II

(Rechtsakte ohne Gesetzescharakter)

BESCHLÜSSE

BESCHLUSS (EU) 2015/506 DER KOMMISSION

vom 20. Februar 2014

über die Maßnahmen Deutschlands im Hinblick auf die Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH und verschiedene Fluggesellschaften SA.15376 (C 27/07) (ex NN 29/07)

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen C(2014) 868)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

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

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung gemäß den genannten Bestimmungen ([2]) und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Zwischen 2003 und 2006 sind bei der Kommission Beschwerden verschiedener Parteien eingegangen, denen zufolge bestimmte Fluggesellschaften und der Betreiber des Flughafens Berlin-Schönefeld („Schönefeld") möglicherweise rechtswidrige staatliche Beihilfen für ihre Tätigkeiten an diesem Flughafen erhalten hatten.

(2) Die Kommission hat Deutschland mit Schreiben vom 17. August 2006 dazu um Auskünfte ersucht. Deutschland kam dieser Bitte mit Schreiben vom 20. Dezember 2006 nach.

(3) Mit Schreiben vom 10. Juli 2007 („Einleitungsentscheidung") hat die Kommission Deutschland von ihrem Beschluss in Kenntnis gesetzt, wegen der vorstehend genannten Maßnahmen ein Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union („AEUV") einzuleiten. Zugleich hat die Kommission eine Anordnung zur Auskunftserteilung nach Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 ([3]) im Hinblick auf alle Unterlagen, Daten und Informationen erlassen, anhand derer die Kommission prüfen kann, ob die betreffenden Maßnahmen eine staatliche Beihilfe darstellen.

(4) Deutschland übermittelte der Kommission am 4. Oktober 2007 eine Stellungnahme und ergänzte diese am 3. März 2008 durch weitere Unterlagen.

([1]) 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 als Bezugnahmen auf die Artikel 87 und 88 EG-Vertrag zu verstehen, wo dies angebracht ist. 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. Die Terminologie des AEUV wird in diesem Beschluss durchgängig verwendet.

([2]) ABl. C 257 vom 30.10.2007, S. 16.

([3]) 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).

(5) Die Entscheidung der Kommission zur Einleitung des Verfahrens wurde am 30. Oktober 2007 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht ([4]). Die Kommission forderte die Beteiligten auf, innerhalb eines Monats nach der Veröffentlichung zu den betreffenden Maßnahmen Stellung zu nehmen.

(6) Die Kommission erhielt Stellungnahmen von mehreren Beteiligten. Am 16. Januar 2008 und am 20. Februar 2008 leitete die Kommission diese Stellungnahmen an Deutschland weiter. Mit Schreiben vom 15. Mai 2008 nahm Deutschland zu den Stellungnahmen der Beteiligten Stellung. Mit Schreiben vom 31. August 2009 ersuchte die Kommission um zusätzliche Auskünfte. Deutschland kam diesem Ersuchen mit drei Schreiben (vom 28. September 2009, 12. Oktober 2009 und 28. Oktober 2009) nach. Am 4. April 2011 ersuchte die Kommission Deutschland erneut um Auskünfte. Daraufhin übermittelte Deutschland am 19. Mai 2011 eine neue Stellungnahme sowie weitere Unterlagen. Am 10. Oktober 2011 leitete die Kommission weitere Stellungnahmen von Beteiligten an Deutschland weiter. Deutschland antwortete auf diese Stellungnahmen am 7. November 2011. Im Anschluss an ein weiteres Auskunftsersuchen der Kommission vom 17. Januar 2012 übermittelte Deutschland am 14. Februar 2012 nochmals eine Stellungnahme.

2. **ALLGEMEINER HINTERGRUND**

(7) Nach der Wiedervereinigung Deutschlands im Jahr 1990 befand sich Berlin im Hinblick auf den Luftverkehr infolge der jahrzehntelangen Teilung der Stadt in einen Ost- und einen Westteil in einer ganz besonderen Situation. Die innerstädtischen Flughäfen Berlin-Tegel („Tegel“) und Berlin-Tempelhof („Tempelhof“) liegen auf dem Gebiet des ehemaligen West-Berlin. Der Flughafen Schönefeld liegt auf dem Gebiet des ehemaligen Ost-Berlin an der Grenze zwischen dem Land Berlin und dem Land Brandenburg.

(8) Tempelhof wurde 1923 eröffnet und konnte aufgrund seiner kurzen Start- und Landebahnen nur von Kleinflugzeugen genutzt werden. Eine einfache Modernisierung dieses Flughafens war aufgrund seiner Lage nicht möglich, da seine Nähe zu einer historischen Stätte sowie die umgebenden Wohngebiete eine Expansion unmöglich machten. Der Betrieb am Flughafen Tempelhof wurde am 30. Oktober 2008 eingestellt.

(9) Tegel wurde 1948 eröffnet, um die Luftbrücke zur Versorgung der Stadt während der sowjetischen Blockade West-Berlins zu ermöglichen. Ab 1968 verlegten zahlreiche Fluggesellschaften ihren Betrieb von Tempelhof nach Tegel, da der Flughafen Tempelhof für Düsenflugzeuge nicht geeignet war. Seit 1975 hat sich Tegel zum wichtigsten Passagierflughafen Berlins entwickelt. Anfang der 1990er Jahre wurde in Tegel zu Zeiten mit Spitzenlast die maximale Kapazität ausgeschöpft. Die einzige Möglichkeit, um langfristig erhebliche Kapazitätsengpässe zu vermeiden, bestand in einem Ausbau der Start- und Landebahnen sowie dem Bau eines größeren Terminals. Dies war jedoch nicht möglich, da es sich bei Tegel genau wie bei Tempelhof um einen innerstädtischen Flughafen handelt, der von Wohngebieten und Zufahrtsstraßen umgeben ist. Jede weitere Zunahme des Luftverkehrs in Tegel hätte außerdem eine verstärkte Lärmbelästigung für die Anwohner dargestellt.

(10) Schönefeld wurde 1946 auf Anordnung der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland eröffnet. Der Flughafen diente zunächst in erster Linie als Militärflughafen, der auch von kommerziellen Fluggesellschaften genutzt wurde, z. B. von Aeroflot und später von der ostdeutschen Gesellschaft Interflug. Bis zum politischen Umbruch in Deutschland im Jahr 1990 wurde der Flughafen Schönefeld mehrmals erweitert. Der als Militärflughafen konzipierte Standort erfüllte nicht die Anforderungen des modernen kommerziellen Luftverkehrs. Außerdem befand sich der Flughafen nach der Veränderung der politischen Situation nicht mehr in einem guten Zustand. Aus diesem Grund waren in den 1990er Jahren umfassende Investitionen erforderlich, um den Flughafen an westeuropäische Sicherheitsstandards anzupassen. Darüber hinaus liegt Schönefeld weiter von der Stadtmitte entfernt als Tempelhof und Tegel. Daher galt der Flughafen zumindest bei bestimmten Kategorien von Passagieren und Fluggesellschaften als weniger attraktiv.

(11) Die drei Berliner Flughäfen wurden aus historischen Gründen ursprünglich von verschiedenen Unternehmen betrieben. Im Zuge der Wiedervereinigung wurden sie in einer einzigen Holding, der Berlin Brandenburg Flughafen Holding GmbH („BBF“) zusammengefasst, deren Gesellschafter die Länder Berlin und Brandenburg (zu je 37 %) und die deutsche Bundesregierung (zu 26 %) waren. Bis 2003 hatte diese Holding zwei Tochtergesellschaften: die Berliner Flughafen-Gesellschaft mbH („BFG“) als Betreiberin der Flughäfen Tegel und Tempelhof und die Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH („FBS“) als Betreiberin des Flughafens Schönefeld. Im Oktober 2003 erfolgte der Zusammenschluss von BBF und FBS. Die BFG wurde dabei Tochtergesellschaft der FBS. Am 1. Januar 2012 wurde die FBS in Flughafen Berlin Brandenburg GmbH („FBB“) umfirmiert.

(12) In den 1990er Jahren wurde schnell deutlich, dass eine effizientere Nutzung der vorhandenen Flughafenkapazität — zum damaligen Zeitpunkt aufgrund der bis dato politisch motivierten Teilung der Stadt über den Ballungsraum Berlin verteilt — unabdingbar war. Dies ist darauf zurückzuführen, dass — zum Teil aufgrund der Tatsache, dass Berlin wieder deutsche Hauptstadt werden sollte — allgemein von einer Zunahme des Luftverkehrs von und nach Berlin ausgegangen wurde (vgl. Tabelle 1).

([4]) Siehe Fußnote 2.

Tabelle 1

Verkehrsaufkommen an den Berliner Flughäfen (Millionen Passagiere)

Jahr	Schönefeld	Tegel	Tempelhof
1991	1,1	6,7	k. A.
1992	1,4	6,6	k. A.
1993	1,6	7	1,1
1994	1,8	7,2	k. A.
1995	1,9	8,2	k. A.
1996	1,8	8,3	k. A.
1997	1,9	8,6	k. A.
1998	1,9	8,8	0,9
1999	1,9	9,5	k. A.
2000	2,1	10,3	k. A.
2001	1,9	9,9	k. A.
2002	1,6	9,1	k. A.
2003	1,7	11,1	0,5
2004	3,3	11	0,4
2005	5	11,5	0,5
2006	6	11,8	0,6
2007	6,3	13,5	0,4
2008	6,6	14,5	0,4
2009	6,8	14,2	geschlossen
2010	7,3	15,0	geschlossen
2011	7,1	16,9	geschlossen
2012	7,1	18,2	geschlossen

Quelle: Daten aus der Entscheidung der Kommission zur staatlichen Beihilfe Nr. NN 25/09 (ex N 167/09) — Deutschland — Finanzierung des Flughafens Berlin Brandenburg International (ABl. C 179 vom 1.8.2009, S. 5), aktualisiert durch Angaben aus den Jahresgeschäftsberichten der FBB.

(13) Vor diesem Hintergrund wurde die Möglichkeit eines einzigen Flughafens für die Region Berlin-Brandenburg direkt nach der Wiedervereinigung Deutschlands erörtert. Auf Grundlage der Prognosen zu den Passagierzahlen der Berliner Flughäfen wurde davon ausgegangen, dass eine Zunahme des Luftverkehrs nur mit Hilfe eines einzigen Flughafens von geeigneter Größe und nach dem neuesten Stand der Technik effizient zu bewältigen wäre.

(14) Mit der Planung für die Schaffung eines einzigen Flughafens für Berlin wurde im Januar 1992 begonnen. In diesem Zusammenhang wurde am 20. Juni 1993 bekanntgegeben, dass das Gebiet südlich von Schönefeld sowie die beiden Flugplätze Sperenberg und Jüterbog als mögliche Standorte für den Bau des neuen Flughafens ermittelt wurden. Tegel und Tempelhof galten aus zwei Gründen nicht als potenziell interessant: erstens aufgrund der

negativen Auswirkungen dieser innerstädtischen Flughäfen auf die Anwohner (insbesondere aufgrund des Fluglärms) und zweitens, weil der Ausbau in dem für den neuen einzigen Flughafen Berlins erforderlichen Umfang generell nicht möglich war. Die Entscheidung für Schönefeld beruhte letztendlich auf seiner relativen Nähe zur Stadtmitte (obwohl der Flughafen außerhalb liegt) und der guten Anbindung mittels Straße und Schiene. Folglich wurde beschlossen, den bestehenden Flughafen Schönefeld als Berliner Hauptflughafen mit dem Namen Berlin-Brandenburg Willy Brandt („BER") auszubauen und zu modernisieren und in diesem Zuge die Flughäfen Tegel und Tempelhof zu schließen. Diese Entscheidung wurde per Konsensbeschluss zwischen der deutschen Bundesregierung und den Ländern Berlin und Brandenburg vom 28. Mai 1996 formalisiert.

(15) Die Gesellschafter der BBF planten die Durchführung des BER-Vorhabens mittels eines privaten Flughafeneigners und -betreibers. Im Jahr 1997 wurde die Privatisierung beschlossen, in deren Rahmen alle BBF-Anteile an einen Privatinvestor verkauft werden sollten und dem künftigen Käufer eine Konzession für den Flughafen gewährt werden sollte.

(16) Es kam jedoch zu keiner Einigung zwischen den Gesellschaftern der BBF und den Bietern. Infolgedessen erklärten die öffentlichen Eigentümer im Jahr 2003 die Privatisierung für gescheitert und gaben außerdem bekannt, dass der Flughafen nun unter der Regie der öffentlichen Hand gebaut werden solle ([5]).

