Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Fünfte Kammer)

2. Juni 2016*

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats — Luftverkehr — Verordnung (EWG) Nr. 95/93 — Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen der Europäischen Union — Art. 4 Abs. 2 — Unabhängigkeit des Koordinators — Begriff der ‚interessierten Einzelpartei' — Leitungsorgan des Flughafens — Funktionale Trennung — Finanzierung"

In der Rechtssache C-205/14

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 258 AEUV, eingereicht am 24. April 2014,

Europäische Kommission, vertreten durch P. Guerra e Andrade und F. Wilman als Bevollmächtigte,

Klägerin,

gegen

Portugiesische Republik, vertreten durch L. Inez Fernandes und V. Moura Ramos als Bevollmächtigte,

Beklagte,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Vierten Kammer T. von Danwitz in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Fünften Kammer sowie der Richter D. Šváby (Berichterstatter), A. Rosas, E. Juhász und C. Vajda,

Generalanwalt: P. Mengozzi,

Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 11. Juni 2015,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 17. September 2015

folgendes

* Verfahrenssprache: Portugiesisch.

Urteil

1 Mit ihrer Klage beantragt die Europäische Kommission, festzustellen, dass die Portugiesische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 2 der Verordnung (EWG) Nr. 95/93 des Rates vom 18. Januar 1993 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft (ABl. 1993, L 14, S. 1) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 545/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 (ABl. 2009, L 167, S. 24) geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 95/93) verstoßen hat, dass sie nicht die funktionale und finanzielle Unabhängigkeit des Koordinators für die Zuweisung von Zeitnischen gewährleistet hat.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

2 In den Erwägungsgründen 2, 5, 6, 8 und 10 der Verordnung Nr. 95/93 heißt es:

„Die Zuweisung von Zeitnischen auf überlasteten Flughäfen soll nach neutralen, transparenten und nichtdiskriminierenden Regeln erfolgen.

…

Der für den koordinierten Flughafen zuständige Mitgliedstaat sollte einen Koordinator ernennen, dessen Unparteilichkeit außer Frage steht.

Die Transparenz der Informationen ist eine wesentliche Voraussetzung, um ein objektives Verfahren für die Zuweisung von Zeitnischen sicherzustellen.

…

Die Politik der Gemeinschaft zielt darauf ab, … den Wettbewerb zu erleichtern und den Marktzugang zu fördern; um diese Ziele zu erreichen, muss Luftfahrtunternehmen, die auf innergemeinschaftlichen Strecken Flugdienste aufnehmen wollen, erhebliche Unterstützung zuteilwerden.

…

Auch Neubewerbern sollte der Zugang zum Gemeinschaftsmarkt möglich sein“.

3 Art. 2 der Verordnung enthält u. a. folgende Definitionen:

„Im Sinne dieser Verordnung sind

a) ‚Zeitnische‘: die von einem Koordinator gemäß dieser Verordnung gegebene Erlaubnis, die für den Betrieb eines Luftverkehrsdienstes erforderliche Flughafeninfrastruktur eines koordinierten Flughafens an einem bestimmten Tag und zu einer bestimmten Uhrzeit, die von einem Koordinator nach dieser Verordnung zugewiesen wurden, in vollem Umfang zum Starten oder Landen zu nutzen;

…

g) ‚koordinierter Flughafen': ein Flughafen, auf dem ein Luftfahrtunternehmen oder ein anderer Fluggerätebetreiber zum Starten oder Landen eine vom Koordinator zugewiesene Zeitnische benötigt; hiervon ausgenommen sind Flüge in staatlichem Auftrag, Notlandungen und Flüge im humanitären Einsatz;

…

j) ‚Leitungsorgan des Flughafens': die Stelle, die nach den nationalen Rechtsvorschriften – gegebenenfalls neben anderen Tätigkeiten – die Aufgabe hat, die Flughafeneinrichtungen zu verwalten und zu betreiben und die Tätigkeiten der verschiedenen Beteiligten auf dem betreffenden Flughafen oder in dem betreffenden Flughafensystem zu koordinieren und zu überwachen;

…"

4 In Art. 4 („Flugplanvermittler und Koordinator") der Verordnung heißt es:

„(1) Der für einen … koordinierten Flughafen zuständige Mitgliedstaat sorgt nach Konsultation der den Flughafen regelmäßig nutzenden Luftfahrtunternehmen, ihrer Verbände und des Leitungsorgans des Flughafens sowie, sofern vorhanden, des Koordinierungsausschusses für die Bestellung einer qualifizierten natürlichen oder juristischen Person zum … Flughafenkoordinator. Derselbe … Flughafenkoordinator kann für mehr als einen Flughafen bestellt werden.

