Beurteilung von Vereinbarungen zwischen Flughäfen und einzelnen Fluggesellschaften.
- (61) Die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf der Grundlage eines Durchschnittspreises auf vergleichbaren Märkten kann grundsätzlich hilfreich sein, wenn ein solcher Preis in solider Weise ermittelt oder von anderen Marktindikatoren abgeleitet werden kann. Diese Methode eignet sich im Fall von Flughafendienstleistungen jedoch weniger, da sich die Kosten- und Einnahmenstruktur von Flughäfen zu Flughafen häufig stark unterscheidet. Kosten und Einnahmen sind insbesondere abhängig von der Entwicklungsphase des Flughafens, der Zahl der den Flughafen bedienenden Fluggesellschaften, der Fluggastkapazität, dem Zustand der Infrastruktur bzw. den zugehörigen Investitionen, dem Regelungsrahmen, der von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich sein kann, sowie den vorhandenen Schulden und Verpflichtungen des Flughafens⁽²⁾.
- (62) Darüber hinaus wird jede rein vergleichende Analyse durch die Liberalisierung des Luftverkehrsmarktes erschwert. Im vorliegenden Fall zeigt sich, dass die Geschäftsbeziehungen zwischen Flughäfen und Fluggesellschaften nicht immer ausschließlich auf einer veröffentlichten Entgeltordnung beruhen. Vielmehr können die Geschäftsbeziehungen stark variieren. Sie umfassen das Teilen von Risiken in Bezug auf den Fluggastverkehr sowie jeglicher damit verbundenen wirtschaftlichen und finanziellen Verpflichtungen, gängige Anreizsysteme und die Veränderung der Risikostreuung während der Laufzeit von Vereinbarungen. Folglich können die betreffenden Transaktionen auf der Grundlage eines Abfertigungsentgelts oder eines Entgelts pro Fluggast nicht zweckmäßig verglichen werden.
- (63) Ferner ist die Anwendung eines Referenzwerts keine geeignete Methode für die Ermittlung von Marktpreisen, wenn die verfügbaren Referenzwerte nicht aus marktwirtschaftlichen Überlegungen heraus festgelegt bzw. die bestehenden Preise durch staatliche Maßnahmen erheblich verzerrt wurden. In der Luftverkehrsbranche liegen solche Verzerrungen offenbar vor, wie unter den Randnummern 57 bis 59 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 erläutert wird:

„In öffentlichem Eigentum stehende Flughäfen werden vom Staat traditionell als Infrastruktur zur Förderung der lokalen Entwicklung und nicht als im Einklang mit den Regeln des Marktes tätige Unternehmen betrachtet. Die Preise dieser Flughäfen werden deshalb häufig nicht auf der Grundlage von Markterwägungen und insbesondere soliden Ex-ante-Rentabilitätsaussichten festgesetzt, sondern vor allem unter Berücksichtigung sozialer oder regionaler Erwägungen.

Selbst wenn manche Flughäfen private Eigentümer haben oder unabhängig von sozialen oder regionalen Erwägungen privat betrieben werden, können die von ihnen berechneten Preise durch die, von den die Mehrheit bildenden öffentlich geförderten Flughäfen berechneten Preise stark beeinflusst werden, da die Luftverkehrsgesellschaften bei ihren Verhandlungen mit den in privatem Eigentum stehenden oder privat betriebenen Flughäfen die Preise der öffentlich geförderten Flughäfen berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission starke Zweifel, dass zum jetzigen Zeitpunkt ein geeigneter Referenzwert ermittelt werden kann, der die Feststellung des tatsächlichen Marktpreises für von Flughäfen angebotene Dienste erlauben würde. Dies kann sich in Zukunft ändern ...“

- (64) Darüber hinaus haben die Unionsgerichte festgestellt, dass die Verwendung von Referenzwerten in Bezug auf die betreffende Branche nur eines von mehreren Verfahren ist, mit denen analysiert werden kann, ob einem Begünstigten ein wirtschaftlicher Vorteil entstanden ist, der ihm unter normalen Marktbedingungen nicht gewährt worden wäre⁽³⁾. Die Kommission kann zwar nach diesem Ansatz vorgehen, ist dazu jedoch nicht verpflichtet, wenn sich dieser Ansatz wie im vorliegenden Fall nicht eignet.
- (65) Ryanair vertrat im Wesentlichen die Auffassung, dass der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten in der Weise angewandt werden kann, dass ein Vergleich mit den geschäftlichen Vereinbarungen anderer europäischer Flughäfen erfolgt. So stellte das Unternehmen insbesondere die von ihm an den Flughäfen in Bournemouth, Grenoble, Knock, Maastricht, Nîmes und Prestwick zu zahlenden Entgelte den nach den Vereinbarungen am Flughafen Lübeck zu zahlenden Entgelten gegenüber. In der vergleichenden Studie wurde allerdings nicht geprüft, ob diese Vergleichsflughäfen alle in den Luftverkehrsleitlinien von 2014 genannten Voraussetzungen erfüllten, da lediglich das Verkehrsaufkommen, die Art des Verkehrs am Flughafen und der Wohlstand im Umfeld Gegenstand der Betrachtung waren⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Siehe Randnummer 59 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

⁽²⁾ Siehe Erwägungsgründe 88 und 89 der Entscheidung 2011/60/EU der Kommission vom 27. Januar 2010 über die staatliche Beihilfe C 12/08 (ex NN 74/07) — Slowakei — Vereinbarung zwischen dem Flughafen Bratislava in der Slowakei und Ryanair (ABl. L 27 vom 1.2.2011, S. 24).

⁽³⁾ Zur Verwendung von Referenzsätzen in Bezug auf die Rentabilität (im Gegensatz zur Preisbildung) in der Branche siehe Urteil des Gerichts vom 3. Juli 2014, Spanien u. a./Kommission, verbundene Rechtssachen T-319/12 und T-321/12, ECLI:EU:T:2014:604, Rn. 44.