3. BESCHREIBUNG DER MASSNAHMEN UND IHRER HINTERGRÜNDE

3.1. Der Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag

(17) Die BBF und die BFG unterzeichneten am 6. August 1992 einen Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag. Dieser Vertrag sollte ursprünglich fünf Jahre gelten, mit stillschweigender Verlängerung für einen Zeitraum von zwei Jahren und einjähriger Kündigungsfrist. Ein ähnlicher Vertrag wurde zwischen der BBF und der FBS geschlossen. Nach deutschem Recht handelt es sich bei einem Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag zwischen einem Unternehmen und einer Tochtergesellschaft um einen Vertrag, mit dem die Tochtergesellschaft ihre Leitung der Muttergesellschaft unterstellt. Außerdem ist die Tochtergesellschaft verpflichtet, ihre Gewinne an die Muttergesellschaft abzuführen oder dieser den Ausgleich ihrer Verluste zu übertragen. In der Praxis werden infolge eines solchen Vertrags die Gewinne und Verluste der Mutter- und der Tochtergesellschaft zusammengerechnet und entsprechend versteuert. Aufgrund der zwischen der BBF und ihren Tochtergesellschaften geschlossenen Beherrschungs- und Gewinnabführungsverträge wurden die verschiedenen Unternehmen im Hinblick auf die Körperschaftssteuer als ein einziges Steuersubjekt betrachtet.

(18) Im Jahr 2003 gingen im Zuge des Zusammenschlusses von BBF und FBS die im mit der BFG geschlossenen Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag vom 6. August 1992 festgelegten Rechte und Pflichten der BBF auf die FBS über. Darüber hinaus verlor der zwischen der BBF und der FBS geschlossene Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag seine Bedeutung für den Zusammenschluss. Dieser Vertrag wird daher im vorliegenden Beschluss nicht weiter berücksichtigt.

(19) In der Praxis führte der zwischen der BBF und der BFG geschlossene Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag vom 6. August 1992 (der „Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag") — zumindest in bestimmten Jahren — zu einem Ausgleich der durch den Betrieb des Flughafens Schönefeld entstandenen Verluste durch die Gewinne, die mit dem Betrieb des Flughafens Tegel erzielt wurden.

(20) Der Flughafen Schönefeld erwirtschaftete zumindest bis 2006 tatsächlich Betriebsverluste. Dies veranschaulicht die nachstehende Tabelle zu EBITDA ([6]) und EBIT ([7]) des Flughafens für den Zeitraum 2003 bis 2006 auf Grundlage der Aufwendungen und Erträge, die unmittelbar mit dem Flughafenbetrieb verbunden waren.

Tabelle 2

EBITDA und EBIT des Flughafens Schönefeld im Zeitraum 2003 bis 2006

EBITDA/EBIT (in Mio. EUR)	2003	2004	2005	2006
EBITDA	[…] ([1])	(…)	(…)	(…)
EBIT	(…)	(…)	(…)	(…)

([1]) Kennzeichnung von Geschäftsgeheimnissen im Sinne der Mitteilung der Kommission C(2003) 4582 vom 1. Dezember 2003 zum Berufsgeheimnis in Beihilfeentscheidungen (ABl. C 297 vom 9.12.2003, S. 6).
Quelle: Anlage 19 zur Stellungnahme Deutschlands vom 4. Oktober 2007 nach Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens.

([5]) Siehe Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) vom 23.5.2003, Nr. 119, S. 16, http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/luftfahrt-privatisierung-der-berliner-flughaefen-endgueltig-gescheitert-1101944.html.
([6]) Earnings before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization (Betriebsergebnis vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen und Abschreibungen auf immaterielle Vermögenswerte).
([7]) Earnings before Interest and Taxes (Ergebnis vor Zinsaufwand und Steuern).

(21) Durch die schlechten Ergebnisse des Flughafens Schönefeld wurde allerdings die Rentabilität der aus FBS, BFG und — bis zum Jahr 2003 — der Holding BBF bestehenden Gruppe („FBS-Gruppe") nicht in Frage gestellt. Die FBS-Gruppe konnte durchgängig genügend eigene finanzielle Mittel bereitstellen bzw. die nötigen Finanzmittel am Markt beschaffen. Nach Kenntnis der Kommission hat die FBS-Gruppe öffentliche Finanzmittel aus externen Quellen nur in Verbindung mit der Finanzierung des BER-Vorhabens und in diesem Zusammenhang mit Genehmigung der Kommission erhalten ([8]).

(22) Dieser Umstand war insbesondere auf die relativ gute Wirtschaftsleistung Tegels zurückzuführen, durch die die negativen Auswirkungen der von Schönefeld erwirtschafteten Betriebsverluste auf die FBS-Gruppe gemildert wurden. Im Zeitraum von 1990 bis 2005 war Tegel im Gegensatz zu Schönefeld und Tempelhof ein moderner Flughafen, der von allen wichtigen internationalen Full Service Carriern (Fluggesellschaften mit umfassendem Dienstleistungsangebot) genutzt wurde, die Berlin anflogen. Er galt außerdem bei bestimmten Kategorien von Passagieren und Fluggesellschaften als attraktivster Flughafen im Großraum Berlin. Darüber hinaus war im Passagierluftverkehr in Berlin zwischen 1990 und 2005 ein allgemeiner Aufwärtstrend zu verzeichnen, der der FBS-Gruppe insgesamt zugutekam.

(23) Tabelle 1 zeigt, dass das Passagieraufkommen pro Jahr in Tegel in den 1990er Jahren und ab 2004 stetig zunahm. In Schönefeld stieg die Zahl der Passagiere pro Jahr in der ersten Hälfte der 1990er Jahre erheblich an (von 1,1 Mio. auf 1,9 Mio. Passagiere zwischen 1991 und 1995), stagnierte in der zweiten Hälfte und sank in den Jahren 2000 bis 2003 (von 2,1 Mio. auf 1,7 Mio. Passagiere pro Jahr). Zwischen 1991 und 2003 wurde der Großteil des Verkehrszuwachses in Berlin — in absoluten Zahlen — von Tegel und nicht von Schönefeld aufgefangen. Während die Zahl der Passagiere pro Jahr in Schönefeld im genannten Zeitraum um 600 000 zunahm, stieg sie in Tegel sogar um 4,4 Mio. An beiden Flughäfen nahm das Verkehrsaufkommen, wie aus Tabelle 1 ersichtlich, zwischen 2003 und 2012 kontinuierlich zu: um 417 % in Schönefeld (von 1,7 Mio. auf 7,1 Mio. Passagiere pro Jahr) und um 63 % in Tegel (von 11,1 Mio. auf 18,2 Mio. Passagiere pro Jahr). Im Gegensatz zum Zeitraum 1991-2003 verteilte sich das Verkehrswachstum in absoluten Zahlen nahezu ausgewogen auf beide Flughäfen, was bedeutet, dass das Verkehrswachstum in Schönefeld prozentual erheblich stärker zugenommen hatte als in Tegel.

3.2. **Die Entgeltordnungen für den Flughafen Berlin-Schönefeld**

(24) In den 1990er Jahren versuchte die FBS-Gruppe, Fluggesellschaften zu einer Verlegung ihres Flugbetriebs vom nahezu voll ausgelasteten Flughafen Tegel an den Flughafen Schönefeld zu bewegen, dessen Kapazität längst nicht ausgeschöpft war ([9]). Ziel dieser Bemühungen war es, den Engpass in Tegel zu überwinden und gleichzeitig die Auslastung der Kapazität von Schönefeld zu optimieren. Zu diesem Zweck wurden sowohl Fluggesellschaften kontaktiert, die Tegel und Tempelhof bereits zu ihren Standorten zählten, als auch Fluggesellschaften, die noch keinen Flugbetrieb von bzw. zu einem der Berliner Flughäfen unterhielten. Mehrere Fluggesellschaften bekundeten ihr Interesse, letztlich verlegte jedoch aus Marketinggründen keiner von ihnen den Betrieb nach Schönefeld. Dies war insbesondere auf das Fehlen eines sogenannten „Anker-Nutzers" ([10]) in Schönefeld sowie auf die Tatsache zurückzuführen, dass die Infrastruktur in Schönefeld nicht so modern war wie in Tegel. Darüber hinaus wurde dieser Nachteil nicht durch attraktive Flughafenentgelte oder andere finanzielle Anreize ausgeglichen. Der Versuch,

([8]) Diese Bereitstellung öffentlicher Finanzmittel wurde von der Kommission als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen. Siehe Entscheidungen der Kommission zur staatlichen Beihilfe NN 25/09 (ex N 167/09) — Deutschland — Finanzierung des Flughafens Berlin Brandenburg International und SA.35378 (12/N) (ABl. C 36 vom 8.2.2013, S. 10) — Deutschland — Finanzierung des Flughafens Berlin Brandenburg.

([9]) Deutschland machte folgende Angaben: i) Die Kapazität des Flughafens Schönefeld belief sich im Zeitraum 2003-2004 auf 4,5 Mio. Passagiere pro Jahr und erreichte im Jahr 2005 einen Wert von 7 Mio. Passagieren pro Jahr (im Vergleich zu einem Verkehrsaufkommen von 1,7 Mio., 3,3 Mio. und 5 Mio. Passagieren in den Jahren 2003, 2004 bzw. 2005); ii) die Kapazität des Flughafens Tegel belief sich im Zeitraum 2003-2004 auf 9,5 Mio. Passagiere pro Jahr und erreichte im Jahr 2005 einen Wert von 11,5 Mio. Passagieren pro Jahr (im Vergleich zu einem Verkehrsaufkommen von 11,1 Mio., 11 Mio. und 11,5 Mio. in den Jahren 2003, 2004 bzw. 2005). Die Kapazität eines Flughafens ist nur schwer messbar, da sie von der Höchstkapazität der verschiedenen Infrastrukturelemente abhängig ist. Zu deren Bemessung eignet sich nicht immer die Höchstzahl von Passagieren, sondern manchmal beispielsweise eher die Höchstzahl von Luftfahrzeugbewegungen. Darüber hinaus entspricht in Fällen, in denen die Zahl der Passagiere die relevante Bezugsgröße ist, die Höchstkapazität der Obergrenze für das höchste Passagieraufkommen pro Stunde, anstatt der Höchstzahl der Passagiere pro Jahr. Das liegt daran, dass das Passagieraufkommen zwischen Spitzen- und Nebenzeiten (Stunden und Tage) häufig stark schwankt sowie saisonal bedingten Schwankungen unterliegen kann. Aus diesem Grund können die vorstehenden Angaben die Kapazitätsauslastung in Schönefeld und Tegel nicht vollständig abbilden. Außerdem ist es möglich, dass ein Flughafen in bestimmten Fällen seine theoretische Kapazität im tatsächlichen Betrieb überschreitet (z. B. indem mehr Passagiere abgefertigt werden, als durch das höchste Passagieraufkommen pro Stunde vorgegeben sind). Hieraus können jedoch mangelhafte Bedingungen entstehen (lange Wartezeiten, Verspätungen usw.). Es bleibt allerdings unbestritten, dass Tegel während des in Rede stehenden Zeitraums nahezu voll ausgelastet war, während Schönefeld seine Kapazität längst nicht ausschöpfte.

([10]) Bei einem Anker-Nutzer handelt es sich um eine führende Fluggesellschaft an einem Flughafen (in Bezug auf das Verkehrsaufkommen), dessen Ruf und Image bewirken, dass sich andere Fluggesellschaften am betreffenden Flughafen ansiedeln, wodurch das Verkehrsaufkommen weiter steigt.

einen Teil des Flugverkehrs von Tegel nach Schönefeld zu verlagern und des Weiteren in Schönefeld Fluggesellschaften anzusiedeln, die bislang keine Verbindungen von/nach Berlin anboten, schlug zu diesem Zeitpunkt also größtenteils fehl. Verdeutlicht wird dies durch die bereits erwähnte Tatsache, dass die Passagierzahl in Schönefeld im Zeitraum von 1991 bis 2003 nur um 600 000 Passagiere zunahm, während sie im selben Zeitraum in Tegel um 4,4 Mio. Passagiere stieg.

(25) Dies führte zu Überlegungen, wie die wirtschaftliche Situation Schönefelds vor der Eröffnung des Flughafens BER strategisch verbessert werden könnte. Eine vorübergehende Schließung des Flughafens wurde nicht als Möglichkeit in Betracht gezogen. Gegenstand der strategischen Überlegungen waren jedoch u. a. die Höhe der Flughafenentgelte sowie deren Festsetzung mit Blick auf die Steigerung des Verkehrsaufkommens.

