

BESCHLUSS DER KOMMISSION**vom 11. Februar 2014****über die staatliche Beihilfe SA.35388 (13/C) (ex 13/NN und ex 12/N) — Polen — Errichtung des Flughafens Gdynia-Kosakowo***(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen C(2014) 759)***(Nur der polnische Text ist verbindlich)****(Text von Bedeutung für den EWR)**

(2014/883/EU)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

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

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den genannten Bestimmungen ⁽¹⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

- (1) Mit Schreiben vom 7. September 2012 unterrichtete Polen die Kommission aus Gründen der Rechtssicherheit über die geplante Finanzierung der Umwandlung eines bei Gdynia in Nordpolen gelegenen Militärflughafens in einen Zivillflughafen. Die Maßnahme wurde als Beihilfesache unter der Nummer SA.35388 registriert.
- (2) Mit Schreiben vom 7. November 2012 und vom 6. Februar 2013 ersuchte die Kommission um weitere Angaben zu der angemeldeten Maßnahme. Am 7. Dezember 2012 und am 15. März 2013 übermittelte Polen ergänzende Informationen. Am 17. April 2013 trafen sich Vertreter der Kommission und Polens zu einer Sitzung, auf der Polen bestätigte, dass die angemeldete Finanzierung bereits unwiderruflich gewährt worden war.
- (3) Mit Schreiben vom 15. Mai 2013 teilte die Kommission Polen mit, dass sie die Sache in das Register der nicht angemeldeten Beihilfen (NN) aufnehmen werde, da der größte Teil der bei der Kommission angemeldeten Finanzierung bereits unwiderruflich gewährt worden war. Mit Schreiben vom 16. Mai 2013 legte Polen weitere Informationen vor.
- (4) Mit Schreiben vom 10. Juli 2013 informierte die Kommission Polen über ihren Beschluss (im Folgenden „Eröffnungsbeschluss“), das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ⁽²⁾ wegen der Finanzierung zu eröffnen, die der Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo Sp. z o.o. (im Folgenden „Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo“) von der Stadt Gdynia und der Gemeinde Kosakowo gewährt worden war. Am 6. August 2013 übermittelte Polen seine Stellungnahme zum Eröffnungsbeschluss.
- (5) Der Beschluss der Kommission zur Eröffnung des Verfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht ⁽³⁾. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, sich innerhalb eines Monats nach Veröffentlichungsdatum zu der Maßnahme zu äußern.
- (6) Es sind keine Stellungnahmen von Beteiligten bei der Kommission eingegangen. Polen wurde mit Schreiben vom 9. Oktober 2013 entsprechend unterrichtet.

⁽¹⁾ Abl. C 243 vom 23.8.2013, S. 25.

⁽²⁾ Mit Wirkung vom 1. Dezember 2009 sind an die Stelle der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag die Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) getreten. Die Artikel 87 und 88 EG-Vertrag und die Artikel 107 und 108 AEUV sind im Wesentlichen identisch. Im Rahmen dieses Beschlusses sind Bezugnahmen auf die Artikel 107 und 108 AEUV gegebenenfalls als Bezugnahmen auf die Artikel 87 und 88 EG-Vertrag zu verstehen. Der AEUV hat auch bestimmte terminologische Änderungen wie zum Beispiel die Ersetzung von „Gemeinschaft“ durch „Union“ und von „Gemeinsamer Markt“ durch „Binnenmarkt“ mit sich gebracht. In diesem Beschluss wird durchgängig die Terminologie des AEUV verwendet.

⁽³⁾ Siehe Fußnote 1.

- (7) Mit Schreiben vom 30. Oktober 2013 forderte die Kommission weitere Informationen an. Mit Schreiben vom 4. November 2013 und vom 15. November 2013 übermittelte Polen ergänzende Angaben. Am 26. November 2013 fand eine Sitzung mit Vertretern der Kommission und Polens statt. Mit Schreiben vom 3. Dezember 2013 und vom 2. Januar 2014 übermittelte Polen weitere Informationen.

2. BESCHREIBUNG DER MASSNAHMEN UND GRÜNDE FÜR DIE ERÖFFNUNG DES VERFAHRENS

2.1. HINTERGRUND DER UNTERSUCHUNG

- (8) Es geht um die Finanzierung eines neuen Zivilflughafens in Pommern (Woiwodschaft Pommern) an der Grenze zwischen der Stadt Gdynia und der Gemeinde Kosakowo, 25 km vom Flughafen Gdańsk⁽⁴⁾ entfernt. Eigentümerin und Betreiberin des neuen Flughafens ist die Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo (im Folgenden auch „Flughafenbetreiber“ oder „Flughafen Gdynia“). Der Flughafenbetreiber steht vollständig im Eigentum der Stadt Gdynia und der Gemeinde Kosakowo.
- (9) Ziel des Investitionsvorhabens ist die Errichtung eines zweiten Flughafens für Pommern auf der vorhandenen Infrastruktur eines Militärflughafens in Kosakowo⁽⁵⁾. Der neue Flughafen ist vor allem für die allgemeine Luftfahrt (Privatflugzeuge, Segel-/Leichtflugzeuge usw.) sowie für Billig- und Charterfluglinien vorgesehen. Zum Zeitpunkt der Anmeldung der Beihilfe war die Aufnahme des Betriebs für Anfang 2014 vorgesehen. Ein Bericht von PricewaterhouseCoopers (im Folgenden „PWC“) prognostizierte für die ersten Jahre des Flughafenbetriebs ein Passagieraufkommen von etwa [...] im Jahr 2014, [...] im Jahr 2017, [...] im Jahr 2020 und ca. [...] im Jahr 2028.
- (10) Die ersten Pläne für das Projekt gibt es bereits seit April 2005, als mehrere regionale Behörden, das polnische Verteidigungsministerium und Vertreter des Flughafens Gdansk⁽⁶⁾ eine Absichtserklärung über die Errichtung eines neuen Flughafens für Pommern unter Nutzung der Infrastruktur des Militärflughafens in Kosakowo unterzeichneten. Im Juli 2007 gründeten die örtlichen Behörden in Gdynia und Kosakowo die Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo. Im Dezember 2009 erhielten Gdynia und Kosakowo vom Verkehrsministerium die Zusage, dass diese Gesellschaft die Verantwortung für den neuen Flughafen übernehmen sollte. Auf dieser Grundlage übertrug die polnische Regierung durch eine Vereinbarung vom 9. September 2010 das 254 ha große Gelände des Militärflughafens für einen Zeitraum von 30 Jahren an Kosakowo, das es für den gleichen Zeitraum an die Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo verpachtete.

Das Investitionsvorhaben

- (11) Da das Flugfeld Gdynia-Kosakowo (Gdynia-Oksywie) ursprünglich nur für militärische Zwecke genutzt worden war, sollte der Betreiber des neuen Flughafens die vorhandene Infrastruktur nutzen können (2 500 m lange Start- und Landebahnen, Rollbahnen, ein Vorfeld, Navigationsanlagen usw.). Die Gesamtkosten der Investition in das Umwandlungsprojekt werden auf nominal 164,9 Mio. PLN (41,2 Mio. EUR⁽⁷⁾) und real 148,4 Mio. PLN (37,1 Mio. EUR) geschätzt. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die schrittweise Entwicklung des Flughafens in vier Phasen. Polen zufolge beinhalten die Gesamtkosten der Investition auch Investitionen im Zusammenhang

⁽⁴⁾ Die Entfernung zwischen den Flughäfen Gdynia und Gdańsk beträgt je nach Route zwischen 26 und 29 Straßenkilometer (Quellen: Google Maps, Bing Maps). Eigentümerin und Betreiberin des Flughafens Gdańsk ist die Gdańsk-Lech-Wałęsa-Flughafengesellschaft, die sich in öffentlicher Hand befindet. Anteilseigner sind die Stadt Gdańsk (32 %), die Woiwodschaft Pommern (32 %), „Polish Airports“ State Enterprise (31 %), die Stadt Sopot (3 %) und die Stadt Gdynia (2 %). Der Lech-Wałęsa-Flughafen in Gdańsk (im Folgenden „Flughafen Gdańsk“) ist der drittgrößte Flughafen Polens. 2012 wurden hier 2,9 Mio. Fluggäste abgefertigt (2,7 Mio. im Linienverkehr und 0,2 Mio. im Charterverkehr).

Acht Luftverkehrsgesellschaften bieten Linienflüge vom Flughafen Gdańsk an (Januar 2014): Wizzair (22 Ziele), Ryanair (7 Ziele), EuroLOT (4 Ziele), LOT (2 Ziele), Lufthansa (2 Ziele), SAS (2 Ziele), Air Berlin (1 Ziel), Norwegian (1 Ziel). Seit der Eröffnung eines neuen Terminals im Mai 2012 hat der Flughafen Gdańsk eine Kapazität von 5 Mio. Passagieren pro Jahr. Nach den von Polen vorgelegten Angaben wird die Kapazität durch den Ausbau des Terminals (für 2013-2015 vorgesehen) auf 7 Mio. Passagiere steigen. Die Investitionen in den Flughafen Gdańsk wurden ebenfalls mit staatlichen Beihilfen ermöglicht (siehe Beschluss der Kommission von 2008 in der Beihilfesache N 153/08 — 1,7 Mio. EUR (ABl. C 46 vom 25.2.2009, S. 7); Beschluss der Kommission von 2009 in der Beihilfesache N 472/08, wonach Polen ca. 33 Mio. EUR für den Flughafen Gdańsk bereitgestellt hat (ABl. C 79 vom 2.4.2009, S. 2)).

⁽⁵⁾ Der Flughafen Gdynia-Oksywie liegt an der Grenze zwischen der Stadt Gdynia und der Gemeinde Kosakowo.

⁽⁶⁾ Unterzeichnet wurde die Absichtserklärung von den Behörden Pommerns, der Städte Gdańsk, Gdynia und Sopot, der Gemeinde Kosakowo und Vertretern der polnischen Regierung (Woiwodschaft Pommern, Verteidigungsministerium und Verkehrsministerium) sowie dem Flughafen Gdańsk.

⁽⁷⁾ Für die Zwecke dieses Beschlusses wurde ein Wechselkurs von 1 EUR = 4 PLN zugrunde gelegt. Das entspricht dem durchschnittlichen wöchentlichen Wechselkurs für 2010. Quelle: Eurostat.

mit Aufgaben, die in die Zuständigkeit der öffentlichen Hand fallen ⁽⁸⁾. Sie belaufen sich (für alle vier Phasen) auf insgesamt [...] Mio. PLN ([...] Mio. EUR).

Tabelle 1

Gesamtumfang (nominal) der Investitionen in den Flughafen Gdynia-Kosakowo 2007-2030

Das Investitionsvorhaben		
	<i>Kosten in Mio. PLN</i>	<i>Kosten in Mio. EUR</i>
phase I: 2007 - 2011	[...]	[...]
Vorbereitungsarbeiten (z. B. Säubern des Geländes, Entfernung alter Gebäude und Bäume) und Machbarkeitsstudien, Planung		
phase II: 2012 - 2013	[...]	[...]
<ul style="list-style-type: none"> — Terminal (soll im Juni 2013 fertiggestellt sein, zunächst für allgemeine Luftfahrt) — Gebäude für Flughafenverwaltung und Feuerwehr — Renovierung des Vorfelds — Energieversorgung, Navigationsbeleuchtung und Umzäunung — Instandhaltung und Sicherheitsanlagen — Anpassung der Navigationsanlagen — Zufahrtstraßen, Tankstelle und Parkflächen 		
phase III: 2014 - 2019	[...]	[...]
<ul style="list-style-type: none"> — Notwendige Investitionen für größere Flugzeuge (z. B. Boeing 737 oder wie Rollbahnerweiterung, Vorfeld und Flughafenausstattung — Andere Investitionen in Einrichtungen für Fluggäste (z. B. Phase IV: 2020 - 2030) 		
phase IV: 2020 - 2030	[...]	[...]
<ul style="list-style-type: none"> — Erweiterung des Terminals — Erweiterung des Gebäudes für Flughafenverwaltung und Feuerwehr — Erweiterung von Vorfeldern, Rollbahnen und Parkplätzen 		
Investitionskosten insgesamt	164,90	41,02

Quelle: Von Polen vorgelegte Angaben.

Finanzierung des Investitionsvorhabens

- (12) Das Investitionsvorhaben wird durch Kapitalzuführungen der öffentlichen Anteilseigner (Gdynia und Kosakowo) finanziert. Die Kapitalzuführungen sollen sowohl die Investitionskosten als auch die Betriebskosten des Flughafens in der Anfangsphase (bis Ende 2019) decken. Die öffentlichen Anteilseigner rechnen damit, dass der Flughafenbetreiber 2020 erstmals Gewinne erzielen und in der Lage sein wird, sämtliche Aktivitäten aus eigenen Einnahmen zu finanzieren.
- (13) Bevor das Projekt bei der Kommission angemeldet wurde (d. h. vor dem 7. September 2012), vereinbarten die öffentlichen Anteilseigner des Flughafens Gdynia Finanzausschüsse in Höhe von ca. 207,48 Mio. PLN ⁽⁹⁾ (ca. 51,87 Mio. EUR) für die Durchführung des Investitionsvorhabens und die Deckung der Verluste des Flughafens in den ersten Jahren seines Betriebs. Gdynia sollte im Zeitraum 2007-2019 Barkapital von insgesamt 142,48 Mio. PLN (ca. 35,62 Mio. EUR) einzahlen. Kosakowo stellte bei Gründung der Gesellschaft Barmittel in Höhe von 0,1 Mio. PLN (25 000 EUR) bereit. Im Zeitraum 2011-2040 sollte Kosakowo unbare Leistungen im Umfang von 64,9 Mio. PLN (ca. 16,2 Mio. EUR) durch Umwandlung eines Teils der jährlich vom Flughafen Gdynia zu zahlenden Pacht in Beteiligungen am Flughafen erbringen (siehe Tabelle 2).

⁽⁸⁾ Polen zufolge umfassen die Investitionen, die in die Zuständigkeit der öffentlichen Hand fallen, Gebäude und Ausrüstungen für Feuerwehrleute, Zollbeamte, Sicherheitspersonal, Polizeibeamte und Grenzschutzbeamte, eine Flughafenumzäunung mit Videoüberwachung usw.

⁽⁹⁾ Nominal.

Tabelle 2

Finanzierung des Investitionsvorhabens durch Kapitalerhöhungen

	Mio. PLN	Mio. EUR
Bis 18. Juni 2012		
Bare Kapitalzuführungen von Gdynia	60,73	15,18
Bare Kapitalzuführungen von Kosakowo	0,10	0,03
Debt-Equity-Swap von Kosakowo	3,98	1,00
Beiträge bis 18. Juni 2012 insgesamt	64,81	16,20
Vorgesehen ab 18. Juni 2012		
Bare Kapitalzuführungen von Gdynia:	81,75	20,44
davon:		
2013	29,90	7,48
2015	[...]	[...]
2016	[...]	[...]
2017	[...]	[...]
2018	[...]	[...]
2019	[...]	[...]
Debt-Equity-Swap von Kosakowo:	60,92	15,23
davon:		
2013-2039 (27*PLN [...])	[...]	[...]
2040	[...]	[...]
Vorgesehene Beiträge ab 18. Juni 2012 insgesamt	142,67	35,67
Vorgesehenes Gesamtkapital Flughafenges. Gdynia-Kosakowo	207,48	51,87

Quelle: Von Polen vorgelegte Angaben.

2.2. GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DER FÖRMLICHEN UNTERSUCHUNG UND DER VORLÄUFIGEN BEWERTUNG

(14) Im Eröffnungsbeschluss wurden folgende Fragen aufgeworfen:

- erstens, ob die öffentliche Finanzierung des Investitionsvorhabens dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers (MEIP, *Market Economy Investor Principle*) entspricht, insbesondere in Bezug auf i) die zeitliche Anwendung des MEIP und die anzuwendende MEIP-Methode und auf die Frage, ob ii) die von den polnischen Behörden durchgeführte MEIP-Analyse, die einen positiven Kapitalwert⁽¹⁰⁾ ergibt, auf realistischen und zuverlässigen Annahmen beruht;

⁽¹⁰⁾ Der Kapitalwert gibt an, ob der Rückfluss eines Projekts die (Opportunitäts-)Kosten des Kapitals übersteigt. Ein Projekt gilt als wirtschaftlich vorteilhaft, wenn ein positiver Kapitalwert erzielt wird. Als nicht vorteilhaft gelten Investitionen, wenn ihr Rückfluss geringer ist als die (Opportunitäts-)Kosten der Kapitalkosten. Die (Opportunitäts-)Kosten des Kapitals spiegeln sich im Diskontierungssatz wider.

— Second, whether operating and investment aid to Gdynia airport can be found compatible.

Anwendung des MEIP

- (15) Hinsichtlich der ersten Frage äußerte die Kommission Zweifel daran, dass auf der Grundlage der MEIP-Studie, die 2012, d. h. nach der unwiderruflichen Entscheidung über die Finanzierung der Umwandlung des Flughafens durch die öffentlichen Anteilseigner durchgeführt wurde, festgestellt werden könne, ob eine staatliche Beihilfe vorliegt. Die Kommission bezweifelte die Eignung des kontrafaktischen Szenarios, in dem von einer Beendigung der Investition im Jahr 2012 ausgegangen wurde.
- (16) Da für den Flughafen Gdynia ein ähnliches Geschäftsmodell (vorwiegend Billigfluglinien, Charterflüge und allgemeine Luftfahrt) vorgesehen ist, wie es der nur 25 km entfernte Flughafen Gdańsk verfolgt, der gar nicht voll ausgelastet ist und weiter ausgebaut werden soll, bezweifelte die Kommission, dass die für den Flughafen Gdynia prognostizierten Gewinne auf realistischen Annahmen insbesondere hinsichtlich der Höhe der Flughafengebühren und des erwarteten Passagieraufkommens beruhen. Die Kommission stellte insbesondere fest, dass der Geschäftsplan für den Flughafen Gdynia höhere Fluggastgebühren vorsah als die Gebühren, die auf dem Flughafen Gdańsk und anderen vergleichbaren Regionalflughäfen in Polen unter Einrechnung aller Ermäßigungen/Rabatte erhoben werden.
- (17) Die Kommission bezweifelte ferner, dass im Geschäftsplan alle vorgesehenen Anreize (Marketingunterstützung, Rabatte und andere Anreize zur Streckenentwicklung usw.) berücksichtigt worden sind, die der Flughafen Gdynia, seine Anteilseigner oder andere Regionalbehörden direkt gewähren müssen, um Fluggesellschaften zur Einrichtung neuer Strecken von diesem Flughafen aus zu bewegen.
- (18) Da die Zuwachsrate eines Unternehmens im Allgemeinen nicht höher ist als die der Volkswirtschaft (gemessen in Wachstum des BIP), in dem es tätig ist, bezweifelte die Kommission die Angemessenheit der Umsatzsteigerungsrate von [...], die zur Berechnung des Endwerts⁽¹¹⁾ zugrunde gelegt wurde. Die Zweifel betrafen die Bewertung der Rentabilität des Investitionsvorhabens, da der Eigenkapitalwert des neuen Flughafens erst vom Endwert 2040 an positiv wird. (Die kumulierten diskontierten Cashflows im Prognosezeitraum 2010-2040 sind negativ.)
- (19) Deshalb kam die Kommission zu dem Schluss, dass die öffentlichen Finanzmittel für das Investitionsvorhaben dem Betreiber des Flughafens Gdynia selektive wirtschaftliche Vorteile verschaffen. Die öffentliche Finanzierung wurde zudem aus staatlichen Mitteln gewährt und ist somit dem Staat zuzurechnen. Hinzu kommt, dass sie den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt. Da sämtliche Kriterien für eine Beihilfe erfüllt waren, gelangte die Kommission zu dem Ergebnis, dass die öffentliche Finanzierung eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellte.

Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt

- (20) Hinsichtlich der zweiten Frage bezweifelte die Kommission, dass die Investitions- und Betriebsbeihilfe für den Flughafen Gdynia als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden kann.
- (21) Hinsichtlich der Investitionsbeihilfe bezweifelte die Kommission, dass sämtliche in den Luftverkehrsleitlinien⁽¹²⁾ von 2005 aufgeführten Kriterien für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erfüllt waren. Sie hatte insbesondere Zweifel daran, dass die fragliche Investition ein klar definiertes Ziel von allgemeinem Interesse verfolgt, dass die Investition notwendig und angemessen ist und dass die mittelfristigen Perspektiven für die Nutzung zufriedenstellend sind. Sie bezweifelte auch, dass die Auswirkungen auf die Entwicklung des Handelsverkehrs mit dem gemeinsamen Interesse vereinbar sind.
- (22) Die Kommission äußerte Zweifel daran, dass die Betriebsbeihilfe in Form von Finanzmitteln zum Ausgleich der Betriebsverluste der Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo während der ersten Jahre des Flughafenbetriebs der Ausnahmeregelung nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV entspricht. Die Kommission bezweifelte insbesondere, dass die Betriebsbeihilfe nach Maßgabe der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013⁽¹³⁾ (im Folgenden „Leitlinien für Regionalbeihilfen“) mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

⁽¹¹⁾ Der Endwert ist der Gegenwartswert aller aufeinander folgenden Cashflows, die bei einer anhaltend stabilen Wachstumsrate generiert werden (der Eigenkapitalwert des Flughafenbetreibers im letzten Jahr des vorgelegten Geschäftsplans).

⁽¹²⁾ Mitteilung der Kommission — Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen (ABl. C 312 vom 9.12.2005, S. 1).

⁽¹³⁾ Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013 (ABl. C 54 vom 4.3.2006, S. 13).

