



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Zehnte erweiterte Kammer)

14. April 2021 *

„Staatliche Beihilfen – Dänischer Luftverkehrsmarkt – Von Dänemark gewährte Beihilfe zugunsten eines Luftfahrtunternehmens im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie – Garantie – Beschluss, keine Einwände zu erheben – Zusagen als Voraussetzung für die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt – Beihilfe zur Beseitigung der durch ein außergewöhnliches Ereignis entstandenen Schäden – Niederlassungsfreiheit – Freier Dienstleistungsverkehr – Gleichbehandlung – Begründungspflicht“

In der Rechtssache T-378/20,

Ryanair DAC mit Sitz in Swords (Irland), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte E. Vahida, F.-C. Laprévotte, S. Rating, I.-G. Metaxas-Maranghidis und V. Blanc,

Klägerin,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch F. Tomat, L. Flynn und S. Noë als Bevollmächtigte,

Beklagte,

unterstützt durch

Königreich Dänemark, vertreten durch J. Nymann-Lindegren und M. Søndahl Wolff als Bevollmächtigte im Beistand von Rechtsanwalt R. Holdgaard,

durch

Französische Republik, vertreten durch E. de Moustier und P. Dodeller als Bevollmächtigte,

und durch

SAS AB mit Sitz in Stockholm (Schweden), Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt F. Sjövall,

Streithelfer,

betreffend eine Klage nach Art. 263 AEUV auf Nichtigerklärung des Beschlusses C(2020) 2416 final der Kommission vom 15. April 2020 über die staatliche Beihilfe SA.56795 (2020/N) – Dänemark – Entschädigung für die SAS durch die COVID-19-Pandemie entstandenen Schäden

* Verfahrenssprache: Englisch.

erlässt

DAS GERICHT (Zehnte erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten M. van der Woude, der Richter A. Kornezov und E. Buttigieg, der Richterin K. Kowalik-Bańczyk (Berichterstatterin) sowie des Richters G. Hesse,

Kanzler: E. Artemiou, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 27. November 2020

folgendes

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 1 Am 10. April 2020 meldete das Königreich Dänemark bei der Europäischen Kommission gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV eine Beihilfemaßnahme (im Folgenden: in Rede stehende Maßnahme) in Form einer Garantie für eine revolvingierende Kreditfazilität in Höhe von 1,5 Mrd. schwedischen Kronen (SEK) zugunsten der SAS AB an. Mit dieser Beihilfe soll SAS teilweise für den durch die Annullierung oder Verschiebung ihrer Flüge infolge der Einführung von Reisebeschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie entstandenen Schaden entschädigt werden.
- 2 Am 15. April 2020 erließ die Kommission den Beschluss C(2020) 2416 final über die staatliche Beihilfe SA.56795 (2020/N) – Dänemark – Entschädigung für die SAS durch die COVID-19-Pandemie entstandenen Schäden (im Folgenden: angefochtener Beschluss), dem zufolge die in Rede stehende Maßnahme zum einen eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellte und zum anderen nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar war.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 3 Mit Schriftsatz, der am 19. Juni 2020 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin Ryanair DAC die vorliegende Klage erhoben.
- 4 Mit Schriftsatz, der am selben Tag bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Klägerin gemäß den Art. 151 und 152 der Verfahrensordnung des Gerichts beantragt, über die vorliegende Klage im beschleunigten Verfahren zu entscheiden. Mit Beschluss vom 15. Juli 2020 hat das Gericht (Zehnte Kammer) diesem Antrag stattgegeben.
- 5 Auf Vorschlag der Zehnten Kammer hat das Gericht gemäß Art. 28 der Verfahrensordnung beschlossen, die Rechtssache an einen erweiterten Spruchkörper zu verweisen.
- 6 Die Kommission hat die Klagebeantwortung am 29. Juli 2020 bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht.

- 7 Gemäß Art. 106 Abs. 2 der Verfahrensordnung hat die Klägerin am 12. August 2020 einen begründeten Antrag auf mündliche Verhandlung gestellt.
- 8 Mit Schriftsätzen, die am 31. August sowie am 4. und 21. September 2020 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, haben das Königreich Dänemark, SAS und die Französische Republik beantragt, im vorliegenden Verfahren als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen zu werden. Mit Schriftsätzen, die am 8., am 15. und am 30. September 2020 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, hat die Klägerin gemäß Art. 144 Abs. 7 der Verfahrensordnung beantragt, dem Königreich Dänemark, SAS und der Französischen Republik bestimmte in der Klageschrift und in der Kurzfassung der Klageschrift enthaltene Angaben nicht zu übermitteln.
- 9 Mit Beschlüssen vom 17. September bzw. vom 7. Oktober 2020 hat der Präsident der Zehnten erweiterten Kammer des Gerichts das Königreich Dänemark, die Französische Republik und SAS als Streithelfer zugelassen und die Übermittlung der Klageschrift und der Kurzfassung der Klageschrift bis zu deren etwaigen Stellungnahmen zum Antrag auf vertrauliche Behandlung vorläufig auf die von der Klägerin vorgelegten nicht vertraulichen Fassungen beschränkt.
- 10 Mit am 7. Oktober 2020 zugestellten prozessleitenden Maßnahmen ist dem Königreich Dänemark, der Französischen Republik und SAS gemäß Art. 154 Abs. 3 der Verfahrensordnung die Einreichung eines Streithilfeschriftsatzes gestattet worden.
- 11 Die Klägerin beantragt,
 - den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären,
 - der Kommission die Kosten aufzuerlegen.
- 12 Die Kommission und SAS beantragen,
 - die Klage abzuweisen,
 - der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.
- 13 Die Französische Republik und das Königreich Dänemark beantragen, die Klage abzuweisen.

Rechtliche Würdigung

- 14 Der Unionsrichter ist befugt, anhand der Umstände des Einzelfalls zu prüfen, ob es nach den Grundsätzen einer geordneten Rechtspflege gerechtfertigt ist, eine Klage als unbegründet abzuweisen, ohne zuvor über ihre Zulässigkeit zu entscheiden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 26. Februar 2002, Rat/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, Rn. 51 und 52, und vom 14. September 2016, Trajektna luka Split/Kommission, T-57/15, nicht veröffentlicht, EU:T:2016:470, Rn. 84). Daher ist insbesondere in Anbetracht der Erwägungen, die im vorliegenden Fall zur Bewilligung eines beschleunigten Verfahrens geführt haben, und der Bedeutung, die sowohl für die Klägerin als auch für die Kommission und das Königreich Dänemark einer raschen Entscheidung in der Sache zukommt, zunächst die Begründetheit der Klage zu prüfen, ohne zuvor über ihre Zulässigkeit zu entscheiden.