(26) In Deutschland werden Entgelte, die Flughäfen von den Fluggesellschaften für bereitgestellte Flughafeninfrastrukturdienste verlangen, auf Grundlage der Entgeltordnung des jeweiligen Flughafens berechnet. Die Entgeltordnungen werden in den *Nachrichten für Luftfahrer*, dem deutschen Amtsblatt für die Luftfahrt, veröffentlicht. Jeder Flughafen erstellt eine eigene Entgeltordnung und muss die zuständigen Zivilluftfahrtsbehörden des jeweiligen Bundeslandes darüber in Kenntnis setzen.

(27) Seit 2003 galten in Schönefeld verschiedene Entgeltordnungen. Im Zeitraum vom 1. August 2003 bis zum 30. April 2004 gab es eine gemeinsame Entgeltordnung für Tegel, Tempelhof und Schönefeld („Entgeltordnung 2003"). Die Attraktivität dieser Entgeltordnung galt als unzureichend, da sie Fluggesellschaften keinen Anreiz gab, neue Flugverbindungen von und nach Berlin aufzunehmen oder die Frequenzen zu erhöhen.

(28) Vor diesem Hintergrund beauftragten die Gesellschafter der FBS im Jahr 2003 eine Unternehmensberatung ([…] — die „Unternehmensberatungsgesellschaft") mit der Erarbeitung einer Strategie zur Verbesserung der finanziellen Situation Schönefelds bis zur Eröffnung von BER, die sich schnell umsetzen ließe.

(29) Aus der Analyse der Unternehmensberatung ging hervor, dass aus vielfältigen Gründen Potenzial für eine erhebliche Ausweitung des Flugverkehrs in Berlin bestand. Schätzungen der Unternehmensberatung zufolge umfasste das Einzugsgebiet („Catchment Area") Berlin bis zu 10 Mio. mögliche Passagiere pro Jahr. Die Unternehmensberatungsgesellschaft ermittelte eine Reihe struktureller Faktoren, die eine Ausweitung des Flugverkehrs begünstigten. Zu den zentralen Faktoren zählten die Ansiedlung zahlreicher Firmensitze großer multinationaler Unternehmen, die Tatsache, dass Berlin Deutschlands größte Universitätsstadt sowie ein Zentrum „ethnischer Verkehre" ([11]) ist, sowie auch der Umstand, dass Berlin Anfang der 2000er Jahre als in der Entwicklung befindliche Hauptstadt und Tourismusmagnet ([12]) betrachtet wurde. Die Unternehmensberatung legte dar, dass Berlin im Vergleich zu anderen Hauptstadtflughäfen im Jahr 2003 noch erhebliches Potenzial für die Etablierung und das Wachstum von Low-COST-Carrier-Verkehr (LCC-Verkehr) aufwies.

(30) Zum selben Zeitpunkt verzeichnete der LCC-Verkehr in ganz Europa ein erhebliches Wachstum ([13]). Aus verschiedenen Analysen ging hervor, dass LCC-Verkehr überwiegend auf neue Passagiere zurückzuführen war, so dass mit einem entsprechenden Aufkommen zusätzlich zum herkömmlichen Verkehr gerechnet werden konnte. Der Prognose der Unternehmensberatungsgesellschaft zufolge belief sich das Potenzial für zusätzlichen LCC-Verkehr in Schönefeld kurzfristig, d. h. zwischen 2003 und 2005, auf eine Zunahme um 600 000 bis 900 000 zusätzliche Passagiere pro Jahr, sowie mittelfristig, d. h. zwischen 2005 und 2010, auf 300 000 zusätzliche Passagiere pro Jahr.

(31) Darüber hinaus stellte die Unternehmensberatungsgesellschaft fest, dass die Umsetzung einer Strategie zur Ansiedlung von LCC in Schönefeld nur begrenzte Anpassungen und keine umfangreichen Investitionen in die Infrastruktur oder wesentliche Veränderungen der bestehenden Infrastruktur erfordern würde.

(32) Die Unternehmensberatungsgesellschaft empfahl daher eine solche Strategie (die „LCC-Strategie"). Zu deren Umsetzung wurde eine Kombination aus Mengenrabatten auf Flughafenentgelte und finanziellen Anreizen vorgeschlagen ([14]).

(33) Die FBS entschied sich für die Umsetzung der LCC-Strategie und verabschiedete zu diesem Zweck eine neue Entgeltordnung („Entgeltordnung 2004"). Diese Entgeltordnung war — im Gegensatz zur Entgeltordnung 2003 — speziell auf Schönefeld zugeschnitten. Die neue Entgeltordnung wurde am 30. April 2004 verabschiedet und trat am 1. Mai 2004 in Kraft. Darin waren die folgenden Entgeltarten vorgesehen:

a) Entgelte für Starts und Landungen, insbesondere basierend auf dem maximalen Startgewicht des Flugzeugs;

([11]) „Ethnische Verkehre" sind auf Einwohner zurückzuführen, die aus weit entfernten Ländern stammen und regelmäßig auf dem Luftweg in ihre Heimatländer reisen oder Besuch von Freunden bzw. Verwandten erhalten, die aus diesen Ländern ebenfalls auf dem Luftweg anreisen. In Berlin leben große Gruppen von Einwanderern der ersten und zweiten Generation.

([12]) Zum damaligen Zeitpunkt war Berlin das drittgrößte Reiseziel von Touristen in Europa mit der höchsten Übernachtungszahl in Deutschland und einem hohen Anteil an Tagestouristen.

([13]) Der LCC-Verkehr in Europa verzeichnete in den frühen 2000er Jahren einen jährlichen Zuwachs, der sich mit der gewinnträchtigen Expansion der Branchenführer Ryanair und easyJet sowie einer Reihe neuer Fluggesellschaften erklären lässt.

([14]) Eine ausführlichere Beschreibung der Bewertung durch die Unternehmensberatungsgesellschaft findet sich im Abschnitt 7.2.1.

b) Passagierentgelte auf Grundlage der Zahl der abfliegenden Passagiere und des Flugziels;

c) Parkentgelte für Flugzeuge basierend auf dem maximalen Startgewicht des Flugzeugs sowie der Nutzungsdauer der Parkfelder.

(34) Die Entgeltordnung beinhaltete verschiedene finanzielle Anreizmechanismen:

a) einen „Passagiermengenrabatt", in dessen Rahmen die Passagierentgelte wie folgt anteilig auf Grundlage der Zahl der beförderten Passagiere erstattet wurden:

Tabelle 3

Passagiermengenrabatt gemäß Entgeltordnung 2004

Zahl der Passagiere pro Jahr	Erstattungshöhe (%)
über 50 000	5
über 100 000	10
über 150 000	15
über 250 000	20

b) einen „Wachstumsanreiz in Form eines Destination- und eines Frequenz-Incentives", die für die Aufnahme neuer Verbindungen ab Schönefeld und die Schaffung zusätzlicher Frequenzen auf bestehenden Verbindungen ab Schönefeld gewährt wurden. Die Höhe des Destination-Incentives betrug im 1. Jahr 80 %, im 2. Jahr 60 %, im 3. Jahr 40 % und im 4. Jahr 20 % des Landegrundtarifs (definiert als die Summe der geltenden Start- und Landeentgelte und Passagierentgelte für die jeweiligen Luftfahrzeugbewegungen). Die Höhe des Frequenz-Incentives betrug im 1. Jahr 60 % und im 2. Jahr 40 % des Landegrundtarifs. Zur Festlegung der genauen Bedingungen sollte jeweils eine bilaterale Vereinbarung zwischen der FBS und der Fluggesellschaft geschlossen werden.

(35) Die Entgeltordnung 2004 wurde im Juli 2005 nochmals geändert. Laut dieser Änderung konnten Fluggesellschaften das Destination-Incentive erhalten, wenn sie neue Verbindungen vom Berliner Flughafensystem aus aufnahmen, d. h. Verbindungen zu Zielen, die zuvor nicht direkt von Berlin aus bedient worden waren. Vor der Änderung galt das Destination-Incentive hingegen für neue Verbindungen von Schönefeld, auch wenn dieselbe Verbindung durch direkte Flüge von anderen Berliner Flughäfen bedient wurde.

(36) Am 19. Januar 2006 wurde erneut eine Entgeltordnung („Entgeltordnung 2006") verabschiedet, die rückwirkend zum 1. Januar 2006 in Kraft trat. Gegenüber der Entgeltordnung 2004 fiel das Frequenz-Incentive nun weg. Die Entgeltordnung 2006 sah im Wesentlichen drei verschiedene finanzielle Anreize vor: einen „Wachstumsförderbetrag" ([15]), d. h. einen Anreiz in Verbindung mit einer Erhöhung des Tonnage- oder Passagieraufkommens je Flugbewegung, einen „Destinationsförderbetrag" für die Einrichtung einer neuen direkten Verbindung von Berlin zu einem neuen Zielflughafen sowie einen „Passagiermengenrabatt".

(37) Gemäß Entgeltordnung 2006 musste eine Fluggesellschaft bei Aufnahme einer neuen Verbindung ab Berlin zwischen dem Destinationsförderbetrag und dem Wachstumsförderbetrag wählen. Von diesem Wahlrecht musste vor Aufnahme der neuen Verbindung Gebrauch gemacht werden, und diese einmalige Entscheidung war verbindlich.

(38) Der Destinationsförderbetrag betrug in der 1. Flugplanperiode nach Aufnahme der neuen Verbindung 80 %, in der 2. Flugplanperiode 60 %, in der 3. Flugplanperiode 40 %, in der 4. Flugplanperiode 20 % und in der 5. Flugplanperiode 10 % des Landegrundtarifs. Darüber hinaus verpflichteten sich die Fluggesellschaften zu einer Rückerstattung des Destinationsförderbetrags, wenn sie die neue Verbindung bereits vor Ablauf der 5. Flugplanperiode wieder aufgaben: in der 1. Flugplanperiode 60 % des fälligen Landegrundtarifs, in der 2. Flugplanperiode 40 %, in der 3. Flugplanperiode 20 %, in der 4. Flugplanperiode 10 % und in der 5. Flugplanperiode 0 %.

([15]) Dieser „Wachstumsförderbetrag" unterscheidet sich vom „Wachstumsanreiz" gemäß Entgeltordnung 2004.

(39) Der Wachstumsförderbetrag konnte von Fluggesellschaften in Anspruch genommen werden, wenn sie ein im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr erhöhtes Tonnage- oder Passagieraufkommen je Flugbewegung erreicht hatten. Der Wachstumsförderbetrag wurde anhand der in der Entgeltordnung ausgewiesenen Staffel je nach Höhe des erzielten Wachstums berechnet; daraus ergaben sich degressiv gestaffelte Rabatte auf die Flughafenentgelte. Der Wachstumsförderbetrag war auf maximal fünf Jahre begrenzt.

(40) Der „Passagiermengenrabatt" hingegen wurde im Vergleich zur Entgeltordnung 2004 nur leicht verändert und erweitert. Laut Entgeltordnung 2006 bestand der Passagiermengenrabatt, nunmehr als „Volumenförderbetrag" bezeichnet, in einer anteiligen Rückerstattung der Start- und Landeentgelte sowie der Passagierentgelte in Abhängigkeit von der Zahl der beförderten Passagiere. Die Rabattstufen waren wie folgt festgelegt:

Tabelle 4

Volumenförderbetrag: Rabatte gemäß Entgeltordnung 2006

Zahl der Passagiere pro Jahr	Erstattungshöhe (%)
über 50 000	5
über 100 000	10
über 250 000	15
über 500 000	20
über 1 Mio.	30
über 2 Mio.	40

3.3. **Zwischen der FBS und bestimmten Fluggesellschaften geschlossene individuelle Verträge**

3.3.1. *Ansiedlung von easyJet als Anker-Nutzer in Schönefeld*

(41) Im Jahr 2003 nahm die FBS im Zuge der Umsetzung der LCC-Strategie in Schönefeld Verhandlungen mit easyJet Airline Company Ltd. („easyJet") auf, da das Unternehmen auf der Suche nach einem Standort für eine neue Basis in Kontinentaleuropa war. Im Austausch gegen attraktive Flughafenentgelte und andere finanzielle Anreize bot easyJet die Stationierung von vier Flugzeugen im ersten Jahr des Betriebs an diesem Flughafen (2004) an, gefolgt von sechs Flugzeugen im zweiten Jahr sowie je einem weiteren Flugzeug pro Jahr zwischen 2006 und 2009. Nach den Angaben Deutschlands betrachtete die FBS dies als Gelegenheit, einen bereits am Markt etablierten LCC als Anker-Nutzer in Schönefeld anzusiedeln.