3. STELLUNGNAHMEN POLENS

3.1. ANWENDUNG DES MEIP UND VORLIEGEN EINER BEIHILFE

- (23) Polen bleibt bei seinem Standpunkt, dass die Investition in den Flughafen Gdynia aus öffentlichen Mitteln mit dem MEIP vereinbar ist und somit keine staatliche Beihilfe darstellt. In diesem Zusammenhang verweist Polen auf die MEIP-Studien über das Investitionsvorhaben, die in den Jahren 2010-2012 durchgeführt worden sind, und merkt an, dass alle MEIP-Studien einen positiven Kapitalwert und einen internen Zinsfuß⁽¹⁴⁾ ergeben hätten, der über den Kapitalkosten liegt.

3.1.1. Entscheidungsprozess und methodische Stichhaltigkeit der MEIP-Studie

- (24) Polen erläutert, dass bereits 2005 erste Gespräche über eine Umwandlung des Militärflughafens Gdynia-Kosakowo aufgenommen wurden und mit den Vorarbeiten begonnen wurde. Damals waren noch andere Partner (u. a. der Flughafen Gdańsk) beteiligt. Wie Polen weiter erläutert, haben Gdynia und Kosakowo im Jahr 2007 die Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo gegründet, die seitdem für die Investition zuständig ist.
- (25) Im Verlauf des Verfahrens hat Polen drei von PWC durchgeführte MEIP-Studien vorgelegt. Die erste MEIP-Studie (vom 16. Juni 2010, im Folgenden „MEIP-Studie 2010“) wurde im Juli 2010 durchgeführt. Später hat PWC zwei aktualisierte Fassungen vorgelegt: eine im Mai 2011 (13. Mai 2011, im Folgenden „aktualisierte MEIP-Studie 2011“ oder „MEIP-Studie 2011“) und eine weitere im Juli 2012 (13. Juli 2012, im Folgenden „aktualisierte MEIP-Studie 2012“ oder „MEIP-Studie 2012“). In diesen aktualisierten Fassungen wurden neue Prognosen für das Fluggastaufkommen, Änderungen im Umfang des Projekts, geänderte Investitionszahlen und Änderungen der Methodik und der Grundlagen für die Berechnung des Kapitalwerts (wie Beta-Faktor und Diskontierungssatz) berücksichtigt. Im November 2013 legte Polen weitere Informationen vor, aus denen hervorging, dass neue Einnahmequellen (z. B. der Verkauf von Treibstoff und das Angebot von Navigationsdiensten) den Kapitalwert des Projekts steigern würden. Bis zu dem Zeitpunkt, als der Eröffnungsbeschluss angenommen wurde, hatte Polen lediglich die aktualisierte MEIP-Studie 2012 vorgelegt.
- (26) Polen erläutert auch den Zeitrahmen für die von Gdynia und Kosakowo verfolgten Pläne zur Investition in den Flughafen Gdynia und betont in diesem Zusammenhang, dass sich der Investitionsprozess in zwei Umsetzungsphasen untergliedern lässt:
- i) *Die erste Phase (2007-2009) umfasste die Vorbereitungsarbeiten und Machbarkeitsstudien für die Errichtung des neuen Flughafens (entspricht Phase 1 in Tabelle 1)*
- (27) Polen erläutert, dass die in der ersten Phase von Gdynia und Kosakowo gegründete Gesellschaft die Vorbereitungsarbeiten durchgeführt habe (z. B. die Erstellung eines Masterplans für die Investition und die Vorbereitung der benötigten Unterlagen für die Anerkennung als Flughafenbetreiber und die Erstellung eines Berichts über die Umweltauswirkungen der Investition, der Dokumentation des Konzepts usw.).
- (28) Polen bleibt dabei, dass es in der ersten Phase keine wesentliche Kapitalinvestition gegeben habe und dass die öffentliche Finanzierung für den Flughafenbetreiber den Vorschriften für De-minimis-Beihilfen⁽¹⁵⁾ entsprochen habe. Polen zufolge beliefen sich die Kapitalzuführungen für die Gesellschaft bis zum 26. Juni 2009 auf insgesamt 1,691 Mio. PLN (ca. 423 000 EUR).
- ii) *Die zweite Phase (ab 2010) betraf die eigentliche Umwandlung des Flughafens (entspricht den Phasen II bis IV in Tabelle 1)*
- (29) Polen erläutert weiter, dass die Vorbereitungsphase 2010 beendet gewesen sei, als sowohl der Masterplan⁽¹⁶⁾ als auch die erste MEIP-Studie von 2010 für den Flughafen Gdynia abgeschlossen waren. Polen zufolge hat die MEIP-Studie 2010 gezeigt, dass die Investitionen der beiden Kommunalbehörden zu marktüblichen Bedingungen vorgenommen würden (und es sich folglich nicht um staatliche Beihilfen handelte). Dadurch würden die Anteilseigner das Aktienkapital der Gesellschaft auf 6,05 Mio. PLN (ca. 1,5 Mio. EUR) aufstocken.

⁽¹⁴⁾ Der interne Zinsfuß gibt an, welche Erträge der Investor aus dem investierten Kapital erhält.

⁽¹⁵⁾ Die zu dem damaligen Zeitpunkt geltenden Bestimmungen waren Gegenstand der Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf „De-minimis“-Beihilfen (ABl. L 379 vom 28.12.2006).

⁽¹⁶⁾ Der Masterplan für das Investitionsvorhaben beschreibt die verschiedenen Maßnahmen, die zur Umwandlung des Flughafens erforderlich sind.

- (30) In der MEIP-Studie 2010 wurde der Kapitalwert für das Investitionsvorhaben nach der FCFF-Methode (*Free Cash Flow to the Firm*)⁽¹⁷⁾ berechnet. Diese Berechnung des Kapitalwerts geht von der Annahme aus, dass alle im Investitionsplan vorgesehenen Kapitalzuführungen zur Umsetzung des Investitionsvorhabens vorgenommen würden⁽¹⁸⁾. Nach dieser Bewertungsmethode werden die Cashflows für alle Kapitaleigner des Unternehmens (Anteilseigner und Effekteninhaber) im Prognosezeitraum berechnet. Dann werden die prognostizierten Cashflows mit den gewichteten durchschnittlichen Kapitalkosten⁽¹⁹⁾ (*WACC, Weighted Average Cost of Capital*) diskontiert, um so den diskontierten Cashflow (DCF) im Prognosezeitraum zu ermitteln. Danach wird der Endwert nach der Fortführungsmethode berechnet (die von einem stabilen Wachstumspfad auf der Grundlage des FCFF aus dem jüngsten Prognosezeitraum ausgeht). Der Kapitalwert basiert auf der Summe des diskontierten Cashflows für den Prognosezeitraum und dem Endwert. In diesem Fall ergab die MEIP-Studie 2010 geschätzte Cashflow-Werte für den Zeitraum 2010-2040 nach einem WACC-Ansatz von [...] %⁽²⁰⁾. Mit diesen Werten ergab die Studie einen diskontierten Cashflow von minus [...] Mio. PLN ([...] Mio. EUR) für den Zeitraum 2010-2040 und einen (diskontierten) Endwert von ca. [...] Mio. PLN ([...] Mio. EUR)⁽²¹⁾. Der Kapitalwert des Gesamtprojekts wird somit auf [...] Mio. PLN ([...] Mio. EUR) geschätzt.
- (31) Abbildung 1 zeigt den erwarteten Wert des kumulierten diskontierten Cashflows für den Prognosezeitraum 2010-2040 nach der Berechnung der MEIP-Studie 2010.

Abbildung 1

Kumulierter (realer) DCF (in PLN)

(...)

- (32) Polen erläutert, dass das Eigenkapital der Gesellschaft am 29. Juli 2010 auf 6,052 Mio. PLN (ca. 1,5 Mio. EUR) erhöht wurde und dass die Anteilseigner eine Anmeldung bei der Kommission vorbereiteten, die lediglich aus Gründen der Rechtssicherheit eingereicht werden sollte, nachdem die MEIP-Studie ergeben habe, dass die Investition keine staatliche Beihilfe darstellte.
- (33) Wie Polen erläutert, wurde im Mai 2011 eine neue MEIP-Studie durchgeführt, bei der es sich um eine aktualisierte Fassung der Studie von 2010 handelt. Anlass für die erneute Durchführung waren die Fortschritte bei den Vorbereitungen und die Verfügbarkeit genauerer Daten zum Investitionsplan, zum Zeitplan und zur Finanzierung. Polen erläutert, dass im Zeitraum zwischen der Vorbereitung der MEIP-Studie 2010 und der MEIP-Studie 2011:
- die Anteilseigner am 11. März 2011 eine Vereinbarung über die Finanzierungsbedingungen für die Investition in die Gründung eines Zivilflughafens unterzeichneten. In der Vereinbarung verpflichtete sich Gdynia zu einer Kapitalzuführung von 59 Mio. PLN im Zeitraum 2011-2013. Kosakowo verpflichtete sich, einen unbaren Beitrag in Form eines Debt-Equity-Swap (siehe Tabelle 2) im Zeitraum 2011-2040 zu leisten;
 - ebenfalls am 11. März 2011 die für die Errichtung des Flughafens Gdynia zuständige Gesellschaft mit Kosakowo einen Pachtvertrag über das Gelände (mit Regelungen über den Umfang des gepachteten Geländes, die Konditionen für die Pachtzahlungen, steuerliche Fragen usw.) geschlossen hat;
 - die im Investitionsplan vorgesehenen Investitionskosten spezifiziert und aktualisiert wurden.
- (34) Polen zufolge ergab die MEIP-Studie 2011 ebenfalls einen positiven Kapitalwert. Auf dieser Grundlage hätten die öffentlichen Kapitalgeber des Flughafenbetreibers weitere Kapitalzuführungen geleistet. Polen weist darauf hin, dass das Eigenkapital der Gesellschaft im Juli 2011 auf 33,801 Mio. PLN (8,45 Mio. EUR) und im April 2013 auf 64,810 Mio. PLN (16,20 Mio. EUR) erhöht wurde.

⁽¹⁷⁾ Mit dem FCFF wird der Gewinn des Unternehmens vor Zinsen und Steuern eines Jahres (EBIT) berechnet, zuzüglich Abschreibung und Amortisation (als unbare Ausgaben) und abzüglich Investitionsbedarf, Veränderungen des Betriebskapitals und Steuern (siehe Tabelle 5 der MEIP-Studie 2010).

⁽¹⁸⁾ Die Berechnungen nach der FCFF-Methode basieren auf den erwarteten (eingehenden und ausgehenden) Cashflows für den Prognosezeitraum 2010-2040. Diese Cashflows basieren auf dem Geschäftsplan und seinen zugrunde liegenden Annahmen in Bezug auf Verkehrsaufkommen, Gebühren, Betriebskosten und Investitionsausgaben. Somit gehen in die Berechnungen nach der FCFF-Methode alle für die Umwandlung des Flughafens vorgesehenen Investitionsausgaben ein.

⁽¹⁹⁾ Die gewichteten durchschnittlichen Kapitalkosten (*Weighted Average Cost of Capital, WACC*) sind der Betrag, den ein Unternehmen voraussichtlich allen Wertpapierbesitzern zur Finanzierung seines Kapitals zahlen wird.

⁽²⁰⁾ Er basiert auf einem risikofreien Satz von [...] %, einer Kreditrisikoprämie von [...] %, einem Körperschaftssteuersatz von 19 %, einem Beta-Faktor von [...], einer Marktprämie von [...] % und einer Kapitalstruktur von [...] % Fremd- und [...] % Eigenkapital (siehe Abschnitt 4.4 der MEIP-Studie 2010, S. 21). Wie die Kommission feststellt, weisen die von Polen vorgelegten Berechnungen darauf hin, dass ein WACC mit einer abwärts geneigten Zinsstrukturkurve für die MEIP-Studie verwendet wurde.

⁽²¹⁾ Der Endwert basiert auf einer angenommenen stabilen Zuwachsrate von [...] %.

- (35) In der MEIP-Studie 2011 wurde der DCF auf der Basis des DCF für den Prognosezeitraum 2011-2040 berechnet. Der aktualisierte DCF betrug –[...] Mio. PLN (–[...] Mio. EUR), was auf größere Verluste hinweist, während sich der Endwert auf [...] Mio. PLN (ca. [...] Mio. EUR) verringerte. Somit war der Kapitalwert auf [...] Mio. EUR (oder weniger als [...] Mio. EUR) zurückgegangen. Der WACC lag nur noch bei [...] % ⁽²²⁾, und die stabile Zuwachsrate für die Berechnung des Endwerts wurde von [...] % auf [...] % gesenkt.
- (36) Polen gibt an, dass eine Veränderung der volkswirtschaftlichen Bedingungen (Finanzkrise und Verlangsamung des Wirtschaftswachstums) Anlass für eine Neubewertung des Projekts im Jahr 2012 war. Das Ergebnis war eine neue MEIP-Studie (die MEIP-Studie 2012). Polen zufolge wurden an den Annahmen der vorangegangenen MEIP-Studie folgende Änderungen für diese neue Studie vorgenommen:
- Die Prognose für das Fluggastaufkommen auf dem Flughafen Gdynia wurde gesenkt.
 - Die Investitionskosten wurden um [...] Mio. PLN ([...] Mio. EUR) verringert.
 - Der Plan, ein Hauptterminal zu errichten (mit entsprechendem Ausbau der Straßeninfrastruktur und des Parkplatzangebots), wurde aufgegeben. Stattdessen wurde beschlossen, die Kapazität des Terminals für die allgemeine Luftfahrt in der zweiten Investitionsphase um [...] % zu erweitern.
 - In Anbetracht der Marktsituation mussten die Investitionskosten für den Sicherheitsbereich um [...] Mio. PLN ([...] Mio. EUR) erhöht werden.
 - Durch die Verringerung der Investition verkürzte sich die Rückzahlungsfrist (nominal um [...] Jahre von [...] Jahren und [...] Monaten auf [...] Jahre und [...] Monate).
- (37) Polen gibt außerdem an, dass die in den vorangegangenen MEIP-Studien angewandte Methodik für die Zwecke der MEIP-Studie 2012 geändert wurde:
- Um die Struktur der Finanzierung und die Bedienung der Schulden besser abzubilden, wurde die FCFF-Methode (*Free Cash Flow to the Firm*) durch die FCFE-Methode (*Free Cash Flow to Equity*) ersetzt ⁽²³⁾.
 - Nach Veränderungen auf dem Finanzmarkt (Sicherheiten) wurden der risikolose Zinssatz und der Beta-Faktor aktualisiert. Unternehmen außerhalb Europas wurden aus den Vergleichsanalysen ausgeklammert. Dadurch ergab sich ein neuer Diskontierungssatz.
 - Der Diskontierungssatz zur Berechnung des Kapitalwerts wurde auf der Grundlage einer Analyse vergleichbarer Gesellschaften festgesetzt, zu denen sowohl Flughafengesellschaften als auch Anbieter von Flughafendienstleistungen gehören (deren Finanzergebnisse eng mit der Leistung von Flughafengesellschaften verbunden sind) ⁽²⁴⁾.
 - Es wurde angenommen, dass das Projekt in erster Linie mit Geldern der Anteilseigner und erst in zweiter Linie aus externen Quellen (Betriebskapitalkredite) und Betriebseinnahmen finanziert würde.

⁽²²⁾ Der risikolose Zinssatz wurde auf [...] % und der Beta-Faktor auf [...] angehoben. Die Kapitalstruktur veränderte sich durch den Anstieg des Fremdkapitalanteils ([...] %) und die Verringerung des Eigenkapitalanteils ([...] %).

⁽²³⁾ FCFE = FCFF + aufgenommene Kredite und Darlehen — zurückgezahlte Kredite und Darlehen — Zinsen auf Kredite und Darlehen. Im Vergleich zum FCFF wird der FCFE mit der Eigenkapitalrendite diskontiert, die immer höher ist als der WACC. Folglich zeigt der Kapitalwert, welcher Teil der Investitionsgewinne den Anteilseignern (Kapitalgebern) zur Verfügung steht. Der auf der Basis des FCFE berechnete Kapitalwert ergibt somit nicht den gesamten Anlageertrag, d. h. den Gewinn für die Anteilseigner und für die Gläubiger.

⁽²⁴⁾ Um die Differenzen in der typischen Finanzstruktur von Flughafengesellschaften und Anbietern von Flughafendienstleistungen aufzuzeigen, wurde die Eigenkapitalrendite vor der Berechnung der Durchschnittswerte gehebelt.

- (38) In der MEIP-Studie 2012 wurde der DCF auf der Basis des DCF für den Prognosezeitraum 2012-2030 berechnet. (Der Prognosezeitraum der Vorgängerstudie wurde somit um 10 Jahre verkürzt.) Der aktualisierte DCF betrug –[...] Mio. PLN (ca. –[...] Mio. EUR), während der Endwert erheblich anstieg (auf [...] Mio. PLN ([...] Mio. EUR)). Dann wurde der kapitalisierte Wert der bereits getätigten Investitionen ([...] Mio. PLN) in Abzug gebracht. Nach der Aktualisierung von 2012 belief sich der Kapitalwert auf [...] Mio. PLN ([...] Mio. EUR). Zur Berechnung des Kapitalwerts wurden die Eigenkapitalkosten in Höhe von [...] % ⁽²⁵⁾ verwendet, und die stabile Zuwachsrate für die Berechnung des Endwerts wurde von [...] % weiter auf [...] % verringert.
- (39) Polen zufolge waren die Ergebnisse der MEIP-Studie 2012 immer noch positiv und Anlass für weitere Kapitalzuführungen der Anteilseigner. Nach Angaben Polens wurde das Kapital der Gesellschaft bis April 2013 auf 91,310 Mio. PLN (22,8 Mio. EUR) aufgestockt und hat sich 2013 nicht weiter verändert, wie aus Tabelle 3 hervorgeht.

Tabelle 3

Von Gdynia und Kosakowo vorgenommene Kapitalerhöhungen für den Betreiber des Flughafens Gdynia

Datum des Beschlusses über Eintragung in das polnische Unternehmensregister	Datum des Beschlusses über Kapitalerhöhung	Anteilseigner	Gegenstand des Beschlusses	Wert der Aktien	Aktienkapital	Kumulierter Anteil an gesamten Kapitalerhöhungen bis Ende 2013
				(Mio. PLN)	(Mio. PLN)	
28.8.2007	23.7.2007	Gdynia	Schaffung neuer Aktien	0,030	0,030	0,03 %
28.8.2007	23.7.2007	Kosakowo	Schaffung neuer Aktien	0,020	0,050	0,05 %
4.3.2008	6.12.2007	Gdynia	Schaffung neuer Aktien	0,120	0,170	0,19 %
4.3.2008	6.12.2007	Kosakowo	Schaffung neuer Aktien	0,080	0,250	0,27 %
11.9.2008	21.7.2008	Gdynia	Schaffung neuer Aktien	0,500	0,750	0,82 %
28.7.2009	26.6.2009	Gdynia	404 Aktien im Besitz der Kommune Gdynia ohne Vergütung für den Anteilseigner annulliert	– 0,404	0,346	0,38 %
28.7.2009	26.6.2009	Gdynia	Schaffung neuer Aktien	1,345	1,691	1,85 %
8.12.2010	29.7.2010	Gdynia	Schaffung neuer Aktien	4,361	6,052	6,63 %
8.7.2011	7.6.2011	Gdynia	Schaffung neuer Aktien	25,970	32,022	35,07 %
1.9.2011	26.7.2011	Kosakowo	Schaffung neuer Aktien	1,779	33,801	37,02 %
25.4.2012	5.4.2012	Gdynia	Schaffung neuer Aktien	28,809	62,610	68,57 %
25.4.2012	5.4.2012	Kosakowo	Schaffung neuer Aktien	2,200	64,810	70,98 %
27.5.2013	8.4.2013	Gdynia	Schaffung neuer Aktien	4,269	69,079	75,65 %
27.5.2013	8.4.2013	Kosakowo	Schaffung neuer Aktien	2,200	71,279	78,06 %
17.6.2013	25.4.2013	Gdynia	Schaffung neuer Aktien	20,031	91,310	100,00 %

Quelle: Von Polen vorgelegte Angaben.

⁽²⁵⁾ Der risikolose Zinssatz wurde auf [...] % und der Beta-Faktor auf [...] gesenkt.

- (40) Zusammenfassend weist Polen darauf hin, dass die lokalen Behörden zwar schon 2005 erste Schritte zur Errichtung des Flughafens Gdynia unternommen hätten, das Projekt aber erst wirklich Form angenommen habe, als es an die Vorbereitung des Masterplans und der ersten MEIP-Studie ging (also im Jahr 2010). Polen erläutert, dass die ursprünglichen Annahmen hinsichtlich des Projekts aufgrund von Veränderungen der äußeren Bedingungen grundlegend überarbeitet wurden. Die endgültige Entscheidung der öffentlichen Anteilseigner über die Durchführung und die Gestaltung des Projekts sei 2012 gefallen. Polen betont zudem, dass alle drei Fassungen der MEIP-Studie die Rentabilität des Projekts bestätigt und gezeigt hätten, dass auch ein marktwirtschaftlich handelnder Investor das Projekt durchgeführt hätte.
- (41) Zum kontrafaktischen Szenario führt Polen an, dass Kosakowo nach nationaler Gesetzeslage auf dem Gelände, auf dem sich der Flughafen Gdynia befindet, nur einen neuen Zivilflughafen errichten dürfe. Das Flughafengelände sei für 30 Jahre an Kosakowo verpachtet worden. Laut Pachtvertrag dürfe Kosakowo das Gelände nur an eine juristische Person verpachten, die für die Errichtung und/oder den Betrieb eines Zivilflughafens zuständig sei. Nach Aussage Polens hätte das Gelände wieder vom Staat übernommen werden können, wenn Kosakowo es nicht innerhalb von sechs Monaten zur Errichtung eines Zivilflughafens verpachtet hätte, wenn es für andere Zwecke genutzt worden wäre oder wenn der Flughafen nicht innerhalb von drei Jahren seinen Betrieb aufgenommen hätte. Da keine Möglichkeit bestand, das Gelände des Flughafens Gdynia zu anderen Zwecken als für einen Flughafen zu nutzen/zu verpachten, habe sich hieraus kein kontrafaktisches Szenario ableiten lassen.