- 15 Die Klägerin stützt ihre Klage auf fünf Klagegründe: Erstens habe die Kommission gegen die Anforderung verstoßen, dass gemäß Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV gewährte Beihilfen nicht die von einem einzelnen Geschädigten erlittenen Schäden beseitigen sollten, zweitens habe die Kommission die in Rede stehende Maßnahme zu Unrecht als im Hinblick auf die SAS durch die Covid-19-Pandemie entstandenen Schäden als verhältnismäßig angesehen, drittens habe die Kommission gegen verschiedene Bestimmungen betreffend die Liberalisierung des Luftverkehrs in der Union verstoßen, viertens habe die Kommission die Verfahrensrechte der Klägerin verletzt, indem sie es trotz ernster Schwierigkeiten abgelehnt habe, ein förmliches Prüfverfahren einzuleiten, und fünftens habe die Kommission gegen Art. 296 Abs. 2 AEUV verstoßen.

Zum ersten Klagegrund: Verstoß der Kommission gegen die Anforderung, dass gemäß Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV gewährte Beihilfen nicht die von einem einzelnen Geschädigten erlittenen Schäden beseitigen sollten

- 16 Die Klägerin trägt vor, außergewöhnliche Ereignisse im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV betreffen grundsätzlich ganze Regionen oder Sektoren oder sogar eine Volkswirtschaft als Ganze. Diese Bestimmung zielt also darauf ab, den Schaden zu ersetzen, den alle durch diese Ereignisse Geschädigten, und nicht nur einige von ihnen, erlitten hätten.
- 17 Die Kommission, das Königreich Dänemark, die Französische Republik und SAS weisen das Vorbringen der Klägerin zurück.
- 18 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind, im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.
- 19 Im vorliegenden Fall erhebt die Klägerin keine Einwände gegen die im angefochtenen Beschluss enthaltene Einschätzung der Kommission, dass die Covid-19-Pandemie als „außergewöhnliches Ereignis“ im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV anzusehen sei. Im Übrigen ergibt sich aus dem angefochtenen Beschluss, dass die Covid-19-Pandemie zur Unterbrechung des größten Teils des Fluggastverkehrs geführt hat, wobei insbesondere die Schließung der Grenzen mehrerer Mitgliedstaaten der Union, darunter auch Dänemark, zu berücksichtigen ist.
- 20 Folglich weist die Klägerin zu Recht darauf hin, dass SAS nicht das einzige Unternehmen und auch nicht die einzige Fluggesellschaft ist, die von dem fraglichen außergewöhnlichen Ereignis betroffen sind.
- 21 Allerdings sind die Mitgliedstaaten, wie die Kommission in ihrer Klagebeantwortung zu Recht geltend macht, nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV nicht verpflichtet, Beihilfen zur Beseitigung von Schäden zu gewähren, die durch ein außergewöhnliches Ereignis entstanden sind.
- 22 Im Einzelnen verpflichtet Art. 108 Abs. 3 AEUV die Mitgliedstaaten zum einen zwar, ihre Beihilfevorhaben vor deren Durchführung bei der Kommission anzumelden, nicht aber, eine Beihilfe zu gewähren (Beschluss vom 30. Mai 2018, Yanchev, C-481/17, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:352, Rn. 22).
- 23 Zum anderen kann eine Beihilfe zur Beseitigung eines durch ein außergewöhnliches Ereignis entstandenen Schadens im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV bestimmt sein, auch wenn sie diese Schäden nicht in vollem Umfang beseitigt.

- 24 Folglich ergibt sich weder aus Art. 108 Abs. 3 AEUV noch aus Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet wären, den gesamten durch ein außergewöhnliches Ereignis entstandenen Schaden zu ersetzen, so dass sie auch nicht verpflichtet sein können, allen hierdurch Geschädigten eine Beihilfe zu gewähren.
- 25 Unter diesen Umständen kann die Klägerin nicht mit Erfolg geltend machen, die Kommission habe einen Rechtsfehler begangen, nur weil die in Rede stehende Maßnahme nicht allen durch die Covid-19-Pandemie Geschädigten zugutegekommen sei.
- 26 Der erste Klagegrund der Klägerin ist daher zurückzuweisen.

Zum zweiten Klagegrund, dem zufolge die Kommission die in Rede stehende Maßnahme zu Unrecht im Hinblick auf die SAS durch die Covid-19-Pandemie entstandenen Schäden als verhältnismäßig angesehen hat

- 27 Die Klägerin meint, die Kommission habe insoweit gegen Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV verstoßen, als sie eine mögliche Überkompensation des von SAS erlittenen Schadens zugelassen habe.
- 28 Die Kommission, das Königreich Dänemark, die Französische Republik und SAS weisen das Vorbringen der Klägerin zurück.
- 29 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV eng auszulegen ist, da es sich um eine Ausnahme von dem in Art. 107 Abs. 1 AEUV niedergelegten allgemeinen Grundsatz der Unvereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Binnenmarkt handelt. Daher dürfen nur die unmittelbar durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse verursachten Nachteile im Sinne dieser Bestimmung ausgeglichen werden (Urteil vom 23. Februar 2006, Atzeni u. a., C-346/03 und C-529/03, EU:C:2006:130, Rn. 79).
- 30 Daraus folgt, dass Beihilfen, die die von ihren Empfängern erlittenen Verluste übersteigen könnten, nicht unter Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV fallen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. November 2004, Spanien/Kommission, C-73/03, nicht veröffentlicht, EU:C:2004:711, Rn. 40 und 41).
- 31 In dem angefochtenen Beschluss vertrat die Kommission die Auffassung, die in Rede stehende Maßnahme sei dazu bestimmt, SAS teilweise für den Schaden zu entschädigen, der ihr durch die Annullierung oder Verschiebung ihrer Flüge infolge der Einführung von Reisebeschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie entstanden sei. Zwar sei das Ausmaß des von SAS erlittenen Schadens zum Zeitpunkt des Erlasses dieses Beschlusses noch nicht bekannt gewesen, doch handele es sich um den „entgangenen Mehrwert“, der aus der Differenz zwischen den Einnahmen für den Zeitraum von März 2019 bis Februar 2020 und denjenigen für den Zeitraum von März 2020 bis Februar 2021 bestehe, von dem zum einen die vermiedenen variablen Kosten, die auf der Grundlage der von März 2019 bis Februar 2020 angefallenen Kosten berechnet worden seien, und zum anderen die Gewinnmarge in Verbindung mit dem Einkommensverlust abgezogen worden sei. Die Höhe des Schadens sei vorläufig auf der Grundlage eines Rückgangs des Flugverkehrs zwischen 50 % und 60 % für den Zeitraum März 2020 bis Februar 2021 im Vergleich zum Zeitraum März 2019 bis Februar 2020 ermittelt worden und entspreche einem Betrag zwischen 5 und 15 Mrd. SEK.