(2) Der für einen … koordinierten Flughafen zuständige Mitgliedstaat stellt sicher, dass

…

b) die Unabhängigkeit des Koordinators auf einem koordinierten Flughafen durch dessen funktionale Trennung von jeder interessierten Einzelpartei gegeben ist. Die Finanzierung der Tätigkeiten des Koordinators wird so geregelt, dass die unabhängige Stellung des Koordinators gewährleistet ist;

c) der Koordinator im Rahmen dieser Verordnung unparteiisch, diskriminierungsfrei und transparent handelt.

…

(5) Der Koordinator ist als Einziger für die Zuweisung von Zeitnischen zuständig. Er weist die Zeitnischen nach Maßgabe dieser Verordnung zu und sorgt dafür, dass in dringenden Fällen Zeitnischen auch außerhalb der Bürozeiten zugewiesen werden können.

(6) … Der Koordinator überwacht die Übereinstimmung des Flugbetriebs der Luftfahrtunternehmen mit den ihnen zugewiesenen Zeitnischen. Diese Konformitätskontrolle erfolgt in Zusammenarbeit mit dem Leitungsorgan des Flughafens und den Flugsicherungsdienststellen unter Berücksichtigung der Zeit und anderer für den betreffenden Flughafen relevanter Parameter. …

…

(8) Der Koordinator stellt interessierten Parteien, insbesondere den Mitgliedern des Koordinierungsausschusses oder den Beobachtern im Ausschuss, auf Anfrage innerhalb einer angemessenen Frist und unentgeltlich folgende Informationen entweder in schriftlicher oder anderer leicht zugänglicher Form zur Überprüfung zur Verfügung:

a) die bestehenden Zeitnischen für alle Luftfahrtunternehmen auf dem Flughafen, aufgeschlüsselt nach Luftfahrtunternehmen und in zeitlicher Reihenfolge;

b) beantragte Zeitnischen (Erstanträge), aufgeschlüsselt nach Luftfahrtunternehmen und in zeitlicher Reihenfolge für alle Luftfahrtunternehmen;

c) alle zugewiesenen Zeitnischen und die noch nicht beschiedenen Anträge auf Zeitnischen, aufgeschlüsselt nach Luftfahrtunternehmen und in zeitlicher Reihenfolge für alle Luftfahrtunternehmen;

d) noch verfügbare Zeitnischen;

e) vollständige Angaben über die Zuweisungskriterien."

5 Art. 5 Abs. 1 der Verordnung Nr. 95/93 bestimmt:

„Der für einen koordinierten Flughafen zuständige Mitgliedstaat stellt sicher, dass auf diesem Flughafen ein Koordinierungsausschuss eingesetzt wird. Derselbe Koordinierungsausschuss kann für mehr als einen Flughafen bestellt werden. Die Mitgliedschaft in diesem Ausschuss steht zumindest den Luftfahrtunternehmen offen, die den bzw. die Flughäfen regelmäßig nutzen, ferner ihren Verbänden, dem Leitungsorgan des betreffenden Flughafens, den betreffenden Flugsicherungsdienststellen und den Vertretern der den Flughafen regelmäßig nutzenden allgemeinen Luftfahrt.

…"

Portugiesisches Recht

6 In Art. 1 Abs. 1 des Decreto-Lei Nr. 109/2008 (gesetzesvertretende Verordnung Nr. 109/2008) vom 26. Juni 2008 (*Diário da República*, Reihe I, Nr. 122 vom 26. Juni 2008, S. 3965) werden die Flughäfen gemäß den Vorschriften der Verordnung Nr. 95/93 für koordiniert erklärt.

7 In Art. 1 Abs. 2 und 4 der gesetzesvertretenden Verordnung wird die Aeroportos de Portugal SA (im Folgenden: ANA) zum nationalen Koordinator für die Zuweisung von Zeitnischen auf den koordinierten Flughäfen bestellt. ANA, die eine Handelsgesellschaft des Privatrechts ist, ist auch Leitungsorgan der portugiesischen Flughäfen.

8 Art. 5 („Unabhängigkeit") der gesetzesvertretenden Verordnung bestimmt:

„1. Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben als … nationaler Koordinator für die Zuweisung von Zeitnischen trägt die [ANA] … dafür Sorge, dass diese Tätigkeit aufgrund einer angemessenen Trennung von ihrer Tätigkeit als Flughafenbetreiber unabhängig ist.