⁽⁴⁾ Zu weiteren zu prüfenden Indikatoren siehe Randnummer 60 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

- (66) Nachdem die Kommission in Erwägungsgrund 296 ihres Einleitungsbeschlusses von 2012 die in den Nebenvereinbarungen von 2010 festgesetzten Entgelte mit den Entgelten am Flughafen Hamburg verglichen hatte, zweifelte sie an der Marktkonformität der in den Nebenvereinbarungen von 2010 festgesetzten Entgelte. Die Kommission hält fest, dass das Verkehrsaufkommen in Lübeck deutlich geringer war als am Flughafen Hamburg. Hamburg ist in Norddeutschland der Flughafen mit dem höchsten Verkehrsaufkommen. Der Hamburger Flughafen wurde für alle Bereiche des Luftverkehrs genutzt, während Lübeck sich auf Billigflüge spezialisiert hatte, für die weniger Check-in-Schalter und Einrichtungen für umsteigende Fluggäste, keine Passagierbusse, weniger Personal und Einrichtungen für die Gepäckabfertigung und weniger Reinigungspersonal benötigt werden und bei denen darüber hinaus die Abfertigungszeit kürzer ist. Folglich war der Flughafen Hamburg nicht in ausreichendem Maße mit dem Flughafen Lübeck vergleichbar.
- (67) In Anbetracht dieser Erwägungen vertritt die Kommission die Auffassung, dass im vorliegenden Fall der Ansatz anzuwenden ist, der in den Luftverkehrsleitlinien von 2014 für die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die Geschäftsbeziehungen zwischen Flughäfen und Fluggesellschaften allgemein empfohlen wird, d. h. die Ex-ante-Analyse der inkrementellen Rentabilität ⁽¹⁾.

6.2.2. Zeitrahmen für die Prüfung

- (68) Nach Auffassung der Kommission ist als Zeitrahmen für die Prüfung der Rentabilität von Vereinbarungen zwischen Flughäfen und Fluggesellschaften in der Regel die Laufzeit einer Vereinbarung selbst anzusetzen. Da Fluggesellschaften in der Lage sind, ihre Tätigkeiten kurzfristig anzupassen und der jeweilige Inhalt einer künftigen Vereinbarung in der Regel nicht vorhersehbar ist, würde ein privater Flughafenbetreiber normalerweise nicht davon ausgehen, dass die jeweiligen Bestimmungen einer Vereinbarung über deren Laufzeit hinaus weiter gelten werden ⁽²⁾.
- (69) Die Nebenvereinbarungen von 2010 wurden nicht gleichzeitig geschlossen sondern im Abstand von mehr als sechs Monaten, und sie decken unterschiedliche Zeiträume ab. Ferner unterscheiden sie sich inhaltlich insoweit, als nur die Nebenvereinbarung Nr. 1 eine weitere Marketingzahlung in beträchtlicher Höhe im Zusammenhang mit einem zeitlich begrenzten Marketing-Event vorsah.
- (70) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die beiden Vereinbarungen unabhängig voneinander bestehen und die Rentabilität jeder Nebenvereinbarung über ihre jeweilige Laufzeit hinweg gesondert zu prüfen ist ⁽³⁾.
- (71) In seinem Urteil in der Rechtssache *Stardust Marine* befand der Gerichtshof, „... dass man sich für die Prüfung der Frage, ob sich der Staat wie ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten hat, in den Kontext der Zeit zurückversetzen muss, in der die finanziellen Unterstützungsmaßnahmen getroffen wurden, um beurteilen zu können, ob das Verhalten des Staates wirtschaftlich vernünftig ist, und dass man sich jeder Beurteilung aufgrund einer späteren Situation enthalten muss“ ⁽⁴⁾.
- (72) Bei der Prüfung der in Rede stehenden Vereinbarungen sind folglich sowohl das Vorliegen als auch die Höhe etwaiger Beihilfen auf der Grundlage der Umstände zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Vereinbarungen und insbesondere auf Grundlage der damals verfügbaren Informationen und absehbaren Entwicklungen zu bewerten.

6.2.3. Beihilferechtliche Würdigung der Nebenvereinbarung Nr. 1

- (73) Dem Urteil in der Rechtssache *Charleroi* ⁽⁵⁾ zufolge muss die Kommission bei der Würdigung der in Rede stehenden Maßnahmen alle maßgeblichen Aspekte der Maßnahmen und ihren Kontext berücksichtigen. Es ist zu prüfen, ob der Flughafen bei der Aufsetzung einer Vereinbarung mit einer Fluggesellschaft während der Laufzeit der Vereinbarung in der Lage ist, die Kosten aus der Vereinbarung auf der Grundlage solider mittelfristiger Aussichten mit einer angemessenen Gewinnmarge zu decken ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Siehe Randnummern 61 und 63 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

⁽²⁾ Siehe z. B. den Beschluss (EU) 2015/1227 der Kommission vom 23. Juli 2014 über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.22614 (C 53/07) zugunsten der Industrie- und Handelskammer Pau-Béarn, von Ryanair, Airport Marketing Services und Transvia (ABl. L 201 vom 30.7.2015, S. 109).

⁽³⁾ Siehe auch Urteil des Gerichts vom 15. September 1998, BP Chemicals Limited/Kommission („BP Chemicals“), T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, Rn. 170 und 171; Erwägungsgründe 14 bis 33 des Beschlusses der Kommission vom 19. Dezember 2012 über die staatliche Beihilfe SA.35378 (2012/N) — Deutschland — Finanzierung des Flughafens Berlin Brandenburg (ABl. C 36 vom 8.2.2013, S. 10).

⁽⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission („Stardust Marine“), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, Rn. 71.

⁽⁵⁾ Urteil des Gerichts vom 17. Dezember 2008, Ryanair Ltd/Kommission („Charleroi“), T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, Rn. 59.