- 32 Selbst wenn der aus der in Rede stehenden Maßnahme resultierende Beihilfebetrug dem garantierten Betrag von 1,5 Mrd. SEK entspräche, läge dieser Betrag unter diesen Umständen immer noch unter dem von SAS erlittenen Schaden. Im Übrigen habe Dänemark zugesagt, bis spätestens 30. Juni 2021 eine *Ex-post*-Bewertung des SAS tatsächlich entstandenen Schadens vorzunehmen und die Rückzahlung der erhaltenen Beihilfe zu verlangen, soweit sie diesen Schaden übersteige, wobei alle Beihilfen zu berücksichtigen seien, die SAS infolge der Covid-19-Pandemie möglicherweise gewährt würden, einschließlich der von ausländischen Behörden, darunter der norwegischen Behörden, gewährten Beihilfen.
- 33 An erster Stelle bringt die Klägerin vor, erstens sei die im angefochtenen Beschluss vorgestellte Berechnungsmethode für die Bewertung des von SAS erlittenen Schadens nicht hinreichend genau und erlaube es nicht, den diesem Unternehmen entstandenen Schaden richtig zu beurteilen. Demnach seien der Kommission ein Rechtsfehler und ein Beurteilungsfehler unterlaufen.
- 34 Zweitens hätte die Kommission den Schaden berücksichtigen müssen, der den anderen Luftfahrtunternehmen in Dänemark entstanden sei.
- 35 Was zunächst die Bewertung des SAS entstandenen Schadens angeht, so ergibt sich oben aus Rn. 31, dass die Kommission in dem angefochtenen Beschluss die zur Bemessung des Schadens zu berücksichtigenden Elemente, d. h. die entgangenen Einnahmen, die vermiedenen variablen Kosten und die Anpassung der Gewinnspanne, sowie den Zeitraum, in dem dieser Schaden eintreten könnte, angegeben hat. Sie stellte ferner klar, dass bei der Ermittlung der Einnahmeverluste alle Einnahmen von SAS und nicht nur diejenigen aus dem Fluggastverkehr zu berücksichtigen seien, und legte eine nicht erschöpfende Liste der SAS entstandenen Kosten vor. Außerdem nahm die Kommission, wie aus den Rn. 34 bis 37 des angefochtenen Beschlusses hervorgeht, die Zusage der dänischen Behörden zur Kenntnis, zum einen eine detaillierte und konkrete *Ex-post*-Quantifizierung des von SAS erlittenen Schadens und der dieser letztlich zugutegekommenen Höhe der Beihilfe vorzunehmen und zum anderen sicherzustellen, dass SAS eine etwaige Überkompensation dieses Schadens zurückzahle.
- 36 Folglich ist davon auszugehen, dass die Kommission in Anbetracht der Umstände des vorliegenden Falles, der durch das außergewöhnliche Ereignis im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV, welches die Covid-19-Pandemie darstellt, seinen evolutiven Charakter und den notwendigerweise prognostischen Charakter der Quantifizierung des entstandenen Schadens und der Höhe der schließlich gewährten Beihilfe gekennzeichnet ist, in dem angefochtenen Beschluss mit hinreichender Genauigkeit eine Berechnungsmethode zur Bewertung des von SAS erlittenen Schadens vorgelegt hat.
- 37 Darüber hinaus ist festzustellen, dass die Klägerin keinen Nachweis dafür erbracht hat, dass die Berechnungsmethode, wie sie in dem angefochtenen Beschluss festgelegt ist, die Zahlung einer staatlichen Beihilfe ermöglichen würde, die den von SAS tatsächlich erlittenen Schaden übersteigt. Insoweit kann der von der Klägerin angeführte Umstand, dass die Kommission in dem Dokument „Beihilfen zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen entstanden sind (Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV), Checkliste für die Mitgliedstaaten“ diese auffordert, „ein detailliertes Programm mit einer Berechnungsmethode zur Bewertung des Schadens“ vorzulegen, falls eine solche Methode im nationalen Recht des betreffenden Mitgliedstaats bereits existiert, nicht belegen, dass die im angefochtenen Beschluss festgelegte Berechnungsmethode für die Zwecke der Anwendung von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV nicht präzise genug ist.

- 38 Angesichts dessen ist unter Berücksichtigung der obigen Ausführungen davon auszugehen, dass die Kommission bei der Bewertung des von SAS erlittenen Schadens weder einen Rechts- noch einen Beurteilungsfehler begangen hat.
- 39 Was sodann den von den anderen Luftfahrtunternehmen in Dänemark erlittenen Schaden angeht, macht die Klägerin auf der Grundlage ihres Vorbringens im Rahmen des ersten Klagegrundes geltend, die Kommission hätte alle durch das fragliche außergewöhnliche Ereignis im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV Geschädigten berücksichtigen müssen. Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten, wie oben in Rn. 24 erwähnt, nicht verpflichtet sind, allen durch ein solches außergewöhnliches Ereignis Geschädigten eine Beihilfe zu gewähren. Folglich war entgegen dem Vorbringen der Klägerin die Gewährung der Beihilfe allein an SAS nicht von der Erbringung des Nachweises durch die Kommission abhängig, dass der durch dieses Ereignis verursachte Schaden nur dieses Unternehmen betraf.
- 40 An zweiter Stelle trägt die Klägerin vor, die Kommission könne die Verhältnismäßigkeit der in Rede stehenden Maßnahme nicht vor März 2021 überprüfen. SAS erhalte den vollen Beihilfebetrags quasi unmittelbar nach Erlass des angefochtenen Beschlusses, während der Schaden bei SAS erst nach und nach bis März 2021 eintrete und die Höhe dieses Schadens hypothetisch bleibe, insbesondere mangels einer Methode für dessen Berechnung.
- 41 In diesem Zusammenhang ist erstens darauf hinzuweisen, dass es sich bei der fraglichen Maßnahme um eine Garantie für eine revolvingierende Kreditfazilität handelt. Daraus folgt, dass der Beihilfehöchstbetrag, d. h. der garantierte Betrag von 1,5 Mrd. SEK, nur in dem Fall ausgezahlt wird, dass SAS nicht in der Lage ist, die ihr geliehenen Beträge in voller Höhe zurückzuzahlen. Die Klägerin bleibt jedoch den Beweis schuldig, dass die Kommission beim Erlass des angefochtenen Beschlusses hätte wissen müssen, dass SAS hierzu zwangsläufig nicht in der Lage sein würde.
- 42 Folglich entsprach, wie sich auch aus der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Art. [107] und [108 AEUV] auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften (ABl. 2008, C 155, S. 10) ergibt, die Höhe der Beihilfe für SAS *de facto* der Differenz zwischen dem SAS gewährten Zinssatz mit und ohne die in Rede stehende Maßnahme zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses.
- 43 Die Kommission hat den Höchstzinssatz ohne die in Rede stehende Maßnahme auf 10,26 % veranschlagt, ohne dass dies von der Klägerin beanstandet worden wäre. Folglich kann der an SAS gezahlte Beihilfebetrags im ersten Jahr 153,9 Mio. SEK nicht übersteigen, wovon zudem noch der SAS für diese Maßnahme in Rechnung gestellte Preis, der sich laut dem angefochtenen Beschluss auf mindestens 15 Mio. SEK pro Jahr beläuft, abzuziehen ist, ebenso wie der von SAS im Zusammenhang mit der Einführung der Maßnahme ausgehandelte Zinssatz.
- 44 Folglich kann die Klägerin nicht mit Erfolg geltend machen, SAS habe ab Erlass des angefochtenen Beschlusses Anspruch auf den vollen Betrag der Beihilfe.
- 45 Zweitens ging die Kommission davon aus, dass der von SAS erlittene, auf mindestens 5 Mrd. SEK geschätzte Schaden in jedem Fall höher sei als der durch die in Rede stehende Maßnahme garantierte Betrag, nämlich 1,5 Mrd. SEK. Obwohl jedoch die Bewertung des Schadens von Prognosen über den Rückgang des Flugverkehrs abhängt, legt die Klägerin keine Beweise vor, die diese Bewertung in Frage stellen könnten. Insbesondere widerspricht sie nicht der Annahme der Kommission, dass der Flugverkehr im Zeitraum von März 2020 bis Februar 2021 im Vergleich