3.1.2. Zuverlässigkeit der wesentlichen Annahmen für die MEIP-Studie 2012

Verkehrsprognosen und Einnahmeprognosen

- (42) Polen erläutert, dass sich die vorgesehenen Flughafengebühren an den bekannten Tarifen anderer Flughäfen orientierten, um keine Marktstörungen zu verursachen und gleichzeitig auf der Grundlage des prognostizierten Fluggastaufkommens eine angemessene Rentabilität für das Projekt zu gewährleisten. Polen zufolge weichen die Gebühren nicht wesentlich von den Standardgebühren anderer kleiner Flughäfen ab. Vor allem auf den beiden kürzlich eröffneten Regionalflughäfen Modlin und Lublin würden Standardgebühren etwa in der Höhe erhoben, wie sie in der MEIP-Studie für den Flughafen Gdynia vorgesehen sind.
- (43) Die Anmerkung der Kommission, dass die für den Flughafen Gdynia vorgesehenen Gebühren (25 PLN/5,25 EUR pro abreisenden Passagier in den ersten beiden Jahren und danach 40 PLN/10 EUR) höher seien als die ermäßigten Gebühren auf dem Flughafen Gdańsk (24 PLN/5 EUR pro abreisenden Passagier für eine Billigfluglinie auf einer internationalen Strecke, die mindestens zweimal wöchentlich bedient wird, und 12,5 PLN/3,1 EUR auf einer Inlandstrecke), wird von Polen dahin gehend beantwortet, dass die im Geschäftsplan vorgesehene Höhe der Gebühren ein Durchschnittswert für den gesamten Prognosezeitraum (2014-2030) sei und dass dabei berücksichtigt werde, dass die Gebühren auf dem Flughafen Gdańsk mit Verbesserung der dort angebotenen Dienstleistungen langfristig steigen dürften.
- (44) Zudem weist Polen darauf hin, dass die Gewinnmarge des Projekts, die revidierte (etwas höhere) Prognose für das Luftverkehrsaufkommen und die Tatsache, dass einige Betriebskosten mit dem militärischen Nutzer gemeinsam getragen werden sollen, den Flughafen Gdynia in die Lage versetzen dürften, auf längere Sicht niedrigere Gebühren zu erheben (die bis Ende 2021 gelten könnten), wobei der Kapitalwert für die öffentlichen Anteilseigner positiv bleibe.
- (45) Außerdem führt Polen an, dass die (im März 2013) aktualisierten Prognosen für das Verkehrsaufkommen in Pommern von höheren Werten ausgingen als die MEIP-Studie 2012. Nach den jüngsten Zahlen würden auf dem Flughafen Gdynia im Jahr 2030 nicht, wie ursprünglich angenommen, 1 083 746, sondern 1 149 978 Fluggäste abgefertigt. Für Pommern insgesamt werde ein Anstieg des Passagieraufkommens von 7,8 Mio. auf 9 Mio. Fluggäste im Jahr 2030 prognostiziert.
- (46) Polen zufolge bestätigen diese Zahlen, dass die Flughäfen Gdańsk und Gdynia gut nebeneinander bestehen und den Markt in Pommern gemeinsam bedienen können. Selbst bei der vorgesehenen Erweiterung des Flughafens Gdańsk auf die geplante Kapazität von 7 Mio. Fluggästen könne sich in dem wachsenden Luftverkehrsmarkt in Pommern noch ein weiterer kleiner Regionalflughafen (mit einer Kapazität von 1 Mio. Passagieren) behaupten und das Dienstleistungsangebot des Flughafens Gdańsk ergänzen.

Tabelle 4

Vergleich der Prognosen der MEIP-Studie 2012 für das Verkehrsaufkommen mit den aktualisierten Prognosen (März 2013) für den Flughafen Gdynia

Jahr	Gewerblicher Verkehr		Gewerblicher Verkehr		Allgemeine Luftfahrt	
	Passagiere (in 1 000)		Flugzeugaufkommen		Flugzeugaufkommen	
	Prognose MEIP-Studie 2012	Aktualisierte Prognose	Prognose MEIP-Studie 2012	Aktualisierte Prognose	Prognose MEIP-Studie 2012	Aktualisierte Prognose
	Insgesamt	Insgesamt	Insgesamt	Insgesamt	Insgesamt	Insgesamt
2009	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2010	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2011	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2012	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2013	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2014	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2015	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2016	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2017	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2018	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2019	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2020	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2021	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2022	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2023	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2024	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2025	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2026	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2027	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2028	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2029	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2030	1 083 746	1 149 978	(...)	(...)	(...)	(...)

Quelle: Von Polen vorgelegte Angaben.

Betriebskosten (Anreize für Fluggesellschaften, Kosten für militärische Operationen des Flughafens)

- (47) Nach Angaben Polens berücksichtigt die MEIP-Studie die Marketing- und Werbemaßnahmen des Flughafens und schätzt dazu:
- i) die Betriebskosten auf der Grundlage der Finanzberichte, die für alle größeren polnischen Flughäfen vorliegen;
 - ii) andere Kostenarten, die für den Flughafen Gdynia bei konservativer Schätzung auf einem hohen Niveau auch unter Berücksichtigung der entsprechenden Kosten anderer Flughäfen angesetzt werden.
- (48) Polen weist außerdem darauf hin, dass in der MEIP-Studie davon ausgegangen worden sei, dass sämtliche Betriebskosten vom Investor getragen würden; mit dem militärischen Nutzer des Flughafens gemeinsam getragene Betriebskosten seien nicht berücksichtigt worden. Polen zufolge wurde die Aufteilung der Betriebskosten der gemeinsam genutzten Infrastruktur entsprechend der Zahl der Zivil- und Militärflüge mit [...] angesetzt. Die Kosten für Renovierung und Reparaturen würden sich auf [...] belaufen. Polen betont, dass durch eine Regelung der gemeinsamen Nutzung des Flughafens (die förmliche Vereinbarung mit dem militärischen Nutzer des Flughafens steht noch aus) die Kosten für Fremdleistungen und für Löhne und Gehälter um mindestens [...] gesenkt werden könnten. Nach Aussage Polens würde die Berücksichtigung dieses Faktors in den MEIP-Studien höhere Werte für die prognostizierte Rentabilität des Projekts ergeben.

Langfristige Zuwachsrate

- (49) Polen zufolge bezieht sich die Zuwachsrate von [...] %, von der in den MEIP-Studien ausgegangen wurde, auf den nominalen Endwert.
- (50) Polen weist außerdem darauf hin, dass die Zuwachsrate von [...] % dem Inflationsziel entspricht, das der Währungspolitische Rat (ein Entscheidungsgremium der polnischen Nationalbank) für Polen vorgegeben hat. Das polnische BIP werde nach der jüngsten Prognose des Internationalen Währungsfonds vom Juli 2013 im Jahr 2014 um 2,2 %, 2015 um 3 %, 2017 um 3,3 % und 2018 um 3,8 % steigen.

Aktualisierung vom November 2013

- (51) Im November 2013 berichtete Polen, dass der Flughafenbetreiber von der Zollverwaltung und von der Energie-regulierungsbehörde die Genehmigung erhalten habe, Treibstoff direkt für die Flugzeuge abzugeben. Der Verkauf von Treibstoff durch den Flughafenbetreiber wäre eine zusätzliche Einnahmequelle und würde die Finanzergebnisse des Geschäftsplans verbessern.
- (52) Nach Polens Angaben haben alle MEIP-Studien den Verkauf von Treibstoff durch einen externen Anbieter vorgesehen. Der Treibstoffverkauf durch den Flughafenbetreiber werde die entsprechende Gewinnspanne der Gesellschaft von [...] PLN ([...] EUR) pro Liter (Treibstoffverkauf durch externen Anbieter) auf [...] PLN ([...] EUR) (Treibstoffverkauf durch den Flughafenbetreiber) erhöhen.
- (53) Nach Einschätzung Polens würde sich das aktualisierte Ergebnis der MEIP-Studie 2012 durch diese zusätzlichen Einnahmen verbessern. Polen weist darauf hin, dass der Kapitalwert für das Projekt dadurch voraussichtlich von [...] Mio. PLN ([...] Mio. EUR) auf [...] Mio. PLN ([...] Mio. EUR) steigen werde. Außerdem werde der interne Zinsfuß von [...] % auf [...] % steigen.
- (54) Polen argumentiert, dass die Flughafengebühren durch die zusätzlichen Einnahmen für die Fluggesellschaften langfristig niedrig gehalten werden könnten.
- (55) Polen hat bestätigt, dass der Verkauf von Treibstoff auf eigene Rechnung des Flughafens in den MEIP-Studien vorsichtshalber noch nicht berücksichtigt worden sei, da der Flughafenbetreiber noch nicht über die erforderlichen Genehmigungen verfügt habe und auch noch keine entsprechende Zusage vorgelegen habe, als die Studien durchgeführt wurden.
- (56) Außerdem weist Polen darauf hin, dass die Gesellschaft beabsichtige, Navigationsdienste für Fluggesellschaften anzubieten (anstelle der polnischen Behörde für Flugnavigation). Dadurch könnten die von den Fluggesellschaften erhobenen Gebühren (die bisher die Behörde einnimmt) gesenkt werden, was den Flughafen Gdynia noch attraktiver machen würde. Der Flughafenbetreiber könnte den Fluggesellschaften dann günstigere Gebühren anbieten als die benachbarten Flughäfen.

3.2. BEWERTUNG DER VEREINBARKEIT MIT DEM BINNENMARKT

3.2.1. Investitionsbeihilfe

- (57) Polen zufolge wurden alle in den Luftverkehrsleitlinien von 2005 für Investitionsbeihilfen für Flughäfen aufgeführten Kriterien zur Beurteilung der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt eingehalten.

Erreichung eines klar definierten Ziels von allgemeinem Interesse

- (58) Polen argumentiert, dass die Errichtung des Flughafens Gdynia als ein Element des Verkehrssystems in Pommern die Nutzung der vorhandenen Infrastruktur optimieren und sich positiv auf die regionale Entwicklung auswirken werde, vor allem durch neue Arbeitsplätze auf dem Flughafen, durch Einnahmen aus der Logistikkette des Luftverkehrsmarktes und die Entwicklung des Fremdenverkehrs.
- (59) Polen verweist auf die regionale Verkehrsentwicklungsstrategie in Pommern für 2007-2020, die sich auf Prognosen für den Luftverkehr in der Region stützt und die Notwendigkeit bestätigt, ein Drehkreuz mehrerer eng kooperierender Flughäfen aufzubauen, um den Bedarf der Menschen in der Dreistadt ⁽²⁶⁾ zu decken.
- (60) Polen nennt als Hauptargumente für die Errichtung eines Drehkreuzes in der Dreistadt-Region den zunehmenden Luftverkehr in Polen, den Platzmangel, der einer Kapazitätserweiterung des Flughafens Gdańsk im Wege stehe, und die Ausdehnung der Agglomeration auf fast 60 km Länge (mit den Städten Tczew und Wejherowo sogar auf mehr als 100 km). Polen zufolge hat der Flughafen Gdańsk derzeit eine Kapazität von ca. 5 Mio. Passagieren. Einige Prognosen für den Luftverkehr besagen jedoch, dass das Passagieraufkommen im Jahr 2035 möglicherweise mehr als 6 Mio. Passagiere betragen könnte. Einerseits behauptet Polen in seinen Stellungnahmen, dass Umweltauflagen und der Ausbau von Wohngebieten in der Umgebung des Flughafens Gdańsk der weiteren Expansion eine Grenze setzen. Andererseits führte Polen in seiner Stellungnahme vom 6. Dezember 2012 jedoch den Masterplan für den Flughafen Gdańsk als Beweis dafür an, dass einer Erweiterung nichts im Wege stehe.
- (61) Polen zufolge rechtfertigt auch die Flugsicherheit die Errichtung eines Drehkreuzes in der Dreistadt-Region mit dem Flughafen Gdynia als Reserve- und Ausweichflughafen. (In 80 % der Fälle, in denen Wolkenbildung und schlechte Sicht eine Landung auf dem Flughafen Gdańsk unmöglich machen, könne der Flughafen Gdynia angeflogen werden.)
- (62) Schließlich führt Polen an, dass der Ausbau des Flughafens Gdynia den Zielen der nationalen und regionalen Strategiedokumente für die Entwicklung der Luftverkehrsinfrastruktur in Polen entspreche. Polen zufolge wird damit gerechnet, dass sich der Ausbau des Flughafens Gdynia positiv auf die Entwicklung Pommerns und die Nutzung der vorhandenen militärischen Infrastruktur auswirken und den Flughafen Gdańsk ergänzen werde.

Notwendige und angemessene Infrastruktur

- (63) Polen argumentiert, die Infrastruktur sei in Anbetracht des geringen Umfangs der Flughafentätigkeit (1,55 % Anteil am polnischen Luftverkehrsmarkt im Jahr 2030), der Prognosen für das Fluggastaufkommen, das die Expansionskapazität des Flughafens Gdańsk übersteigen werde, der Attraktivität der Region für den Fremdenverkehr und der prognostizierten hohen Wachstumsrate für Pommern notwendig und angemessen für die Erreichung des angestrebten Ziels.
- (64) Polen betont die strategische Rolle des Militärflughafens Gdynia in der Region und merkt an, dass die Nutzung der vorhandenen Infrastruktur die Investitionskosten senken und die positiven Auswirkungen auf die regionale Entwicklung optimieren werde.
- (65) Polen weist außerdem darauf hin, dass eine Minimierung der Kosten und eine Erhöhung der Wirksamkeit der Investition durch technische Lösungen wie den Bau eines Terminals für die allgemeine Luftfahrt und den Passagierverkehr, durch Unterbringung der meisten Flughafendienste (Grenzposten, Zollstellen, Polizei, Feuerwehr, Verwaltung) in einem einzigen Gebäude und durch Umgestaltung bereits vorhandener Gebäude für eine optimale Nutzung erreicht werde. Außerdem werde sich die Armee an den Betriebskosten für die Infrastruktur beteiligen.

⁽²⁶⁾ Die Dreistadt in Pommern ist eine städtische Agglomeration der drei Großstädte Gdańsk, Gdynia und Sopot. Derzeit gibt es drei Flughäfen in der Dreistadt-Region: den Lech-Wałęsa-Flughafen in Gdańsk, den Militärflughafen in Pruszcz Gdański und den Militärflughafen an der Grenze zwischen Gdynia und Kosakowo (Gdynia-Oksywie).

Zufriedenstellende mittelfristige Perspektiven für die Nutzung

- (66) Polen weist darauf hin, dass die mittelfristigen Aussichten für die Nutzung des Flughafens Gdynia in Anbetracht des BIP-Wachstums in Pommern, das voraussichtlich über dem Durchschnittswert für Polen und die EU liegen werde, der Attraktivität der Region für den Fremdenverkehr, ihrer Funktion als Ziel für ausländische Investitionen und der Prognosen für die Zunahme des Luftverkehrs zufriedenstellend seien.
- (67) Polen betont, dass die mittel- und langfristigen Aussichten für den Flughafen Gdynia durch die geplante Zusammenarbeit mit dem Flughafen Gdańsk und die Tatsache, dass sich die von den beiden Flughäfen angebotenen Dienstleistungen gegenseitig ergänzen werden, noch gestärkt würden. (Der Flughafen Gdynia ist vorwiegend für den allgemeinen Luftverkehr vorgesehen.)
- (68) Polen erläutert weiter, dass im Bereich des Flughafens auch spezialisierte Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Luftverkehr entwickelt werden sollen (z. B. die Herstellung einfacher Ersatzteile, die Reparatur von Flugzeugteilen oder die Herstellung anderer Komponenten/Produkte zur Just-in-Time-Lieferung).
- (69) Als weiteren Beweis für die Attraktivität des Projekts führt Polen die Absichtserklärung einer Handelsbank an, in der diese sich bereit erklärt, Gespräche über die Finanzierung des Investitionsprojekts Flughafen Gdynia aufzunehmen.

Dem gemeinschaftlichen Interesse zuwiderlaufende Beeinträchtigung des Handels

- (70) Da der Flughafen Gdynia nur einen geringen Marktanteil haben wird (weniger als 1 Mio. Passagiere pro Jahr), wird das Projekt nach Einschätzung Polens keine Auswirkungen haben, die dem allgemeinen Interesse zuwiderlaufen. In Anbetracht der prognostizierten Zunahme des Luftverkehrs rechnet Polen damit, dass die Flughäfen Gdańsk und Gdynia ein gemeinsames Drehkreuz für die Dreistadt-Region in Pommern bilden und sich in ihren Angeboten ergänzen werden.
- (71) Polen betont, dass der Flughafen Gdynia keine Konkurrenz für den Flughafen Gdańsk sein werde, da er sich auf Dienstleistungen für die allgemeine Luftfahrt (Wartung, Reparaturen und Inspektionen, eine Flugakademie) konzentrieren und mit dem Seehafen Gdynia kooperieren werde.
- (72) Polen führt ferner an, dass der Charter- und Billigflugverkehr am Flughafen Gdynia nicht auf Kosten des Flughafens Gdańsk gehen solle, sondern durch den allgemeinen Anstieg von Wohlstand und Mobilität getragen werde. Die Zuwachsrate des Flughafens Gdańsk und die Art seines Flugbetriebs würden früher oder später dazu führen, dass die Zahl der Flüge auf diesem Flughafen begrenzt werden müsse. Polen weist darauf hin, dass diese Schlussfolgerungen in der Folgenabschätzung zum Projekt „Erweiterung des Lech-Wałęsa-Flughafens Gdańsk“ zu finden seien.
- (73) Polen zufolge ließen sich die finanziellen und sozialen Kosten jeglicher Einschränkung der Aktivitäten auf dem Flughafen Gdańsk durch die Investition in den Flughafen Gdynia begrenzen. Die teilweise Verlagerung des Flugverkehrs vom Flughafen Gdańsk zum Flughafen Gdynia werde zu einer besseren Auslastung beider Flughäfen führen.

Notwendigkeit der Beihilfe und Anreizeffekt

- (74) Polen argumentiert, dass die Gesellschaft das Projekt ohne öffentliche Finanzierung gar nicht durchgeführt hätte. Die Beihilfe sei auf ein Minimum beschränkt gewesen, und die Projektkosten seien durch die Nutzung der vorhandenen militärischen Infrastruktur reduziert und optimiert worden.
- (75) Polen ist überzeugt, dass die Kapitalzuführungen für den Flughafen Gdynia notwendig und auf das Minimum beschränkt sind. Das zeige sich:

- i) am internen Zinsfuß des Projekts von [...] %, der nur geringfügig höher sei als der Diskontierungssatz (Eigenkapitalkosten) von [...] % (laut MEIP-Studie 2012);

- ii) an der aus den Finanzprognosen hervorgehenden Notwendigkeit, einen Betriebskapitalkredit zur Finanzierung des Flughafenbetriebs aufzunehmen, da das Unternehmen sonst an Liquidität verlieren könne;
 - iii) daran, dass die Summe der Finanzierung aus Eigenkapital geringer sei als die gesamten Investitionen (Finanzierung aus den Eigenkapitalkonten für weniger als [...] der gesamten Kosten im Prognosezeitraum einschließlich der gesamten Kapitalaufwendungen).
- (76) Polen erläutert die Angemessenheit der Beihilfemaßnahme und vergleicht die öffentliche Finanzierung (ca. 148 Mio. PLN real) mit der einer Investition auf der grünen Wiese (Flughafen Lublin-Świdnik mit Nettobaukosten von etwa 420 Mio. PLN) und einer Investition auf einem Militärflughafen (Flughafen Warschau-Modlin, dessen Bau bisher an die 454 Mio. PLN gekostet hat).

3.2.2. Betriebsbeihilfe

- (77) Polen ist sich sicher, dass das Projekt die Vereinbarkeitskriterien der Regionalbeihilfe-Leitlinien für Betriebsbeihilfen in einer Region nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV erfüllt. Polen zufolge gilt für die Betriebsbeihilfe,
- i) dass sie zur Finanzierung vorab festgelegter Ausgaben vorgesehen ist;
 - ii) dass sie auf das notwendige Minimum beschränkt ist und nur vorübergehend gewährt wird (in dem Umfang und nur so lange, wie es notwendig ist, bis der Flughafen seinen Betrieb aufnehmen kann, d. h. bis Ende 2018);
 - iii) dass sie degressiv ist und von [...] % der Kapitalaufwendungen im Jahr 2013 auf [...] % im Jahr 2018 zurückgeht;
 - iv) dass sie darauf ausgelegt ist, die Ziele des Projekts hinsichtlich der regionalen Entwicklung zu erreichen und bestehende Einschränkungen zu beseitigen. Die Höhe der Beihilfe sei, gemessen an ihren positiven Auswirkungen auf die Entwicklung in Pommern, als angemessen anzusehen.
- (78) Polen betont außerdem, dass die Beihilfe für einen kleinen Flughafen mit einer maximalen Kapazität von 1 Mio. Fluggästen pro Jahr vorgesehen sei. Deshalb bestehe nur ein ganz geringes Risiko einer Wettbewerbsverfälschung und negativer Auswirkungen auf das allgemeine Interesse, vor allem in Anbetracht der geplanten Kooperation zwischen den Flughäfen Gdynia und Gdańsk, die sich gegenseitig ergänzen sollen.
- (79) Polen weist auch darauf hin, dass derzeit mit dem militärischen Nutzer des Flughafens über eine Kooperation und über dessen Beteiligung an den Betriebskosten des Flughafens verhandelt werde, wodurch sich die Verluste und Betriebskosten der Gesellschaft verringern würden.