⁽⁶⁾ Siehe Randnummer 63 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

- (74) Gemessen wird dies an der Differenz zwischen den erwarteten inkrementellen Einnahmen und den erwarteten inkrementellen Kosten aus der Vereinbarung, wobei auf die sich ergebenden Cashflows ein angemessener Abzinsungssatz anzuwenden ist.
- (75) Dieser Ansatz ist dadurch gerechtfertigt, dass ein Flughafenbetreiber ein objektives Interesse am Abschluss einer Transaktion mit einer Fluggesellschaft haben kann, und zwar ungeachtet des Vergleichs mit den Geschäftsbedingungen, die Fluggesellschaften von anderen Flughafenbetreibern angeboten werden oder gar der Bedingungen, die der Flughafenbetreiber selbst anderen Fluggesellschaften anbietet.
- (76) Die Kommission stellt in diesem Zusammenhang des Weiteren fest, dass Preisdifferenzierung eine übliche Geschäftspraxis ist. Jedoch sollte eine derartige differenzierte Preispolitik kommerziell gerechtfertigt sein.
- (77) Bei der Bewertung der inkrementellen Rentabilität der Vereinbarung ist es angemessen, lediglich die inkrementellen Kosten und Einnahmen zu berücksichtigen, die sich während der Laufzeit der Vereinbarung, d. h. vom 28. März bis zum 30. Oktober 2010, ergeben haben.
- (78) In Einklang mit diesem Ansatz legte Oxera eine Ex-ante-Berechnung der inkrementellen Rentabilität der Nebenvereinbarungen von 2010 vor ⁽¹⁾. Oxera berücksichtigt in den Berechnungen das gesamte inkrementelle Verkehrsaufkommen sowie alle Kosten und Einnahmen im Zusammenhang mit der Tätigkeit von Ryanair am Flughafen Lübeck. Da der Vertrag von 2000 im Mai 2010 ausgelaufen wäre, ist dies nach Erachten der Kommission angemessen.
- (79) Die Analyse von Oxera stützt sich auf die Bedingungen der Vereinbarungen zwischen der FLG und Ryanair, Ist-Finanzdaten der FLG sowie Ex-ante-Projektionen aus einem von Deutschland vorgelegten Geschäftsplan, den die FLG am 10. März 2010 aufstellte ⁽²⁾. Dieser Geschäftsplan enthält das Ex-ante-Fluggastaufkommen sowie die erwarteten Kosten und Einnahmen des Flughafens Lübeck im Zeitraum 2010 bis 2015. Er wurde ursprünglich im Dezember 2009 erstellt und später dann durch Korrektur des Verkehrsaufkommens nach unten sowie durch Hinzufügung zweier weiterer Szenarien geändert. Die Analyse der inkrementellen Kosten und Einnahmen durch Oxera beruht auf den Angaben aus dieser geänderten Fassung des Geschäftsplans vom 10. März 2010, da die Erstellung zeitlich näher am Datum der Unterzeichnung der Vereinbarungen von 2010 liegt.
- (80) In dem Geschäftsplan werden drei Szenarien unterschieden:
- Best-Case-Szenario: In diesem Szenario wurde aufgrund der Erwartung, dass Ryanair einen Standort am Flughafen einrichtet, davon ausgegangen, dass sich das Verkehrsaufkommen über den Zeitraum hinweg deutlich erhöht. Infolge dessen sind in dem Plan höhere nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen und die Ausweitung der nicht luftverkehrsbezogenen Dienstleistungen vorgesehen;
 - Middle-Case-Szenario: In diesem Szenario wurde davon ausgegangen, dass keine Veränderungen auftreten und die Entwicklung den für 2010 als dem Jahr der Aufstellung des Geschäftsplans verfügbaren Daten entspricht; und
 - Worst-Case-Szenario: In diesem Szenario wurde davon ausgegangen, dass der Flughafen 2012 schließen muss und das Fluggastaufkommen 2010 und 2011 jeweils zurückgeht.
- (81) Während das Fluggastaufkommen im Best-Case-Szenario von [...] Fluggästen im Jahr 2010 auf [...] Fluggäste im Jahr 2013 steigt und zu entsprechend höheren Einnahmen führt, stagniert das Fluggastaufkommen im Middle-Case-Szenario im Einklang mit den für 2010 erwarteten Zahlen bei [...] Fluggästen. Im Worst-Case-Szenario geht das Fluggastaufkommen im Jahr 2011 rasch zurück, und im Jahr 2012 wird der Betrieb am Flughafen eingestellt.
- (82) Oxera erachtete es im Rahmen der Analyse der Vereinbarungen von 2010 nicht als angebracht, vom Worst-Case-Szenario des Geschäftsplans auszugehen, da dem Szenario die Annahme zugrunde liegt, dass der Bürgerentscheid von 2010 in Lübeck zur Schließung des Flughafens führen würde. Da sich die Bürger am 25. April 2010, nur einen Monat nach Unterzeichnung der Nebenvereinbarung Nr. 1, zugunsten eines Fortbestands des Flughafens aussprachen, was weitere Investitionen in den Ausbau des Flughafens sicherte (siehe Erwägungsgrund 16), erachtet die Kommission die Annahme, dass die Parteien von einer Fortsetzung des Betriebs ausgingen, als angemessen ⁽³⁾. Um einen konservativen Ansatz zu gewährleisten, stützte Oxera seine Analyse in erster Linie auf die dem Middle-Case-Szenario zugrunde liegenden Projektionen der FLG.

⁽¹⁾ Oxera-Bericht, Economic MEOP Assessment: Lübeck airport, 6. Februar 2015; Oxera-Bericht, Response to the European Commission's request, 6. Oktober 2017.

⁽²⁾ Flughafen Lübeck — Fortschreibung des Takeoff-Konzepts inkl. Business- und Investitionsplanung, 10. März 2010.

⁽³⁾ Siehe Take-OFF Konzept — Flughafen Lübeck GmbH vom 21. Dezember 2009. Diese Annahme steht auch im Einklang mit einem Schreiben von Ryanair an die FLG aus dem Jahr 2009, das verschiedene Zusagen von Ryanair im Hinblick auf eine künftige Zusammenarbeit enthält.