2. Für die Zwecke des Absatzes 1 stellt die [ANA] … diese Unabhängigkeit mindestens durch eine funktionale Trennung sicher und führt für die Tätigkeiten, die mit der Koordinierung der Zeitnischen zusammenhängen, eine eigene Buchhaltung, die von derjenigen für ihre sonstigen Tätigkeiten strikt getrennt ist."

9 In Art. 8 („Kontrolle und Überwachung") der gesetzesvertretenden Verordnung Nr. 109/2008 heißt es:

„1. Das Instituto Nacional de Aviação Civil IP [(Nationales Zivilluftfahrtinstitut, Portugal)] ist mit der Kontrolle und Überwachung der Zuweisung der Zeitnischen sowie mit der Überwachung ihrer Nutzung durch die Luftfahrtunternehmen betraut.

…

4. Darüber hinaus obliegt es dem [Nationalen Zivilluftfahrtinstitut], die Einhaltung der in Art. 5 vorgesehenen Voraussetzungen und Anforderungen in Bezug auf die Unabhängigkeit zu prüfen; zu diesem Zweck kann es einen unabhängigen Wirtschaftsprüfer damit beauftragen, das Nichtvorhandensein von Finanzströmen zwischen der Dienstleistung der Koordinierung von Zeitnischen und den anderen Tätigkeiten zu prüfen."

10 Art. 9 („Verstöße") der gesetzesvertretenden Verordnung sieht vor:

„1. Zur Anwendung der Rechtsvorschriften über Verstöße in der Zivilluftfahrt, bestätigt durch die gesetzesvertretende Verordnung Nr. 10/2004 vom 9. Januar 2004, stellen folgende Fälle sehr schwerwiegende Verstöße dar:

a) das Fehlen einer funktionalen Trennung seitens der [ANA] … zwischen der Tätigkeit als Flughafenbetreiber … und der Tätigkeit als nationaler Koordinator für die Zuweisung von Zeitnischen;

b) das Fehlen einer buchhalterischen Trennung seitens der [ANA] zwischen den mit der Koordinierung von Zeitnischen zusammenhängenden Tätigkeiten und den anderen Tätigkeiten;

…"

11 Art. 10 der gesetzesvertretenden Verordnung Nr. 109/2008 über die Behandlung von Verstößen bestimmt:

„1. Es obliegt dem [nationalen Zivilluftfahrtinstitut], die Verfahren zur Ahndung der von dieser gesetzesvertretenden Verordnung erfassten Verstöße einzuleiten und durchzuführen sowie die entsprechenden Geldbußen und zusätzlichen Sanktionen zu verhängen.

…"

12 In Art. 11 („Gebühren") der gesetzesvertretenden Verordnung heißt es:

„1. Für die Dienstleistung der Koordinierung und Zuweisung von Zeitnischen ist als Gegenleistung für ihre Inanspruchnahme eine Zuweisungsgebühr zu entrichten, die gleichzeitig mit den Lande- und Startgebühren pro Bewegung erhoben und durch Verordnung des für die Zivilluftfahrt zuständigen Ministers festgelegt wird.

…

3. Die in Absatz 1 genannte Gebühr stellt eine Einnahme der [ANA] … dar."

13 Was ANA betrifft, beschloss die Portugiesische Republik gemäß dem Resolução do Conselho de Ministros (Ministerratsbeschluss) n º 111 – F/2012 (*Diário da República*, Reihe I, Nr. 251 vom 28. Dezember 2012), bis zu 100 % des Gesellschaftskapitals von ANA, deren Eigentümerin sie ist, auf die VINCI-Concessions SAS zu übertragen. Auf der Grundlage dieser Entscheidung wurde ANA am 21. Februar 2013 privatisiert.

Vorverfahren

14 Aufgrund von Informationen über die Zuweisung von Zeitnischen auf den in Portugal belegenen Flughäfen richtete die Kommission am 30. April 2012 ein Mahnschreiben an die Portugiesische Republik, in dem sie anführte, dass die Abteilung, die innerhalb der Struktur von ANA geschaffen

worden sei, um die Aufgaben in Bezug auf die Funktion als Koordinator für die Zuweisung von Zeitnischen zu erfüllen (im Folgenden: DCNS), nicht den Vorgaben von Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 95/93 in Bezug auf Unabhängigkeit entspreche.