4. STELLUNGNAHMEN VON BETEILIGTEN

- (80) Nach der Veröffentlichung des Beschlusses über die Eröffnung des Verfahrens nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV wegen der Finanzierung für die Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo durch Gdynia und Kosakowo sind keine Stellungnahmen von Beteiligten bei der Kommission eingegangen.

5. BEIHLFERECHTLICHE WÜRDIGUNG

5.1. VORLIEGEN EINER STAATLICHEN BEIHLIFE

- (81) 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“.

- (82) Die in Artikel 107 Absatz 1 AEUV genannten Kriterien sind kumulativ anzuwenden. Um festzustellen, ob es sich bei der betreffenden Maßnahme um eine Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV handelt, müssen also alle nachfolgend genannten Bedingungen erfüllt sein. Die finanzielle Unterstützung muss:
- i) vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt worden sein;
 - ii) bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigen;
 - iii) den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen und
 - iv) den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

5.1.1. Wirtschaftliche Aktivität und Begriff des Unternehmens

- (83) Nach ständiger Rechtsprechung muss die Kommission zunächst feststellen, ob es sich bei der Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo um ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV handelt. Ein Unternehmen ist jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung⁽²⁷⁾. Eine wirtschaftliche Tätigkeit ist jede Tätigkeit, die darin besteht, Güter oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten⁽²⁸⁾.
- (84) In seinem Urteil in der Sache Flughafen Leipzig/Halle hat der Gerichtshof bestätigt, dass der Betrieb eines Flughafens zu kommerziellen Zwecken ebenso wie der Bau der Flughafeninfrastruktur eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt⁽²⁹⁾. Sobald ein Flughafenbetreiber eine wirtschaftliche Tätigkeit aufnimmt und Flughafendienstleistungen gegen Bezahlung erbringt, ist er unabhängig von seiner Rechtsform und der Art seiner Finanzierung ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV; folglich können die für staatliche Beihilfen geltenden Bestimmungen auf die Vorteile angewandt werden, die diesem Flughafenbetreiber vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt werden⁽³⁰⁾.
- (85) Diesbezüglich stellt die Kommission fest, dass die Infrastruktur, die Gegenstand dieses Beschlusses ist, von der Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo auf kommerzieller Basis betrieben werden soll. Da der Flughafenbetreiber für die Inanspruchnahme dieser Infrastruktur Gebühren erhebt, wird die Infrastruktur als kommerziell nutzbar angesehen. Demzufolge handelt es sich bei der Einheit, die die Infrastruktur betreibt, um ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.
- (86) Es sind jedoch nicht alle Tätigkeiten eines Flughafenbetreibers zwangsläufig wirtschaftlicher Natur⁽³¹⁾.
- (87) Wie der Gerichtshof festgestellt hat⁽³²⁾, gehören Tätigkeiten, für die normalerweise der Staat aufgrund seiner hoheitlichen Befugnisse zuständig ist, nicht zu den Tätigkeiten wirtschaftlicher Art und unterliegen nicht den Vorschriften für staatliche Beihilfen. Dazu gehören die Bereiche Gefahrenabwehr, Flugsicherung, Polizei, Zoll usw. Die Finanzmittel sind strikt auf den Ausgleich der dadurch anfallenden Kosten zu begrenzen und dürfen auf keinen Fall zur Finanzierung anderer wirtschaftlicher Tätigkeiten verwendet werden⁽³³⁾.
- (88) Folglich stellen Finanzmittel für in den Zuständigkeitsbereich des Staates fallende Tätigkeiten oder für unmittelbar damit verbundene Infrastruktur im Allgemeinen keine staatlichen Beihilfen dar⁽³⁴⁾. Tätigkeiten im Zusammenhang mit Flugsicherung, Polizei, Zoll, Brandbekämpfung, Gefahrenabwehr in der Zivilluftfahrt sowie Investitionen in

⁽²⁷⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 18. Juni 1998, Kommission/Italienische Republik, C-35/96, Slg. 1998, I-3851; Urteil des Gerichtshofes vom 23. April 1991, Höfner und Elser/Macotron, C-41/90, Slg. 1991, I-1979; Urteil des Gerichtshofes vom 16. November 1995, Fédération Française des Sociétés d'Assurance/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, C-244/94, Slg. 1995, I-4013; Urteil des Gerichtshofes vom 11. Dezember 1997, Job Centre, C-55/96, Slg. 1997, I-7119.

⁽²⁸⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 16. Juni 1987, Kommission/Italienische Republik, 118/85, Slg. 1987, 2 599; Urteil des Gerichtshofes vom 18. Juni 1998, Kommission/Italienische Republik, C-35/96, Slg. 1998, I-3851.

⁽²⁹⁾ Urteil des Gerichts vom 24. März 2011, Mitteldeutsche Flughafen AG und Flughafen Leipzig/Halle GmbH/Kommission, Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt/Kommission, verbundene Rechtssachen T-455/08 und T-443/08, Slg. 2011, II-1311; bestätigt durch das Urteil des Gerichtshofes vom 19. Dezember 2012, C-288/11 P, Mitteldeutsche Flughafen und Flughafen Leipzig/Halle/Kommission, Slg. 2012; siehe auch Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 2000, T-128/98, Aéroports de Paris/Kommission, Slg. 2000, II-3929; bestätigt durch das Urteil des Gerichtshofes vom 24. Oktober 2002, Aéroports de Paris/Kommission, C-82/01 P, Slg. 2002, I-9297; und Urteil des Gerichts erster Instanz vom 17. Dezember 2008, Ryanair/Kommission, T-196/04, Slg. 2008, II-3643.

⁽³⁰⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 17. Februar 1993, Christian Poucet/AGF und Daniel Pistre/Cancava, verbundene Rechtssachen C-159/91 und C-160/91, Slg. 1993, I-637.

⁽³¹⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 19. Januar 1994, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, C-364/92, Slg. 1994, I-43.

⁽³²⁾ Beschluss der Kommission vom 19. März 2003, N 309/2002, Luftsicherheit — Ausgleich der Betriebsverluste nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001.

⁽³³⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 18. März 1997, Diego Cali & Figli/Service Ecologici Porto di Genova, C-343/95, Slg. 1997, I-1547; Beschluss der Kommission vom 19. März 2003, N 309/2002; Beschluss der Kommission vom 16. Oktober 2002, N 438/02, Subventionen zugunsten der Hafenverwaltungen für die Durchführung hoheitlicher Aufgaben (Belgien).

⁽³⁴⁾ Siehe Fußnote 32.

die Infrastruktur und Ausrüstung, die für die Ausübung dieser Aufgaben erforderlich sind, gelten an Flughäfen im Allgemeinen nicht als wirtschaftliche Tätigkeiten ⁽³⁵⁾.

- (89) Die öffentliche Finanzierung nichtwirtschaftlicher Tätigkeiten, die eng mit der Durchführung einer wirtschaftlichen Tätigkeit verbunden sind, darf keine unzulässige Diskriminierung zwischen Fluggesellschaften und Flughafenbetreibern verursachen. Nach ständiger Rechtsprechung ist ein Vorteil gegeben, wenn öffentliche Behörden die Kosten übernehmen, die Unternehmen bei ihren wirtschaftlichen Tätigkeiten entstehen ⁽³⁶⁾. Wenn es in einem Rechtssystem üblich ist, dass Fluggesellschaften oder Flughafenbetreiber die Kosten bestimmter Dienstleistungen tragen, während andere Fluggesellschaften oder Flughafenbetreiber, die die gleichen Leistungen im Auftrag der gleichen Behörden durchführen, nicht für diese Kosten aufkommen müssen, haben Letztere einen Vorteil, auch wenn diese Leistungen als nichtwirtschaftliche Tätigkeiten angesehen werden. Deshalb müssen die für den Flughafenbetreiber geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen analysiert werden, um festzustellen, ob darin vorgesehen ist, dass Flughafenbetreiber oder Fluggesellschaften die Kosten für bestimmte Tätigkeiten tragen müssen, die eigentlich nichtwirtschaftlicher Art sind, die aber mit der Durchführung ihrer wirtschaftlichen Tätigkeiten einhergehen.
- (90) Auch wenn die in Erwägungsgrund 88 genannten Tätigkeiten möglicherweise als nichtwirtschaftlich gelten, stellt die Kommission fest, dass Flughafenbetreiber nach polnischem Recht ⁽³⁷⁾ die Einrichtungen und die Ausrüstung, die sie zur Ausübung dieser Tätigkeiten benötigen, selbst finanzieren müssen.
- (91) Deshalb geht die Kommission davon aus, dass die öffentlichen Mittel, die der Betreiber des Flughafens Gdynia für die oben genannten Einrichtungen und Ausrüstungen erhält, eine Befreiung von den bei dieser wirtschaftlichen Tätigkeit anfallenden Kosten darstellt (siehe Abschnitt 5.1.3). Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die für diese Einrichtungen und Ausrüstungen zur Verfügung stehenden Mittel zu berücksichtigen sind, wenn die Rentabilität der Investition ermittelt wird. Damit wendet die Kommission den von Polen in den MEIP-Studien zu Recht angewandten Ansatz an.

5.1.2. Staatliche Mittel und staatliche Zurechenbarkeit

- (92) Der Begriff der staatlichen Beihilfe gilt für jeden Vorteil, der durch staatliche Mittel geschaffen wird, die der Staat oder eine von ihm beauftragte zwischengeschaltete Stelle gewährt ⁽³⁸⁾. Auch von lokalen Behörden gewährte Mittel sind staatliche Mittel im Sinne des Artikels 107 AEUV ⁽³⁹⁾. Im vorliegenden Fall stammen die Kapitalzuführungen für die Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo von den beiden Kommunalbehörden Gdynia und Kosakowo. Die Kommission betrachtet die Mittel der beiden Kommunen daher als staatliche Mittel.
- (93) Somit kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Investitionen aus staatlichen Mitteln finanziert werden und dem Staat zuzurechnen sind.

5.1.3. Wirtschaftlicher Vorteil

- (94) Die Kommission stellt fest, dass Polen einerseits argumentiert, die Kapitalzuführungen stünden im Einklang mit dem MEIP, andererseits aber die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar hält, da der Flughafenbetreiber die Investition ohne die öffentlichen Gelder nicht getätigt hätte.
- (95) Um festzustellen, ob der Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo in diesem Fall ein Vorteil gewährt wird, den sie unter marktüblichen Bedingungen nicht erlangt hätte, muss die Kommission das Verhalten der öffentlichen Anteilseigner des Flughafenbetreibers mit dem Verhalten eines marktwirtschaftlich handelnden Investors vergleichen, der sich von längerfristigen Rentabilitätsaussichten leiten lässt ⁽⁴⁰⁾.

⁽³⁵⁾ Siehe insbesondere Urteil des Gerichtshofes vom 19. Januar 1994, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, C-364/92, Slg. 1994, I-43, Randnr. 30; und Urteil des Gerichtshofes vom 26. März 2009, Selex Sistemi Integrati/Kommission, C-113/07 P, Slg. 2009, I-2207, Randnr. 71.

⁽³⁶⁾ Siehe u. a. Urteil des Gerichtshofes vom 3. März 2005, Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck, C-172/03, Slg. 2005, I-1627, Randnr. 36, und zitierte Urteile.

⁽³⁷⁾ Polnisches Luftverkehrsgesetz (*Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. — Prawo lotnicze* (Amtsblatt 2002 Nr. 130, Absatz 1112 in geänderter Fassung)), siehe u. a. Artikel 74 und 84.

⁽³⁸⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission, C-482/99, Slg. 2002, I-4397.

⁽³⁹⁾ Urteil des Gerichts vom 12. Mai 2011, Région Nord Pas-de-Calais und Communauté d'agglomération du Douaisis/Kommission, verbundene Rechtssachen T-267/08 und T-279/08, Slg. 2011, II-1999, Randnr. 108.

⁽⁴⁰⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 21. März 1991, Italienische Republik/Kommission (Alfa Romeo), C-305/89, Slg. 1991, I-1603; Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 2000, Alitalia/Kommission, T-296/97, Slg. 2000, II-3871.

- (96) Alle positiven Auswirkungen auf die Wirtschaft der Region, in der sich der Flughafen befindet, sollten in dieser Bewertung außer Acht bleiben, da der Gerichtshof erklärt hat, dass die relevante Frage bei Anwendung des MEIP ist, „ob ein privater Gesellschafter 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“⁽⁴¹⁾.
- (97) Polen argumentiert, dass die in Rede stehenden Maßnahmen dem Betreiber des Flughafens Gdynia keinen wirtschaftlichen Vorteil verschafften, da sie dem MEIP entsprächen. Wie in Abschnitt 3.1 ausgeführt wurde, hat Polen zur Bekräftigung drei von PWC durchgeführte MEIP-Studien vorgelegt⁽⁴²⁾. Im November 2013 wies Polen außerdem darauf hin, dass neue Einnahmequellen den Kapitalwert des Projekts verbessern würden (z. B. Verkauf von Treibstoff und Navigationsdienste). Bis zum Tag des Eröffnungsbeschlusses hatte Polen lediglich die MEIP-Aktualisierung von 2012 vorgelegt.
- (98) Obwohl die 2011 geschlossene Vereinbarung der Anteilseigner Gdynia und Kosakowo verpflichtete, bis 2040 bare und unbare Beiträge zur Finanzierung des Investitionsvorhabens zu leisten, betrachtet Polen nur die aktualisierte MEIP-Studie von 2012 und die späteren Informationen über zusätzliche Einnahmemöglichkeiten als relevant dafür, ob die Kapitalzuführungen mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.
- (99) Im Urteil Stardust Marine stellte das Gericht fest, „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“⁽⁴³⁾.
- (100) Ferner stellte der Gerichtshof in seinem EDF-Urteil fest, dass „wirtschaftliche Bewertungen, die nach Gewährung dieses Vorteils erstellt werden, die rückblickende Feststellung der tatsächlichen Rentabilität der vom betroffenen Mitgliedstaat getätigten Kapitalanlage oder spätere Rechtfertigungen der tatsächlich gewählten Vorgehensweise (...) nicht für den Nachweis [ausreichen], dass dieser Mitgliedstaat vor oder gleichzeitig mit dieser Gewährung eine solche Entscheidung in seiner Eigenschaft als Anteilseigner getroffen hat“⁽⁴⁴⁾.
- (101) Um den MEIP anwenden zu können, muss die Kommission sich in die Zeit zurückversetzen, in der die jeweiligen Entscheidungen über die Umwandlung des früheren Militärflughafens in einen Zivilflughafen getroffen wurden. Und sie muss sich bei ihrer Bewertung auf die Informationen und Annahmen stützen, die den öffentlichen Kapitalgebern zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Finanzierung des Investitionsvorhabens zur Verfügung standen.
- (102) Die Kommission sieht in der MEIP-Studie 2010 die erste maßgebliche Analyse für die Beantwortung der Frage, ob die Kommunen Gdynia und Kosakowo wie private Kapitalgeber gehandelt haben. Die Feststellung, ob eine staatliche Intervention den marktüblichen Bedingungen entspricht, sollte auf der Grundlage einer Ex-ante-Analyse anhand der Informationen und Daten vorgenommen werden, die zu dem Zeitpunkt zur Verfügung standen, als die Investitionsentscheidung getroffen wurde.
- (103) Die Kommission stellt fest, dass Studien und Vorbereitungsarbeiten für das Investitionsvorhaben bis 2010 durchgeführt worden sind. Dazu gehörten der Masterplan für das Investitionsvorhaben, der Umweltbericht, die Dokumentation des Konzepts für das Terminal für die allgemeine Luftfahrt, die Dokumentation des Konzepts für das Verwaltungsgebäude und das Gebäude für die Werksfeuerwehr, spezielle Luftfahrtdokumente und andere Studien. Ende 2010 beliefen sich die Kosten für diese Studien auf [...] Mio. PLN ([...] Mio. EUR)⁽⁴⁵⁾. Dies zeigt, dass die Kapitalgeber die Entscheidung über den Ausbau des Flughafens Gdynia schon vor 2010 getroffen hatten. Gdynia und Kosakowo leiteten eine Reihe von Vorbereitungsmaßnahmen zur Durchführung des Projekts ein (siehe Erwägungsgrund 10). Zu diesem Zweck wurden spezielle Studien in Auftrag gegeben.

⁽⁴¹⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 10. Juli 1986, Belgien/Kommission, 40/85, Slg. 1986, I-2321.

⁽⁴²⁾ Die Kommission hat die polnischen Behörden aufgefordert, die zugrunde liegenden Excel-Tabellen für die Berechnungen mit den dazugehörigen Formeln vorzulegen. Es wurden jedoch die Tabellen ohne die Formeln übermittelt.

⁽⁴³⁾ Siehe Fußnote 38.

⁽⁴⁴⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 5. Juni 2012, Europäische Kommission/Électricité de France (EDF), C-124/10 P, Slg. 2012, Randnr. 85.

⁽⁴⁵⁾ Siehe Abschnitt 4.7.5 zur MEIP-Studie 2012. Den Anmerkungen Polens ist zu entnehmen, dass sich die Kapitalzuführungen für den Flughafen Gdynia am 26. Juni 2009 auf insgesamt 1,691 Mio. PLN (ca. 423 000 EUR) beliefen. Nur [...] Mio. PLN (ca. [...] EUR) waren im Rahmen der Projektvorbereitung zur Finanzierung der verschiedenen Studien verwendet worden.

(104) Außerdem haben die öffentlichen Kapitalgeber des Flughafenbetreibers Polen zufolge 2010 die Vorbereitungen für das Investitionsvorhaben zum Abschluss gebracht. Im gleichen Jahr erhöhten die öffentlichen Anteilseigner das Aktienkapital des Unternehmens auf 6,05 Mio. PLN (ca. 1,5 Mio. EUR) mit Blick auf die Umsetzung des Projekts. Die wichtigsten Investitionen in Sachanlagen (z. B. der Bau des Terminals für die allgemeine Luftfahrt) sollten 2011 anlaufen. Tatsächlich wurde damit aber erst 2012 begonnen. Die Kommission ist der Überzeugung, dass jeder private Kapitalgeber die Rentabilitätsaussichten des Projekts zu diesem Zeitpunkt überprüft hätte. Wenn der Investitionsplan keine akzeptable Rendite ergeben oder auf zweifelhaften Annahmen beruht hätte, hätte ein privater Investor erst gar nicht mit der Umsetzung des Plans begonnen und nicht über die bereits in die oben angeführten Vorbereitungsarbeiten geflossenen Mittel hinaus noch mehr Geld investiert.

a) Kapitalzuführungen

(105) Die Kommission stellt fest, dass die erste größere Kapitalzuführung von 4,4 Mio. PLN am 29. Juli 2010, also unmittelbar nach Abschluss der MEIP-Studie 2010 am 16. Juli 2010, beschlossen und das vorhandene Kapital von 1,7 Mio. PLN damit fast vervierfacht wurde. Die Vereinbarung über weitere Kapitalzuführungen (bis 2040) zur Finanzierung des Umwandlungsprojekts (siehe Erwägungsgrund 33) wurde im März 2011 unterzeichnet (kurz vor Abschluss der zweiten MEIP-Studie am 13. Mai 2011). Zur gleichen Zeit wurden die operative Vereinbarung mit dem militärischen Nutzer des Flughafens (7. März 2011) und die Pachtvereinbarung über das Gelände (11. März 2011, siehe Erwägungsgrund 33) geschlossen.

(106) Die Kommission betont, dass die am 29. Juli 2010 beschlossene Kapitalzuführung Polen zufolge auf der in der MEIP-Studie 2010 vorgenommenen wirtschaftlichen Bewertung des Projekts beruhte. Somit steht außer Frage, dass die öffentlichen Anteilseigner zu diesem Zeitpunkt beschlossen hatten, sich an dem fraglichen Projekt zu beteiligen, das in einem Zeitraum von 30 Jahren umgesetzt werden sollte. Natürlich kann auch ein privater Kapitalgeber seinen Investitionsplan während der Durchführung an auftretende Veränderungen anpassen. Ein privater Kapitalgeber hätte die Vorteile des Investitionsprojekts aber bereits 2010 geprüft, bevor er begonnen hätte, beträchtliche Mittel zu investieren.