- (83) Tabelle 2 zeigt, dass davon ausgegangen wurde, dass die Einnahmen aus der Nebenvereinbarung Nr. 1 die inkrementellen Kosten übersteigen würden, sodass sich in dem Szenario, für das Oxera die Berechnungen angestellt hat, ein jährlicher Überschuss in Höhe von [...] EUR ergibt ⁽¹⁾.

Tabelle 2

Analyse der inkrementellen Rentabilität der Nebenvereinbarung Nr. 1

Analyse der Rentabilität der Nebenvereinbarung Nr. 1 zum Vertrag über Flughafendienstleistungen zwischen dem Flughafen Lübeck und Ryanair		
	Hinweis:	
	Einheit	
Verwendeter Abzinsungssatz	%	(...)
Wachstumsrate	%	2,70
Laufzeit der Vereinbarung	Jahre	0,6
Wahrscheinlichkeit einer Verlängerung der Vereinbarung	%	30
AMS Marketing (2 = einschl. Best Case, 1 = einschl. Middle Case, 0 = ausschl.)	k. A.	0
Nebenvereinbarung Nr. 1		
Nebenvereinbarung Nr. 1 gültig ab	Datum	28.3.2010
Nebenvereinbarung Nr. 1 gültig bis	Datum	30.10.2010
Anteil des Jahres 2010, in dem der Rabatt galt	%	59,5
Anteil des Jahres 2010, in dem die Vereinbarung und der Rabatt galten	%	77,8
Marketingzahlungen		
Marketing-Rabatt pro abfliegendem Passagier bei max. 17 Flugzeugabfertigungen pro Woche:	EUR/abfl. Passagier	(...)
Marketing-Rabatt pro abfliegendem Passagier ab 18 Flugzeugabfertigungen pro Woche:	EUR/abfl. Passagier	(...)
Schwelle Anzahl von Flugzeugabfertigungen pro Woche	Flugzeugab-fertigungen	18,00
Marketing-Rabatt aus Nebenvereinbarung Nr. 1 (EUR/abfl. Passagier)	EUR/abfl. Passagier	(...)
Flugzeugabfertigungen von Ryanair auf das Jahr umgerechnet	Flugzeugab-fertigungen	1 779
Flugzeugabfertigungen von Ryanair pro Woche	Flugzeugab-fertigungen	34
Marketing-Rabatt (EUR/abfl. Passagier)	EUR/abfl. Passagier	(...)
Rentabilität		2010
Ryanair abfliegende Passagiere	abfl. Passagiere	(...)
Gesamtzahl abfliegende Passagiere	abfl. Passagiere	(...)
Ryanair Flugzeugabfertigungen	Flugzeugab-fertigungen	1 058
Gesamtzahl Flugzeugabfertigungen	Flugzeugab-fertigungen	1 160

⁽¹⁾ Nach dem Oxera-Bericht vom 6. Februar 2015 ist der Nettogegenwartswert beider Nebenvereinbarungen auch dann positiv, wenn den Projektionen das Best-Case-Szenario des Geschäftsplans zugrunde gelegt wird.

Analyse der Rentabilität der Nebenvereinbarung Nr. 1 zum Vertrag über Flughafendienstleistungen zwischen dem Flughafen Lübeck und Ryanair

Einnahmen

Fluggastsicherheitsentgelt	EUR/abfl. Passagier	(...)
Vorfeldabfertigungsentgelt	EUR/TA	(...)
Fluggastserviceentgelt	EUR/abfl. Passagier	(...)
Flughafensicherheitsentgelt	EUR/abfl. Passagier	(...)
Luftverkehrsbezogene Einnahmen	TEUR	(...)
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	TEUR	(...)

Einnahmen insgesamt	TEUR	(...)
----------------------------	------	-------

Kosten

Betriebskosten	TEUR	(...)
Marketing	TEUR	(...)
AMS Marketing	TEUR	(...)
Abschreibung	TEUR	(...)

Kosten insgesamt	TEUR	(...)
-------------------------	------	-------

Nettocashflow	TEUR	(...)
---------------	------	-------

Endwert	TEUR	(...)
---------	------	-------

Cashflows insgesamt	TEUR	(...)
---------------------	------	-------

Anzahl der Jahre, in denen der Cashflow anfällt	Jahre	0,6
---	-------	-----

Abzinsungssatz	k. A.	(...)
----------------	-------	-------

Nettogegenwartswert	TEUR	(...)
----------------------------	------	-------

Nettogegenwartswert	Mio. EUR	(...)
----------------------------	----------	-------

Quelle: Oxera-Bericht, Response to the European Commission's request, 6. Oktober 2017

- (84) Da die Vereinbarungen von 2010 in Bezug auf das Verkehrsaufkommen keine Zielvorgabe für Ryanair enthalten, ist die Prognose für das Verkehrsaufkommen den Projektionen der FLG für das Jahr 2010 bzw. dem Middle-Case-Szenario aus dem Geschäftsplan entnommen. Der Anteil der Ryanair-Flüge an dem Flughafen wird mit 91 % als konstant angenommen und entspricht dem Durchschnitt der letzten drei Jahre vor Abschluss der Nebenvereinbarung Nr. 1. Die Flugzeugabfertigungen von Ryanair wurden auf der Grundlage von 189 Plätzen pro Flugzeug und einer Auslastung von 80 % berechnet. Dies entspricht den Ist-Daten für 2010, da die Auslastung von Ryanair gemäß Geschäftsbericht und Jahresabschluss 2010 des Unternehmens damals bei 81 bis 82 % lag. Das erwartete inkrementelle Fluggastaufkommen während der Laufzeit der Nebenvereinbarung Nr. 1 wurde aus der geplanten Anzahl von Flügen extrapoliert.
- (85) Da im Middle-Case-Szenario des Geschäftsplans keine Zunahme des Fluggastaufkommens angenommen wird, sondern die Projektionen auf bereits vorhandenen Informationen für das Jahr 2010 basieren, und angesichts der Tatsache, dass die projizierten Zahlen unter den Ist-Zahlen des Vorjahres 2009 liegen, hält die Kommission diesen Ansatz für gerechtfertigt.
- (86) Ferner stellt die Kommission fest, dass die Sensitivitätsanalyse von Oxera zeigt, dass der Nettogegenwartswert selbst bei Verwendung der tatsächlichen Ex-post-Fluggastzahlen von Ryanair mit [...] EUR positiv bleibt.
- (87) Nach ständiger Kommissionspraxis müssen bei der Beurteilung der Frage, ob eine von einem Flughafen mit einer Fluggesellschaft geschlossene Vereinbarung dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeitrags entspricht, neben den Flughafentgelten (abzüglich von etwaigen Nachlässen, Marketingunterstützungen