(42) Am 19. Dezember 2003 schlossen die FBS und easyJet einen Vertrag („easyJet-Vertrag von 2003") mit den vorstehend genannten Bedingungen. Mit dem Vertrag wurde eine spezielle Entgeltstruktur für easyJet festgelegt, die von der geltenden Entgeltordnung abwich. Darin sind lediglich Entgelte auf Grundlage der Zahl der abfliegenden Passagiere festgelegt. Abgesehen davon wurde mit dem Vertrag ein Rabattsystem eingeführt, das auf der Zahl der zusätzlichen Passagiere beruhte, die von easyJet im jeweiligen Jahr im Vergleich zum Vorjahr befördert wurden. Dieses spezielle Rabattsystem wurde später unter der Bezeichnung „Wachstumsförderbetrag" in die Entgeltordnung 2006 aufgenommen (siehe Erwägungsgründe 36 bis 39). Darüber hinaus vereinbarten die FBS und easyJet einen Destinationsförderbetrag in Form einer Einmalzahlung in Höhe von […] EUR für jede neue tägliche Rotation (Frequenz), die easyJet aufnahm. Die auf diesem System beruhenden Zahlungen wurden jedoch im Jahr 2004 eingestellt. Insgesamt wurden im Rahmen des Systems 19 neue tägliche Rotationen, die von easyJet aufgenommen wurden, gefördert.

(43) Die Laufzeit des zwischen der FBS und easyJet geschlossenen Vertrags betrug ursprünglich 10 Jahre mit der Möglichkeit für easyJet, den Vertrag um weitere 10 Jahre zu verlängern. Am 11. September 2007 schlossen die FBS und easyJet einen Änderungsvertrag („easyJet-Änderungsvertrag von 2007"), mit dem die Laufzeit und andere Bedingungen des ursprünglichen Vertrags geändert wurden. Mit diesem Änderungsvertrag wurde die Laufzeit des easyJet-Vertrags von 2003 in seiner geänderten Fassung auf eine Laufzeit bis zur Eröffnung des Flughafens BER (damals für 2011 vorgesehen) begrenzt. In Bezug auf die Flughafenentgelte enthielt der easyJet-Änderungsvertrag von 2007 einen „dynamischen" Verweis auf die allgemeine Entgeltordnung des Flughafens ([16]). Demnach hatte die in Schönefeld geltende Entgeltordnung zu jedem Zeitpunkt auch für easyJet Gültigkeit, selbst wenn die FBS die Entgeltordnung nach Abschluss des Vertrags ändern sollte.

([16]) Dieser Verweis bezieht sich auf die Höhe der Flughafenentgelte sowie das Rabattsystem und andere in der Entgeltordnung vorgesehene finanzielle Anreizmechanismen.

(44) Im Zeitraum 2003 bis 2006 nahm der easyJet-Verkehr in Schönefeld erheblich zu. easyJet konnte sogar die Zahl der in Schönefeld stationierten Flugzeuge schneller als vertraglich mit der FBS vereinbart erhöhen. Folglich wurde Schönefeld im Jahr 2006 zur größten easyJet-Basis außerhalb des Vereinigten Königreichs.

(45) Dieser Umstand wird durch Tabelle 5 veranschaulicht, die die Entwicklung des easyJet-Verkehrs in Schönefeld (jeweils in absoluten Zahlen und als prozentualer Anteil der Gesamtpassagierzahl in Schönefeld zwischen 2004 und 2010) zeigt.

Tabelle 5

Entwicklung des easyJet-Verkehrs in Schönefeld zwischen 2004 und 2010

Entwicklung der Zahl der easyJet-Passagiere							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
easyJet	1 003 387	2 355 251	2 811 568	2 921 241	3 218 851	2 887 114	2 971 263
Anteil der easyJet-Passagiere am Gesamtpassagieraufkommen in Schönefeld	30 %	46 %	46 %	46 %	48 %	42 %	41 %

3.3.2. *Ansiedlung anderer Fluggesellschaften in Schönefeld*

(46) Neben der Ansiedlung von easyJet als Anker-Nutzer bemühte sich die FBS um die Gewinnung anderer LCC. Im Zuge dessen wurden individuelle Verträge mit den folgenden LCC geschlossen: Germanwings GmbH („Germanwings"), Ryanair Limited („Ryanair"), Volare Airlines S.p.A. („Volare"), V-Bird Airlines B.V. („V-Bird"), Norwegian Air Shuttle AS („Norwegian Air Shuttle"), Icelandair Reykjavik Airport („Icelandair") sowie die Fluggesellschaft Aer Lingus Limited („Aer Lingus"), die für die Zwecke dieses Beschlusses als LCC betrachtet wird ([17]).

(47) Im Fall von Ryanair und Germanwings wurden zwei Folgeverträge, einer im Jahr 2003 und einer im Jahr 2004, geschlossen.

(48) Die Verträge mit Ryanair, Volare und V-Bird sowie der erste Vertrag mit Germanwings wurden vor Verabschiedung und dem Tag des Inkrafttretens der Entgeltordnung 2004 (siehe Erwägungsgrund 33) geschlossen. In diesen Verträgen wurden die von Schönefeld aus bedienten Verbindungen und die jeweiligen Frequenzen beschrieben. Die Verträge sahen finanzielle Anreize in Form von Zahlungen für die einzelnen Fluggesellschaften vor, die ausgehandelt worden waren, um diese Fluggesellschaften davon zu überzeugen, den Betrieb in Schönefeld aufzunehmen oder auszuweiten, ohne zuerst auf die Verabschiedung einer neuen Entgeltordnung mit finanziellen Anreizen warten zu müssen. Diese Zahlungen waren an die Bedingung geknüpft, dass die Fluggesellschaft mindestens einen bestimmten Anteil der im Rahmen des vertraglich vorgesehenen Betriebs geplanten Flüge durchführen musste ([18]). Der erste Vertrag mit Ryanair sah eine Zahlung in Höhe von […] Mio. EUR für ein Jahr (Vertragslaufzeit) vor. Die Verträge mit V-Bird und Volare beinhalteten Zahlungen in Höhe von je […] Mio. EUR für drei Jahre, degressiv gestaffelt in Jahrestranchen. Im ersten Vertrag mit Germanwings war eine Zahlung in Form eines degressiven Rabatts auf die anfallenden Flughafenentgelte über einen Zeitraum von drei Jahren festgelegt. Außerdem war vereinbart, dass die FBS die Kosten von Marketingaktivitäten in Höhe von […] EUR pro Jahr zu übernehmen hat.

(49) Die anderen Verträge, die mit oder nach Inkrafttreten der Entgeltordnung 2004 geschlossen wurden, beruhten im Wesentlichen auf denselben Grundsätzen. In diesen Verträgen wurden ebenfalls die von Schönefeld aus bedienten Verbindungen und die jeweiligen Frequenzen beschrieben. Auf diese Weise konnten die betreffenden Fluggesellschaften verschiedene finanzielle Anreize in Anspruch nehmen. Jedoch enthielten die Verträge einen „dynamischen" Verweis auf die allgemeine Entgeltordnung des Flughafens. Demnach hatte die in Schönefeld geltende Entgeltordnung zu jedem Zeitpunkt auch für die betreffende Fluggesellschaft Gültigkeit, selbst wenn die FBS die Entgeltordnung nach Abschluss des Vertrags ändern sollte ([19]). Die Verträge enthielten Klauseln, nach denen die Gewährung bestimmter, laut Entgeltordnung vorgesehener Anreize an die Bedingung geknüpft war, dass die Fluggesellschaft mindestens einen bestimmten Anteil der im Rahmen des vertraglich vorgesehenen Betriebs geplanten Flüge durchführen musste. Darüber hinaus war in einigen dieser Verträge festgelegt, dass die FBS Zuschüsse zur anteiligen

([17]) Einen Überblick über die einzelnen Vereinbarungen enthält Tabelle 6.
([18]) Die Zahlung des vertraglich vereinbarten Zuschusses an Germanwings war beispielsweise an die Bedingung geknüpft, dass Germanwings mindestens […] % der im Rahmen des beabsichtigten Betriebs geplanten Flüge durchführen musste.
([19]) Der gleiche Ansatz wurde im easyJet-Änderungsvertrag von 2007 verfolgt (siehe Erwägungsgrund 43).

Finanzierung der Marketingkosten der betreffenden Fluggesellschaften leisten werde. Im Vertrag mit Norwegian Air Shuttle war beispielsweise ein einmaliger Zuschuss in Höhe von […] EUR seitens der FBS zur Deckung der nachweislichen Marketingkosten der Fluggesellschaft vorgesehen. Aer Lingus und Icelandair wurden ebenfalls Einmalzahlungen in Höhe von […] EUR bzw. […] EUR zur Finanzierung eines Teils ihrer Marketingkosten angeboten.

(50) Die nachstehende Tabelle enthält eine Übersicht über die Laufzeiten der verschiedenen Verträge.

Tabelle 6

Laufzeiten der Verträge zwischen der FBS und verschiedenen LCC

Fluggesellschaft/Vertrag	Datum des Vertragsabschlusses	Vorgesehene Vertragslaufzeit [1]
Ryanair *(erster Vertrag)*	31. März 2003	1. Mai 2003 bis 30. April 2004
Ryanair *(zweiter Vertrag)*	28. April 2004	1. Mai 2003 bis 30. April 2008
Germanwings *(erster Vertrag)*	14. Oktober 2003 [2]	26. Oktober 2003 bis 31. Oktober 2006
Germanwings *(zweiter Vertrag)*	23. Dezember 2004	1. Mai 2004 bis 30. April 2008
Volare	22. Oktober 2003 [3]	26. Oktober 2003 bis 31. März 2007 [4]
V-Bird	3. November 2003 [5]	3. November 2003 bis 3. November 2007 [6]
Icelandair	6. Juni 2004	6. Juni 2004 bis 31. März 2009
Norwegian Air Shuttle	17. Mai 2004	29. März 2004 bis 31. März 2009
Aer Lingus	13. Mai 2004	30. März 2004 bis 31. März 2009

[1] Die Laufzeit einiger Verträge begann rückwirkend ab einem früheren Datum als dem Datum des Vertragsabschlusses. Dies trifft beispielsweise auf den zweiten Vertrag mit Germanwings zu, der rückwirkend ab dem Datum des Inkrafttretens der Entgeltordnung 2004 galt. Ebenfalls betroffen ist der zweite Vertrag mit Ryanair, der den ersten Ryanair-Vertrag ersetzte und rückwirkend ab dem 1. Mai 2003 galt, dem Datum, an dem der erste Ryanair-Vertrag in Kraft trat.
[2] Kurz zuvor (am 29. September 2003) war ein Vertrag zwischen der FBS und Germanwings unterzeichnet worden, der ab dem 26. Oktober 2003 gelten sollte. Dieser wurde jedoch durch den Vertrag vom 14. Oktober 2003 ersetzt, bevor er in Kraft treten konnte. Deshalb fand der Vertrag vom 29. September 2003 nie Anwendung.
[3] Am 22. Oktober 2003 unterzeichneten die FBS und Volare zwei Verträge, den „Hauptvertrag" und den „Nebenvertrag". Für die Zwecke dieses Beschlusses werden diese Verträge als ein einziger Vertrag betrachtet.
[4] Volare stellte seinen Betrieb in Schönefeld jedoch im Jahr 2004 ein.
[5] Am 3. November 2003 unterzeichneten die FBS und V-Bird zwei Verträge, den „Hauptvertrag" und den „Nebenvertrag". Für die Zwecke dieses Beschlusses werden diese Verträge als ein einziger Vertrag betrachtet.
[6] V-Bird stellte seinen Betrieb in Schönefeld jedoch im Jahr 2004 ein.
Quelle: Anlagen 16 und 20 zur Stellungnahme Deutschlands vom 4. Oktober 2007 nach Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens.

(51) Tabelle 7 veranschaulicht die Verkehrsentwicklung der betreffenden Fluggesellschaften in Schönefeld zwischen 2003 und 2010.