15 Die Kommission machte insbesondere geltend, dass, da die DCNS eine Abteilung von ANA sei, es keine funktionale Trennung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 95/93 gebe. Außerdem sei die Finanzierung von DCNS nicht geeignet, deren Unabhängigkeit zu gewährleisten. Diese Unabhängigkeit könne nämlich nur durch eine eigene Buchhaltung und ein eigenes Budget der DCNS sichergestellt werden. Die DCNS werde aber vollständig von ANA finanziert, und die in Art. 11 der gesetzesvertretenden Verordnung Nr. 109/2008 vorgesehene Gebühr für die Zuweisung von Zeitnischen sei nie eingeführt worden.

16 Die Portugiesische Republik antwortete mit Schreiben vom 19. Juli 2012, in dem sie auf Art. 5 der gesetzesvertretenden Verordnung Nr. 109/2008 Bezug nahm, wonach ANA dafür zu sorgen habe, dass ihre Tätigkeit als Flughafenbetreiber im Verhältnis zu ihren Aufgaben als Koordinator für die Zuweisung von Zeitnischen unabhängig sei.

17 Die DCNS übe, obwohl sie Bestandteil von ANA sei, die Tätigkeit als Koordinator unabhängig aus, da sie ihr eigenes Personal habe und eine von ANA getrennte Buchhaltung führe. Daher sei die Unabhängigkeit des Koordinators sowohl auf funktionaler als auch auf finanzieller Ebene gewährleistet.

18 Da diese Antwort die Kommission nicht zufriedenstellte, übersandte sie der Portugiesischen Republik am 25. Januar 2013 eine mit Gründen versehene Stellungnahme, in der sie die zuvor formulierte Rüge wiederholte und den Mitgliedstaat aufforderte, sich innerhalb einer Frist von zwei Monaten ab Erhalt der Stellungnahme zu äußern.

19 Die Portugiesische Republik beantwortete die Stellungnahme am 27. März 2013 und wiederholte ihren ursprünglichen Standpunkt. Da sie nach der Privatisierung von ANA jedoch die Notwendigkeit erkannte, eine neue mit der Koordinierung von Zeitnischen betraute Stelle einzurichten, gab sie an, dass sie dafür Sorge trage, diese neue Stelle zu schaffen. Später legte sie eine Zusammenfassung über die Schaffung dieser Stelle vor.

20 Da die Antworten auf die mit Gründen versehene Stellungnahme die Kommission nicht zufriedenstellten, hat sie die vorliegende Klage erhoben.

Zur Klage

21 Die Kommission macht geltend, die Portugiesische Republik garantiere entgegen Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 95/93 nicht die funktionale und finanzielle Unabhängigkeit des Koordinators für die Zuweisung von Zeitnischen.

Zur ersten Rüge, die sich auf die funktionale Trennung des Koordinators im Verhältnis zu jeder interessierten Einzelpartei bezieht

Vorbringen der Parteien

22 Im Rahmen ihrer ersten Rüge wirft die Kommission der Portugiesischen Republik vor, dass sie nicht gemäß Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 95/93 die Unabhängigkeit des Koordinators durch funktionale Trennung von jeder interessierten Einzelpartei gewährleistet habe.

23 Diese Vorschrift sei unter Berücksichtigung des Ziels der Verordnung weit auszulegen. In diesem Zusammenhang beziehe sich die Unabhängigkeit des Koordinators sowohl auf das Diskriminierungsverbot als auch auf die Unparteilichkeit des Koordinators, die Transparenz der Informationen, die Vermeidung einer ungleichen Verteilung der Vorteile der Liberalisierung und einer Verzerrung des Wettbewerbs und die Effektivität der Verwaltung der Zeitnischen sowie auf den Zugang neuer Marktteilnehmer zum Markt der Europäischen Union.

24 Der Begriff „Unabhängigkeit“ bedeute, dass der Koordinator eine Stellung haben müsse, die es ihm erlaube, seine Tätigkeiten in vollkommener Freiheit und Autonomie ohne jede Weisung und ohne jeden Druck auszuüben. Aus der zentralen Rolle des Koordinators bei der Zuweisung von Zeitnischen ergebe sich nämlich, dass die bloße Gefahr, nicht vollkommen frei handeln zu können, ausreiche, um die unabhängige Ausübung seiner Tätigkeiten zu beeinträchtigen.

25 Zum Erfordernis der funktionalen Trennung trägt die Kommission vor, dass der Ausdruck „jede interessierte Einzelpartei“ im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 95/93, der weit zu verstehen sei, nicht nur für die Luftfahrtunternehmen stehe, die von den Entscheidungen des Koordinators unmittelbar betroffen seien, sondern auch für jede Person, die ein Interesse an der Art und Weise hätten, in der der Koordinator Zeitnischen auf einem koordinierten Flughafen zuweise. Insoweit müsse das Leitungsorgan des betreffenden Flughafens, das möglicherweise ein solches Interesse habe, das z. B. am Gewinn aus den Tätigkeiten der Koordinierung von Zeitnischen in der Form von Flughafengebühren bestehen könnte, als solches als eine interessierte Partei anzusehen sei, ohne dass es erforderlich wäre, das Bestehen eines solchen Interesses zu beweisen. Es sei daher unerlässlich, dass der Koordinator von diesem Leitungsorgan unabhängig sei.