zum Zeitraum von März 2019 bis Februar 2020 um 50 % bis 60 % zurückgehen werde. Sie bestreitet auch nicht, dass sich der SAS durch die Covid-19-Pandemie entstandene Schaden auf mindestens 5 Mrd. SEK beläuft.

- 46 Unter diesen Umständen kann die Klägerin die Verhältnismäßigkeit der in Rede stehenden Maßnahme nicht mit Erfolg in Frage stellen.
- 47 An dritter Stelle trägt die Klägerin vor, die Kommission habe weder die vom Königreich Norwegen und vom Königreich Schweden gewährten Beihilfen noch etwaige vor März 2021 gewährte Beihilfen berücksichtigt.
- 48 Insoweit genügt der Hinweis, dass die Kommission in dem angefochtenen Beschluss zum einen festgestellt hat, dass der von SAS erlittene, auf mindestens 5 Mrd. SEK geschätzte Schaden höher sei als die sich aus der in Rede stehenden Maßnahme und aus einer zuvor vom Königreich Schweden erlassenen Beihilferegelung, für die SAS in Betracht komme, ergebenden kumulierten Garantiebeträge, nämlich 3 Mrd. SEK. Zum anderen hat die Kommission ausdrücklich auf alle Beihilfen verwiesen, die SAS für die durch die Covid-19-Pandemie verursachten Schäden bis zum ersten Quartal 2021 gewährt werden könnten. Neben der schwedischen Regelung hat sie insbesondere auf eine vom Königreich Norwegen verabschiedete Beihilferegelung verwiesen, für die SAS in Betracht komme. Das Königreich Dänemark sagte daher zu, die Rückzahlung der sich aus der in Rede stehenden Maßnahme ergebenden Beihilfe zu verlangen, soweit diese zusammen mit anderen, auch von ausländischen Behörden gewährten Beihilfen, den tatsächlich von SAS erlittenen Schaden übersteige.
- 49 Folglich kann die Klägerin nicht mit Erfolg geltend machen, die Kommission habe weder die vom Königreich Norwegen und vom Königreich Schweden gewährten Beihilfen noch etwaige vor März 2021 gewährte Beihilfen berücksichtigt.
- 50 An vierter Stelle trägt die Klägerin vor, die Kommission habe nicht den Wettbewerbsvorteil berücksichtigt, der sich aus dem diskriminierenden Charakter der streitigen Maßnahme ergebe.
- 51 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass für die Beurteilung der Vereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt der dem Empfänger durch diese Beihilfe verschaffte Vorteil nicht den etwaigen von diesem durch die Ausnutzung dieses Vorteils erzielten wirtschaftlichen Gewinn umfasst. Ein solcher Gewinn muss nicht mit dem Vorteil zusammenfallen, den diese Beihilfe darstellt, oder kann sogar völlig fehlen, ohne dass dies eine andere Beurteilung der Vereinbarkeit dieser Beihilfe mit dem Binnenmarkt rechtfertigen könnte (vgl. in diesem Sinne und entsprechend Urteil vom 21. Dezember 2016, Kommission/Aer Lingus und Ryanair Designated Activity, C-164/15 P und C-165/15 P, EU:C:2016:990, Rn. 92).
- 52 Folglich ist festzustellen, dass die Kommission zu Recht den Vorteil, der SAS durch die in Rede stehende Maßnahme gewährt wurde, wie oben in den Rn. 40 bis 46 ausgeführt, berücksichtigt hat. Dagegen kann der Kommission nicht vorgehalten werden, sie habe das Vorliegen eines etwaigen aus diesem Vorteil resultierenden wirtschaftlichen Gewinns nicht festgestellt.
- 53 Unter diesen Umständen kann die Klägerin nicht mit Erfolg rügen, die Kommission habe einen etwaigen Wettbewerbsvorteil, der sich aus dem von ihr behaupteten diskriminierenden Charakter ergebe, nicht berücksichtigt.
- 54 Der zweite Klagegrund der Klägerin ist daher zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund, dem zufolge die Kommission gegen verschiedene Bestimmungen betreffend die Liberalisierung des Luftverkehrs in der Union verstoßen hat

- 55 Die Klägerin macht geltend, die Kommission habe gegen das Diskriminierungsverbot sowie gegen die Dienstleistungs- und die Niederlassungsfreiheit verstoßen, da die in Rede stehende Maßnahme den in Dänemark ansässigen Unternehmen vorbehaltene günstigere Bedingungen biete.
- 56 Die Kommission, das Königreich Dänemark, die Französische Republik und SAS weisen das Vorbringen der Klägerin zurück.
- 57 Es ist darauf hinzuweisen, dass eine staatliche Beihilfe, die gegen Bestimmungen oder allgemeine Grundsätze des Unionsrechts verstößt, nicht für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden kann (Urteil vom 22. September 2020, Österreich/Kommission, C-594/18 P, EU:C:2020:742, Rn. 44, vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 15. April 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, Rn. 50 und 51).