Tabelle 7

Entwicklung der Zahl der Passagiere jener LCC, die Gegenstand der Untersuchung im Zeitraum 2003 bis 2010 waren

Entwicklung der Zahl der Passagiere von Fluggesellschaften mit individuellen Verträgen im Zeitraum 2003 bis 2010								
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Germanwings	71 925	341 980	826 842	1 249 903	1 393 362	1 284 424	1 255 248	1 197 054
Ryanair	190 635	239 025	227 168	358 340	444 956	756 731	1 193 959	1 386 332
Norwegian Airshuttle	—	35 381	59 035	102 682	169 376	191 742	204 508	221 237

Entwicklung der Zahl der Passagiere von Fluggesellschaften mit individuellen Verträgen im Zeitraum 2003 bis 2010

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Aer Lingus	—	31 992	96 991	119 750	133 014	142 728	133 670	123 269
Icelandair	—	7 000	12 937	15 395	20 027	21 582	9 655	8 609
Volare	19 240	138 828	—	—	—	—	—	—
V-Bird	10 978	95 925	—	—	—	—	—	—
Gesamtanteil dieser Fluggesellschaften am Verkehr in Schönefeld	17 %	26 %	24 %	30 %	34 %	36 %	41 %	40 %

(52) Insgesamt hat die Umsetzung der LCC-Strategie zu einer sehr drastischen Zunahme des Verkehrs in Schönefeld geführt. Wie aus Tabelle 1 hervorgeht, hat sich die Zahl der Passagiere zwischen 2003 und 2004 fast verdoppelt (Anstieg von 1,7 Mio. auf 3,3 Mio.). Auch im Folgenden nahm die Passagierzahl deutlich zu und erreichte im Jahr 2005 einen Wert von 5 Mio. und im Jahr 2006 einen Wert von 6 Mio. Passagieren. Zwischen 2003 und 2009 stieg die Zahl der Passagiere um das Vierfache.

3.4. **Terminal B und Vermietung von Räumlichkeiten in diesem Terminal an easyJet**

(53) Am Flughafen Schönefeld sind die Terminals B und A baulich miteinander verbunden und bilden zusammen das Nordterminal. Hinsichtlich der Kapazität ist Terminal B eines der kleinsten Terminals in Schönefeld. Die Mehrheit der Passagiere und Fluggesellschaften nutzt das erheblich größere Terminal A. In Terminal B sind lediglich die Funktionen Check-in von Passagieren und Gepäck sowie die Sicherheitskontrolle von Fluggästen angesiedelt. Alle übrigen Prozessteile der Passagierabfertigung werden im angrenzenden Terminal A vollzogen. Dazu gehören das Warten vor dem Abflug, die Vorbereitung zum Einstieg in das Luftfahrzeug sowie der Einstieg selbst. Weiterhin erfolgen alle Ankünfte von Fluggästen und deren Gepäck im Terminal A.

(54) Zur Vorbereitung auf das erhebliche zusätzliche Verkehrsaufkommen, von dem infolge des Vertrags mit easyJet von 2003 in Schönefeld auszugehen war, schloss die FBS mit dieser Fluggesellschaft im März 2004 einen weiteren Vertrag. Mit diesem weiteren Vertrag („easyJet-Mietvertrag von 2004“) gewährte die FBS easyJet das ausschließliche Nutzungsrecht für die Check-in-Schalter und Crew-Räume im Schönefelder Terminal B. Die vereinbarten Mietzahlungen sollten getrennt von den Flughafenentgelten entrichtet werden. Darüber hinaus berechtigte der Vertrag easyJet zum sogenannten „Branding“, d. h. der Ausgestaltung gewisser Flächen im Markenstil der Fluggesellschaft.

(55) Im Zeitraum von 2004 bis 2007 mietete easyJet eine Fläche von etwa […] m^2 in Form von Büroräumen und Check-in-Schaltern an, dies entspricht […] % der Gesamtfläche von Terminal B. Im Februar 2008 erfolgte der Umzug easyJets in separate Büroräume, womit sich die in Terminal B genutzte Bürofläche auf […] m^2 reduzierte.

(56) Die Freiflächen von Terminal B, einschließlich Hallen und Gängen sowie des dort befindlichen Cafés, können auch von Passagieren anderer Fluggesellschaften genutzt werden, da es keine räumliche Trennung zwischen Terminal A und Terminal B gibt.

(57) Die Passagierabfertigung in Terminal B unterscheidet sich von der Abfertigung in anderen Terminals durch einen technischen Aspekt der Sicherheitsausrüstung des Gepäckabfertigungssystems. Das in Terminal B eingesetzte System verfügt über ein integriertes Röntgengerät zur Gepäckkontrolle. In Terminal A erfolgt die Röntgenkontrolle unmittelbar, wenn die Passagiere den Check-in-Bereich betreten. Nach Auffassung Deutschlands entspricht die Anlage in Terminal B in Bezug auf die technische Wirksamkeit des Gepäckabfertigungssystems der Anlage in Terminal A.

3.5. **Dem förmlichen Prüfverfahren unterliegende Maßnahmen**

(58) Folgende Maßnahmen sind Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens:

— der Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag („Maßnahme 1“), als dessen potenzieller Begünstigter laut Einleitungsentscheidung die FBS ermittelt wurde;

— die im easyJet-Vertrag von 2003 festgelegten Entgeltregelungen („Maßnahme 2“), als deren potenzieller Begünstigter easyJet ermittelt wurde;

— die Bedingungen, einschließlich Rabatten auf Flughafenentgelte und verschiedener finanzieller Anreize, die mehreren anderen LCC im Rahmen der in Tabelle 6 genannten Verträge angeboten wurden (im Folgenden zusammengefasst als „Maßnahme 3“ bezeichnet), als deren potenzielle Begünstigte Ryanair, Volare, Germanwings, V-Bird, Norwegian Air Shuttle, Aer Lingus und Icelandair ermittelt wurden;

— der easyJet-Mietvertrag von 2004 („Maßnahme 4“), als dessen potenzieller Begünstigter easyJet ermittelt wurde.

4. GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

4.1. Maßnahme 1: der Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag

(59) In der Einleitungsentscheidung hielt die Kommission fest, dass Schönefeld über einen gewissen Zeitraum Verluste verbucht habe und auch aktuell noch Verluste erwirtschafte. Darüber hinaus stellte sie fest, dass eines der wichtigsten Instrumente für das Überleben der FBS darin bestehe, diese Verluste durch die von der BFG erwirtschafteten Gewinne auszugleichen. Die Kommission gelangte vorläufig zu dem Schluss, dass der FBS aus dieser Quersubventionierung, die sich auf den Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag gründet, ein wirtschaftlicher Vorteil erwachsen war, den die FBS unter normalen Marktbedingungen möglicherweise nicht erlangt hätte. Die Kommission erachtete diesen wirtschaftlichen Vorteil als besonders, da er nur einem Unternehmen zugutekomme. Darüber hinaus verzerre er den Wettbewerb und beeinträchtige den Handel zwischen den Mitgliedstaaten.

(60) Des Weiteren gelangte die Kommission vorübergehend zu dem Schluss, dass dieser wirtschaftliche Vorteil aus staatlichen Mitteln finanziert werde und damit dem Staat zuzurechnen sei. Hinsichtlich staatlicher Mittel betonte die Kommission, dass es sich bei der FBS um ein öffentliches Unternehmen handelt, deren Gesellschafter die deutsche Bundesregierung und zwei Bundesländer sind. Außerdem vertreten acht von zwölf Mitgliedern des Aufsichtsrats deutsche öffentliche Stellen. Die Kommission vertrat daher die Ansicht, dass die Mittel der FBS als staatliche Mittel zu betrachten seien. In Bezug auf die Zurechenbarkeit von Maßnahme 1 zum Staat hob die Kommission besonders die Art der Tätigkeiten der FBS hervor und führte aus, dass Flughäfen in verschiedenen politischen Bereichen wesentliche Bedeutung haben und dass die öffentlichen Stellen im Allgemeinen „nicht abwesend“ sind, wenn der Betreiber eines Flughafens Entscheidungen bezüglich der langfristigen Entwicklung der entsprechenden Infrastruktur trifft.

(61) Die Kommission befand daher, dass die in Frage stehende Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellen könne. Sie bezweifelte die Vereinbarkeit dieser potenziellen Beihilfe mit dem Binnenmarkt, insbesondere auf Grundlage der Ausnahme gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV. Insoweit stellte die Kommission fest, dass es sich bei der fraglichen Maßnahme um eine Betriebsbeihilfe handele, sofern sie als staatliche Beihilfe eingestuft werden könne, dass sie nicht zur Erreichung eines im öffentlichen Interesse liegenden Ziels erforderlich und verhältnismäßig zu sein scheine und dass sie nicht mit einem Prozess zur Umstrukturierung einhergehe. Die Kommission bezweifelte außerdem die Vereinbarkeit der Maßnahme mit den Bestimmungen von Artikel 106 Absatz 2 AEUV und führte dazu aus, dass die deutschen Behörden nicht nachgewiesen hätten, dass die FBS mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut worden war. Die Kommission verwies darüber hinaus auf die Punkte 34 und 35 der Gemeinschaftlichen Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen („Luftverkehrsleitlinien“) ([20]), nach denen der Betrieb eines Flughafens insgesamt nur in Ausnahmefällen als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse bezeichnet werden kann.

4.2. Maßnahme 2: easyJet-Vertrag von 2003

(62) In der Einleitungsentscheidung gab die Kommission an, dass die von easyJet gezahlten Flughafenentgelte erheblich geringer waren als die in der geltenden Entgeltordnung vorgesehenen Entgelte. Außerdem unterstrich die Kommission, dass die anderen LCC in Schönefeld gewährten Rabatte zwar auf der jeweils geltenden Entgeltordnung beruhten, der easyJet-Vertrag von 2003 diesen „dynamischen“ Verweis auf die Entgeltordnung jedoch nicht vorsah. Die Kommission vertrat daher den vorläufigen Standpunkt, dass der easyJet-Vertrag von 2003 einen besonderen Vorteil für easyJet darstelle, der allem Anschein nach den Wettbewerb verzerre und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtige.

(63) Die Kommission kam außerdem zu dem vorläufigen Schluss, dass diese Maßnahme aus staatlichen Mitteln finanziert werde und dem Staat zurechenbar sei, u. a. auf Grundlage der bezüglich Maßnahme 1 genannten Argumentation, die auch auf Maßnahme 2 zutrifft. Darüber hinaus führte die Kommission an, dass der Abschluss von Verträgen wie den mit easyJet und anderen LCC geschlossenen Verträgen höchstwahrscheinlich der Genehmigung des Aufsichtsrats bedurft hätte, dessen Mitglieder sich mehrheitlich aus Vertretern öffentlicher Stellen zusammensetzen. Die Kommission merkte außerdem an, dass die von der FBS veröffentlichte Entgeltordnung vom Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg hätte genehmigt werden müssen. Diese Aspekte wurden als weitere Hinweise darauf betrachtet, dass Maßnahme 2 (und Maßnahme 3) gleichermaßen dem Staat zuzurechnen sind. Die Kommission wies ferner darauf hin, dass der Ministerpräsident des Landes Brandenburg dem Aufsichtsrat der FBS angehörte und ihm ebenfalls das Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr unterstand.

([20]) ABl. C 312 vom 9.12.2005, S. 1.

(64) Des Weiteren äußerte die Kommission Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt, sofern sie als staatliche Beihilfe eingestuft werden könne, insbesondere angesichts der Bestimmungen der Luftverkehrsleitlinien.

4.3. **Maßnahme 3: Verträge mit verschiedenen anderen LCC**

(65) In der Einleitungsentscheidung erklärte die Kommission, dass die in Schönefeld eingerichtete Rabattregelung zur Steigerung des Verkehrsaufkommens nur bestimmten Fluggesellschaften zugutekam, und unterstrich die mangelnde Transparenz dieses Rabattsystems. Die Kommission wies darauf hin, dass einige der untersuchten Entgeltregelungen zu einer Zeit vereinbart worden waren, als die geltende Entgeltordnung keinerlei Regelungen bezüglich Ermäßigungen enthielt, und dass die Entgeltordnung 2004 eigens entwickelt wurde, um rückwirkend eine Rechtsgrundlage für diese Regelungen zu schaffen. Der Kommission zufolge konnte die gemäß der Entgeltordnung 2004 vorgesehene Rabattregelung nicht rechtmäßig in Kraft treten, da die Entgeltordnung 2004 von der zuständigen Behörde nur unter dem Vorbehalt genehmigt worden war, dass der Europäischen Kommission die entsprechenden Rabattregelungen notifiziert werden, wobei eine solche Notifizierung nicht erfolgte ([21]). Im Lichte dieser Erkenntnisse kam die Kommission zu dem vorläufigen Schluss, dass die in Frage stehenden Regelungen den betreffenden Fluggesellschaften einen besonderen Vorteil gewährten. Darüber hinaus vertrat die Kommission die Auffassung, dass dieser wirtschaftliche Vorteil allem Anschein nach den Wettbewerb verzerre und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtige.