26 Im vorliegenden Fall stelle die gesetzesvertretende Verordnung Nr. 109/2008 jedoch nur eine allgemeine Regel für die Unabhängigkeit des Koordinators auf. Nach dieser gesetzesvertretenden Verordnung müsse ANA, da sie selbst der Koordinator sei, auch Garant für die Unabhängigkeit der Tätigkeiten des Koordinators von denen des Leitungsorgans sein. In dieser Hinsicht habe die Portugiesische Republik zum einen nicht deutlich machen können, wie ANA die Unabhängigkeit der Tätigkeiten der DCNS, die Bestandteil von ANA sei, mit der sie das Personal und die Büroräume teile, im Verhältnis zu ANA selbst gesichert habe, und zum anderen, welche Garantien insoweit bestünden.

27 Darüber hinaus sehe der Código português das sociedades comerciais (portugiesisches Gesetzbuch über die Handelsgesellschaften) vor, dass der Verwaltungsrat einer Aktiengesellschaft wie ANA die Tätigkeiten leite, was bedeute, dass der Geschäftsbericht und der Jahresabschluss einer ihrer Abteilungen wie der DCNS der Prüfung durch den Verwaltungsrat unterlägen mit der Folge, dass die DCNS ihre Tätigkeit nicht autonom und von dieser Gesellschaft gesondert ausüben könne.

28 Nach Ansicht der Portugiesischen Republik erfüllt die DCNS die Anforderungen von Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 95/93. ANA sei als Leitungsorgan nicht als interessierte Einzelpartei anzusehen, von der die DCNS getrennt sein müsste. Da die Verordnung Nr. 95/93 keine Definition enthalte, wer als interessierte Partei einzustufen sei, müsse eine Bewertung von Fall zu Fall erfolgen, was die Kommission nicht in Betracht gezogen habe.

29 Die Einstufung von ANA als interessierte Einzelpartei erfordere die unmittelbare oder mittelbare Feststellung und die konkrete Bewertung ihres Interesses am Verfahren der Zuweisung von Zeitnischen. ANA, das Flughafenleitungsorgan, profitiere jedoch nur mittelbar von der Tätigkeit der Koordinierung von Zeitnischen und nur was die Erhebung der Flughafengebühren anbelange, die von der Zahl der Nutzer abhänge. Deshalb sei es wenig wahrscheinlich, dass ANA den einen oder anderen Flughafennutzer individuell bevorzuge, wenn sie keinen Gewinn daraus ziehe. Anders wäre es, wenn ANA am Kapital eines Luftfahrtunternehmens beteiligt wäre, was nicht der Fall sei.

30 Dadurch, dass die Portugiesische Republik davon ausgehe, dass ANA eine interessierte Einzelpartei sein könne, garantiere sie die in Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 95/93 vorgesehene Unabhängigkeit des Koordinators. Diese Bestimmung schreibe nicht vor, dass der Koordinator eine vom Leitungsorgan des Flughafens verschiedene rechtliche Einheit sein müsse, sondern verlange lediglich eine funktionale Trennung. Zwischen ANA und der DCNS bestehe aber sehr wohl eine funktionale Trennung, da die DCNS über eine wirkliche technische, funktionale, organisatorische und die Führung umfassende Autonomie bei den Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Zuweisung von Zeitnischen verfüge und ihre Entscheidungen daher in keiner Weise einer wie auch immer gearteten Beurteilung oder Billigung von ANA unterlägen.

Würdigung durch den Gerichtshof

31 Nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. b Satz 1 der Verordnung Nr. 95/93 hat der betreffende Mitgliedstaat sicherzustellen, dass „die Unabhängigkeit des Koordinators … durch dessen funktionale Trennung von jeder interessierten Einzelpartei gegeben ist“.

32 Daher ist im Rahmen der ersten Rüge zu prüfen, ob ANA als Flughafenleitungsorgan als eine „interessierte Einzelpartei“ im Sinne dieser Bestimmung anzusehen ist und, falls dies der Fall ist, ob die Portugiesische Republik die Garantien vorgesehen hat, die erforderlich sind, um die funktionale Trennung des Koordinators im Verhältnis zu dieser interessierten Einzelpartei zu sichern.