(107) Zum Zeitpunkt der ersten Aktualisierung der MEIP-Studie 2011 hatten die öffentlichen Anteilseigner bereits 6,05 Mio. PLN in die Gesellschaft investiert (siehe Tabelle 3). Die Gesellschaft hatte von Kosakowo bereits das Gelände für den Flughafen gepachtet (der Pachtvertrag zwischen der Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo und Kosakowo wurde am 11. März 2011 unterzeichnet) und eine operative Vereinbarung mit dem militärischen Nutzer des Flughafens unterzeichnet (am 7. März 2011). Außerdem unterzeichneten die Anteilseigner am 11. März 2011 eine Vereinbarung über Erhöhungen des Gesellschaftskapitals bis 2040 ⁽⁴⁶⁾. Als die zweite Aktualisierung der MEIP-Studie im Juli 2012 abgeschlossen wurde, hatten die öffentlichen Anteilseigner insgesamt 64,810 Mio. PLN (ca. 70 % der gesamten Kapitalzuführungen) eingebracht. Die Kommission betont, dass die MEIP-Studien von 2011 und 2012 zweifellos Berichtigungen des ursprünglichen Investitionsplans darstellen, auf deren Grundlage die ursprüngliche Entscheidung für das Projekt und die Umwandlung des Militärflughafens getroffen worden war. Die höheren Kapitalzuführungen nach der ersten MEIP-Studie 2010 können nicht gesondert betrachtet werden.

b) Investitionsausgaben

(108) In der MEIP-Studie 2012 sind die Investitionen in Anlagegüter in vier Phasen gegliedert. Die erste Phase des Investitionsprojekts umfasste die Konzeption und das Aufräumen des Geländes (Entfernung von Bäumen und Sträuchern, Abriss einiger Hallen und Planierung des Geländes). Dafür fielen 2011 Kosten von insgesamt [...] Mio. PLN ([...] EUR) an. Die zweite Projektphase war bereits 2012 angelaufen; sie umfasst den Bau des Terminals für die allgemeine Luftfahrt, des Verwaltungsgebäudes und des Gebäudes für die Flughafenfeuerwehr. In dieser zweiten Phase fallen die höchsten Investitionsausgaben an; sie machen [...] % der nominalen Investitionsausgaben (im Folgenden „Capex“ für „capital expenditure“) im Zeitraum 2012-2013 aus. Nach den von Polen vorgelegten Informationen beliefen sich die Investitionsausgaben 2012 auf [...] Mio. PLN. Von diesem Betrag war schon mehr als die Hälfte ausgegeben, bevor mit der Studie von 2012 überhaupt begonnen wurde. Abbildung 2 zeigt die (nominalen) Capex-Werte der einzelnen Investitionsphasen, wie sie sich in der MEIP-Studie 2012 darstellen.

⁽⁴⁶⁾ Die Vereinbarung vom 11. März 2011 sieht vor, dass Gdynia im Zeitraum 2011-2013 Barleistungen in Höhe von 59,048 Mio. PLN (14,8 Mio. EUR) erbringt und Kosakowo sich im Zeitraum 2011-2040 mit unbaren Einlagen beteiligt (jährliche Pachtzahlungen gegen Anteile).

*Abbildung 2***Die Capex-Werte in den einzelnen Phasen (MEIP-Studie 2012)**

(...)

- (109) Nach ihren Ausführungen in den Erwägungsgründen 103 und 108 geht die Kommission davon aus, dass weder die MEIP-Studie von 2011 noch die Studie von 2012 zum Zeitpunkt und auf der Grundlage der Informationen durchgeführt wurden, die den öffentlichen Kapitalgebern zur Verfügung standen, als die wichtigste Entscheidung über die Finanzierung des Umwandlungsprojekts getroffen wurde. Die Kommission kann geplante zusätzliche Einnahmequellen anhand der im November 2013 vorgelegten Informationen nicht rückwirkend berücksichtigen, um Entscheidungen der öffentlichen Kapitalgeber zu rechtfertigen, die 2010 und 2011 getroffen worden sind.
- (110) Um festzustellen, ob Gdynia und Kosakowo sich wie umsichtige private Investoren unter marktwirtschaftlichen Bedingungen verhalten haben, muss sich die Kommission deshalb in erster Linie auf die MEIP-Studie von 2010 stützen und alle weiteren Entwicklungen und Informationen unberücksichtigt lassen, die den öffentlichen Kapitalgebern zu dem Zeitpunkt, als sie über die Durchführung des fraglichen Investitionsvorhabens zu entscheiden hatten, noch gar nicht zur Verfügung standen.
- (111) Andererseits wurde in den MEIP-Studien von 2011 und 2012 nur das bewertet, was sich gegenüber der ursprünglichen Entscheidung über das Investitionsvorhaben geändert hatte, die 2010 auf der Grundlage der MEIP-Studie 2010 getroffen worden war. In der MEIP-Studie 2012 wird festgehalten, dass verschiedene Investitionen (wie das Terminal für die allgemeine Luftfahrt, das Verwaltungsgebäude und die Stromversorgung) bereits recht weit fortgeschritten waren. Die beiden Folgestudien zeigen, dass die Kapitalgeber sich von Marktentwicklungen leiten ließen und den Umfang des Projekts entsprechend angepasst haben (je nach Art der Investition nach oben oder nach unten). Gemessen an der grundsätzlichen Entscheidung, die Militärbasis in einen Zivillughafen umzuwandeln, waren es aber nur geringfügige Änderungen. *Abbildung 3* zeigt die Investitionsausgaben aus den MEIP-Studien 2010, 2011 und 2012 (in realen Werten von 2010). Aus dieser Darstellung geht hervor, dass Zeitplan und Umfang der Investitionen zwar sowohl 2011 als auch 2012 aktualisiert wurden; gemessen am Umfang des Gesamtprojekts, waren diese Änderungen jedoch unerheblich. 2010 wurde der reale Capex auf ca. [...] Mio. PLN geschätzt. Er stieg 2011 und 2012 auf ca. [...] bzw. [...] Mio. PLN (also um [...] % in einem Investitionszeitraum von knapp 20 Jahren).
- (112) Im Grunde muss die Kommission in diesem Fall eine Reihe von Investitionsentscheidungen bewerten, die von denselben öffentlichen Kapitalgebern in einem kurzen Zeitraum getroffen wurden, in dem es keine unvorhergesehenen Ereignisse gab, und bei denen es im Wesentlichen um das gleiche Investitionsprojekt geht. Deshalb wird aus einer Investitionsentscheidung, die zu dem Zeitpunkt, als sie getroffen wurde, nicht dem MEIP entsprach, auch durch die Aktualisierungen der MEIP-Studien von 2011 und 2012 keine vernünftige Investitionsentscheidung. Die Aktualisierungen könnten bestenfalls zeigen, dass sich die polnischen Behörden wie ein privater Investor verhalten haben, wenn daraus hervorgeht, dass das Projekt durch die Investition zusätzlicher Mittel eine Rendite abwerfen könnte, die dem investierten oder zu investierenden Kapital angemessen wäre (selbst unter Berücksichtigung des Risikos, dass in der Vergangenheit erhaltene illegale Beihilfen möglicherweise zurückgezahlt werden müssen).

*Abbildung 3***Capex (in 1 000 PLN) nach Prognose der MEIP-Studien 2010, 2011 und 2012 (in realen Werten von 2010)**

(...)

Anwendung des MEIP auf der Grundlage der MEIP-Studie 2010

- (113) Die von Polen vorgelegte MEIP-Studie 2010 basiert auf einem Geschäftsplan, der die künftigen Cashflows für die Kapitalgeber im Zeitraum 2010-2040 prognostiziert. Als die Studie durchgeführt wurde, rechnete Polen damit, dass der Flughafen seine ersten zivilen Flüge 2011, die ersten Charterflüge 2013 und Billigflüge ab 2015 abfertigen würde. Das würde einen stetigen Anstieg der Fluggastzahlen von [...] im Jahr 2013 auf fast [...] Mio. im Jahr 2024 und 1,753 Mio. im Jahr 2040 bedeuten (siehe Tabelle 5).

Tabelle 5

In der MEIP-Studie 2010 prognostiziertes Verkehrsaufkommen für den Flughafen Gdynia (in 1 000)

Erwartete Entwicklung des Fluggastaufkommens (MEIP-Studie 2010)

Jahr	2013	2014	2015	2016	2020	2024	2028	2032	2036	2040
Fluggäste	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 752 835

- (114) Laut MEIP-Studie 2010 wäre das Unternehmen, wenn man das EBITDA zugrunde legt, erst ab 2018 rentabel. Der jährliche diskontierte Cashflow (DCF) würde 2020 positiv, wie aus Abbildung 4 hervorgeht. Kumuliert (nach Aggregation der früheren Cashflows in jedem Jahr) wäre der DCF für den gesamten Zeitraum 2010-2040 negativ (siehe Abbildung 1). Demnach wären die positiven Cashflows, mit denen ab 2018 gerechnet wird, nicht hoch genug, um die stark negativen Cashflows der ersten Investitionsjahre auszugleichen.

Abbildung 4

DCF in 1 000 PLN (MEIP-Studie 2010)

(...)

Quelle: Ausgehend von der MEIP-Studie 2010.

- (115) Es wurde damit gerechnet, dass der Flughafenbetreiber nach 2040 eine anhaltend stabile Zuwachsrate des freien Cashflows von [...] % erreichen würde. Unter dieser Annahme berechnete Polen den Endwert des Flughafenbetreibers im Jahr 2040. Der diskontierte Endwert beträgt [...] Mio. PLN.
- (116) Die Ergebnisse der MEIP-Studie 2010 zeigen einen positiven Eigenkapitalwert⁽⁴⁷⁾ von [...] Mio. PLN (ca. [...] Mio. EUR). Darüber hinaus ist der interne Zinsfuß des Investitionsprojekts von [...] % höher als die prognostizierten Kapitalkosten des Flughafenbetreibers ([...] %).
- (117) Die Kommission stellt fest, dass die künftigen Cashflows des Flughafenbetreibers in erster Linie von den erwarteten Einnahmen bestimmt werden, die von den Fluggastzahlen und der Höhe der Flughafengebühren abhängen, die die Fluggesellschaften zahlen müssen. Die Einnahmen von Billig- und Charterflügen (Passagiere, Landungen, Parkgebühren) machen in der MEIP-Studie 2010 [80-90] % aller Einnahmen im Jahr 2040 und durchschnittlich [80-90] % aller Einnahmen im gesamten untersuchten Zeitraum 2010-2040 aus. Die Kommission stellt fest, dass dies im Widerspruch zu Angaben Polens steht, wonach der Flughafen Gdynia die Aktivitäten des Flughafens Gdańsk ergänzen werde, da sich Gdynia auf den allgemeinen Luftverkehr konzentrieren werde. Tatsächlich geht aus den oben angeführten Daten hervor, dass Billig- und Charterflüge in den meisten Jahren, auf die sich die Prognose erstreckt, die Haupteinnahmequelle darstellen. Weiter unten wird erläutert, dass der Großteil der Einnahmen des Flughafens Gdańsk ebenfalls aus Billig- und Charterflügen stammt (siehe Erwägungsgrund 121).
- (118) Im Zusammenhang mit der Nachfrage von Passagieren und Luftfahrtunternehmen stellt die Kommission fest, dass der Flughafen Gdynia den gleichen Einzugsbereich hätte wie der nur rund 25 km entfernte Flughafen Gdańsk. Der Flughafen Gdańsk wurde 2012 erweitert und ist jetzt auf 5 Mio. Fluggäste ausgelegt; eine erneute Erweiterung auf 7 Mio. Passagiere ist für 2015 vorgesehen. Dieser Zeitplan war 2010, als die MEIP-Studie 2010 vorbereitet wurde, bereits öffentlich bekannt⁽⁴⁸⁾. Die öffentliche Finanzierung der Erweiterung des Flughafens Gdańsk auf eine Kapazität von 5 Mio. Fluggästen wurde am 24. September 2008 ebenfalls bei der Kommission angemeldet. Die Kommission hat diese staatliche Beihilfe (N 472/08) am 5. Februar 2009 genehmigt⁽⁴⁹⁾.
- (119) Polen hat der Kommission mitgeteilt, dass der für den Flughafen Gdańsk im Jahr 2010 erarbeitete Masterplan⁽⁵⁰⁾ die Erweiterung der Start- und Landebahn, des Vorfelds und anderer Flughafeninfrastruktur vorsieht. Dadurch könne der Flughafen Gdańsk in Zukunft mehr als 10 Mio. Fluggäste im Jahr abfertigen.

⁽⁴⁷⁾ Dieser Eigenkapitalwert beinhaltet den Kapitalwert der Cashflows im Zeitraum 2012-2040 und den für 2040 errechneten diskontierten Endwert des Flughafenbetreibers.

⁽⁴⁸⁾ Siehe beispielsweise Beschluss der Kommission vom 3. Juni 2009, C(2009) 4445, über die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen für transeuropäische Verkehrsnetze.

⁽⁴⁹⁾ Siehe Fußnote 4.

⁽⁵⁰⁾ Der Masterplan wurde im Februar 2010 in Auftrag gegeben und im November 2010 vorgelegt.

- (120) Die Kommission stellt fest, dass der Flughafen Gdańsk im Jahr 2010 2,2 Mio. Fluggäste abgefertigt hat (damit nutzte er 45 % seiner Kapazität einschließlich der im Bau befindlichen Kapazität). Nach den für den Flughafen Gdańsk vorgelegten Prognosen werden im Jahr 2020 voraussichtlich nicht mehr als 50 bis 60 % der verfügbaren Kapazität genutzt⁽⁵¹⁾. Dabei ist die Aufnahme des Flughafenbetriebs in Gdynia noch gar nicht berücksichtigt (vielmehr wurde angenommen, dass der gesamte Bedarf im Einzugsgebiet durch den Flughafen Gdańsk gedeckt wird). Die Kommission stellt fest, dass der Flughafen Gdańsk die gesamte Nachfrage in der Region auf lange Zeit, mindestens bis 2030, decken kann, selbst wenn man von einem dynamischen Anstieg des Fluggastaufkommens ausgeht.
- (121) Wie oben angegeben, erwartet die MEIP-Studie 2010 für den Flughafen Gdynia, dass der Großteil seiner Einnahmen (durchschnittlich [80-90] % über den gesamten Zeitraum 2012-2040) durch Billig- und Charterfluglinien erwirtschaftet wird. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass auch der Flughafen Gdańsk vorwiegend Billig- und Charterflüge abfertigt. 2010 machten Billig- und Charterflüge etwa 72 % aller Fluggäste aus, die auf dem Flughafen Gdańsk abgefertigt wurden⁽⁵²⁾.
- (122) In Anbetracht der Nähe zu einem bereits vorhandenen und nicht ausgelasteten Flughafen, der das gleiche Geschäftsmodell bei langfristig erheblichen freien Kapazitäten verfolgt, geht die Kommission davon aus, dass der Betreiber des Flughafens Gdynia Flüge und Fluggäste vor allem mit entsprechenden Gebühren locken müsste, die er den Fluggesellschaften bietet, vor allem im Vergleich mit den nächstgelegenen Konkurrenten.
- (123) In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass die MEIP-Studie 2010 von Fluggastgebühren für Charter- und Billigflüge in Höhe von 25 PLN/PAX (6,25 EUR) bis 2014 und 40 PLN/PAX (10 EUR) ab 2015 (bis 2040) ausgeht. Die Landegebuhr für die gleiche Kategorie von Flügen wurde auf 25 PLN/t (6,25 EUR) für den gesamten Zeitraum festgesetzt (angenommen wurde ein durchschnittliches Höchstabfluggewicht — MTOW, *maximum take-off weight* — von 70 t), und die Parkgebühren wurden auf 4 PLN (1,0 EUR) je 24 h/t (bei einem durchschnittlichen MTOW von 70 t) veranschlagt. Laut MEIP-Studie 2010 wurden ähnliche Preise festgesetzt, wie sie zu der Zeit, als die Studie durchgeführt wurde, auf anderen Regionalflughäfen verlangt wurden. Die Preise auf dem Flughafen Gdynia wurden auch unter der Annahme festgesetzt, dass der Flughafen Gdańsk keine Konkurrenz darstellen werde.
- (124) Die Kommission stellt fest, dass nach der seit dem 31. Dezember 2008 gültigen Tarifübersicht des Flughafens Gdańsk die normalen Fluggastgebühren 48 PLN/PAX (12,0 EUR), die normalen Landegebuhrn für Flugzeuge über 2 Tonnen (sämtliche Charter- und Billigflugzeuge eingeschlossen) 25 PLN/t (6,25 EUR) und die Parkgebühren 4,5 PLN/24 h/t (1,25 EUR) betragen.
- (125) Nach der Tarifübersicht gelten auf dem Flughafen Gdańsk aber auch verschiedene Ermäßigungen und Rabatte, u. a. für Billigflüge. Der Flughafen Gdańsk verlangt für alle neuen Verbindungen (ab 1. Januar 2004) und für alle Frequenzsteigerungen bei Flugzeugen mit einem MTOW zwischen 50 und 100 t (z. B. Airbus A320 und Boeing 737 und andere von Billigfluglinien eingesetzte Flugzeuge) eine ermäßigte Fluggastgebühr von 24 PLN/PAX (6 EUR). Die Landegebuhr für solche Verbindungen ist ebenfalls um 50 % ermäßigt (auf 12,5 PLN/t). Die Parkgebühren entfallen vollständig, wenn eine Verbindung mindestens sechsmal pro Woche bedient wird. Außerdem werden die normalen Fluggastgebühren für alle abreisenden Passagiere auf fahrplanmäßigen Inlandsflügen zunächst um 23 PLN reduziert. Danach wird ein angemessener Rabatt angeboten. In Anbetracht der Ermäßigungen und Rabatte, die am Flughafen Gdańsk gewährt werden, geht die Kommission davon aus, dass die für den Flughafen Gdynia vorgesehenen durchschnittlichen Flughafengebühren erheblich höher wären als für den etablierten Nachbarflughafen.

⁽⁵¹⁾ Fluggastaufkommen (in 1 000 Passagieren pro Jahr) am Flughafen Gdańsk:

Bisheriges Fluggastaufkommen:

Jahr	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Fluggäste	466	672	1 256	1 715	1 954	1 911	2 232	2 463	2 906

Erwartete Entwicklung des Fluggastaufkommens:

Jahr	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fluggäste	3 153	3 311	3 477	3 616	3 760	3 911	4 067	4 230

⁽⁵²⁾ Billigfluglinien 64,5 %, Charterfluglinien 7,5 %; sowohl 2009 als auch 2011 waren es 70 %.

- (126) Wenn der Flughafen Gdynia als neuer Anbieter die vorgesehenen Gebühren erhebt, wird er keinen erheblichen Flugverkehr an sich binden können, solange es im gleichen Einzugsgebiet einen Flughafen mit freien Kapazitäten gibt, der niedrigere Gebühren für neue Verbindungen und Frequenzsteigerungen auf bestehenden Verbindungen erhebt. Die Kommission stellt außerdem fest, dass die ermäßigten Gebühren auf dem Flughafen Gdańsk bis 31. Dezember 2028 gelten sollen. Da die MEIP-Studie 2010 (auf der Grundlage des damaligen Geschäftsplans des Flughafenbetreibers) in den Flughafengebühren die wichtigste Einnahmequelle des Flughafenbetreibers sieht, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass diese Studie nicht solide und glaubhaft nachweisen kann, dass das Investitionsprojekt auch von einem privaten Kapitalgeber vorangetrieben worden wäre.
- (127) Da sich der Flughafen Gdynia genau wie der Flughafen Gdańsk vorwiegend auf Billig- und Charterfluglinien konzentrieren wird und der Flughafen Gdańsk seine Kapazität gar nicht voll ausnutzt und niedrigere Gebühren erhebt, als sie der Geschäftsplan in Gdynia vorsieht, und da die beiden Flughäfen zudem sehr nahe beieinander liegen, ist die Annahme, zwischen den beiden Flughäfen werde es keinen Preiskampf geben, für die Kommission nicht nachvollziehbar.
- (128) Wie die Kommission festgestellt hat, wurden zur Zeit der Vorbereitung der MEIP-Studie 2010 auf dem zweit- und dem drittgrößten polnischen Regionalflughafen, Bydgoszcz (196 km bzw. 2 h 19 Autominuten vom Flughafen Gdynia entfernt) und Szczecin (296 km bzw. 4 h 24 Autominuten vom Flughafen Gdynia entfernt), wesentliche niedrigere Nettogebühren (Standardgebühren abzüglich Ermäßigungen) erhoben ⁽⁵³⁾.
- (129) Aufgrund der vorstehenden Erwägungen hält die Kommission angesichts der Nähe eines anderen nicht ausgelasteten Flughafens mit dem gleichen Geschäftsmodell die Flughafengebühren, auf die sich die MEIP-Studie 2010 stützt und die höher sind als in Gdańsk und auf anderen nahe gelegenen regionalen Flughäfen, für unrealistisch. In Anbetracht der Wettbewerbssituation des Flughafens Gdynia hält die Kommission auch die Verkehrsprognosen, die die MEIP-Studie 2010 zugrunde gelegt hat, nicht für realistisch.
- (130) Zudem wurde in der MEIP-Studie 2010 weder eine Sensitivitätsanalyse noch eine Bewertung verschiedener Möglichkeiten, etwa in einem Worst-Case-, Best-Case- oder Base-Case-Szenario, vorgenommen. Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass das in der MEIP-Studie 2010 präsentierte Szenario auf viel zu optimistischen Annahmen hinsichtlich der Entwicklung des Fluggastaufkommens und der Gebührenhöhe beruht.
- (131) Die Kommission stellt fest, dass schon eine Reduzierung der jährlichen Einnahmen aus Fluggastgebühren im Billig- und Charterflugverkehr um [...] % (im Prognosezeitraum 2010-2040) einen negativen Kapitalwert für die öffentlichen Anteilseigner ergeben würde. Ein derartiger Einnahmerückgang könnte eintreten, wenn die Gebühren und/oder das Verkehrsaufkommen geringer ausfallen als angenommen. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die im Geschäftsplan angesetzten Flughafengebühren, auf die sich die MEIP-Studie 2010 stützt, bereits [...] % höher sind als auf dem Flughafen Gdańsk ⁽⁵⁴⁾. Es ist höchst unwahrscheinlich, dass es dem Flughafen Gdynia gelingen würde, Fluglinien an sich zu binden, ohne erhebliche Ermäßigungen auf die im Geschäftsplan angesetzte Gebühr von 40 PLN (10 EUR) zu gewähren. Die hohe Sensitivität des Kapitalwerts auf eine geringfügige Senkung der Flughafengebühren (die durchaus realistisch ist) weckt daher erhebliche Zweifel an der Glaubhaftigkeit des ursprünglichen Geschäftsplans.
- (132) Natürlich ist die MEIP-Studie 2010 von den damals zur Verfügung stehenden Verkehrsprognosen ausgegangen, und zur Bewertung dieser Studie sollten keine neueren Informationen herangezogen werden. Die Kommission muss aber feststellen, dass die Prognosen viel zu optimistisch waren. Ein Vergleich der Verkehrsprognosen von

⁽⁵³⁾ Flughafen Bydgoszcz: Die normalen Fluggastgebühren für abreisende Passagiere betragen 30 PLN (7,5 EUR), die normalen Landege­bü­hren 45 PLN/t (11,25 EUR) für die ersten beiden Tonnen MTOW, 40 PLN/t (10 EUR) für 2 bis 15 t MTOW, 35 PLN/t (8,75 EUR) für 15 bis 40 t MTOW, 30 PLN/t (7,5 EUR) für 40 bis 60 t MTOW, 25 PLN/t (6,25 EUR) für 60 bis 80 t MTOW und 20 PLN/t (5 EUR) für jede weitere Tonne über 80 t MTOW; die normalen Parkgebühren betragen 8 PLN/t/24 h (2 EUR; die ersten vier Stunden sind gebührenfrei). Ermäßigungen: Für die Fluggastgebühren gibt es Ermäßigungen zwischen 5 % (wenn ein Luftfahrtunternehmen monatlich 100-300 Passagiere ab Flughafen Bydgoszcz befördert) und 50 % (wenn ein Luftfahrtunternehmen monatlich mehr als 8 000 Passagiere ab Flughafen Bydgoszcz befördert); Landege­bü­hr: 50 % Rabatt in den ersten 12 Monaten einer Flugverbindung, 50 % für Landungen zwischen 14.00 und 20.00 Uhr; Lande- und Parkgebühren: 10 % für ein Luftfahrtunternehmen mit monatlich 4-10 Flügen, 15 % für monatlich 11-30 Flüge, 20 % für monatlich mehr als 31 Flüge. Flughafen Szczecin: Die normalen Fluggast­ge­bü­hren für abreisende Passagiere betragen 35 PLN (8,75 EUR), die normalen Landege­bü­hren 70 PLN/t (17,5 EUR), die normalen Parkgebühren 8 PLN/t/24 h (die ersten zwei Stunden sind gebührenfrei). Ermäßigungen: zwischen 20 % (wenn ein Luftfahrtunter­nehmen pro Woche mehr als 800 Plätze für abreisende Passagiere anbietet) und 90 % (mehr als 1 300 Plätze).