(66) Betreffend den Einsatz staatlicher Mittel in Maßnahme 3 und die Zurechenbarkeit dieser Maßnahme zum Staat führte die Kommission dieselben Argumente wie für den easyJet-Vertrag von 2003 an.

(67) Schließlich äußerte die Kommission Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit der in Frage stehenden Regelungen mit dem Binnenmarkt, sofern sie als staatliche Beihilfe eingestuft werden könnten, insbesondere angesichts der Bestimmungen der Luftverkehrsleitlinien.

4.4. **Maßnahme 4: easyJet-Mietvertrag von 2004**

(68) Hinsichtlich der Vereinbarung zwischen der FBS und easyJet zur Nutzung von Terminal B des Flughafens Schönefeld verwies die Kommission in der Einleitungsentscheidung auf das Urteil des Landgerichts Potsdam ([22]). Das Landgericht hatte festgestellt, dass easyJet die ausschließliche Nutzung eines vollständigen Terminals des Flughafens (Terminal B) zugestanden worden war und dass alle sonstigen Fluggesellschaften, die dieses Terminal zuvor bezogen hatten, weichen mussten. Dieses Terminal biete verschiedene Vorteile, die bei den übrigen Terminals des Flughafens Berlin-Schönefeld nicht gegeben seien. Das Terminal verfügt beispielsweise über eine Gepäckförderanlage mit mehreren Ebenen, die erheblich schnellere Abfertigungen als die auf eine Ebene beschränkten Beförderungssysteme der übrigen Terminals ermögliche.

(69) Der Kommission zufolge hatte das Landgericht festgestellt, dass kein Grund dafür gegeben sei, easyJet ein ausschließliches Recht zur Nutzung von Terminal B zu gewähren. Andere Fluggesellschaften, die ebenfalls den Flughafen Berlin-Schönefeld bedienten, hatten in Schönefeld ebenso viele Passagiere abgefertigt und Verbindungen in ähnlicher Anzahl angeboten wie easyJet. Abgesehen davon vertrat die Kommission die Ansicht, dass die seitens der FBS gegenüber easyJet veranschlagte Miete in Höhe von […] EUR pro Monat unter der marktüblichen Miete liege.

(70) Die Kommission vertrat daher den vorläufigen Standpunkt, dass der easyJet-Mietvertrag von 2004 einen besonderen Vorteil für easyJet darstelle. Darüber hinaus vertrat die Kommission die Auffassung, dass dieser wirtschaftliche Vorteil allem Anschein nach den Wettbewerb verzerre und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtige.

(71) Betreffend den Einsatz staatlicher Mittel in Maßnahme 4 und die Zurechenbarkeit dieser Maßnahme zum Staat führte die Kommission dieselben Argumente wie für den easyJet-Vertrag von 2003 an.

(72) Schließlich äußerte die Kommission Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt, sofern sie als staatliche Beihilfe eingestuft werden könne, insbesondere angesichts der Bestimmungen der Luftverkehrsleitlinien.

5. **STELLUNGNAHMEN VON BETEILIGTEN**

5.1. **Air France**

(73) Nach Angaben von Air France handelte es sich bei den von der FBS in Schönefeld erhobenen reduzierten Entgelten nicht um eine allgemeine Maßnahme, da in diesem Fall die nötige öffentliche Bekanntmachung nicht erfolgte. Darüber hinaus stehe die Laufzeit des easyJet-Vertrags von 2003 (20 Jahre) im Widerspruch zur Beschlusspraxis der Kommission. Für eine langfristige finanzielle Unterstützung gebe es keine objektive Rechtfertigung, und es ließe sich keine Anreizwirkung nachweisen.

([21]) Zur Untermauerung dieser vorläufigen Schlussfolgerung verwies die Kommission auf ein Urteil des Landgerichts Potsdam vom 20. Oktober 2004 (Az. 2 O 70/04, Seite 5).

([22]) Urteil des Landgerichts Potsdam vom 20. Oktober 2004 (Az 2 O 70/04).

(74) Hinsichtlich der Nutzung von Terminal B durch easyJet vertrat Air France die Auffassung, dass es sich um das einzige Terminal handelte, das zur ausschließlichen Nutzung durch eine Fluggesellschaft vorgesehen war. Der easyJet-Mietvertrag von 2004 sei nicht Gegenstand eines Ausschreibungsverfahrens gewesen. easyJet sei die einzige Fluggesellschaft, die in Schönefeld eine bequeme und zuverlässige Gepäckausgabe anbieten könne.

5.2. **Lufthansa**

(75) Die Deutsche Lufthansa AG („Lufthansa") wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass die Geschäftsentwicklung der drei Berliner Flughäfen (Tegel, Schönefeld und Tempelhof) äußerst positiv verlief und die Umsatzrendite in den letzten drei Jahren bei etwa […] % lag. Nach Auffassung der Lufthansa wurde Schönefeld durch die von Tegel aus operierenden Fluggesellschaften subventioniert.

5.3. **Germania**

(76) Die Germania Fluggesellschaft mbH („Germania") vertrat den Standpunkt, dass die in Schönefeld gebotenen Vorteile infolge des Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrags zwischen der FBS und der BFG durch die Passagiere des Flughafens Tegel finanziert wurden. Laut Germania ergibt sich eine Quersubventionierung aus der Art und Weise der Entgeltberechnung sowie aus den Verbindungen zwischen den Betreibern der Flughäfen Schönefeld und Tegel, die Germania zufolge als Kollusion zu werten sind. Nach Auffassung von Germania reagierte die FBS hinsichtlich des Ausgleichs von Verlusten nicht wie ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber. Germania hält es für unwahrscheinlich, dass die Kosten der FBS in Schönefeld durch den Betrieb gedeckt werden konnten.

(77) Germania machte geltend, dass Fluggesellschaften in Schönefeld infolge individueller Verträge über Flughafenentgelte Betriebsbeihilfen erhielten. Darüber hinaus war die Entgeltordnung 2004 laut Germania weder genehmigt noch veröffentlicht worden.

(78) Germania zufolge entsprach die von easyJet erhobene Miete für die Nutzung von Terminal B nicht dem marktüblichen Preis. Dies komme einer bevorzugten Behandlung und einer staatlichen Beihilfe gleich. Die ausschließliche Nutzung des gesamten Terminals habe es easyJet ermöglicht, einen effizienteren Service anzubieten, während andere Fluggesellschaften diese Möglichkeit nicht gehabt hätten.

5.4. **DBA**

(79) Nach Angaben der DBA Luftfahrtgesellschaft („DBA"), einem Billigfluganbieter und Tochterunternehmen von Air Berlin (Betrieb im Jahr 2008 eingestellt), war der Preiswettbewerb auf dem Berliner Luftverkehrsmarkt besonders stark. Die Wettbewerbsbedingungen hätten sich mit der Umsetzung der LCC-Strategie in Schönefeld, insbesondere mit dem Einstieg von Germanwings und easyJet, weiter verschärft. Auf diese Weise seien die von Tegel aus operierenden Fluggesellschaften unter Druck geraten, darunter vorrangig andere LCC wie Air Berlin/DBA.

(80) DBA zufolge entsprach die von easyJet für Terminal B entrichtete Miete nicht dem marktüblichen Preis. Darüber hinaus habe die ausschließliche Nutzung der Gepäckförderanlage in Terminal B eine bevorzugte Behandlung dargestellt, die im Hinblick auf das Beihilferecht relevant sei.

5.5. **Association of European Airlines**

(81) Die Association of European Airlines („AEA", Verband Europäischer Fluggesellschaften), die die Interessen europäischer Fluggesellschaften vertritt, ist der Ansicht, dass eine Quersubventionierung zwischen Tegel und Schönefeld sowie zwischen den AEA-Mitgliedern, die vorrangig von Tegel aus operierten, und den subventionierten konkurrierenden Fluggesellschaften mit Sitz in Schönefeld diskriminierend sei. Der AEA zufolge wären die von Schönefeld aus operierenden Fluggesellschaften ohne diese wettbewerbswidrige Quersubventionierung wirtschaftlich nicht überlebensfähig gewesen und die Entgelte in Tegel hätten erheblich niedriger ausfallen können. Aufgrund der geografischen Nähe Tegels zu Schönefeld seien die Subventionen aus öffentlicher Sicht nicht nötig gewesen.

(82) Nach Auffassung der AEA seien außerdem die in der Einleitungsentscheidung genannten Maßnahmen objektiv nicht zu rechtfertigen, die Rabatte und Anreize willkürlich und diskriminierend und aufgrund dessen nicht mit den Luftverkehrsleitlinien vereinbar.

5.6. **Germanwings**

(83) Nach Angaben von Germanwings habe sich die FBS dem Unternehmen gegenüber stets wie ein privater Investor verhalten. Trotz der stufenweisen Reduzierung der gewährten Rabatte habe Germanwings sein Streckennetz ab Schönefeld ausgebaut. Das Unternehmen habe darauf vertraut, dass die mit der FBS getroffenen finanziellen Vereinbarungen mit dem Gesetz in Einklang stünden, insbesondere da die drei Berliner Flughäfen ein einheitliches Flughafensystem bildeten.

(84) Germanwings erklärte, dass die Flughäfen Hamburg, Dresden, Leipzig oder Lübeck ([23]) nicht als geeignete wettbewerbsfähige Alternativen zu Schönefeld betrachtet worden seien, da die Fluggesellschaft in erster Linie innerdeutsche Strecken bediene. Angesichts der kurzen Flugdauer auf Inlandsstrecken seien die genannten Flughäfen zu weit von Berlin entfernt, um als geeignete Alternativen zu Schönefeld in Betracht zu kommen.

(85) Germanwings führte weiter aus, dass die Anmietung von Terminal B durch easyJet gegen die Wettbewerbsvorschriften und die Vorschriften über staatliche Beihilfen verstoße, da easyJet in keiner Weise an der Finanzierung von Terminal B beteiligt gewesen sei und die Vermietung ohne entsprechendes Ausschreibungsverfahren stattgefunden habe. Darüber hinaus sei der Mietpreis zu niedrig, wenn berücksichtigt würde, dass Terminal B im Gegensatz zu den Terminals A und C über eine moderne Gepäckförderanlage verfügt.

5.7. **Flughafen Lübeck**

(86) Der Flughafen Lübeck gab an, dass keine negativen Auswirkungen der Geschäftsstrategie der FBS auf den Markt verzeichnet worden seien.

5.8. **Ryanair**

(87) Ryanair vertrat die Ansicht, dass im Hinblick auf Kurz- und Mittelstreckenflüge kein Wettbewerb zwischen den Flughäfen Dresden, Hamburg und Lübeck auf der einen Seite und Schönefeld auf der anderen Seite herrschte. Die Entfernung zwischen Schönefeld und Dresden, Hamburg bzw. Lübeck sei für das Entstehen eines derartigen Wettbewerbs zu groß. Ein Vertrag mit Schönefeld hätte daher keine Auswirkungen auf die anderen genannten Flughäfen.

(88) Ryanair gab an, dass die von ihr in Schönefeld entrichteten Entgelte den in der Entgeltordnung festgelegten Angaben entsprächen, die mit der Standardpraxis im Sektor im Einklang stünden. Der Vertrag mit der FBS ähnele den mit einer Reihe privater Flughäfen geschlossenen Verträgen und wäre von einem marktwirtschaftlich handelnden Investor in gleicher Weise geschlossen worden. Ryanair legte eine Studie einer Unternehmensberatung […] vor, in der die vertraglichen Vereinbarungen zwischen Ryanair und der FBS untersucht wurden. Ausgehend von einer vergleichenden Analyse des Flughafens Schönefeld mit den Flughäfen Liverpool und Luton kam die Unternehmensberatung zu dem Schluss, dass sich das Verhalten der FBS gegenüber Ryanair mit dem Verhalten decke, das von einem privaten marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber erwartet werde.

(89) Nach Auffassung von Ryanair sei Berlin ein bedeutendes europäisches Wirtschafts- und Verwaltungszentrum wie London oder Mailand und damit ein wichtiges europäisches Flugziel. In Berlin ansässige Fluggesellschaften könnten sich daher darauf verlassen, dass es ausreichend Passagiere gäbe, die dorthin reisen wollten.

5.9. **easyJet**

(90) Im Hinblick auf den easyJet-Vertrag von 2003 führt easyJet an, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber, der an der Stelle der FBS handelt, diese Art von Strategie ebenfalls angewandt hätte. Tatsächlich habe die FBS aufgrund der Maßnahme einen erheblichen Anstieg der Passagierzahlen und verbesserte Jahresergebnisse verzeichnen können.