Zum Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot

- 58 Das Diskriminierungsverbot verlangt, dass vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich und unterschiedliche Sachverhalte nicht gleich behandelt werden, es sei denn, eine solche Behandlung ist objektiv gerechtfertigt (Urteil vom 15. April 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, Rn. 66, vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 5. Juni 2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, Rn. 49).
- 59 Die Merkmale unterschiedlicher Sachverhalte und somit deren Vergleichbarkeit sind u. a. im Licht des Ziels und des Zwecks der Unionsmaßnahme, die die fragliche Unterscheidung einführt, zu bestimmen und zu beurteilen. Außerdem sind die Grundsätze und Ziele des Regelungsbereichs zu berücksichtigen, dem die in Rede stehende Maßnahme unterfällt (Urteil vom 16. Dezember 2008, Arcelor Atlantique und Lorraine u. a., C-127/07, EU:C:2008:728, Rn. 26).
- 60 Im Übrigen dürfen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts gehört, die Handlungen der Unionsorgane nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Erreichung der mit der betreffenden Regelung zulässigerweise verfolgten Ziele geeignet und erforderlich ist (Urteil vom 17. Mai 1984 in der Rechtssache 15/83, Denkavit Nederland, EU:C:1984:183, Rn. 25), wobei zu beachten ist, dass, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende zu wählen ist und dass die verursachten Nachteile gegenüber den angestrebten Zielen nicht unangemessen sein dürfen (Urteil vom 30. April 2019, Italien/Rat [Fangquoten für Schwertfisch im Mittelmeer], C-611/17, EU:C:2019:332, Rn. 55).
- 61 Die Klägerin trägt vor, der angefochtene Beschluss erlaube eine diskriminierende Behandlung, die zur Erreichung des Ziels der in Rede stehenden Maßnahme, nämlich der Behebung der durch die Covid-19-Pandemie verursachten Schäden, nicht erforderlich sei. Sie ist der Ansicht, das in diesem Beschluss ebenfalls genannte Ziel der Aufrechterhaltung der Anbindung Dänemarks sowie der innerskandinavischen Anbindungen verstoße gegen Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV und erfordere die Berücksichtigung anderer Luftfahrtunternehmen, da diese 68 % des gesamten dänischen inländischen und internationalen Fluggastverkehrs ausmachten. Außerdem stelle das Ziel, die innerskandinavischen Anbindungen zu erhalten, eine Diskriminierung aus Gründen der

Staatszugehörigkeit dar. Ebenso stelle das in dem angefochtenen Beschluss verwendete Kriterium des Mitgliedstaats, der SAS die Betriebsgenehmigung erteilt habe, eine Diskriminierung aus Gründen der Staatszugehörigkeit dar.

- 62 Insoweit ist an erster Stelle festzustellen, dass die in Rede stehende Maßnahme entgegen dem Vorbringen der Klägerin, neben dem teilweisen Ausgleich des SAS durch die Covid-19-Pandemie entstandenen Schadens, nicht zum Ziel hat, die Anbindung Dänemarks und die „innerskandinavischen Verbindungen“ zu erhalten.
- 63 So ist zum einen festzustellen, dass die Klägerin insoweit auf die Rn. 21 bis 26 des angefochtenen Beschlusses verweist. Diese Randnummern befinden sich im Abschnitt „Begünstigter“, in dem lediglich der Begünstigte der fraglichen Maßnahme, nämlich SAS, beschrieben wird. Zum anderen ergibt sich aus dem Abschnitt „Ziel der Maßnahme“ des angefochtenen Beschlusses, insbesondere aus dessen Rn. 5, dass die in Rede stehende Maßnahme ausschließlich darauf abzielt, SAS teilweise für den Schaden zu entschädigen, der ihr durch die Annullierung oder Verschiebung ihrer Flüge infolge der Einführung von Reisebeschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie entstanden ist.
- 64 Folglich kann die Klägerin auch nicht mit Erfolg geltend machen, die in Rede stehende Maßnahme sei SAS gewährt worden, weil diese eine Betriebsgenehmigung im Sinne von Art. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft (ABl. 2008, L 293, S. 3) besitze, die vom Königreich Dänemark erteilt worden sei. Es trifft zu, dass die Kommission im Abschnitt „Begünstigter“ des angefochtenen Beschlusses die Auffassung vertrat, dass SAS das einzige Luftfahrtunternehmen sei, das über eine vom Königreich Dänemark erteilte Lizenz verfüge, die „für die Verbindungen nach, von und in [diesem Mitgliedstaat] wesentlich“ sei. Da das Ziel der in Rede stehenden Maßnahme jedoch nicht darin besteht, die Verbindung Dänemarks zu gewährleisten, kann diese Erwägung der Kommission nicht so ausgelegt werden, dass sie rechtfertigen soll, dass die in Rede stehende Maßnahme nur SAS zugutekommen sollte.
- 65 An zweiter Stelle ist festzustellen, dass eine Einzelbeihilfe wie die in Rede stehende zwangsläufig nur einem einzigen Unternehmen zugutekommt, unter Ausschluss aller anderen Unternehmen, einschließlich derjenigen, die sich in einer vergleichbaren Lage wie der Beihilfeempfänger befinden. Somit führt eine solche Einzelbeihilfe naturgemäß zu einer Ungleichbehandlung oder sogar Diskriminierung, die jedoch in der individuellen Natur der Maßnahme begründet ist. Die von der Klägerin vertretene Auffassung, die fragliche Einzelbeihilfe verstoße gegen das Diskriminierungsverbot, bedeutet im Kern, die Vereinbarkeit einer jeden Einzelbeihilfe mit dem Binnenmarkt systematisch allein mit der Begründung in Frage zu stellen, dass sie ihrem Wesen nach ausschließlich und daher diskriminierend sei, obwohl das Unionsrecht den Mitgliedstaaten die Gewährung von Einzelbeihilfen erlaubt, sofern alle in Art. 107 AEUV aufgestellten Voraussetzungen erfüllt sind.
- 66 Hierzu ist im Übrigen oben in Rn. 24 darauf hingewiesen worden, dass die Mitgliedstaaten insbesondere im Zusammenhang mit Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV nicht verpflichtet sind, alle durch ein außergewöhnliches Ereignis verursachten Schäden zu ersetzen und folglich allen Geschädigten eine Beihilfe zu gewähren.