33 Zunächst ist festzustellen, dass die Verordnung Nr. 95/93 weder eine Definition des Begriffs „funktionale Trennung“ des Koordinators noch den der „interessierten Einzelpartei“, von dem er zu trennen ist, enthält. Um die Tragweite dieser Begriffe zu bestimmen, sind daher nicht nur der Wortlaut von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b Satz 1 der Verordnung Nr. 95/93 und der Zweck der Unabhängigkeit des Koordinators im Verhältnis zu jeder interessierten Einzelpartei im Sinne dieser Vorschrift zu berücksichtigen, sondern auch die in Art. 4 Abs. 2 Buchst. c dieser Verordnung vorgesehenen Erfordernisse. Nach dieser Bestimmung muss „der Koordinator im Rahmen dieser Verordnung unparteiisch, diskriminierungsfrei und transparent handel[n]“. Diese drei Kriterien sind folglich eng mit dem unabhängigen Charakter der Funktion des Koordinators verbunden.

34 Was erstens die Unparteilichkeit des Koordinators betrifft, ergibt sich aus dem fünften Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 95/93, dass sie „außer Frage“ stehen muss. Es steht fest, dass diese Voraussetzung im Verhältnis zu jeder interessierten Einzelpartei gesichert sein muss.

35 Zweitens ist darauf hinzuweisen, dass nach dem sechsten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 95/93 die Transparenz der Informationen „eine wesentliche Voraussetzung [ist], um ein objektives Verfahren für die Zuweisung von Zeitnischen sicherzustellen“.

36 Um es dem Koordinator zu ermöglichen, die Ziele der Verordnung Nr. 95/93 wirksam zu verfolgen, erfordert die Objektivität des Verfahrens der Zuweisung von Zeitnischen drittens, dass die Aufgaben, mit denen er nach der Verordnung betraut ist, ohne jeden Druck erfüllt werden.

37 Der funktionale Ansatz für die Unabhängigkeit des Koordinators ist daher u. a. durch die Verpflichtung zur objektiven und transparenten Zuweisung von Zeitnischen an jeden Antragsteller auf Zuweisung von Zeitnischen gekennzeichnet.

38 Bezüglich des Begriffs der „interessierten Einzelpartei“ trägt die Kommission vor, dass er weit auszulegen sei, so dass er einen weiten Kreis von Personen erfasse, zu denen ein Flughafenleitungsorgan gehöre.

39 Demgegenüber ist die Portugiesische Republik der Ansicht, dass die Einstufung als interessierte Einzelpartei von Fall zu Fall aufgrund einer konkreten Prüfung zu beurteilen sei, so dass die Kommission im vorliegenden Fall darzutun habe, dass das Leitungsorgan ein Interesse an der Zuweisung von Zeitnischen habe.

40 Das letztgenannte Argument ist jedoch sogleich zurückzuweisen. In Anbetracht des Zwecks von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b Satz 1 der Verordnung Nr. 95/93, der darin besteht, zu garantieren, dass die Unparteilichkeit des Koordinators außer Frage steht, ist festzustellen, dass diese Bestimmung darauf abzielt, jede Gefahr auszuschließen, dass der Koordinator seine Aufgaben nicht in unabhängiger Weise erfüllt.

41 Daher ist festzustellen, dass unter „interessierte Einzelpartei“ jede Stelle zu verstehen ist, deren Interessen durch die Zuweisung von Zeitnischen berührt sein könnten. Wie die Kommission geltend macht, ist dies bei Flughafenleitungsorganen der Fall.

42 Zum einen ergibt sich nämlich aus Art. 4 Abs. 1 und aus Art. 4 Abs. 8 in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 der Verordnung Nr. 95/93, dass die Flughafenleitungsorgane ebenso wie die Luftfahrtunternehmen zum Kreis derjenigen Stellen gehören, die das Recht haben, vor der Ernennung des Koordinators konsultiert und insbesondere über die beantragten, zugewiesenen und noch verfügbaren Zeitnischen informiert zu werden. Dies bestätigt, dass die Verordnung Nr. 95/93 auf der Prämisse beruht, dass die Interessen des Leitungsorgans eines Flughafens von der Zuweisung von Zeitnischen, für die der Koordinator verantwortlich ist, berührt sein können.