(91) easyJet gab des Weiteren an, dass das Vorhandensein einer individuellen Entgeltvereinbarung zwischen der FBS und easyJet nicht unbedingt heiße, dass diskriminierende Rabatte gewährt wurden. easyJet vertrat den Standpunkt, dass anderen Fluggesellschaften mit vergleichbaren Wachstumszielen genau dieselben Konditionen gewährt worden wären wie easyJet. In jedem Fall seien die Rabatte angesichts der von easyJet gebotenen Skaleneffekte gerechtfertigt gewesen. Ein Großteil der Passagiere am Flughafen Schönefeld seien easyJet-Kunden gewesen, und somit hätte easyJet einen unverhältnismäßigen Beitrag zur Verbesserung der Ergebnisse der FBS geleistet.

(92) Bezüglich der Nutzung von Terminal B gab easyJet an, dass es sich nicht um ein abgeschlossenes Flughafenterminal gehandelt habe. Tatsächlich habe easyJet einen separaten Check-in-Bereich und zugehörige Büroräume im Nordterminal des Flughafens Schönefelds angemietet. Die Fläche war größtenteils öffentlich zugänglich und wurde auch von Passagieren anderer Fluggesellschaften genutzt. Zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung mit easyJet stand in Terminal B ausreichend freie Kapazität zur Verfügung. Anderen Fluggesellschaften seien daher keine Nachteile entstanden. easyJet betonte, dass das Unternehmen seit der Aufnahme des Flugbetriebs in Schönefeld im Jahr 2004 die Fluggesellschaft mit dem bei weitem größten Passagieraufkommen gewesen sei. Die ausschließliche Nutzung bestimmter Bereiche von Terminal B sei daher objektiv gerechtfertigt.

(93) Des Weiteren entsprach das Gepäckabfertigungssystem in Terminal B nach Angaben von easyJet lediglich den üblichen technischen Standards, und easyJet habe dadurch keinerlei Vorteile gegenüber anderen Fluggesellschaften erhalten.

(94) Zum Marktwert von Terminal B gab easyJet an, dass die gezahlte Miete über dem Marktwert von Terminal B lag, da das Terminal zur Deckung der Kapazitätsanforderungen von easyJet nicht ausgereicht habe. Ein Mietvergleich sei daher nur mit vergleichbaren Flächen am Flughafen Schönefeld oder — in Bezug auf die Büros — mit Büroräumen in unmittelbarer Nähe des Flughafens möglich.

([23]) Diese Flughäfen wurden in der Einleitungsentscheidung als Beispiele für Flughäfen genannt, für die die untersuchten Maßnahmen negative Auswirkungen hätten haben können (vgl. Erwägungsgrund 151 der Einleitungsentscheidung).

5.10. **FBS**

(95) Die FBS verwies auf die besondere Situation Berlins, nämlich das Flughafensystem (ursprünglich bestehend aus drei Flughäfen) und die Pläne für den Bau des zentralen Flughafens Berlin-Brandenburg (BER). Im Jahr 2003 war die Verkehrskapazität Schönefelds nur etwa zur Hälfte ausgeschöpft und der Flughafenbetrieb nicht kostendeckend. Nach Angaben der FBS hätte die Schließung Schönefelds u. a. zum Verlust der Betriebsgenehmigung für Schönefeld geführt, die für den Betrieb von BER unerlässlich war.

(96) FBS wies darauf hin, dass die von der Kommission in der Einleitungsentscheidung als mutmaßliche Konkurrenten genannten Flughäfen in Wahrheit nicht mit den Berliner Flughäfen im Wettbewerb standen, da die geografische Entfernung zwischen den einzelnen Flughäfen zu groß war.

(97) Im Hinblick auf den Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag argumentierte die FBS, dass derartige Verträge zwischen den Unternehmen einer Gruppe in der Geschäftswelt an der Tagesordnung seien. FBS vertrat den Standpunkt, dass die Übertragung der Gewinne zwischen den drei Berliner Flughäfen eine rein interne Angelegenheit des Unternehmens sei. Nach Auffassung der FBS bildete das Flughafensystem ein einziges Unternehmen, das gemeinsame Interessen verfolgte und durch das Gesellschaftsrecht wechselseitig gebunden war. Das Flughafensystem stelle einen einzelnen räumlichen und sachlichen Markt dar. Es handele sich daher um eine übliche Marktpraxis und sei im vorliegenden Fall außerdem aus wirtschaftlicher Sicht sinnvoll gewesen.

(98) Die FBS beanstandete einige der vorläufigen Schlussfolgerungen in der Einleitungsentscheidung betreffend den Einsatz staatlicher Mittel. Dem Unternehmen zufolge rechtfertige die Tatsache, dass die Entgeltordnung von öffentlicher Seite zu genehmigen ist, nicht die Schlussfolgerung, dass die Mittel der FBS staatlich kontrolliert wurden. Der FBS zufolge galt das System der Entgeltordnungen gleichermaßen für öffentliche und private Gesellschafter von Flughäfen und berücksichtigte das öffentliche Interesse am Betrieb des Luftverkehrs im Einklang mit rechtlichen Standards. Nach Angaben der FBS hatte der Ministerpräsident des Landes Brandenburg, der ebenfalls Mitglied im Aufsichtsrat der FBS war, dem für die Genehmigung von Entgeltordnungen zuständigen Ministerium gegenüber keine Weisungsbefugnis. Bei der Festlegung von Entgelten unterliege die Rechtsbeziehung zwischen Flughafen und Fluggesellschaften darüber hinaus ausschließlich dem Privatrecht und sei unabhängig von der Genehmigung durch die maßgebliche Stelle zivilrechtlich bindend.

(99) Die FBS erklärte außerdem, die Entgeltordnung habe dieselbe Wirkung wie allgemeine Geschäftsbedingungen und bilde unabhängig von jeder offiziellen Genehmigung einen zentralen Bestandteil des Vertrags zwischen einem Flughafen und einer Fluggesellschaft. Die Entgeltordnung sei — einschließlich der enthaltenen Rabattsysteme — seit dem 1. Mai 2004 unterschiedslos allen Fluggesellschaften angeboten worden. Individualvertragliche Regelungen hätten lediglich der Vereinbarung bilateraler Abwicklungsbedingungen und der detaillierten Festsetzung von Zielen gedient. Durch diese Verträge seien keine besonderen Vorteile gewährt worden.

(100) Die FBS argumentierte, dass sie im Jahr 2003 nach der gescheiterten Privatisierung aufgrund der unterschiedlichen Kapazitätsauslastung an den beiden wichtigsten Berliner Flughäfen — nahezu völlige Auslastung in Tegel ohne nennenswerte Expansionsmöglichkeiten im Gegensatz zu erheblichen freien Kapazitäten am künftigen BER-Standort Schönefeld — Maßnahmen ergreifen musste, um den Luftverkehr im Ballungsraum Berlin nachhaltig und wirtschaftlich wirksam abzuwickeln.

(101) Darüber hinaus erklärte die FBS, dass es im Interesse der FBS-Gruppe nötig gewesen sei, den Betrieb in Schönefeld im Hinblick auf den künftigen Betrieb des Flughafens BER aufrechtzuerhalten. Der FBS zufolge hätte selbst eine vorübergehende Schließung Schönefelds das Erreichen des langfristigen strategischen Ziels — Betrieb eines zentralen Berliner Flughafens am Standort Schönefeld — de facto unmöglich gemacht.

(102) Nach Angaben der FBS musste daher der Betrieb in Schönefeld zwischen 2003 und der Eröffnung des Flughafens BER auf so wirtschaftlich wirksame Weise wie möglich überbrückt werden. Die FBS ergänzte, dass zur besseren Nutzung der verfügbaren Kapazitäten Schönefelds auf Vorschlag einer renommierten Unternehmensberatung die Umsetzung der LCC-Strategie beschlossen wurde. Diese LCC-Strategie sei als wirtschaftlich günstigste Lösung für die FBS erachtet worden, da es als wahrscheinlich eingeschätzt wurde, dass die vorgeschlagene Entgeltordnung mit dem darin vorgesehenen System gezielter und degressiv gestaffelter finanzieller Anreize kurzfristig zu einer Steigerung des Verkehrsaufkommens in Schönefeld führen würde.

(103) Der FBS zufolge war die LCC-Strategie äußerst erfolgreich. Die Zahl der Passagiere in Schönefeld stieg sprunghaft an, ohne dass sich das Passagieraufkommen an den anderen Berliner Flughäfen verringert hätte. Die FBS betonte, dass das erhöhte Verkehrsaufkommen zu erhöhten Erträgen geführt habe und die wirtschaftlichen Schwierigkeiten schnell überwunden werden konnten. Bereits im Jahr 2006 sei das Betriebsergebnis (EBIT) der FBS erstmals positiv ausgefallen. Laut der FBS sei davon auszugehen gewesen, dass sich dieser positive Trend fortsetzte, was vor allem für die Finanzierungsfähigkeit des neuen Flughafens von Bedeutung gewesen sei.

(104) Die FBS führte an, dass der im Jahr 2003 angestoßene strategische Wandel aus wirtschaftlichen Gründen unerlässlich gewesen sei und die FBS sich damit wie ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten habe. Der Geschäftsplan, der der LCC-Strategie zugrunde lag, habe der FBS die Prognose ermöglicht, dass der Flughafenbetrieb nicht unrentabel bleiben werde. Die FBS verwies auf die bei der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft […] in Auftrag gegebene Studie („Studie des ersten Gutachters"). Diese im Jahr 2007 fertiggestellte Studie habe bestätigt, dass die Umsetzung der LCC-Strategie und die Einführung einer entsprechenden Entgeltordnung aus der Sicht eines marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers sinnvoll gewesen sei.

(105) Die FBS erklärte, dass die vor dem Inkrafttreten der Entgeltordnung 2004 mit bestimmten LCC geschlossenen individuellen Verträge zur Umsetzung der LCC-Strategie erforderlich gewesen seien, um den Fluggesellschaften einen Anreiz dafür zu bieten, sich in Schönefeld anzusiedeln. Die FBS verwies auf eine zweite, bei der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft […] in Auftrag gegebene Studie, die ebenfalls im Jahr 2007 fertiggestellt wurde. Im Rahmen dieser Studie analysierte […] die Rentabilität der verschiedenen Verträge unter Maßnahme 3 und stellte fest, dass die FBS sich beim Abschluss dieser Verträge wie ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten habe. Alle individuellen Verträge mit verschiedenen Fluggesellschaften seien auf Grundlage rein wirtschaftlicher Überlegungen mit Blick auf die kurzfristige Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der FBS geschlossen worden.

(106) Im Hinblick auf den easyJet-Vertrag von 2003 vertrat die FBS die Auffassung, dass es sich dabei um einen wesentlichen Bestandteil der Umsetzung der LCC-Strategie gehandelt habe und dieser somit keine staatliche Beihilfe darstelle. Die LCC-Strategie habe für easyJet, einen der führenden LCC in Europa, einen Anreiz geboten, sich in Schönefeld anzusiedeln.

(107) Auf Grundlage des erfolgreichen Abschlusses des Vertrags mit easyJet (als „Anker-Nutzer" betrachtet) sei die FBS in der Lage gewesen, andere Fluggesellschaften davon zu überzeugen, sich in Schönefeld anzusiedeln. Die vertragliche Beziehung mit easyJet (einschließlich der Verpflichtung der Fluggesellschaft, eine Mindestanzahl von Flugzeugen in Schönefeld zu stationieren) habe beiden Seiten ein hohes Maß an Planungssicherheit gewährt und erheblich zur Steigerung der Rentabilität Schönefelds beigetragen.

(108) Die FBS argumentierte, dass der easyJet-Vertrag von 2003 nicht grundlegend von der Entgeltordnung 2004 abweiche und keine unzulässige Gewährung von Vorteilen nach sich gezogen habe. Die FBS wies außerdem darauf hin, dass der easyJet-Änderungsvertrag von 2007 ausdrücklich auf die Entgeltordnung 2006 verweise, die zum damaligen Zeitpunkt galt.

(109) Die FBS betonte des Weiteren, dass die individuellen Verträge mit den LCC vor der Verabschiedung der Luftverkehrsleitlinien aus dem Jahr 2005 geschlossen wurden. Die Unterzeichnung einiger Verträge erfolgte sogar bereits vor der Annahme der *Charleroi*-Entscheidung der Kommission ([24]).