oder Anreizsystemen) auch die durch die Tätigkeiten der Fluggesellschaft am Flughafen voraussichtlich generierten Einnahmen aus nicht luftverkehrsbezogenen Tätigkeiten berücksichtigt werden (sog. „Single-Till“-Ansatz) ⁽¹⁾. Folgende inkrementelle Einnahmen würde ein privater marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter vernünftigerweise aus dem Vertrag erwarten:

- (a) luftverkehrsbezogene Einnahmen aus von Ryanair gezahlten Fluggast- und Landeentgelten und
 - (b) nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen, beispielsweise aus Parkgebühren, Franchise-Geschäften oder direkt betriebenen Geschäften.
- (88) Oxera berücksichtigt die luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Passagier aus den Flughafenentgelten gemäß Nebenvereinbarung Nr. 1 in Verbindung mit dem Vertrag von 2000 und multipliziert diese mit dem jeweiligen Fluggastzahlen. In Übereinstimmung mit der Beschlusspraxis der Kommission wurden die Sicherheitsentgelte nicht mit in die Analyse einbezogen, da die FLG sie an die zuständige öffentliche Behörde abgeführt hat. ⁽²⁾ Oxera machte geltend, dass der Flughafen aus der Nebenvereinbarung Nr. 1 luftverkehrsbezogene Einnahmen in Höhe von [...] EUR erwarten konnte. Die Kommission hält dieses Ergebnis für solide.
- (89) Die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Passagier werden auf der Grundlage des Middle-Case-Szenarios im Geschäftsplan der FLG ermittelt. Im Einklang mit den Projektionen für das Jahr 2010 wird davon ausgegangen, dass die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen weiterhin bei etwa [...] % der luftfahrtbezogenen Einnahmen liegen werden ⁽³⁾. Zu diesen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen gehören z. B. Einnahmen aus Geschäften, Restaurants und Parkplätzen. Oxera schätzt die Einnahmen aus nicht luftverkehrsbezogenen Tätigkeiten auf [...] EUR.
- (90) Nach ständiger Kommissionspraxis müssen bei der Berechnung der inkrementellen Kosten alle Kosten, die dem Flughafen im Zusammenhang mit den Tätigkeiten der Fluggesellschaft am Flughafen entstehen, berücksichtigt werden. Diese inkrementellen Kosten können alle Ausgabenkategorien oder Marketingkosten umfassen, so beispielsweise inkrementelle Personal- und Ausrüstungskosten, die durch die Präsenz der Fluggesellschaft am Flughafen entstehen ⁽⁴⁾.
- (91) Nach ständiger Praxis der Kommission sollten Kosten, die der Flughafen unabhängig von der Vereinbarung mit der Fluggesellschaft in jedem Falle zu tragen hätte, nicht mit in die Prüfung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten einbezogen werden ⁽⁵⁾.
- (92) Im Einklang mit diesem Ansatz berücksichtigt Oxera inkrementelle Betriebs- und Marketingkosten.
- (93) Die Marketingkosten wurden dem Vertrag von 2000 entnommen, welche in der Nebenvereinbarung Nr. 1 beibehalten wurden, und durch die zusätzlichen Marketingzahlungen während der Laufzeit der Nebenvereinbarung Nr. 1 vom 28. März bis zum 30. Oktober 2010 erhöht:

Tabelle 3

Marketingzahlungen je abfliegendem Passagier in Nebenvereinbarung Nr. 1

Marketingzahlungen je abfliegendem Passagier bei:

weniger als 18 Flugzeugabfertigungen pro Woche

18 oder mehr Flugzeugabfertigungen pro Woche

[...] EUR

[...] EUR

- (94) Da die Prognose bei mehr als 18 Flugzeugabfertigungen pro Woche lag, wurden die Marketingzahlungen mit [...] EUR je abfliegendem Passagier angesetzt. Die Gesamthöhe der Marketingzahlungen wurde durch Multiplikation dieses Betrags mit der jeweils prognostizierten Zahl der abfliegenden Ryanair-Passagiere ermittelt. Die inkrementellen Marketingkosten für den Zeitraum von März bis Oktober 2010 wurden demnach mit [...] EUR beziffert.

⁽¹⁾ Siehe Randnummer 64 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

⁽²⁾ Ebenda.

⁽³⁾ Die Kommission hält fest, dass diesem Ergebnis die Annahme zugrunde liegt, dass die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Passagier von den rund [...] der luftfahrtbezogenen Einnahmen, die als Grundlage für den Vertrag von 2000 herangezogen wurden, auf rund [...] im Jahr 2010 steigen. Die Kommission hält diese Annahme angesichts des Wachstums am Flughafen Lübeck nach 2000 für angemessen.