43 Zum anderen kann, wie die Kommission vorträgt, das Leitungsorgan eines Flughafens ein Interesse daran haben, dass die Zeitnischen einem bestimmten Luftfahrtunternehmen eingeräumt werden. Selbst wenn keine unmittelbare oder mittelbare Beteiligung an dessen Kapital besteht, kann sich ein solches Interesse z. B. aus Mietverträgen über Räume im Flughafen, die zwischen einem bestimmten Luftfahrtunternehmen und dem Leitungsorgan geschlossen wurden, oder aus dessen Wunsch ergeben, dass der betreffende Flughafen zum Drehkreuz eines bestimmten Luftfahrtunternehmens wird.

44 Daher ist festzustellen, dass ANA als Flughafenleitungsorgan in Portugal als eine „interessierte Einzelpartei“ im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 95/93 anzusehen ist.

45 Aufgrund dieser Feststellung ist zu prüfen, ob die gesetzesvertretende Verordnung Nr. 109/2008 rechtlich hinreichend die Garantien geschaffen hat, die die funktionale Trennung des Koordinators im Sinne der genannten Bestimmung sichert.

46 Nach der gesetzesvertretenden Verordnung Nr. 109/2008 trägt ANA, der die Ausübung sowohl der Funktion eines Koordinators als auch derjenigen eines Flughafenbetreibers obliegt, nach Art. 5 Abs. 1 und 2 dieser gesetzesvertretenden Verordnung dafür Sorge, dass die Tätigkeit als Koordinator aufgrund einer angemessenen Trennung von ihrer Tätigkeit als Flughafenbetreiber unabhängig ist und dass ANA diese Unabhängigkeit zumindest in funktionaler Hinsicht gewährleistet. Außerdem regelt die gesetzesvertretende Verordnung in Art. 8 das Organ für die Kontrolle und Überwachung der Zuweisung von Zeitnischen und legt in den Art. 9 und 10 fest, was schwerwiegende Verstöße sind und wie das Organ sie zu behandeln hat.

47 Es ist jedoch festzustellen, dass die in der betreffenden portugiesischen Regelung vorgesehenen Garantien aufgrund ihres vagen Charakters nicht hinreichend sind, um die nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. b Satz 1 der Verordnung Nr. 95/93 erforderliche funktionale Trennung wirksam zu sichern. Die Regelung verlässt sich nämlich im Wesentlichen einzig und allein auf die Selbstbeschränkung von ANA, ohne dieser insoweit einen präzisen adäquaten Rahmen vorzuschreiben.

48 Auch wenn es zutreffen sollte, dass, wie die Portugiesische Republik geltend macht, von ANA faktisch nie Druck ausgeübt wurde und das nationale Zivilluftfahrtinstitut als Regulierungsstelle für den Zivilluftfahrtbereich in Portugal nie die geringste Beschwerde über die Tätigkeit des Koordinators erhalten hat, sind diese Tatsachenbehauptungen unerheblich, da es um die Frage geht, ob die Portugiesische Republik Rechtsvorschriften vorgesehen hat, die erforderlich sind, um die Unabhängigkeit des Koordinators im Verhältnis zu jeder interessierten Einzelpartei zu sichern.

49 Infolgedessen ist die erste Rüge der Kommission begründet, da in der gesetzesvertretenden Verordnung Nr. 109/2008 keine hinreichend konkreten Rechtsvorschriften vorgesehen wurden, um die „Unabhängigkeit des Koordinators … durch dessen funktionale Trennung von jeder interessierten Einzelpartei“ im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Buchst. b Satz 1 der Verordnung Nr. 95/93 sicherzustellen.

Zur zweiten Rüge, die sich auf die Finanzierung des Koordinators bezieht

Vorbringen der Parteien

50 Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 95/93 verlangt, dass die Finanzierung der Tätigkeiten des Koordinators so geregelt wird, dass seine Unabhängigkeit gewährleistet ist. Dies setzt nach Ansicht der Kommission voraus, dass der Koordinator eine getrennte Buchhaltung führt, über ein eigenes Budget verfügt und insbesondere die Finanzierung seiner Tätigkeiten nicht von den interessierten Einzelparteien oder auch nur einer interessierten Einzelpartei, hier dem Leitungsorgan des Flughafens, abhängt. Im vorliegenden Fall hänge die Finanzierung des Koordinators ausschließlich von dem Leitungsorgan ab, und sein Budget werde von diesem genehmigt. Darüber hinaus würden, selbst wenn der Koordinator einen speziellen Ausgabenbereich darstelle, alle seine Ausgaben vom Leitungsorgan getragen, was nicht die Schlussfolgerung zulasse, dass die Finanzierung des Koordinators im Verhältnis zum Leitungsorgan unabhängig erfolge.