- 67 An dritter Stelle ist festzustellen, dass die Klägerin unter Berücksichtigung der oben in Rn. 59 angeführten Rechtsprechung zu Recht geltend macht, sämtliche in Dänemark tätigen Luftfahrtunternehmen seien von den Beschränkungen in Verbindung mit der Covid-19-Pandemie betroffen gewesen und folglich sei ihnen allen, ebenso wie SAS, ein Schaden durch die Annullierung oder Verschiebung ihrer Flüge infolge der Einführung von Reisebeschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie entstanden.
- 68 Doch selbst wenn, wie die Klägerin geltend macht, die durch die in Rede stehende Maßnahme eingeführte Ungleichbehandlung, insofern, als sie nur SAS zugutekommt, einer Diskriminierung gleichgesetzt werden kann, ist zu prüfen, ob sie durch ein rechtmäßiges Ziel gerechtfertigt ist und ob sie zur Erreichung dieses Ziels erforderlich, geeignet und verhältnismäßig ist (siehe oben, Rn. 58 und 60). Ebenso ist, soweit sich die Klägerin auf Art. 18 Abs. 1 AEUV beruft, darauf hinzuweisen, dass nach dieser Bestimmung jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit „unbeschadet besonderer Bestimmungen der Verträge“ in deren Anwendungsbereich verboten ist. Es ist daher zu prüfen, ob diese Ungleichbehandlung nach Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV, der die Rechtsgrundlage für den angefochtenen Beschluss bildet, zulässig ist. Diese Prüfung richtet sich zum einen darauf, ob das Ziel der in Rede stehenden Maßnahme den Anforderungen der letztgenannten Bestimmung entspricht, und zum anderen darauf, ob die Modalitäten der Gewährung der in Rede stehenden Maßnahme, d. h. im vorliegenden Fall der Umstand, dass sie nur SAS zugutekommt, geeignet sind, die Erreichung dieses Ziels zu ermöglichen, und nicht über das hinausgehen, was zu dessen Erreichung erforderlich ist.
- 69 Was das Ziel der in Rede stehenden Maßnahme angeht, so bestreitet die Klägerin nicht, dass der Ausgleich des durch die Annullierung oder Verschiebung von Flügen eines Luftfahrtunternehmens infolge der Einführung von Reisebeschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie entstandenen Schadens die Beseitigung des durch diese Pandemie verursachten Schadens ermöglicht. Wie oben in Rn. 19 ausgeführt, stellt die Klägerin auch nicht in Abrede, dass die Covid-19-Pandemie ein außergewöhnliches Ereignis im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV darstellt.
- 70 Was die Art und Weise der Bewilligung der in Rede stehenden Maßnahme angeht, hat die Kommission in dem angefochtenen Beschluss festgestellt, dass auf SAS, deren Aktivitäten sich auf Dänemark, Schweden und Norwegen konzentrierten, zwei Drittel des innerskandinavischen Flugverkehrs, 33 % des Verkehrs auf dem Flughafen Kopenhagen (Dänemark), 32 % des gesamten inländischen und internationalen Verkehrs in Dänemark und 40 % der inländischen Anbindung Dänemarks entfielen. Die Klägerin räumt jedoch selbst ein, dass „der Marktanteil ein akzeptabler Indikator für die von den Luftfahrtunternehmen erlittenen Schäden ist“.
- 71 Sie macht gleichwohl geltend, ein solcher Umstand könne die sich aus der in Rede stehenden Maßnahme ergebende Ungleichbehandlung nicht rechtfertigen. Ihrer Auffassung nach ist diese Ungleichbehandlung nämlich nicht verhältnismäßig, da die Maßnahme SAS die gesamte zur Beseitigung des durch die Covid-19-Pandemie verursachten Schadens bestimmte Beihilfe gewähre, obwohl SAS weniger als 35 % dieses Schadens erleide.
- 72 Hierzu ergibt sich aus dem angefochtenen Beschluss, dass SAS aufgrund ihrer höheren Marktanteile stärker von den Beschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie betroffen war als die anderen in Dänemark tätigen Luftfahrtunternehmen. Dies wird durch die Angaben in Anlage A.3.2 zur Klageschrift bestätigt, aus denen hervorgeht, dass SAS mit 34 % den

höchsten Marktanteil in Dänemark hatte und dass dieser Marktanteil deutlich höher war als diejenigen ihres nächstgrößeren Wettbewerbers und der Klägerin, die einen Marktanteil von nur 18 % bzw. 9 % besaßen.

- 73 Darüber hinaus geht insbesondere aus den oben in Rn. 70 angeführten Zahlen hervor, dass SAS im Verhältnis wesentlich stärker von diesen Beschränkungen betroffen ist als die Klägerin, die, wie aus Anlage A.3.2 zur Klageschrift hervorgeht, nur einen sehr geringen Teil ihrer Flugtätigkeit von und nach Dänemark ausübte, anders als SAS, bei der dieser Teil sehr viel größer ist.
- 74 Somit ist festzustellen, dass die unterschiedliche Behandlung von SAS im Hinblick auf die Behebung des aus diesen Beschränkungen resultierenden Schadens angemessen ist und – wie bereits oben in den Rn. 40 bis 49 ausgeführt – nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.
- 75 Die Klägerin hat überdies – vor dem Hintergrund des oben in Rn. 43 festgestellten geringen Umfangs der in Rede stehenden Maßnahme – nicht dargetan, dass angesichts der oben in Rn. 31 angeführten Bewertung des von SAS erlittenen Schadens eine Aufteilung dieses Betrags auf alle in Dänemark vertretenen Luftfahrtunternehmen die Maßnahme nicht ihrer praktischen Wirksamkeit beraubt hätte.
- 76 Demzufolge war es gerechtfertigt, nur SAS in den Genuss der in Rede stehenden Maßnahme kommen zu lassen, so dass diese Maßnahme nicht gegen das Diskriminierungsverbot verstößt.

Zum Verstoß gegen die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr

- 77 Zum einen ist festzustellen, dass die Bestimmungen des AEU-Vertrags über die Niederlassungsfreiheit die Inländerbehandlung im Aufnahmemitgliedstaat sicherstellen sollen (vgl. Urteil vom 6. Oktober 2015, Finanzamt Linz, C-66/14, EU:C:2015:661, Rn. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 78 Zum anderen steht der freie Dienstleistungsverkehr der Anwendung einer nationalen Regelung entgegen, die die Erbringung von Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten gegenüber der Erbringung von Dienstleistungen allein innerhalb eines Mitgliedstaats erschwert, und zwar unabhängig davon, ob eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes vorliegt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Februar 2003, Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, Rn. 25). Jedoch ist zu beachten, dass nach Art. 58 Abs. 1 AEUV für den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet des Verkehrs die Bestimmungen des Titels über den Verkehr, d. h. des Titels VI des AEU-Vertrags, gelten. Der freie Dienstleistungsverkehr im Bereich des Verkehrs unterliegt somit im Rahmen des Primärrechts einer besonderen rechtlichen Regelung (Urteil vom 18. März 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, Rn. 36). Folglich gilt Art. 56 AEUV, der den freien Dienstleistungsverkehr gewährleistet, nicht als solcher für den Bereich der Luftfahrt (Urteil vom 25. Januar 2011, Neukirchinger, C-382/08, EU:C:2011:27, Rn. 22).
- 79 Maßnahmen zur Liberalisierung von Luftverkehrsdiensten können daher nur auf der Grundlage von Art. 100 Abs. 2 AEUV erlassen werden (Urteil vom 18. März 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, Rn. 38). Wie die Klägerin jedoch zu Recht geltend macht, hat der Unionsgesetzgeber auf der Grundlage dieser Bestimmung die Verordnung

Nr. 1008/2008 erlassen, die gerade darauf gerichtet ist, auf dem Gebiet des Luftverkehrs die Bedingungen für die Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs festzulegen (vgl. entsprechend Urteil vom 6. Februar 2003, Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, Rn. 23 und 24).