⁽⁵⁴⁾ Berechnung der Fluggastgebühren für Billigfluglinien.

2010 und 2012 ergibt signifikante Unterschiede. So hat sich nicht nur der Start des Projekts verzögert, sondern für den Zeitraum mit einem positiven EBITDA wurden auch die Verkehrsprognosen jedes Jahr um [...] bis [...] % reduziert. Eine derart signifikante Berichtigung nach gerade einmal zwei Jahren, ohne dass sich an den äußeren Gegebenheiten Wesentliches geändert hätte, gibt Aufschluss über die Tragfähigkeit der ursprünglichen Annahmen. Außerdem wird deutlich, dass die von der Kommission vorgenommenen (vergleichsweise marginalen) Sensitivitätsprüfungen viel über den unrealistischen Charakter der Annahmen aussagen, auf deren Grundlage das Projekt als rentabel betrachtet wurde.

Tabelle 6

Vergleich des prognostizierten Fluggastaufkommens in der MEIP-Studie 2010 und der aktualisierten MEIP-Studie 2012

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PAX insgesamt, MEIP-Studie 2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
PAX insgesamt, MEIP-Studie 2012	—	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Differenz		- 53	- 69	- 55	- 38	- 36	- 29	- 27	- 25
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
PAX insgesamt, MEIP-Studie 2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 343 234
PAX insgesamt, MEIP-Studie 2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 083 746
Differenz	- 23	- 21	- 19	- 17	- 17	- 18	- 18	- 19	- 19

- (133) Weitere Sensitivitätsprüfungen ergeben, dass das Projekt bereits unrentabel würde, wenn die Gesamteinnahmen über den gesamten Prognosezeitraum nur um [...] % pro Jahr niedriger wären oder wenn die Einnahmen [...] % geringer und die Betriebsausgaben [...] % höher ausfielen. Die Rentabilität der Investition reagiert demnach äußerst empfindlich auf kleinste Veränderungen der Basisannahmen. Die Kommission hält solche Änderungen, gemessen an den in den folgenden MEIP-Studien vorgenommenen Änderungen, für geringfügig.
- (134) Wie wichtig die von der Kommission vorgenommenen Sensitivitätsprüfungen sind, wird daran deutlich, dass die polnischen Behörden nicht einmal ein Jahr nach der MEIP-Studie 2010 eine aktualisierte Analyse erhielten, aus der hervorging, dass der Kapitalwert des Projekts erheblich niedriger ausfallen und nur noch knapp [...] Mio. PLN (ca. [...] EUR) betragen werde. Im Mai 2011 wurde der Kapitalwert des Projekts um [...] % gegenüber dem ursprünglichen Projekt gesenkt.
- (135) Die Kommission stellt zudem fest, dass die positiven Ergebnisse der MEIP-Studie 2010 zum großen Teil auch vom Endwert der Investition am Ende des Zeitraums abhängen, für den der Geschäftsplan gilt (2040). Der diskontierte Cashflow der Gesellschaft für den Zeitraum 2010-2040 ist negativ und beträgt [...] Mio. PLN. Der diskontierte Endwert am 30. Juni 2010 beträgt [...] Mio. PLN.
- (136) Der Endwert basierte auf Annahmen, wonach die jährliche Zuwachsrate für den Cashflow der Investition nach 2040 auf [...] % steigen würde. Üblicherweise sollte die Zuwachsrate eines Unternehmens nicht höher sein als die der Volkswirtschaft (Zuwachsrate des BIP), in der es tätig ist. Der Endwert wird für den Zeitpunkt berechnet, zu dem das Unternehmen aller Voraussicht nach ausgereift ist und seine stärkste Wachstumsperiode somit abgeschlossen sein wird. Weil davon auszugehen ist, dass es in einer Volkswirtschaft Unternehmen mit hohen Zuwachsraten und andere mit gleichbleibendem Wachstum gibt, dürfte die Zuwachsrate ausgereifter Unternehmen daher niedriger sein als die durchschnittliche Wachstumsrate der Gesamtwirtschaft. Polen hat in seinen Stellungnahmen nicht angegeben, auf welcher Grundlage es die langfristige Zuwachsrate von [...] % ermittelt hat, sondern sich auf die Angabe beschränkt, dass es sich dabei um einen nominalen Wert handele. Ausgehend von den beim IWF erhältlichen Informationen, kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass nach den Anfang 2010

vorliegenden Prognosen für das reale BIP-Wachstum in Polen die nominale Zuwachsrate der polnischen Wirtschaft zwischen 5,6 % im Jahr 2011 und 6,6 % im Jahr 2015 liegen werde. Bei einer Inflationsrate von etwa 2,5 % wäre mit einem Wachstum des realen BIP von 4 % zu rechnen. Somit würde die Annahme einer nominalen Zuwachsrate von [...] % für den Flughafen Gdynia auf den ersten Blick den damals verfügbaren Informationen und der üblichen Praxis entsprechen, von einer Zuwachsrate unterhalb der Wachstumsrate der Volkswirtschaft auszugehen. Mit einer langfristigen Zuwachsrate über der Inflationsrate (die im April 2010 auf 2,5 % geschätzt wurde) geht der Geschäftsplan aber davon aus, dass der Flughafen auch über 2040 hinaus in jedem Jahr weiter wachsen wird.

Tabelle 7

Daten und Prognosen zu BIP und Inflation, die im April 2010 beim IWF erhältlich waren

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
% BIP-Wachstum (konst. Preise)	1,70	2,70	3,20	3,90	4,00	4,00	4,00
% BIP-Wachstum (konst. Preise)	5,50	4,40	5,60	6,20	6,60	6,50	6,60
% Inflation	4,20	3,50	2,30	2,40	2,50	2,50	2,50

Quelle: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2010 (<http://www.imf.org/external/data.htm>).

- (137) In Anbetracht des relativ langen Prognosezeitraums und des weit in der Zukunft liegenden Zeitpunkts, für den der Endwert berechnet wurde, ist die Bestimmung der angemessenen Zuwachsrate nach Einschätzung der Kommission in diesem Fall besonders komplex und die Unsicherheit besonders groß. Wachstumsprognosen für das BIP gehen selten über einen Zeitraum von 15 Jahren hinaus. In diesem Fall sollte das Modell jedoch eine glaubhafte Zuwachsrate für den Flughafen nach 30-jähriger Betriebsdauer voraussagen. Unter diesen Umständen hätte ein umsichtiger Investor eine Reihe von Sensitivitätsprüfungen durchgeführt.
- (138) In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die stabile Zuwachsrate in den folgenden Aktualisierungen des ursprünglichen Geschäftsplans von [...] % auf [...] % gesenkt wurde. Für diese Absenkung hat Polen aber keine einleuchtende Erklärung gegeben. Der Endwert hängt von der angenommenen anhaltend stabilen Zuwachsrate sowie den prognostizierten Erträgen ab, mit denen in der Phase stabilen Wachstums gerechnet wird. Die Kommission hat verschiedene Sensitivitätsprüfungen durchgeführt, die bestätigen, dass die Schlussfolgerung der MEIP-Studie 2010 sehr empfindlich auf geringfügige, durchaus realistische Änderungen der zugrunde liegenden Annahmen reagiert. Die stabile Zuwachsrate, für die der Geschäftsplan aus dem Jahr 2010 einen negativen Kapitalwert angibt, beträgt etwa [...] %. Wenn man annimmt, dass die Erträge nur um [...] % niedriger ausfallen als erwartet, wird das Projekt bei einer stabilen Zuwachsrate von [...] % unrentabel.
- (139) Das Modell der stabilen Zuwachsrate, das in diesem Fall zur Berechnung des Endwertes verwendet wurde, verlangt auch Annahmen hinsichtlich des Zeitpunkts, zu dem das Unternehmen erstmals eine stabile Zuwachsrate erreicht, die weiter eingehalten werden kann. In der MEIP-Studie 2010 wurde dieser Zeitpunkt im Jahr 2040 gesehen; daraus ergab sich ein Prognosezeitraum von 30 Jahren (2010-2040). In der aktualisierten MEIP-Studie 2012 wurde der Prognosezeitraum auf 18 Jahre (2012-2030) verkürzt und der Endwert somit für 2030 berechnet. Wendet man den gleichen Zeithorizont auf die MEIP-Studie 2010 an, wird der Kapitalwert negativ.
- (140) Wie die Kommission feststellt, wird in der MEIP-Studie 2012 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass ein umsichtiger Investor berücksichtigt hätte, dass das Projekt erst nach sehr langer Zeit rentabel wird. (Siehe Abschnitt 4.10.1.2 der MEIP-Studie 2012; danach beweist „das positive Ergebnis des Nettowertes, dass die Investition in den Flughafen Gdynia-Kosakowo für potenzielle Investoren interessant sein kann. Bevor eine Entscheidung getroffen wird, müssen sich Investoren aber auch über den langen, für Infrastrukturprojekte typischen Investitionshorizont im Klaren sein“.)
- (141) Die Kommission stellt fest, dass 2010, als die erste MEIP-Studie durchgeführt wurde, im Geschäftsplan und in den Kapitalwertberechnungen alle Investitionsausgaben einschließlich der Kosten der hoheitlichen Aufgaben (Feuerwehr, Sicherheit, Zoll usw.) berücksichtigt worden sind. Die Kommission hält dies für eine korrekte Vorgehensweise, da solche Ausgaben untrennbar mit dem Bau und dem Betrieb eines Flughafens verbunden sind (und daher zu den Kosten des Projekts hinzugerechnet werden müssen).

- (142) Die Kommission hat die Rentabilität des Projekts auf der Grundlage der MEIP-Studie 2012 aber auch ohne Investitionsausgaben für Aufgaben berechnet, die in die Zuständigkeit der öffentlichen Hand fallen.
- (143) Anhand der von Polen vorgelegten Informationen kann nicht genau festgestellt werden, welche Elemente der Investitionsausgaben und Betriebsausgaben auf hoheitliche Aufgaben entfallen. Die Kommission stellt fest, dass Polen in der aktualisierten MEIP-Studie 2012 die Investitionen für hoheitliche Aufgaben gesondert aufführt (anders als in der MEIP-Studie 2010). Die Kommission hat den Kapitalwert neu berechnet und dabei verschiedene identifizierbare Posten der Investitionsausgaben ausgeklammert, die eindeutig in den Aufgabenbereich der öffentlichen Hand fallen. Dabei wurde der Kapitalwert insbesondere ohne die folgenden Investitionsausgaben neu berechnet: „Feuerwehrfahrzeuge und -ausrüstung“, „Flughafenumzäunung und Überwachung“ und „Ausrüstung für das Flughafensicherheitspersonal“ in Höhe von [...] Mio. PLN (nominaler Gesamtwert).
- (144) In der MEIP-Studie 2010 führt die Ausklammerung der Ausgaben für Aufgaben der öffentlichen Hand zu einem Anstieg des diskontierten Cashflows auf etwa –[...] Mio. PLN (d. h., der erwartete diskontierte Verlust im Zeitraum 2010-2040 verringert sich um [...] Mio. PLN von –[...] Mio. PLN auf –[...] Mio. PLN). Da der Endwert unverändert bleibt ([...] Mio. PLN), steigt der Kapitalwert des Projekts von [...] Mio. PLN auf [...] Mio. PLN (von [...] Mio. EUR auf ca. [...] Mio. EUR).
- (145) Weitere Sensitivitätsprüfungen haben ergeben, dass sich infolge einer Senkung der Gesamteinnahmen um [...] %, einer Senkung der Einnahmen aus Flughafenengebühren um [...] % oder einer Senkung der Gesamteinnahmen um [...] % in Verbindung mit um [...] % höheren Kosten (jeweils auf Jahresbasis) ein negativer Kapitalwert ergibt. In Anbetracht der höchst unrealistischen Annahmen hinsichtlich der Flughafenengebühren ([...] % höher als auf dem Flughafen Gdańsk)⁽⁵⁵⁾ und der viel zu optimistischen Annahmen hinsichtlich des Verkehrsaufkommens (Prognosen revidiert von [...] % auf [...] % niedriger als ursprünglich vorgesehen), machen diese Sensitivitätsprüfungen schon bei geringfügig realistischeren Annahmen deutlich, dass das Projekt nicht rentabel sein wird.
- (146) Wenn man die identifizierbaren Kosten für Aufgaben der öffentlichen Hand in der MEIP-Studie 2010 ausklammert, ergeben Sensitivitätsprüfungen, dass der Kapitalwert negativ wird, sobald die erwarteten Einnahmen aus Flughafenengebühren von Billigfluglinien (ohne Ermäßigung der Flughafenengebühren für Charterflugzeuge) um [...] % im Jahr gesenkt werden müssten, wobei die Einnahmen aus Charterflügen sowie alle anderen Einnahmen, Betriebskosten und Investitionsausgaben gegenüber den Erwartungen des Geschäftsplans unverändert bleiben. (Danach werden die ersten Einnahmen von Billigfluglinien ab 2017 fließen und nach und nach steigen.)
- (147) Außerdem sei daran erinnert, dass das Projekt erst im Hinblick auf den Endwert rentabel wird. (Das ist der Wert des Flughafens im Jahr 2040 unter Annahme einer anhaltenden jährlichen Zuwachsrate des Cashflows von [...] %.) Bis 2040 generiert das Projekt einen negativen Cashflow.
- (148) Auch bei einer Bewertung der Rentabilität des Projekts auf der Grundlage der MEIP-Studie 2010 ohne die Investitionsausgaben für Aufgaben der öffentlichen Hand lässt sich nicht mit Sicherheit sagen, dass ein privater Kapitalgeber diese Investition durchgeführt hätte.

Zusammenfassung und Schlussfolgerung

- (149) Mit der Umwandlung des Flughafens Gdynia sind beträchtliche Investitionen und über einen langen Zeitraum negative Cashflows verbunden. Laut Geschäftsplan ist der kumulierte diskontierte Cashflow im Prognosezeitraum 2010-2040 negativ (–[...] Mio. PLN/–[...] Mio. EUR). Danach ergeben sich für das Projekt erst ab dem für 2040 errechneten diskontierten Endwert von [...] Mio. PLN positive Werte, wobei davon ausgegangen wird, dass der Flughafen von da an auf Dauer eine jährliche Zuwachsrate von nominal [...] % erreichen wird. Trotz der beträchtlichen Unsicherheiten eines derart langfristigen Projekts enthält der Geschäftsplan keine Sensitivitätsanalyse. Insofern unterscheidet sich der Geschäftsplan von der Analyse, der ein umsichtiger Investor ein derartiges Projekt unterzogen hätte.
- (150) Aus der Analyse der Kommission geht hervor, dass der Geschäftsplan auf einer Reihe von Annahmen basiert, die in Anbetracht der Nähe des Flughafens Gdańsk, der das gleiche Geschäftsmodell hat, nicht voll ausgelastet ist und weiter expandieren will, viel zu optimistisch und unrealistisch sind. Mehrere Sensitivitätsprüfungen zeigen, dass der Kapitalwert des Projekts schon bei geringfügigen realistischen Änderungen der zugrunde liegenden Annahmen negativ wird.

⁽⁵⁵⁾ Siehe Fußnote 54.

- (151) Aufgrund der vorstehenden Erwägungen geht die Kommission davon aus, dass sich ein privater Investor auf der Grundlage der MEIP-Studie 2010 auf dieses Investitionsvorhaben nicht eingelassen hätte. Die Entscheidung der Kommunen Gdynia und Kosakowo gewährt dem Flughafenbetreiber somit einen wirtschaftlichen Vorteil, den er unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen nicht gehabt hätte.

Anwendung des MEIP auf der Grundlage der MEIP-Studie 2011 und der aktualisierten Studie 2012

- (152) Aufgrund der MEIP-Studien von 2011 und 2012 (und der Mittel, die Polen zufolge dem Flughafenbetreiber auf der Grundlage dieser Studien zugeführt wurden) geht die Kommission davon aus, dass diese Kapitalzuführungen bereits in der Vereinbarung der Anteilseigner vom 11. März 2011 (siehe Erwägungsgrund 33) und somit noch vor Durchführung der MEIP-Studien 2011 und 2012 zugesagt worden waren. Als diese beiden Studien 2011 und 2012 durchgeführt wurden, war die Entscheidung der Kapitalgeber also bereits gefallen, auch wenn sie erst zu einem späteren Zeitpunkt ausgeführt wurde. Zudem betrachtet die Kommission die Kapitalzuführungen, die im Anschluss an die MEIP-Studien 2011 und 2012 vorgenommen wurden, nicht als eigenständige Investitionsentscheidungen, da sie das gleiche Investitionsvorhaben betreffen, das die öffentlichen Anteilseigner spätestens 2010 in Angriff genommen haben, und da es sich dabei lediglich um Anpassungen oder Änderungen des ursprünglichen Projekts handelt.
- (153) Wie schon erläutert wurde, könnte die Kommission die Studien nur dann als Beweis dafür ansehen, dass Polen sich wie ein Privatinvestor verhalten hat, wenn daraus hervorginge, dass zusätzliche Mittel dem Projekt dazu verhelfen würden, einen angemessenen Ertrag auf das investierte und zu investierende Kapital zu erbringen (oder unter Berücksichtigung des Risikos, dass in der Vergangenheit erhaltene illegale Beihilfen möglicherweise zurückgezahlt werden müssen, einen angemessenen Ertrag erbringen würde).
- (154) Da die Ergebnisse der Studien aber weit davon entfernt sind, dies zu belegen, werden sie aus den im Folgenden genannten Gründen als unzuverlässig erachtet.

Anwendung des MEIP auf der Grundlage der aktualisierten MEIP-Studie 2011

- (155) Die erste Aktualisierung der MEIP-Studie wurde im Mai 2011 durchgeführt. Die nach dieser Studie vorgenommenen Kapitalzuführungen waren zwar schon vor Mai 2011 zugesagt worden (siehe Erwägungsgrund 33). Die Kommission hat aber auch geprüft, ob auf der Grundlage der in dieser Wirtschaftsstudie enthaltenen Informationen davon auszugehen ist, dass die Kapitalzuführungen der Vorgehensweise eines privaten Kapitalgebers unter marktwirtschaftlichen Bedingungen entsprechen würden. In der MEIP-Studie 2011 blieben die Einnahmen aus dem Projekt konstant; die Investitionsausgaben wurden jedoch erhöht (siehe Abbildung 3 zu den kumulierten Investitionsausgaben in realen Werten von 2010). In dieser Studie werden auch die vorherigen Kapitalzuführungen und die bereits erfolgte Kapitalaufstockung berücksichtigt. Der WACC wurde geringfügig (von [...] % auf [...] %) und die langfristige Zuwachsrate von [...] % auf [...] % gesenkt. Diese Aktualisierungen ergaben einen wesentlich niedrigeren Kapitalwert von [...] Mio. PLN (ca. [...] EUR), bedingt durch die höheren Verluste. (Der diskontierte Cashflow im Zeitraum 2011-2030 würde sich auf [...] Mio. PLN belaufen.) Der Endwert würde leicht zurückgehen (auf [...] Mio. PLN).
- (156) Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Entscheidung der Kommunen Gdynia und Kosakowo, die Umwandlung des Militärflughafens Gdynia-Kosakowo (Gdynia-Oksywie) in einen Zivilflughafen zu finanzieren, nicht dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers (MEIP) auf der Grundlage der aktualisierten MEIP-Studie 2011 entspricht und somit einen wirtschaftlichen Vorteil darstellt, den der Flughafenbetreiber unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen nicht erlangt hätte.