⁽⁴⁾ Siehe Randnummer 64 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

⁽⁵⁾ Siehe Randnummer 64 der Luftverkehrsleitlinien von 2014; Beschluss (EU) 2015/1226 der Kommission vom 23. Juli 2014 über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.33963 (2012/C) (ex 2012/NN) zugunsten der Industrie- und Handelskammer von Angoulême, von SNC-Lavalin, von Ryanair und von Airport Marketing Services (ABl. L 201 vom 30.7.2015, S. 48); Beschluss (EU) 2015/1584 der Kommission vom 1. Oktober 2014 in der Beihilfesache SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07) zugunsten der Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A. und mehreren Luftfahrtunternehmen, die am Flughafen Alghero tätig sind (ABl. L 250 vom 25.9.2015, S. 38); Beschluss (EU) 2016/2069 der Kommission vom 1. Oktober 2014 über die von Belgien durchgeführten Maßnahmen SA.14093 (C76/2002) zugunsten von Brussels South Charleroi Airport und Ryanair (ABl. L 325 vom 30.11.2016, S. 63).

- (95) Die inkrementellen Betriebskosten wurden anhand einer Regressionsanalyse geschätzt, welche die Auswirkungen eines veränderten Gesamtfluggastaufkommens auf die Betriebskosten des Flughafens ermittelt. Da sich jedoch im Middle-Case-Szenario zwar die prognostizierten Betriebskosten jährlich ändern, das prognostizierte Fluggastaufkommen aber gleich bleibt, konnte Oxera nach diesem Szenario keine Regressionsanalyse durchführen. Daher ermittelte Oxera die inkrementellen Betriebskosten auf der Grundlage der durchschnittlichen Annahmen aus dem Best- und dem Worst-Case-Szenario, um einen konservativen Ansatz zu gewährleisten. Oxera schätzte die inkrementellen Betriebskosten auf [...] EUR.
- (96) Da der Anteil von Ryanair am Verkehrsaufkommen des Flughafens Lübeck zum Zeitpunkt der Vereinbarung 90 % betrug, erachtet die Kommission diesen Ansatz als angemessen.
- (97) In die Berechnung der inkrementellen Rentabilität der Nebenvereinbarung Nr. 1 sind keine Abschreibungskosten (Investitionskosten) eingeflossen.
- (98) Oxera hat für die Berechnungen einen Abzinsungssatz von 2,24 % verwendet, was dem Referenzsatz der Kommission zuzüglich 100 Basispunkten entspricht. Die Kommission ist der Auffassung, dass ein Abzinsungssatz von 10 % näher an den gewichteten durchschnittlichen Kapitalkosten eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten liegt als der Referenzsatz zuzüglich 100 Basispunkten. Eine von Oxera vorgenommene Sensitivitätsprüfung hat jedoch gezeigt, dass der Nettogegenwartswert auch bei Verwendung eines Abzinsungssatzes von 10 % noch bei [...] EUR läge und damit positiv wäre.
- (99) Ferner hat Oxera eine Sensitivitätsprüfung u. a. für die folgenden Szenarien durchgeführt:
- (a) Berechnung mit einem Abzinsungssatz von 10 % (positiver Nettogegenwartswert von [...] EUR);
 - (b) Ansatz der tatsächlichen Ex-post-Fluggastzahlen von Ryanair anstelle der im Middle-Case-Szenario des Geschäftsplans angenommenen Ex-ante-Zahlen (positiver Nettogegenwartswert von [...] EUR);
 - (c) Ansatz der Betriebskosten, die sich aus den Ist-Daten der FLG für die Jahre 2000 bis 2010 ergeben, anstelle der im Geschäftsplan angenommenen Kosten (positiver Nettogegenwartswert von [...] EUR).
- (100) Für die Prüfung der Einhaltung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten sind ausschließlich Ex-ante-Schätzungen relevant, die auf Daten basieren, die zum Zeitpunkt der Entscheidungsfindung bekannt oder vorhersehbar waren. Eine auf Ex-post-Daten beruhende Bewertung kann jedoch zwecks Bestätigung der Annahmen herangezogen werden, auf denen die ex-ante prognostizierten Einnahmen und Kosten beruhen.
- (101) Nach Angaben von Oxera bleibt der Nettogegenwartswert in allen oben beschriebenen Szenarios positiv.
- (102) Ferner hat Oxera eine weitere Sensitivitätsanalyse durchgeführt, in welche die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen mit AMS vom 29. März 2010 einbezogen wird.
- (103) Die Nebenvereinbarung Nr. 1 und die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen zwischen der FLG und AMS von 2010 wurden am selben Tag abgeschlossen und haben die gleiche Laufzeit. AMS ist eine 100 %ige Tochtergesellschaft von Ryanair und ihre Geschäftsführer sind leitende Angestellte von Ryanair. Nach Auffassung der Kommission bilden Ryanair und AMS daher eine wirtschaftliche Einheit in dem Sinne, dass AMS im Interesse von Ryanair handelt und von Ryanair kontrolliert wird und dass die von AMS erwirtschafteten Gewinne in Form von Dividenden oder einer Steigerung des Unternehmenswerts an Ryanair fließen. Die Kommission ist deshalb der Ansicht, dass die Nebenvereinbarung Nr. 1 und die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen von 2010 von denselben Parteien geschlossen wurden. In der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen von 2010 heißt es zudem, dass diese auf der Verpflichtung von Ryanair, Flugverbindungen ab und nach Lübeck anzubieten, beruht. Daher betrachtet die Kommission die Nebenvereinbarung Nr. 1 und die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen von 2010 als Teil ein und desselben Handelsgeschäfts. Der bloße Umstand, dass die FLG die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen von 2010 mit AMS und nicht mit Ryanair geschlossen hat, verhindert nicht, dass die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen und die Vereinbarung über Flughafen-dienstleistungen, die gleichzeitig geschlossen wurden, als ein einziger Geschäftsvorgang anzusehen sind.
- (104) Die Kommission vertritt daher die Auffassung, dass die Rentabilität der beiden Vereinbarungen zusammen betrachtet werden sollte.
- (105) Die von Oxera durchgeführte Sensitivitätsanalyse zeigt, dass bei Einbeziehung der von der FLG nach der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen mit AMS von 2010 zu entrichtenden Zahlung in Höhe von [...] EUR der Nettogegenwartswert mit [...] EUR positiv bleibt. Die Vereinbarung mit AMS hat daher nur geringfügige Auswirkungen auf die Rentabilität der Nebenvereinbarung Nr. 1.
- (106) Nach eingehender Prüfung der Oxera-Berichte vertritt die Kommission die Auffassung, dass die vorgestellten Ergebnisse angemessen sind und die verwendete Methode solide ist. Dabei stützt sich die Kommission auch auf die Tatsache, dass die Berichte ausschließlich auf Ex-ante-Informationen beruhen, die bei Unterzeichnung der Vereinbarung zur Verfügung standen. Ferner wird die Annahme eines positiven Nettogegenwartswerts durch die Sensitivitätsanalyse von Oxera untermauert.