- 80 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, dass die Klägerin im Wesentlichen geltend macht, die in Rede stehende Maßnahme stelle wegen ihres diskriminierenden Charakters ein Hindernis für die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr dar.
- 81 Nun trifft es zwar zu, dass die in Rede stehende Maßnahme eine Einzelbeihilfe betrifft, die nur SAS zugutekommt, doch hat die Klägerin nicht dargetan, inwiefern dieser ausschließliche Charakter geeignet ist, sie davon abzuhalten, sich in Dänemark niederzulassen oder Dienstleistungen von und nach Dänemark zu erbringen. Darüber hinaus hat sie insbesondere nicht die tatsächlichen oder rechtlichen Umstände angegeben, die dazu führen würden, dass diese Maßnahme wettbewerbsbeschränkende Wirkungen entfaltet, die über diejenigen hinausgehen, die das Verbot des Art. 107 Abs. 1 AEUV auslösen, die aber, wie oben in den Rn. 58 bis 76 ausgeführt, gleichwohl erforderlich und verhältnismäßig sind, um den SAS durch das außergewöhnliche Ereignis, wie es die Covid-19-Pandemie darstellt, entstandenen Schaden im Einklang mit den Anforderungen des Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV zu beheben.
- 82 Daher kann die in Rede stehende Maßnahme kein Hindernis für die Niederlassungsfreiheit oder den freien Dienstleistungsverkehr darstellen. Folglich kann die Klägerin der Kommission nicht mit Erfolg vorwerfen, nicht die Vereinbarkeit dieser Maßnahme mit der Niederlassungsfreiheit und dem freien Dienstleistungsverkehr geprüft zu haben.
- 83 Aufgrund dessen ist der dritte Klagegrund der Klägerin zurückzuweisen.

Zum vierten Klagegrund: Verletzung der Verfahrensrechte der Klägerin dadurch, dass die Kommission es trotz ernster Schwierigkeiten abgelehnt habe, ein förmliches Prüfverfahren einzuleiten

- 84 Die Klägerin macht geltend, die von der Kommission durchgeführte Prüfung sei unzureichend gewesen, insbesondere was die Verhältnismäßigkeit der in Rede stehenden Maßnahme und deren Vereinbarkeit mit dem Diskriminierungsverbot sowie den Grundsätzen des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit angehe. Die Unzulänglichkeit dieser Prüfung bezeuge das Vorliegen ernsthafter Schwierigkeiten, die die Kommission hätten veranlassen müssen, das förmliche Prüfverfahren einzuleiten und der Klägerin Gelegenheit zu geben, sich zu äußern und damit Einfluss auf diese Prüfung zu nehmen.
- 85 Die Kommission, das Königreich Dänemark, die Französische Republik und SAS weisen das Vorbringen der Klägerin zurück.
- 86 Wie die Kommission im Kern vorträgt, hat der vierte Klagegrund der Klägerin in Wirklichkeit subsidiären Charakter, für den Fall, dass das Gericht die Richtigkeit der Beurteilung der Beihilfe als solche nicht prüfen sollte. Nach ständiger Rechtsprechung soll dieser Klagegrund es einer betroffenen Partei nämlich ermöglichen, in dieser Eigenschaft eine Klage nach Art. 263 AEUV zu erheben, was ihr andernfalls verweigert würde (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 24. Mai 2011, Kommission/Kronoply und Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, Rn. 48, und vom 27. Oktober 2011, Österreich/Scheucher-Fleisch u. a., C-47/10 P, EU:C:2011:698, Rn. 44). Das Gericht hat jedoch die ersten drei Klagegründe geprüft, die sich auf die Richtigkeit der Beurteilung der Beihilfe als solche beziehen, so dass dieser Klagegrund gegenstandslos ist.

- 87 Außerdem ist zu beachten, dass dieser Klagegrund keinen eigenständigen Inhalt hat. Im Rahmen eines solchen Klagegrundes kann der Kläger zur Wahrung der ihm im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens zustehenden Verfahrensrechte nur Klagegründe anführen, die geeignet sind, zu zeigen, dass die Beurteilung der Informationen und Angaben, über die die Kommission in der Phase der vorläufigen Prüfung der angemeldeten Maßnahme verfügte oder hätte verfügen können, Anlass zu Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der fraglichen Maßnahme mit dem Binnenmarkt hätte geben müssen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 22. Dezember 2008, *Régie Networks*, C-333/07, EU:C:2008:764, Rn. 81, vom 9. Juli 2009, *3F/Kommission*, C-319/07 P, EU:C:2009:435, Rn. 35, und vom 24. Mai 2011, *Kommission/Kronoply und Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, Rn. 59), wie z. B. die Unzulänglichkeit oder Unvollständigkeit der von der Kommission im Vorprüfungsverfahren durchgeführten Prüfung oder das Vorliegen von Beschwerden Dritter. Indessen ist festzustellen, dass der vierte Klagegrund die in den ersten drei Klagegründen vorgebrachten Argumente zusammenfasst, ohne besondere Elemente in Bezug auf etwaige ernste Schwierigkeiten hervorzuheben.
- 88 Da das Gericht diese Klagegründe in der Sache geprüft hat, ist eine Prüfung der Stichhaltigkeit dieses Klagegrundes somit nicht erforderlich.

Zum fünften Klagegrund: Verstoß der Kommission gegen Art. 296 Abs. 2 AEUV

- 89 Die Klägerin macht geltend, die Kommission habe gegen Art. 296 Abs. 2 AEUV verstoßen, da sie den SAS gewährten Wettbewerbsvorteil nicht gewürdigt habe, nicht erläutert habe, wie sie den Umfang der in Rede stehenden Maßnahme ermittelt habe, nicht den durch die Covid-19-Pandemie verursachten Schaden bewertet und nicht geprüft habe, ob diese Maßnahme mit dem Diskriminierungsverbot sowie den Grundsätzen des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit vereinbar sei. Die Argumentation der Kommission sei somit entweder nicht vorhanden, tautologisch oder widersprüchlich.
- 90 In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin hinzugefügt, das außergewöhnliche Ereignis im Sinne von Art. 107 Abs. 2 Buchst. b AEUV, um das es in der vorliegenden Rechtssache gehe, sei in dem angefochtenen Beschluss nicht eindeutig bezeichnet. Der angegriffene Beschluss beziehe sich auf Reisebeschränkungen, die zwischen Mitte Juni und Anfang Juli 2020 aufgehoben worden seien, während der vom Königreich Dänemark vorläufig geschätzte Schaden dem „Mehrwertverlust“ zwischen den Jahren 2019 und 2020 sowie den Jahren 2020 und 2021 entspreche.
- 91 Die Kommission, das Königreich Dänemark, die Französische Republik und SAS weisen das Vorbringen der Klägerin zurück.
- 92 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die nach Art. 296 AEUV vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen des Unionsorgans, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen muss, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und das zuständige Gericht seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann. Das Begründungserfordernis ist somit nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und dem Interesse zu beurteilen, das die Adressaten oder andere durch den Rechtsakt unmittelbar und individuell betroffene Personen an Erläuterungen haben können. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Anforderungen des Art. 296 AEUV genügt, nicht nur anhand seines Wortlauts zu beurteilen ist, sondern auch

anhand seines Kontextes sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet (Urteile vom 2. April 1998, Kommission/Sytraval und Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, Rn. 63, vom 22. Juni 2004, Portugal/Kommission, C-42/01, EU:C:2004:379, Rn. 66, und vom 15. April 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, Rn. 79).