Anwendung des MEIP auf der Grundlage der aktualisierten MEIP-Studie 2012

- (157) Polen ist der Überzeugung, dass die Kommission die Einhaltung des MEIP auf der Grundlage der MEIP-Studie 2012 bewerten sollte. Obwohl die nach dieser MEIP-Studie vorgenommenen Kapitalzuführungen bereits vorher zugesagt worden waren (siehe Erwägungsgrund 33), hat die Kommission daher auch geprüft, ob auf der Grundlage der in dieser Wirtschaftsstudie enthaltenen Informationen die Kapitalzuführungen der Vorgehensweise eines privaten Kapitalgebers unter marktwirtschaftlichen Bedingungen entsprechen.
- (158) Wie die Kommission feststellt, wurden in der MEIP-Studie 2012 die vorherigen Kapitalzuführungen und die bereits erfolgte Kapitalaufstockung berücksichtigt. Die aktualisierte MEIP-Studie 2012 zeigt, dass die Finanzmittel für die Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo einen positiven Eigenkapitalwert von [...] Mio. PLN (ca. [...] Mio. EUR) für die Anteilseigner ergeben. Außerdem ist der interne Zinsfuß des Investitionsprojekts von [...] % höher als die erwarteten Kapitalkosten des Flughafenbetreibers ([...] %).

- (159) Die MEIP-Studie 2012 vergleicht den Eigenkapitalwert der Gesellschaft mit weiteren Investitionen in einer Situation, in der der neue Flughafen betriebsbereit wird (Basis-Szenario), mit dem Eigenkapitalwert des Unternehmens ohne weitere Investitionen in einer Situation, in der das Investitionsprojekt ab Juni 2012 nicht mehr fortgeführt wurde (kontrafaktisches Szenario) ⁽⁵⁶⁾.
- (160) In diesem Zusammenhang hat die Kommission bereits festgestellt, dass die Kapitalzuführungen, die nach 2010 vorgenommen wurden, nicht isoliert von der ursprünglichen Investitionsentscheidung von 2010 gesehen werden können. Das korrekte kontrafaktische Szenario 2010 wäre daher gewesen, mit dem Projekt gar nicht erst zu beginnen. Nach Angaben Polens durfte Kosakowo das Gelände laut Pachtvertrag nur für einen Zivilflughafen nutzen. Nach Einschätzung der Kommission wäre ein privater Kapitalgeber eine derartige Vereinbarung gar nicht erst eingegangen, wenn die Pläne für die Entwicklung eines neuen Zivilflughafens in der Region keine realistischen Aussichten für die Rentabilität der Investition ergeben hätten. Das kontrafaktische Szenario in der aktualisierten MEIP-Studie 2010 ist daher durch eine vorherige Entscheidung verzerrt, da diese schon nicht dem Verhalten eines privaten Investors entsprach. In einem korrekten kontrafaktischen Szenario 2010 und 2012 wäre somit der beabsichtigte Bau des in Rede stehenden Zivilflughafens gar nicht in Angriff genommen worden, da alle Kapitalzuführungen und die von Polen veranlassten MEIP-Studien die Durchführung ein und dasselbe Investitionsvorhaben betreffen.
- (161) Die Kommission stellt jedenfalls fest, dass das Basisszenario in der von Polen vorgelegten MEIP-Studie 2012 auf einem Geschäftsplan basiert, der künftige Cashflows für die Kapitalgeber im Zeitraum 2012-2030 (in einer Phase starken Wachstums) annimmt. ⁽⁵⁷⁾ Die projizierten künftigen Cashflows beruhen auf der Annahme, dass der Flughafen seine Tätigkeit im Jahr 2013 aufnimmt. Als die aktualisierte MEIP-Studie 2012 durchgeführt wurde, rechnete Polen damit, dass der Flughafen im Jahr 2014 etwa [...] Passagiere abfertigen und seine Aktivitäten bis 2020 auf [...] Passagiere und bis 2028 auf etwa [...] Fluggäste ausweiten werde (zur Entwicklung des Fluggastaufkommens siehe Tabelle 8).

Tabelle 8

Prognostiziertes Fluggastaufkommen des Flughafens Gdynia (in 1 000)

Erwarteter Anstieg der Fluggastzahlen										
Jahr	2013	2014	2015	2017	2018	2019	2020	2023	2026	2030
Insgesamt	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	1 083,7

- (162) Wie aus der aktualisierten MEIP-Studie 2012 hervorgeht, wird für die Zeit nach 2030 mit anhaltend stabilen Zuwachsraten von [...] für den Flughafenbetreiber gerechnet. Unter dieser Annahme berechnete Polen den Endwert des Flughafenbetreibers im Jahr 2030. Der diskontierte Endwert beträgt [...] Mio. PLN.
- (163) Die Kommission stellt fest, dass der künftige Cashflow des Betreibers des Flughafens Gdynia in erster Linie durch die erwarteten Einnahmen generiert werden soll, die von den Fluggastzahlen und der Höhe der von den Fluggesellschaften zu zahlenden Flughafengebühren abhängen.
- (164) Zur erwarteten Entwicklung der Fluggastzahlen führt Polen an, dass die Nachfrage nach Dienstleistungen für Flugpassagiere im Laufe der Zeit mit dem erwarteten Wachstum des polnischen BIP und der Entwicklung der Region steigen werde. Daher ist Polen der Überzeugung, dass die Verkehrsprognosen zurückhaltend sind und das tatsächliche Verkehrsaufkommen sogar noch höher ausfallen könnte. Polen zufolge sehen die aktualisierten Verkehrsprognosen für die Region vom März 2013 ein höheres Verkehrsaufkommen vor als die aktualisierte MEIP-Studie 2013.
- (165) Polen zufolge sieht der Geschäftsplan vor, dass der Flughafen Gdynia weniger als [...] % des Passagierverkehrs der Region abwickeln wird. Zudem lässt die Entwicklung des Luftverkehrsmarktes in Pommern nach Einschätzung Polens Raum für einen zusätzlichen kleinen Flughafen, der das Angebot des Flughafens Gdańsk ergänzt.
- (166) Hinsichtlich des Fluggastaufkommens geht die Kommission davon aus, dass die in den Erwägungsgründen 118 bis 129 erläuterten Argumente zum Wettbewerb des Flughafens Gdynia mit dem Flughafen Gdańsk um Fluggesellschaften und Passagiere auch für die Bewertung der aktualisierten MEIP-Studie 2012 gelten.

⁽⁵⁶⁾ Da die MEIP-Studie im Juni 2012 durchgeführt wurde, geht die Analyse von diesem Zeitpunkt aus.

⁽⁵⁷⁾ Üblicherweise wird zur Bewertung von Entscheidungen über Eigenkapitalinvestitionen der Eigenkapitalwert des Unternehmens herangezogen. Der Eigenkapitalwert ist der Wert eines Unternehmens, der den Eigentümern oder Anteilseignern des Unternehmens zur Verfügung steht. Berechnet wird er durch Addition aller künftigen, den Eigenkapitalgebern zur Verfügung stehenden Cashflows, die mit der angemessenen Ertragsquote diskontiert werden. Als Diskontierungssatz werden im Allgemeinen die Eigenkapitalkosten angewandt, die das Cashflow-Risiko widerspiegeln.

- (167) Die Kommission stellt insbesondere fest, dass die Flughafengebühren in der aktualisierten MEIP-Studie 2012 ebenso hoch angesetzt wurden wie in der MEIP-Studie 2010. Polen zufolge weichen die in der aktualisierten MEIP-Studie 2012 verwendeten Gebühren nicht wesentlich von den normalen Tarifen ab, die andere kleine Flughäfen in Polen erheben. Die Höhe der im Geschäftsplan genannten Gebühren entspreche einem Durchschnittswert für die gesamte Periode des Geschäftsplans (2014-2020). Die Gebühren, die auf dem Flughafen Gdańsk erhoben werden, müssten mit zunehmendem Standard der angebotenen Dienstleistungen langfristig sicherlich angehoben werden.
- (168) Da die Flughäfen Gdańsk, Bydgoszcz und Szczecin 2012 die gleichen Gebühren (mit den gleichen Ermäßigungen) erhoben haben wie 2010, wird die Gebührenhöhe in der MEIP-Studie 2012 für den Flughafen Gdynia von der Kommission auch genauso bewertet wie die Gebührenhöhe in der MEIP-Studie 2010 (siehe Erwägungsgründe 122 bis 129).
- (169) Die Kommission geht davon aus, dass sich ein rentabilitätsorientierter marktwirtschaftlich handelnder Investor in seiner Investitionsentscheidung hinsichtlich des fraglichen Projekts nicht auf Gebühren gestützt hätte, die wesentlich höher sind als die Nettogebühren anderer polnischer Regionalflughäfen⁽⁵⁸⁾, allen voran des Flughafens Gdańsk.
- (170) Wie die Kommission außerdem feststellt, hat der von Polen durchgeführte Stresstest ergeben, dass der Eigenkapitalwert negativ wird, wenn die Fluggastgebühr auf [...] PLN gesenkt wird. In diesem Zusammenhang weist die Kommission darauf hin, dass eine Ermäßigung der Flughafengebühr in vergleichbarer Höhe wie auf anderen polnischen Regionalflughäfen (z. B. Gdańsk, Bydgoszcz, Szczecin, Lublin) zu einem negativen Eigenkapitalwert führen würde.
- (171) Die Kommission geht davon aus, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Investor keine höheren Gebühren ansetzen und einfach annehmen würde, dass die Gebühren am Flughafen Gdańsk langfristig auch steigen werden. Dazu ist festzustellen, dass die Tarifübersicht des Flughafens Gdańsk Ermäßigungen bis zum Jahr 2028 vorsieht (für einen Zeitraum, der nur zwei Jahre kürzer ist als im Geschäftsplan für die aktualisierte MEIP-Studie 2012). Unter diesen Voraussetzungen werden die prognostizierten durchschnittlichen Flughafengebühren im Zeitraum des Geschäftsplans (bis 2030) nach Einschätzung der Kommission weiter über dem Durchschnitt des konkurrierenden Flughafens liegen, selbst wenn die Gebühren am Flughafen Gdańsk nach 2028 steigen sollten.
- (172) Polen hat bestätigt, dass in der MEIP-Studie 2012 Betriebskosten im Zusammenhang mit militärischen Aktivitäten am Flughafen berücksichtigt worden sind. Es wird erwartet, dass diese Kosten vom Staat erstattet werden. Polen hat auch bestätigt, dass bisher keine förmliche Vereinbarung über die Kostenaufteilung (Betriebs- und Investitionskosten) zwischen dem Flughafen Gdynia und dem militärischen Nutzer besteht.
- (173) Nach Einschätzung der Kommission würde ein marktwirtschaftlich handelnder Investor seine Bewertung nur auf Ergebnisse stützen, die zum Zeitpunkt der Investitionsentscheidung auch abzusehen sind. Deshalb hält es die Kommission nicht für angebracht, mögliche Kostensenkungen durch Kostenaufteilung mit dem militärischen Nutzer des Flughafens (und entsprechende Änderungen in den Gesamtkosten und Einnahmen des Flughafens) zu berücksichtigen, wenn es darum geht festzustellen, ob die Investition dem MEIP entspricht. In der MEIP-Studie 2012 werden die Kostensenkungen, die der Flughafenbetreiber durch die gemeinsame Nutzung erreichen könnte, auch gar nicht quantifiziert.
- (174) Wie aus Abbildung 5 hervorgeht, ist der gesamte DCF für das Projekt über den gesamten Zeitraum 2012-2030 negativ (ebenso wie in der MEIP-Studie 2010). Der Flughafen wird erst ab 2020 positive Cashflows generieren. Der lange Investitionszeitraum bedeutet, dass der kumulierte diskontierte Cashflow im Prognosezeitraum negativ bleibt.

⁽⁵⁸⁾ Außer den Gebühren der Flughäfen Gdańsk, Bydgoszcz und Szczecin analysierte die Kommission auch die Gebühren des Flughafens Lublin; dieser Regionalflughafen ist seit Dezember 2012 in Betrieb. Die normalen Fluggastgebühren für abreisende Passagiere am Flughafen Lublin betragen 34 PLN (8,50 EUR), die normalen Landegebühren 36 PLN/t, die normalen Parkgebühren 15 PLN/t/24 h (die ersten vier Stunden sind gebührenfrei). Wenn eine Luftverkehrsgesellschaft eine operative Basis auf dem Flughafen Lublin eröffnet, betragen die Abfluggebühren für Passagiere in den ersten fünf Flugsaisons (2,5 Jahre) zwischen 4,21 PLN (1,05 EUR) und 5,76 PLN (1,44 EUR); auf Park- und Landegebühren wird eine Ermäßigung von 99 % gewährt. Nach fünf Saisons gibt es Ermäßigungen für neue Verbindungen. Ermäßigungen für Fluggast-, Lande- und Parkgebühren reichen von 95 % im ersten Jahr einer Verbindung bis zu 25-65 % im fünften Jahr (je nach Passagierzahlen). Nach dem fünften Jahr wird eine Ermäßigung von 60 % gewährt, wenn eine Fluggesellschaft mehr als 250 000 abreisende Passagiere auf dem Flughafen Lublin abfertigt.

Abbildung 5

Kumulierter (realer) DCF (in PLN) in der aktualisierten MEIP-Studie 2012

(…)

- (175) Die Kommission kommt daher zu dem Ergebnis, dass die Entscheidung der Kommunen Gdynia und Kosakowo, die Umwandlung des Militärflughafens Gdynia in einen Zivilflughafen zu finanzieren, auch auf der Grundlage der aktualisierten MEIP-Studie 2012 nicht dem MEIP entspricht und folglich einen wirtschaftlichen Vorteil darstellt, den der Flughafenbetreiber unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen nicht erlangt hätte.

Aktualisierung vom November 2013

- (176) Nach Auffassung der Kommission dürfen Änderungen des Investitionsplans zur Generierung zusätzlicher Einnahmen durch den Verkauf von Treibstoff durch den Flughafen (ohne externen Anbieter) und das Angebot von Navigationsdiensten nicht berücksichtigt werden, wenn es darum geht festzustellen, ob die Investition dem MEIP entspricht. Polen hat bestätigt, dass diese möglichen zusätzlichen Einnahmequellen in der MEIP-Studie 2010, der MEIP-Studie 2011 und der aktualisierten MEIP-Studie 2012 für den Flughafen Gdynia nicht enthalten waren, da weder die öffentlichen Anteilseigner noch die Gesellschaft zum Zeitpunkt der Vorbereitung der Studien sicher sein konnten, dass sie alle Genehmigungen und Konzessionen erhalten würden, die für solche Dienstleistungen erforderlich sind. Da es nicht möglich war, die erforderlichen Genehmigungen und Konzessionen zum Zeitpunkt der Durchführung der MEIP-Studien zu erhalten, kann die Kommission sie auch nicht rückwirkend berücksichtigen.

Schlussfolgerung

- (177) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass die von den Kommunen Gdynia und Kosakowo gewährte öffentliche Finanzierung für den Flughafenbetreiber nicht mit dem MEIP vereinbar ist. Daher stellt die Kommission fest, dass die zu bewertende Maßnahme der Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft, den sie unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen nicht erlangt hätte.

5.1.4. Selektivität

- (178) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV muss eine Maßnahme, wenn sie als staatliche Beihilfe gelten soll, „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige“ begünstigen. Im vorliegenden Fall stellt die Kommission fest, dass die Kapitalzuführungen nur die Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo betreffen. Sie sind somit selektiv im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

5.1.5. Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

- (179) Wenn ein Mitgliedstaat Beihilfen gewährt, stärkt er die Position eines Unternehmens gegenüber anderen Unternehmen, die im Binnenmarkt untereinander im Wettbewerb stehen. Die anderen Unternehmen werden folglich durch die Beihilfen benachteiligt⁽⁵⁹⁾. Der wirtschaftliche Vorteil, der durch die hier untersuchte Maßnahme gewährt wird, stärkt die wirtschaftliche Position des Flughafenbetreibers, der dadurch in die Lage versetzt wird, den Betrieb aufzunehmen, ohne die damit verbundenen Investitions- und Betriebskosten tragen zu müssen.
- (180) Wie in Abschnitt 5.1.1 erläutert, handelt es sich bei dem Betrieb eines Flughafens um eine wirtschaftliche Tätigkeit. Einerseits stehen Flughäfen im Wettbewerb um Fluggesellschaften und die entsprechenden Flugverbindungen (Passagiere und Fracht), und andererseits konkurrieren Flughafenbetreiber auch darum, dass ihnen die Verwaltung eines Flughafens übertragen wird. Die Kommission betont, dass Flughäfen in verschiedenen Einzugsbereichen und verschiedenen Mitgliedstaaten vor allem auch um die Billigfluglinien konkurrieren können. Der Flughafen Gdynia will nach Erkenntnissen der Kommission bis 2020 etwa [...] 000 Passagiere und im Jahr 2030 bis zu 1 Mio. Passagiere abfertigen.
- (181) Nach Absatz 40 der Luftverkehrsleitlinien können auch kleine Flughäfen nicht aus dem Anwendungsbereich des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ausgenommen werden. In Anbetracht der Verkehrsprognosen für den Flughafen Gdynia und seiner Nähe zum Flughafen Gdańsk (nur etwa 25 km entfernt) geht die Kommission davon aus, dass der Wettbewerb und der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden können.

⁽⁵⁹⁾ Urteil des Gerichts vom 30. April 1998, Vlaams Gewest/Kommission, T-214/95, Slg. 1998, II-717.

- (182) Die Argumente in den Erwägungsgründen 179 bis 181 haben gezeigt, dass die Position des Betreibers des Flughafens Gdynia gegenüber den konkurrierenden Anbietern von Flughafendiensten auf dem EU-Markt durch den wirtschaftlichen Vorteil, der ihm gewährt wird, gestärkt wird. Somit ist festzustellen, dass die hier zu prüfende öffentliche Finanzierung den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht und den Handel beeinträchtigt.

5.1.6. Schlussfolgerung

- (183) Nach den Ausführungen in den Erwägungsgründen 83 bis 182 betrachtet die Kommission die Kapitalzuführungen für die Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo als staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV. Da die Gelder der Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo bereits zur Verfügung gestellt worden sind, geht die Kommission zudem davon aus, dass Polen das Verbot in Artikel 108 Absatz 3 AEUV missachtet hat⁽⁶⁰⁾.

5.2. VEREINBARKEIT DER BEIHILFE MIT DEM BINNENMARKT

- (184) Die Kommission hat geprüft, ob die fragliche Beihilfe als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden kann. Wie oben beschrieben, besteht die Beihilfe aus der Finanzierung der Investitionskosten für die Errichtung des Flughafens Gdynia und der Betriebsverluste in den ersten Jahren der Tätigkeit des Flughafens (sowohl nach der MEIP-Studie 2010 als auch nach der MEIP-Studie 2012 bis einschließlich 2019).
- (185) Artikel 107 Absatz 3 AEUV sieht eine Reihe von Ausnahmen von der allgemeinen Regel nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV vor, wonach staatliche Beihilfen mit dem Binnenmarkt nicht vereinbar sind. Die fragliche Beihilfe kann nur auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV bewertet werden, in dem es heißt: „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft“, können als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden. In diesem Zusammenhang bilden die Luftverkehrsleitlinien von 2005 einen Rahmen für die Bewertung, ob Beihilfen für Flughafenbetreiber als mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV vereinbar angesehen werden können. Dort werden verschiedene von der Kommission zu berücksichtigende Kriterien genannt.

5.2.1. Investitionsbeihilfe

- (186) Staatliche Beihilfen für die Finanzierung einer Flughafeninfrastruktur sind mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV vereinbar, wenn sie die unter Randnummer 61 der Luftverkehrsleitlinien von 2005 genannten Voraussetzungen erfüllen:
- i) Der Bau und Betrieb der Infrastruktur dient einem klar definierten Ziel von allgemeinem Interesse (Regionalentwicklung, Zugänglichkeit usw.).
 - ii) Die Infrastruktur ist für die Erreichung des beabsichtigten Ziels notwendig und angemessen.
 - iii) Die mittelfristigen Perspektiven für die Nutzung der Infrastruktur, insbesondere der bestehenden, sind zufriedenstellend.
 - iv) Alle potenziellen Nutzer erhalten einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugang zu der Infrastruktur.
 - v) Die Entwicklung des Handelsverkehrs wird nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem gemeinschaftlichen Interesse zuwiderläuft.
- (187) Um mit dem Binnenmarkt vereinbar zu sein, müssen staatliche Beihilfen für Flughäfen wie alle anderen staatlichen Beihilfen auch einen Anreizeffekt haben und für die Erreichung des angestrebten zulässigen Ziels notwendig und angemessen sein.
- (188) Polen ist überzeugt, dass die öffentliche Finanzierung des Projekts zur Umwandlung des Flughafens Gdynia allen in den Luftverkehrsleitlinien 2005 genannten Kriterien für Investitionsbeihilfen entspricht.

⁽⁶⁰⁾ Urteil des Gerichts vom 14. Januar 2004, Fleuren Compost/Kommission, T-109/01, Slg. 2004, II-127.