- (107) Daher ist die Kommission der Auffassung, dass aus einer Ex-ante-Perspektive wahrscheinlich zu erwarten gewesen wäre, dass die Nebenvereinbarung Nr. 1 rentabel ist. Gleichmaßen kann die Vereinbarung als Teil einer zumindest langfristig auf Rentabilität abzielenden Gesamtstrategie des Flughafens betrachtet werden, da Marketingmaßnahmen dazu dienen, mehr Passagiere anzuziehen.

6.2.4. Beihilferechtliche Würdigung der Nebenvereinbarung Nr. 2

- (108) Wie in Abschnitt 6.2.2 dargelegt, hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter die inkrementellen Kosten und Einnahmen während der Laufzeit der Vereinbarungen, d. h. für den Zeitraum vom 31. Oktober 2010 bis zum 1. November 2013, geprüft.
- (109) Die Berechnungen von Oxera in Bezug auf die Nebenvereinbarung Nr. 2 folgen demselben Schema wie die Berechnungen für die Nebenvereinbarung Nr. 1.
- (110) Tabelle 4 zeigt, dass davon ausgegangen wurde, dass die Einnahmen aus der Nebenvereinbarung Nr. 2 die Kosten übersteigen würden, sodass sich in dem Szenario, für das Oxera die Berechnungen vorgenommen hat, ein jährlicher Überschuss in Höhe von [...] EUR ergibt.

Tabelle 4

Analyse der inkrementellen Rentabilität der Nebenvereinbarung Nr. 2

Analyse der Rentabilität der Nebenvereinbarung Nr. 2 zum Vertrag über Flughafendienstleistungen zwischen dem Flughafen Lübeck und Ryanair

	Hinweis:	
	Einheit	
Verwendeter Abzinsungssatz	%	(...)
Wachstumsrate	%	2,70
Laufzeit der Vereinbarung	Jahre	3,0
Wahrscheinlichkeit einer Verlängerung der Vereinbarung		30
Nebenvereinbarung Nr. 2		
Nebenvereinbarung Nr. 2 gültig ab		31.10.2010
Jahr des Laufzeitbeginns	Jahr	2010
Anpassung des Datums des Laufzeitbeginns	%	17,0
Nebenvereinbarung Nr. 2 gültig bis		1.11.2013
Jahr des Laufzeitendes	Jahr	2013
Anpassung des Datums des Laufzeitendes	%	83,6
Kombinierte Anpassung des Datums des Laufzeitbeginns	%	76,4
Anteil des Jahres 2010, in dem die Vereinbarung galt	%	22,2
Marketingzahlungen		
Marketingrabatt pro abfliegendem Passagier bei max. 17 Flugzeugabfertigungen pro Woche	EUR/abfl. Passagier	(...)
Marketingrabatt pro abfliegendem Passagier ab 18 Flugzeugabfertigungen pro Woche	EUR/abfl. Passagier	(...)
Schwelle Anzahl von Flugzeugabfertigungen pro Woche	Flugzeugabfertigungen	18

Analyse der Rentabilität der Nebenvereinbarung Nr. 2 zum Vertrag über Flughafendienstleistungen zwischen dem Flughafen Lübeck und Ryanair

Flugzeugabfertigungen von Ryanair pro Jahr	Flugzeugab-fertigungen	1 779			
Flugzeugabfertigungen von Ryanair pro Woche	Flugzeugab-fertigungen	34			
Marketingrabatt (EUR/abfl. Passagier)	EUR/abfl. Passagier	(...)			
Rentabilität		2010	2011	2012	2013
Anpassung des Datums	%	22	100	100	100
Ryanair abfliegende Passagiere	abfl. Passagiere	(...)	(...)	(...)	(...)
Gesamtzahl abfliegende Passagiere	abfl. Passagiere	(...)	(...)	(...)	(...)
Ryanair Flugabfertigungen	Flugzeugab-fertigungen	302	1 779	1 779	1 487
Gesamtzahl Flugzeugabfertigungen	Flugzeugab-fertigungen	331	1 951	1 951	1 630
Einnahmen					
Fluggastsicherheitsentgelt	EUR/abfl. Passagier	0	0	0	0
Vorfeldabfertigungsentgelt	EUR/TA	(...)	(...)	(...)	(...)
Fluggastserviceentgelt	EUR/abfl. Passagier	(...)	(...)	(...)	(...)
Flughafensicherheitsentgelt	EUR/abfl. Passagier	0	0	0	0
Luftverkehrsbezogene Einnahmen	TEUR	(...)	(...)	(...)	(...)
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	TEUR	(...)	(...)	(...)	(...)
Einnahmen insgesamt	TEUR	(...)	(...)	(...)	(...)
Kosten					
Betriebskosten	TEUR	(...)	(...)	(...)	(...)
Marketing	TEUR	(...)	(...)	(...)	(...)
AMS Marketing	TEUR	0	0	0	0
Abschreibungen	TEUR	0	(...)	(...)	(...)
Kosten insgesamt	TEUR	(...)	(...)	(...)	(...)
Nettocashflow	TEUR	(...)	(...)	(...)	(...)
Endwert	TEUR	0	0	0	0
Cashflows insgesamt	TEUR	(...)	(...)	(...)	(...)
Anzahl der Jahre, in denen der Cashflow anfällt	Jahre	0,2	1,2	2,2	3,0
Abzinsungssatz	k. A.	(...)	(...)	(...)	(...)
Nettogegegenwartswert	TEUR	(...)			
Nettogegegenwartswert	Mio. EUR	(...)			