51 Nach Ansicht der Portugiesischen Republik stellt die zur Gewährleistung der Unabhängigkeit des Koordinators geeignete Finanzierung, wie sie in Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 95/93 vorgesehen sei, lediglich einen Indikator für den Grad der Unabhängigkeit des Koordinators dar und kein wesentliches gesetzliches Erfordernis. Dass für die Zuweisung von Zeitnischen keine Gebühr eingeführt worden sei, lasse daher nicht den Schluss zu, dass die DCNS keine unabhängige Stellung habe.

52 Zwischen den Tätigkeiten der DCNS und denen von ANA werde buchhalterisch strikt getrennt, so dass die DCNS einen speziellen Ausgabenbereich darstelle.

Würdigung durch den Gerichtshof

53 Nach Art. 4 Abs. 2 Buchst. b Satz 2 der Verordnung Nr. 95/93 wird „[d]ie Finanzierung der Tätigkeiten des Koordinators … so geregelt, dass die unabhängige Stellung des Koordinators gewährleistet ist“.

54 ANA ist, wie sich aus Rn. 44 des vorliegenden Urteils ergibt, eine interessierte Einzelpartei. Es ist daher unerlässlich, dass die DCNS über eine Buchhaltung, ein Budget und eigene Finanzmittel verfügt, um zu gewährleisten, dass sie ihre Funktion als Koordinator gemäß der Verordnung Nr. 95/93 ohne jede Einflussnahme durch ANA erfüllt.

55 Im vorliegenden Fall fehlt es jedoch insbesondere an einem Finanzierungsmechanismus mit eigenen Mitteln. Es steht nämlich fest, dass die portugiesischen Rechtsvorschriften einen solchen Mechanismus nicht vorsehen und dass die Mittel der DCNS ausschließlich von ANA stammen.

56 Darüber hinaus bestreitet die Portugiesische Republik nicht, dass die Feststellung des Betriebshaushalts und des Jahresabschlusses des Koordinators in die ausschließliche Zuständigkeit des Verwaltungsrats von ANA fällt.

57 Was das Argument der Portugiesischen Republik, dass die DCNS einen speziellen Ausgabenbereich darstelle, anbelangt, so kann dieser Umstand allein nichts an dem Ergebnis ändern, dass der Koordinator vollständig durch eine interessierte Einzelpartei, durch ANA, finanziert wird. Daher ist die Finanzierung der Tätigkeiten des Koordinators nicht so geregelt, dass die unabhängige Stellung des Koordinators gewährleistet ist, wie Art. 4 Abs. 2 Buchst. b Satz 2 der Verordnung Nr. 95/93 dies verlangt.

58 Die zweite Rüge der Kommission ist daher begründet.

Zu den Hilfsanträgen der Portugiesischen Republik

59 Hilfsweise beantragt die Portugiesische Republik, zum einen festzustellen, dass „in Portugal der derzeitige Koordinator die Voraussetzungen der in Art. 4 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung Nr. 95/93 vorgesehenen funktionalen Unabhängigkeit erfüllt“, und zum anderen, dass „die Portugiesische Republik ihren Verpflichtungen aus der Verordnung Nr. 95/93 nachgekommen ist“.

60 Zu diesen Anträgen ist festzustellen, dass der Gerichtshof im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens nicht dafür zuständig ist, über einen anderen Antrag als den der Kommission zu befinden. Die Anträge sind daher als unzulässig zurückzuweisen.

61 Nach alledem ist festzustellen, dass die Portugiesische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 95/93 verstoßen hat, dass sie nicht die Unabhängigkeit des Koordinators für die Zuweisung von Zeitnischen durch dessen funktionale Trennung von jeder interessierten Einzelpartei gewährleistet und sich nicht dessen versichert hat, dass die Finanzierung der Tätigkeiten des Koordinators so geregelt ist, dass seine unabhängige Stellung gewährleistet ist.

Kosten

62 Gemäß Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Vertragsverletzung festgestellt worden ist, sind der Portugiesischen Republik gemäß dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Fünfte Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Portugiesische Republik hat dadurch gegen Art. 4 Abs. 2 der Verordnung (EWG) Nr. 95/93 des Rates vom 18. Januar 1993 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 545/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 verstoßen, dass sie nicht die Unabhängigkeit des Koordinators für die Zuweisung von Zeitnischen durch dessen funktionale Trennung von jeder interessierten Einzelpartei gewährleistet und sich nicht dessen versichert hat, dass die Finanzierung der Tätigkeiten des Koordinators so geregelt ist, dass seine Unabhängigkeit gewährleistet ist.**

2. **Die Portugiesische Republik trägt die Kosten.**

Unterschriften