- i) *Der Bau und Betrieb der Infrastruktur dient einem klar definierten Ziel von allgemeinem Interesse (Regionalentwicklung, Zugänglichkeit usw.).*
- (189) Die Kommission stellt fest, dass Pommern bereits sehr gut vom Flughafen Gdańsk bedient wird, der nur 25 km von dem geplanten neuen Flughafen entfernt ist.
- (190) Der Flughafen Gdańsk befindet sich in unmittelbarer Nähe der Ringstraße der Dreistadt; sie ist Teil der Schnellstraße S6, die an Gdynia, Sopot und Gdańsk vorbeiführt und einem Großteil der Einwohner Pommerns leichten Zugang zum Flughafen ermöglicht. Selbst für die Einwohner von Gdynia würde sich die Verkehrsanbindung durch den Bau eines neuen Flughafens nicht wesentlich verbessern, da beide Flughäfen, sowohl Gdynia als auch Gdańsk, vom Stadtzentrum Gdynias aus mit dem Auto in etwa 20 bis 25 Minuten zu erreichen sind.
- (191) Außerdem stellt die Kommission fest, dass die Einwohner von Gdańsk und Gdynia den Flughafen Gdańsk künftig direkt von ihrem jeweiligen Stadtzentrum aus in ca. 25 Minuten mit der Metropolitanbahn der Dreistadt erreichen können, die zurzeit mit Kofinanzierung der EU-Strukturfonds gebaut wird. Mit der Metropolitanbahn erhalten auch Bewohner anderer Regionen Pommerns eine direkte oder indirekte Bahnverbindung zum Flughafen Gdańsk.
- (192) Nach Kenntnis der Kommission hat der Flughafen Gdańsk zurzeit eine Kapazität von 5 Mio. Passagieren pro Jahr, während sich das Passagieraufkommen in den Jahren 2010 bis 2013 wie folgt gestaltet: 2010: 2,2 Mio., 2011: 2,5 Mio., 2012: 2,9 Mio., 2013: 2,8 Mio. Zurzeit wird der Flughafen Gdańsk auf eine Kapazität von 7 Mio. Fluggästen pro Jahr ausgebaut. Diese Investition soll 2015 abgeschlossen sein.
- (193) Den Verkehrsprognosen zufolge, die Polen für Pommern vorgelegt und für die aktualisierte MEIP-Studie von 2012 verwendet hat, wird in der Region mit insgesamt [...] Fluggästen pro Jahr gerechnet.

Tabelle 9

Verkehrsprognosen für Pommern (in Mio.)

2013	2015	2017	2019	2020	2023	2026	2027	2028	2030
2,8	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		7,7

- (194) Den von Polen vorgelegten Informationen hat die Kommission außerdem entnommen, dass der Masterplan für den Flughafen Gdańsk einen weiteren Ausbau des Flughafens für mehr als 10 Mio. Passagiere pro Jahr vorsieht. Je nach Verkehrsentwicklung könnte somit in Zukunft eine Erweiterung der Kapazität des Flughafens Gdańsk auf über 7 Mio. beschlossen werden.
- (195) Polen zufolge zeigt die aktualisierte Prognose (vorbereitet im März 2013), dass im Einzugsgebiet mit einer höheren Nachfrage gerechnet wird als in den Verkehrsprognosen von 2012. Nach den geänderten Prognosen wird 2030 im Einzugsgebiet von etwa 9 Mio. Fluggästen ausgegangen. Aber selbst nach dieser Prognose würde der Flughafen Gdańsk ohne jede weitere Investition ausreichen, um die Nachfrage in der Region bis mindestens 2025 zu decken (ausgehend von den in Erwägungsgrund 45 erläuterten angepassten Verkehrsprognosen).
- (196) Nach den von Polen vorgelegten Informationen hat der Flughafen Gdańsk mit seinen Start- und Landebahnen gegenwärtig eine Kapazität von 40 bis 44 Flugzeugen pro Stunde. Abgefertigt werden zurzeit im Durchschnitt 4,7 Flugzeuge pro Stunde.
- (197) Auf der Grundlage der von Polen vorgelegten Informationen (siehe Erwägungsgründe 192 bis 196) kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass der Flughafen Gdańsk in den kommenden Jahren nur zu etwa 50-60 % seiner Kapazität ausgelastet sein wird. Das bedeutet, dass er selbst bei schnell steigenden Fluggastzahlen in Pommern auf lange Sicht die Nachfrage von Fluggesellschaften und Passagieren decken kann.
- (198) Die Kommission stellt weiter fest, dass der Flughafen Gdańsk mehr als 40 innerstaatliche und internationale Ziele anbietet (sowohl Punkt-zu-Punkt-Flüge als auch Verbindungen zu Drehkreuzen wie Frankfurt, München, Warschau und Kopenhagen).

- (199) In Erwägungsgrund 60 wurde erläutert, dass Polen einerseits argumentiert, die Möglichkeiten für eine Kapazitäts-erweiterung des Flughafens Gdańsk seien aus Planungs- und Umweltgründen begrenzt, andererseits aber angibt, dass es keine Beschränkung für eine Erweiterung der Kapazität dieses Flughafens gebe. Da die Argumente hinsichtlich der Einschränkungen für eine Kapazitätserweiterung widersprüchlich und in keiner Weise untermauert sind, kann sich die Kommission bei ihrer Bewertung nicht darauf stützen.
- (200) In Anbetracht der freien Kapazitäten des Flughafens Gdańsk, die auf lange Sicht nicht voll ausgenutzt sein werden, und der Pläne für einen weiteren Kapazitätsausbau, falls dies irgendwann notwendig werden sollte, ist die Kommission nicht der Auffassung, dass die Errichtung eines weiteren Flughafens in Pommern zur Entwicklung der Region beitragen würde. Zudem verfügt die Region Pommern durch den Flughafen Gdańsk bereits über eine gute Anbin-dung, die sich durch einen neuen Flughafen keineswegs verbessern würde.
- (201) Das Geschäftsmodell für den Flughafen Gdynia würde nach Einschätzung der Kommission dazu führen, dass der Flughafen mit dem Flughafen Gdańsk um Passagiere im Billig- und Charterverkehr und in der allgemeinen Luftfahrt konkurrieren würde. Die Errichtung eines neuen Flughafens als Reserve- und Ausweichflughafen kann eine Investition in dieser Höhe in den Flughafen Gdynia nicht rechtfertigen.
- (202) Nach den vorstehenden Erwägungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Investition in den Flughafen Gdynia lediglich eine Verdoppelung der Infrastruktur in der Region bewirken wird, die keinem klar definierten Ziel von allgemeinem Interesse entspricht.
- ii) *Die Infrastruktur ist für die Erreichung des beabsichtigten Ziels notwendig und angemessen*
- (203) Wie in den Erwägungsgründen 189 bis 202 ausgeführt wurde, geht die Kommission davon aus, dass das Ein-zugsgebiet des Flughafens Gdynia durch den Flughafen Gdańsk jetzt und in Zukunft effizient bedient wird. Außerdem würden beide Flughäfen das gleiche Geschäftsmodell verfolgen und sich auf Billigfluglinien und Charter-flüge konzentrieren.
- (204) Da es kein klar definiertes Ziel von allgemeinem Interesse gibt, erachtet die Kommission die Infrastruktur nicht als notwendig oder angemessen für die Erreichung eines klar definierten Ziels von allgemeinem Interesse (siehe auch Erwägungsgrund 202).
- iii) *Die mittelfristigen Perspektiven für die Nutzung der Infrastruktur, insbesondere der bestehenden, sind zufriedenstellend*
- (205) Wie unter Ziffer i festgestellt wurde, liegt der Flughafen Gdynia nur etwa 25 km von dem bestehenden Flughafen Gdańsk entfernt; beide Flughäfen haben das gleiche Einzugsgebiet und ein ähnliches Geschäftsmodell.
- (206) Die Kapazität des Flughafens Gdańsk wird derzeit zu 60 % genutzt. In Anbetracht der zurzeit durchgeführten Investitionen reicht der Flughafen Gdańsk aus, um die Nachfrage in der Region je nach Prognose bis mindestens 2025-2028 zu decken; außerdem kann der Flughafen weiter ausgebaut werden.
- (207) Dem Geschäftsplan für den Flughafen Gdynia entnimmt die Kommission, dass etwa [80-90] % der Einnahmen aus der Abfertigung von Billig- und Charterflügen generiert würden. Er würde sich also auf die Märkte konzentrieren, die das Kerngeschäft des Flughafens Gdańsk ausmachen.
- (208) In diesem Zusammenhang stellt die Kommission auch fest, dass Polen keinen Nachweis für eine mögliche Zu-sammenarbeit zwischen den beiden Flughäfen erbracht hat.
- (209) Die Pläne, Einnahmen aus anderen Flug- und sonstigen Aktivitäten (Produktion und Dienstleistungen) zu generie-ren, reichen nicht aus, um die hohen Betriebskosten des Flughafens Gdynia zu decken.
- (210) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass der Flughafen Gdynia mittelfristig keine ausreichenden Nutzungsperspektiven bietet.

iv) *Alle potenziellen Nutzer erhalten einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugang zu der Infrastruktur*

(211) Polen hat bestätigt, dass alle potenziellen Nutzer einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugang zur Flughafeninfrastruktur haben würden; eine geschäftlich nicht begründete Diskriminierung wäre nicht gegeben.

v) *Die Entwicklung des Handelsverkehrs wird nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem gemeinschaftlichen Interesse zuwiderläuft*

(212) Wie die Kommission feststellt, hat Polen keinen Nachweis dafür erbracht, dass die Flughäfen Gdynia und Gdańsk ein gemeinsames Drehkreuz bilden würden. Eigentlich müssten die beiden Flughäfen im Wesentlichen um die gleichen Fluggäste konkurrieren.

(213) Zudem stellt die Kommission fest, dass der Geschäftsplan des Flughafens Gdynia (wonach etwa [80-90] % der Einnahmen durch Billigflug- und Charterflüge generiert werden) und der Umfang der Investition (z. B. ein Terminal, das auf 0,5 Mio. Fluggäste pro Jahr ausgelegt ist und in Zukunft noch erweitert werden kann) keineswegs dafür sprechen, dass der Flughafen Gdynia sich auf den allgemeinen Luftverkehr konzentrieren und nur oder hauptsächlich Dienstleistungen für den allgemeinen Flugverkehr anbieten wird.

(214) In Anbetracht der obigen Ausführungen und der Tatsache, dass sich beide Flughäfen auf Billig- und Charterflüge konzentrieren, geht die Kommission davon aus, dass die Beihilfen für einen Flughafen gewährt werden, der in direktem Wettbewerb mit einem anderen Flughafen im gleichen Einzugsgebiet stehen wird, ohne dass eine Nachfrage nach Flughafenleistungen besteht, die nicht auch von dem vorhandenen Flughafen gedeckt werden könnte.

(215) Somit würde die in Rede stehende Beihilfe nach Einschätzung der Kommission den Handel in einem Maße beeinträchtigen, das dem allgemeinen Interesse zuwiderläuft. Hinzu kommt, dass die Beihilfe keinem Ziel von allgemeinem Interesse dient.

vi) *Notwendigkeit der Beihilfe und Anreizeffekt*

(216) Auf der Grundlage der von Polen vorgelegten Daten kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass die Investitionskosten geringer sein könnten als für den Bau anderer vergleichbarer Regionalflughäfen in Polen. Das liegt vor allem daran, dass die vorhandene Infrastruktur des Militärflughafens genutzt wird. Außerdem führt Polen an, dass die Investition ohne die Beihilfe von dem Flughafenbetreiber nicht durchgeführt würde.

(217) Da der Break-Even-Point für eine derartige Investition erst nach sehr langer Zeit erreicht wird, könnte die öffentliche Finanzierung nach Einschätzung der Kommission erforderlich sein, um die Begünstigte dahin gehend zu beeinflussen, dass sie die Investition tatsächlich auf sich nimmt. Da die erwartete Rentabilität des Investitionsprojekts nicht festgestellt werden kann (siehe Erwägungsgrund 177) und da ein marktwirtschaftlich handelnder Investor ein solches Projekt nicht vorantreiben würde, ist anzunehmen, dass sich das Verhalten des Flughafenbetreibers durch die Beihilfe ändert.

(218) Da es kein klar definiertes Ziel von allgemeinem Interesse gibt, erachtet die Kommission die Beihilfe nicht als notwendig und angemessen zur Erreichung dieses Ziels.

(219) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Investitionsbeihilfe von Gdynia und Kosakowo zugunsten der Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo nicht den Anforderungen der Luftverkehrsleitlinien von 2005 entspricht und folglich nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

5.2.2. Betriebsbeihilfe

(220) Nach Einschätzung der Kommission stellt die Finanzierung der Betriebsverluste der Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo eine Betriebsbeihilfe dar, durch die sich die laufenden Ausgaben des Flughafenbetreibers verringern. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichts ist eine solche Betriebsbeihilfe mit dem Binnenmarkt grundsätzlich nicht vereinbar, und nach den Luftverkehrsleitlinien von 2005 ist eine Betriebsbeihilfe für Flughäfen nur in Ausnahmefällen und unter strengen Auflagen in benachteiligten Regionen mit dem Binnenmarkt vereinbar.

(221) Die Kommission stellt fest, dass der Flughafen Gdynia sich in einer benachteiligten Region befindet, die unter die Ausnahme nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV fällt. Somit muss die Kommission prüfen, ob die fragliche Betriebsbeihilfe nach Maßgabe der Leitlinien für Regionalbeihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden kann.

- (222) Nach Randnummer 76 der Leitlinien für Regionalbeihilfen können Regionalbeihilfen in Gebieten, die in den Anwendungsbereich des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV fallen, gewährt werden, wenn folgende Kriterien erfüllt sind: i) sie sind aufgrund ihres Beitrags zur Regionalentwicklung und ihrer Art nach gerechtfertigt, und ii) ihre Höhe ist den auszugleichenden Nachteilen angemessen.
- (223) Polen ist der Überzeugung, dass die Betriebsbeihilfe im Einklang mit Randnummer 76 der Leitlinien steht (siehe Erwägungsgründe 77 bis 79).
- (224) Da es in Pommern bereits den Flughafen Gdańsk gibt und sich die Anbindung der Region durch den neuen Flughafen nicht verbessern wird, sieht die Kommission in der Beihilfe keinen Beitrag zur regionalen Entwicklung.
- (225) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Betriebsbeihilfe den auszugleichenden Nachteilen nicht angemessen ist, da es Pommern offenbar nicht an Verbindungen fehlt.
- (226) Die Kommission geht davon aus, dass die bewertete Betriebsbeihilfe gewährt wurde, um bereits zuvor festgelegte Ausgaben zu finanzieren. Nach der Bewertung des Geschäftsplans für den Flughafen Gdynia durch die Kommission und ihrer Bewertung der Höhe der prognostizierten Einnahmen und Kosten in Abschnitt 5.1.3 ist nicht davon auszugehen, dass die Beihilfe auf das notwendige Mindestmaß begrenzt bleiben würde und dass sie nur Übergangsweise und degressiv gewährt würde. Vor allem in Anbetracht der Ungewissheit hinsichtlich der zu erwartenden Rentabilität des Flughafenbetreibers (siehe Abschnitt zum Vorliegen einer Beihilfe) sind die zeitliche Begrenzung und die degressive Staffelung der Beihilfe nicht gewährleistet.
- (227) Die Kommission kommt jedenfalls zu dem Schluss, dass die Gewährung der Betriebsbeihilfe für die Durchführung eines Investitionsvorhabens, das durch eine mit dem Binnenmarkt nicht zu vereinbarende Finanzhilfe gefördert wird, mit dem Binnenmarkt nicht zu vereinbaren ist.
- (228) Deshalb erfüllt die von Gdynia und Kosakowo gewährte Betriebsbeihilfe für die Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo nach Einschätzung der Kommission die Kriterien der Regionalbeihilfe-Leitlinien nicht.

5.2.3. Schlussfolgerung hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt

- (229) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass die staatliche Beihilfe für die Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo mit dem Binnenmarkt nicht vereinbar ist.
- (230) Der Kommission ist keine andere Bestimmung zur Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt bekannt, nach der die fragliche Beihilfe als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden könnte. Ebenso wenig hat Polen eine Bestimmung zur Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt angeführt und auch keine überzeugenden Argumente vorgebracht, die es der Kommission ermöglichen würden, diese Beihilfe als mit dem Binnenmarkt vereinbar anzusehen.
- (231) Die Investitions- und Betriebsbeihilfe, die Polen der Flughafengesellschaft Gdynia-Kosakowo gewährt hat oder gewähren will, ist mit dem Binnenmarkt nicht vereinbar. Polen hat die Beihilfe widerrechtlich gewährt und damit gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union verstoßen.

6. RÜCKFORDERUNG

- (232) Nach Maßgabe des AEUV und der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs ist die Kommission befugt zu entscheiden, dass der betreffende Mitgliedstaat eine Beihilfe aufheben oder umgestalten muss, wenn sie die Unvereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt festgestellt hat⁽⁶¹⁾. Wie der Gerichtshof wiederholt festgestellt hat, dient die Verpflichtung eines Staates, eine von der Kommission als mit dem Binnenmarkt unvereinbar angesehene Beihilfe aufzuheben, der Wiederherstellung der früheren Situation⁽⁶²⁾. In diesem Zusammenhang hat das Gericht festgestellt, dass das Ziel erreicht ist, sobald der Empfänger die rechtswidrige Beihilfe zurückgezahlt hat und damit den Vorteil verliert, den er gegenüber seinen Wettbewerbern auf dem Markt hatte, und sobald die Situation wiederhergestellt ist, die vor Zahlung der Beihilfe bestanden hat⁽⁶³⁾.

⁽⁶¹⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 12. Juli 1973, Kommission/Deutschland, 70/72, Randnr. 13.

⁽⁶²⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 14. September 1994, Spanien/Kommission, verbundene Rechtssachen C-278/92, C-279/92 und C-280/92, Randnr. 75.

⁽⁶³⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 17. Juni 1999, Belgien/Kommission, C-75/97, Randnrn. 64-65.

- (233) Im Sinne dieser Urteile sieht Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates⁽⁶⁴⁾ vor, dass die Kommission „in Negativentscheidungen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen entscheidet (...), dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern“.
- (234) Demzufolge muss die oben angeführte staatliche Beihilfe, soweit sie bereits gezahlt worden ist, an die polnischen Behörden zurückgezahlt werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

(1) Die staatliche Beihilfe in Höhe von 91 714 000 PLN, die Polen zwischen dem 28. August 2007 und dem 17. Juni 2013 unter Verletzung des Artikels 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in Form von Kapitalzuführungen zugunsten der Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo Sp. z o.o. rechtswidrig gewährt hat, ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

(2) Die staatliche Beihilfe, die Polen der Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo Sp. z o.o. nach dem 17. Juni 2013 für die Umwandlung des Militärflughafens Gdynia-Kosakowo in einen Zivilflughafen gewähren will, ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar. Die staatliche Beihilfe darf deshalb nicht gewährt werden.

Artikel 2

(1) Polen hat die in Artikel 1 Absatz 1 genannte Beihilfe vom Begünstigten zurückzufordern.

(2) Der Rückforderungsbetrag umfasst Zinsen, die ab dem jeweiligen in Absatz 2 genannten Datum bis zur tatsächlichen Rückzahlung berechnet werden.

Die zurückzufordernden Beträge wurden der Begünstigten zu folgenden Zeitpunkten zur Verfügung gestellt:

- a) 28. August 2007: 50 000 PLN;
- b) 4. März 2008: 200 000 PLN;
- c) 11. September 2008: 500 000 PLN;
- d) 28. Juli 2009: 1 345 000 PLN;
- e) 8. Dezember 2010: 4 361 000 PLN;
- f) 8. Juli 2011: 25 970 000 PLN;
- g) 1. September 2011: 1 779 000 PLN;
- h) 25. April 2012: 31 009 000 PLN;
- i) 27. Mai 2013: 6 469 000 PLN;
- j) 17. Juni 2013: 20 031 000 PLN.

⁽⁶⁴⁾ Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1).

- (3) Die Zinsen werden gemäß Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 ⁽⁶⁵⁾ berechnet.
- (4) Polen stellt mit dem Tag des Erlasses dieses Beschlusses alle ausstehenden Zahlungen für die in Artikel 1 Absatz 2 genannte Beihilfe ein.

Artikel 3

- (1) Die in Artikel 1 Absatz 1 genannte Beihilfe wird sofort und tatsächlich zurückgefordert.
- (2) Polen stellt sicher, dass dieser Beschluss binnen vier Monaten nach seiner Bekanntgabe umgesetzt wird.

Artikel 4

- (1) Polen übermittelt der Kommission binnen zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:
- a) den Gesamtbetrag (Hauptforderung und Zinsen), der vom Begünstigten zurückzufordern ist;
 - b) eine ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die ergriffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen;
 - c) Unterlagen, aus denen hervorgeht, dass an den Begünstigten eine Rückzahlungsanordnung ergangen ist.
- (2) Polen unterrichtet die Kommission über den Fortgang seiner Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der in Artikel 1 Absatz 1 genannten Beihilfe abgeschlossen ist. Auf Anfrage der Kommission legt Polen unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die ergriffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt Polen ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die vom Begünstigten bereits zurückgezahlt wurden.

Artikel 5

Dieser Beschluss ist an die Republik Polen gerichtet.

Brüssel, den 11. Februar 2014

Für die Kommission
Joaquín ALMUNIA
Vizepräsident

⁽⁶⁵⁾ Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1).

ANHANG

Angaben zur Höhe der erhaltenen Beihilfen, die zurückgefordert werden müssen bzw. bereits zurückgezahlt worden sind

Empfänger	Erhaltene Beihilfe insgesamt (*)	Zurückzahlende Beihilfe insgesamt (*) (Hauptforderung)	Bereits erstatteter Betrag insgesamt (*)	
			Hauptforderung	Zinsen

(*) Mio. nationale Währung.