- (111) Oxera hat geltend gemacht, dass der Flughafen auf der Grundlage der in dem Vertrag von 2000 und der Nebenvereinbarung Nr. 2 festgelegten Entgelte luftverkehrsbezogene Einnahmen in einer Gesamthöhe von [...] erwarten konnte. Für die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen stützte sich Oxera erneut auf die Annahmen des Middle-Case-Szenarios des Geschäftsplans der FLG, in dem für die Einnahmen keine Änderung gegenüber 2010 erwartet wird, und veranschlagte die Einnahmen auf [...] EUR.
- (112) Nach demselben Ansatz wie bei der Nebenvereinbarung Nr. 1 schätzte Oxera die inkrementellen Betriebskosten insgesamt auf [...] EUR. Die Berechnung der Marketingkosten erfolgte auf der Grundlage des ursprünglichen Vertrags von 2000 durch Multiplikation mit der jeweils prognostizierten Zahl der abfliegenden Ryanair-Passagiere.
- (113) Aus den in den Erwägungsgründen 82 bis 96 genannten Gründen hält die Kommission den von Oxera verfolgten Ansatz für solide.
- (114) Oxera hat in die Berechnung für die Nebenvereinbarung Nr. 2 einen fluggastabhängigen Anteil der Abschreibungskosten als Investitionskosten einbezogen. Die Kosten wurden mittels einer Regressionsanalyse der geplanten Investitionen und der erwarteten Fluggastzahlen nach dem Geschäftsplan geschätzt.
- (115) Nach dem Middle-Case-Szenario des Geschäftsplans der FLG von 2010 waren keine Investitionen speziell auf Ryanair zugeschnitten, sondern konnten potenziell auch von anderen Fluggesellschaften genutzt werden. Dies deutet darauf hin, dass die Investitionskosten nicht den inkrementellen Kosten der Nebenvereinbarung Nr. 2 zuzurechnen sind. Wie Deutschland betont hat, hat sich die FLG kontinuierlich um die Gewinnung weiterer Fluggesellschaften bemüht und war dabei auch erfolgreich, da Wizz Air den Flughafen ebenfalls bediente. Die Kommission nimmt zudem zur Kenntnis, dass die Vereinbarungen von 2010 keine Verpflichtung der FLG enthalten, Investitionen vorzunehmen.
- (116) Angesichts dieser Erwägungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass es nicht angemessen wäre, am Flughafen Lübeck vorgenommene Investitionen der Nebenvereinbarung Nr. 2 zuzurechnen. Die Kommission nimmt jedoch zur Kenntnis, dass der Nettogegenwartswert selbst im Falle der Zurechnung der Investitionskosten zu der Vereinbarung mit [...] EUR positiv bliebe.
- (117) Ferner hat die Sensitivitätsanalyse von Oxera für nachstehende Szenarien einen positiven Nettogegenwartswert ergeben:
- (a) Berechnung mit einem Abzinsungssatz von 10 % (positiver Nettogegenwartswert von [...] EUR);
 - (b) Ansatz der tatsächlichen Ex-post-Fluggastzahlen von Ryanair anstelle der im Middle-Case-Szenario des Geschäftsplans angenommenen Ex-ante-Zahlen (positiver Nettogegenwartswert von [...] EUR);
 - (c) Ansatz der Betriebskosten, die sich aus den Ist-Daten der FLG für die Jahre 2000 bis 2010 ⁽¹⁾ ergeben, anstelle der im Geschäftsplan angenommenen Kosten (positiver Nettogegenwartswert von [...] EUR).
- (118) In diesem Zusammenhang finden die Feststellungen aus den Erwägungsgründen 98 bis 101 auch für die Nebenvereinbarung Nr. 2 Anwendung.
- (119) Daher ist die Kommission der Auffassung, dass aus einer Ex-ante-Perspektive wahrscheinlich zu erwarten gewesen wäre, dass die Nebenvereinbarung Nr. 2 rentabel ist. Gleichmaßen kann die Vereinbarung angesichts des klar positiven Beitrags als Teil einer zumindest langfristig auf Rentabilität abzielenden Gesamtstrategie des Flughafens betrachtet werden.

6.2.5. Ergebnis der beihilferechtlichen Würdigung

- (120) Auf der Grundlage der übermittelten Informationen vertritt die Kommission die Auffassung, dass die FLG für die mit Ryanair geschlossenen Vereinbarungen von 2010 ein positives inkrementelles Ergebnis erwarten konnte.
- (121) Zudem konnte selbst bei Berücksichtigung der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen mit AMS davon ausgegangen werden, dass die Nebenvereinbarung Nr. 1 inkrementell rentabel sein würde.
- (122) Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die FLG wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbelegter handelte, als sie die Vereinbarungen von 2010 mit Ryanair schloss. Diese Vereinbarungen verschafften Ryanair folglich keinen wirtschaftlichen Vorteil, den das Unternehmen nicht auch unter normalen Marktbedingungen erhalten hätte.

⁽¹⁾ Oxera hat angegeben, es sei nicht möglich gewesen, von der FLG Daten für den Zeitraum nach 2010 zu erhalten.

7. SCHLUSSFOLGERUNG

(123) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass die Nebenvereinbarungen von 2010 Ryanair keinen wirtschaftlichen Vorteil verschafften. Daher stellt weder die Nebenvereinbarung Nr. 1 noch die Nebenvereinbarung Nr. 2 eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Nebenvereinbarung Nr. 1 vom 29. März 2010 zwischen Ryanair Ltd und der Flughafen Lübeck GmbH stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

Artikel 2

Die Nebenvereinbarung Nr. 2 vom 31. Oktober 2010 zwischen Ryanair Ltd und der Flughafen Lübeck GmbH stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 22. Februar 2018

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Mitglied der Kommission