- 93 Was die Natur des betreffenden Rechtsakts angeht, erging im vorliegenden Fall der angefochtene Beschluss am Ende der durch Art. 108 Abs. 3 AEUV für Beihilfen eingeführten Vorprüfungsphase, die nur dazu dient, der Kommission eine erste Meinungsbildung über die teilweise oder völlige Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfe zu ermöglichen, ohne das in Abs. 2 dieses Artikels vorgesehene förmliche Prüfverfahren einzuleiten, das es seinerseits der Kommission ermöglichen soll, umfassend Kenntnis von allen diese Beihilfe betreffenden Gesichtspunkten zu erhalten.
- 94 Eine solche, innerhalb kurzer Frist zu treffende Entscheidung muss aber nur die Gründe enthalten, aus denen die Kommission keine ernststen Schwierigkeiten bei der Beurteilung der Frage der Vereinbarkeit der betreffenden Beihilfe mit dem Binnenmarkt sieht (Urteil vom 22. Dezember 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, Rn. 65).
- 95 Hierzu ist erstens hinsichtlich des Wertes des Wettbewerbsvorteils und der Höhe der Beihilfe festzustellen, dass die Kommission in dem angefochtenen Beschluss ausgeführt hat, das Königreich Dänemark könne den Umfang der in Rede stehenden Beihilfemaßnahme nicht ermitteln, da SAS zum Zeitpunkt des Erlasses dieses Beschlusses noch nicht über eine revolvierende Kreditfazilität unter Inanspruchnahme dieser Maßnahme verhandelt habe. Die Kommission nahm jedoch, wie oben in Rn. 43 erwähnt, eine Schätzung des Satzes vor, der SAS ohne die Maßnahme in Rechnung gestellt worden wäre. Außerdem prüfte sie die Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt, indem sie deren Nominalwert berücksichtigte.
- 96 Soweit die Klägerin im Übrigen auf den Wettbewerbsvorteil verweist, der sich aus dem diskriminierenden Charakter der in Rede stehenden Maßnahme ergebe, genügt die Feststellung, dass die Kommission, wie sich oben aus Rn. 52 ergibt, nicht verpflichtet war, einen solchen Vorteil bei der Beurteilung der Vereinbarkeit dieser Maßnahme mit dem Binnenmarkt zu berücksichtigen, so dass sie ihn auch nicht in dem angefochtenen Beschluss zu erwähnen brauchte.
- 97 Schließlich bezifferte die Kommission zum einen den von SAS erlittenen Schaden auf zwischen 5 und 15 Mrd. SEK und gab zum anderen die in Rn. 35 aufgeführten Gesichtspunkte an, die bei der Berechnung dieses Schadens durch das Königreich Dänemark berücksichtigt werden sollten.
- 98 Was zweitens das Diskriminierungsverbot sowie die Grundsätze des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit angeht, ist darauf hinzuweisen, dass das Unionsorgan, das den Rechtsakt erlassen hat, in dem Fall, dass sich die durch die Maßnahme Begünstigten und die von ihr ausgeschlossenen Wirtschaftsteilnehmer in einer vergleichbaren Situation befinden, verpflichtet ist, im Rahmen einer spezifischen Begründung darzulegen, weshalb diese unterschiedliche Behandlung objektiv gerechtfertigt ist (Urteil vom 15. April 2008 in der Rechtssache Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, Rn. 82). Im vorliegenden Fall ist jedoch festzustellen, dass der angefochtene Beschluss die oben in Rn. 70 angeführten Elemente enthält, die es ermöglichen zu verstehen, warum die Kommission es für gerechtfertigt hielt, dass die in Rede stehende Maßnahme nur SAS zugutekommen sollte.

- 99 Drittens ist zu dem außergewöhnlichen Ereignis, um das es in der vorliegenden Rechtssache geht, festzustellen, dass die Kommission, wie oben in Rn. 19 ausgeführt und wie aus den Rn. 51 bis 56 des angefochtenen Beschlusses ersichtlich, die Auffassung vertreten hat, dass die Covid-19-Pandemie ein solches Ereignis darstelle.
- 100 Im Übrigen werden zwar in Rn. 3 des angefochtenen Beschlusses ausdrücklich Reisebeschränkungen und -empfehlungen des Königreichs Dänemark, des Königreichs Schweden und des Königreichs Norwegen für die Monate April und Mai 2020 erwähnt, doch ist zum einen festzustellen, dass das in Rn. 5 dieses Beschlusses genannte Ziel der in Rede stehenden Maßnahme darin bestand, SAS teilweise für den ihr durch die Annullierung oder Verschiebung ihrer Flüge infolge der Einführung von Reisebeschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie entstandenen Schaden zu entschädigen, ohne dass diese Beschränkungen genau bezeichnet wurden. Folglich geht aus dem angefochtenen Beschluss nicht eindeutig hervor, dass sich der von SAS erlittene Schaden auf den Schaden beschränkte, der sich aus den in Rn. 3 dieses Beschlusses genannten Beschränkungen ergab, und nicht auf etwaige nach diesem Beschluss erlassene, möglicherweise ebenfalls im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie stehende Beschränkungen. Zum anderen schließt der angefochtene Beschluss nicht aus, dass sich die in dessen Rn. 3 erwähnten Beschränkungen auch nach ihrer Aufhebung entsprechend den oben in Rn. 31 angeführten Prognosen der Kommission auf den Flugverkehr auswirken könnten. Daher ist festzustellen, dass kein Widerspruch darin besteht, sowohl den von SAS erlittenen Schaden als das Ergebnis von Reisebeschränkungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie anzusehen als auch anzunehmen, dass dieser Schaden bis 2021 eintreten könnte.
- 101 Daraus folgt, dass der angefochtene Beschluss hinreichend begründet ist und der fünfte Klagegrund der Klägerin somit zurückzuweisen ist.
- 102 Nach alledem ist die Klage in vollem Umfang abzuweisen, ohne dass über ihre Zulässigkeit entschieden zu werden braucht.

Kosten

- 103 Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag der Kommission ihre eigenen Kosten und die Kosten der Kommission, einschließlich der im Zusammenhang mit dem Antrag auf vertrauliche Behandlung entstandenen Kosten, aufzuerlegen.
- 104 Das Königreich Dänemark und die Französische Republik tragen gemäß Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung ihre eigenen Kosten.
- 105 SAS trägt gemäß Art. 138 Abs. 3 der Verfahrensordnung ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Zehnte erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Ryanair DAC trägt ihre eigenen Kosten und die Kosten der Europäischen Kommission, einschließlich der im Zusammenhang mit dem Antrag auf vertrauliche Behandlung entstandenen Kosten.

3. Das Königreich Dänemark, die Französische Republik und die SAS AB tragen ihre eigenen Kosten.

Van der Woude

Kornezov

Buttigieg

Kowalik-Bańczyk

Hesse

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 14. April 2021.

Unterschriften