(110) Abgesehen davon sei easyJet durch die Anmietung von Räumlichkeiten in Terminal B nach Auffassung der FBS kein besonderer Vorteil gewährt worden. Die Zuweisung eines kompletten Terminals an easyJet sei aus wirtschaftlichen und praktischen Gründen wegen des hohen Passagieraufkommens der Fluggesellschaft in Schönefeld erfolgt. easyJet habe den normalen Marktpreis entrichtet, der auf Grundlage bereits in Schönefeld erhobener Mieten vereinbart worden war. Die Zuweisung von Terminalbereichen sei an deutschen und internationalen Flughäfen gängige Praxis. Darüber hinaus habe es keine Werberechte gegeben, die easyJet gegenüber anderen Fluggesellschaften einen Vorteil verschafft hätten, da easyJet — genau wie alle anderen Fluggesellschaften — nur Brandingrechte für den eigenen Check-in-Bereich erhalten habe.

6. **STELLUNGNAHME DEUTSCHLANDS**

6.1. **Staatliche Einflussnahme**

(111) Deutschland führte an, dass die Mittel der FBS weder vom Staat kontrolliert würden noch deren Verwendung dem Staat zurechenbar sei. Deutschland zufolge wurden die in Rede stehenden Anreize und Rabatte nicht aus öffentlichen Mitteln finanziert, sondern waren das Ergebnis der Geschäftstätigkeit eines nach Privatrecht operierenden Unternehmens.

(112) Deutschland erklärte in diesem Zusammenhang, dass die FBS und ihre Tochtergesellschaften trotz der staatlichen Anteilseigner nicht in die öffentliche Verwaltung eingegliedert gewesen, sondern bewusst den Prinzipien des Wettbewerbs und des freien Marktes unterstellt worden seien. Deutschland fügte hinzu, dass die staatlichen Anteilseigner von der FBS die Erwirtschaftung von Gewinnen erwarteten.

([24]) Entscheidung 2004/393/EG der Kommission vom 12. Februar 2004 über die Vorteilsgewährung seitens der Region Wallonien und des Flughafenbetreibers Brussels South Charleroi Airport zugunsten des Luftfahrtunternehmens Ryanair bei dessen Niederlassung in Charleroi (ABl. L 137 vom 30.4.2004, S. 1).

6.2. **Der Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag (Maßnahme 1)**

(113) Deutschland vertrat die Auffassung, dass der Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag keine Quersubventionierung beinhaltete, die eine staatliche Beihilfe darstellen könnte.

(114) Deutschland betonte, dass im Hinblick auf öffentliches Recht sowie nach Unions-Rechtsvorschriften ([25]) die Berliner Flughäfen derart miteinander verbunden waren, dass sie ein einziges „Flughafensystem" bildeten. Zweck eines solchen Flughafensystems sei, die verschiedenen Flughäfen als einen einzigen Flughafen mit mehreren Start- und Landebahnen zu behandeln. Die FBS und die BFG seien somit als ein einziges Unternehmen anzusehen. Deutschland wies darauf hin, dass die Kommission selbst einen Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag, eine gemeinsame IT-Struktur, zentralisierte Schlüsselfunktionen und einheitliche Unternehmenspläne als Kriterien angeführt habe, um einzelne Unternehmen innerhalb einer Gruppe als nicht autonom einzustufen ([26]).

(115) Deutschland zufolge stellte die Übertragung von Gewinnen keine Übertragung der Kosten von Schönefeld auf Tegel und Tempelhof dar. Dies habe keine Auswirkung auf die Flughafenentgelte in Tegel. Die an allen drei Flughäfen erhobenen Entgelte basierten auf den an jedem Flughafen anfallenden Kosten.

(116) Darüber hinaus legte Deutschland dar, dass die FBS, wie jedes andere private Unternehmen, einem strategischen Plan folgte, um langfristig Gewinne zu erzielen. Hauptmerkmal dieses Plans sei die Schaffung eines einzigen Flughafens für Berlin am Standort Schönefeld.

6.3. **Rechtsgültigkeit der Entgeltordnung 2004**

(117) Deutschland zufolge spiegele die vorläufige Schlussfolgerung der Kommission in der Einleitungsentscheidung, nach der Entgeltordnungen, die von der zuständigen Länderbehörde nicht vorbehaltlos genehmigt wurden, nicht rechtsgültig seien ([27]), die in Deutschland vorherrschende Rechtslage nicht korrekt wider. Die Genehmigung nach § 43 a Luftverkehrszulassungsordnung durch die zuständige Länderbehörde ([28]) sei keine Voraussetzung für die Rechtsgültigkeit der Entgeltordnung. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (BGH) und der Instanzgerichte in Deutschland handele es sich bei den veröffentlichten Entgeltordnungen der Flughäfen um „Allgemeine Geschäftsbedingungen" im Sinne des deutschen Zivilrechts ([29]). Dies würde bedeuten, dass die Entgeltordnungen — ob von der zuständigen Behörde genehmigt oder nicht — die Funktion vertraglicher Bedingungen hätten, die den Fluggesellschaften, die den Flughafen nutzen, standardmäßig angeboten würden ([30]).

(118) Nach Auffassung von Deutschland seien vom Landgericht Potsdam in seinem Urteil vom 20. Oktober 2004, das die Kommission in Erwägungsgrund 22 der Einleitungsentscheidung ([31]) herangezogen hatte, die Zusammenhänge verkannt worden. Überdies sei gegen dieses Urteil Berufung eingelegt worden. In diesem Zusammenhang hatte das Brandenburgische Oberlandesgericht den richterlichen Hinweis gegeben, dass das Urteil des Landgerichts Potsdam nicht aufrechtzuerhalten sei. Deutschland erklärte, dass im Anschluss die Klage in einem Vergleich im Ausgangsverfahren zwischen den am Rechtsstreit beteiligten Parteien zurückgenommen wurde. Das Urteil des Landgerichts Potsdam sei somit nie rechtskräftig geworden und sei durch die Zurücknahme der Klage wirkungslos geworden, auch wenn es nicht ausdrücklich aufgehoben wurde. Deutschland wies darauf hin, dass das Landgericht Potsdam mittlerweile seine Rechtsauffassung geändert habe und in einer nachfolgenden weitgehend identischen Rechtssache eine die Entgeltordnung von Schönefeld betreffende Klage abgewiesen habe.

6.4. **Zwischen der FBS und bestimmten Fluggesellschaften geschlossene individuelle Verträge (Maßnahmen 2 und 3)**

(119) Deutschland erklärte, dass das Entgeltsystem und die individuellen vertraglichen Vereinbarungen mit verschiedenen Fluggesellschaften am Flughafen Schönefeld im Kontext der Umsetzung der LCC-Strategie gesehen werden müssten.

([25]) Siehe Artikel 2 Buchstabe h 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. L 14 vom 22.1.1993, S. 1).

([26]) Entscheidung 2002/346/EG der Kommission vom 17. Oktober 2001 über staatliche Beihilfen Deutschlands zugunsten der Deckel Maho Seebach GmbH, Erwägungsgrund 16 (C 27/2000) (ABl. L 126 vom 13.5.2002, S. 14); Entscheidung 2002/468/EG der Kommission vom 15. Januar 2002 über die staatliche Beihilfe die Deutschland zugunsten der Klausner Nordic Timber GmbH & Co. KG, Wismar, Mecklenburg-Vorpommern, gewährt hat, Erwägungsgrund 67 (C 41/2001) (ABl. L 165 vom 24.6.2002, S. 15).

([27]) Siehe Erwägungsgrund 65.

([28]) § 43 der alten Fassung der Luftverkehrszulassungsordnung.

([29]) Siehe BGH, Urteil vom 24. November 1977, Az. III ZR 27/76, Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht (ZLW) 1979, 140 (143); Landgericht Berlin, Urteil vom 25. August 2000, Az. 96 O 197/99, Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht 2001, 475 (479); BGH, Urteil vom 23. Januar 1997, Az. III ZR 27/96, Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht 1997, 510.

([30]) Siehe BGH, Urteil vom 24. November 1977, Az. ZR III 27/76, Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht 1979, 140 (148); Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 8. Juli 1977, Az. VII C 72/74, Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht 1977, (49); Giemulla, in: Giemulla/Schmid (Hrsg.), Frankfurter Kommentar zum Luftverkehrsrecht, Köln 2007, § 43 Luftverkehrszulassungsordnung, Randnummer 16.

([31]) Siehe Fußnote 20.

(120) Deutschland führte an, dass in diesem Kontext die Berliner Flughäfen als ein einziges „Flughafensystem" nicht in Konkurrenz zueinander gestanden hätten. Schönefeld habe eine Ergänzungsfunktion zur Entlastung des Flughafens Tegel dargestellt, der an die Grenzen seiner Kapazität stieß. Die LCC-Strategie sei eine legitime Methode für die indirekte Kontrolle der Verkehrsbelastung gewesen. Diese Strategie habe nicht zu einer Reduzierung der Passagierzahlen in Tegel geführt. Vielmehr hätten beide Flughäfen ihre Passagierzahlen in den Jahren vor der Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens erheblich steigern können. Außerdem befänden sich die Berliner Flughäfen aufgrund ihrer geografischen Distanz, insbesondere im Hinblick auf die kostenbewussten LCC-Passagiere, in keinem Konkurrenzverhältnis zu den Flughäfen Leipzig, Dresden, Hamburg oder Lübeck.

(121) Deutschland zufolge sei es für die Umsetzung der LCC-Strategie wichtig gewesen, eine Fluggesellschaft als Anker-Nutzer zu gewinnen, die Schönefeld als Basis nutzte. Dies sei der erste Schritt für den Aufbau eines hohen Verkehrsvolumens an diesem Flughafen gewesen, was Schönefeld für andere Fluggesellschaften attraktiver machen würde. Wenn für Schönefeld die gleichen Bedingungen wie für Tegel gegolten hätten, wäre es unmöglich gewesen, einen solchen Anker-Nutzer zu gewinnen, wie missglückte Versuche zeigten, in den 1990er Jahren Fluggesellschaften dazu zu bewegen, von Tegel nach Schönefeld zu übersiedeln. Zur Umleitung des Verkehrs und zur effizienten Nutzung der Kapazität von Schönefeld sei es notwendig gewesen, Anreize für Flugverkehr am Flughafen Schönefeld zu schaffen. Durch die Umsetzung der LCC-Strategie erhielten Fluggesellschaften entsprechende Anreize, zu denen eine Entgeltordnung zählte, die Mengenrabatte und andere finanzielle Anreize bot.

(122) Es sei notwendig gewesen, die LCC-Strategie vor Inkrafttreten der Entgeltordnung 2004 durch individuelle Verträge mit mehreren Fluggesellschaften umzusetzen, um die von Schönefeld verursachten Verluste so schnell wie möglich zu begrenzen und eine vorteilhafte Position auf dem damals schnell wachsenden LCC-Markt zu erzielen. Diesbezüglich führte Deutschland aus, dass eine offizielle Änderung der Entgeltordnung eines Flughafens einen erheblichen Verwaltungsaufwand zur Folge gehabt hätte und nicht schnell genug hätte abgeschlossen werden können, um mit der Umsetzung der LCC-Strategie so schnell wie möglich, d. h. Ende 2003, zu beginnen.

(123) Deutschland argumentierte, dass die FBS durch die Ergreifung der in Rede stehenden Maßnahmen sich wie ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten habe, da die Geschäftsentscheidungen der FBS auf der LCC-Strategie beruhten und die individuellen Verträge auf der Grundlage eines soliden Geschäftsplans geschlossen wurden, der von der Unternehmensberatungsgesellschaft entwickelt worden war. Deutschland verwies außerdem auf die von zwei Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, […] und […], durchgeführten Bewertungen, die die FBS in Auftrag gegeben hatte, um zu prüfen, ob der Grundsatz eines marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers mit der LCC-Strategie und den individuellen Verträgen im Einklang stand, was der Fall gewesen sei.

(124) Deutschland zufolge seien die Wirtschaftsprüfer zu dem Schluss gekommen, dass sowohl hinsichtlich der Managemententscheidung zur strategischen Neuausrichtung als auch hinsichtlich der Einführung eines Schemas finanzieller Anreize belegt werden konnte, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber in einer vergleichbaren Lage dieselben Entscheidungen getroffen hätte. In Bezug auf den easyJet-Vertrag von 2003 und die in Tabelle 6 aufgeführten individuellen Verträge (außer des Vertrags mit V-Bird) berechnete […] die entsprechenden Kapitalwerte (NET Present Values, „NPV"), die jeweils alle positiv waren. […] sei demnach zum Schluss gekommen, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber auf genau dieselbe Weise gehandelt hätte wie die FBS. Dennoch seien von […] Zweifel speziell bezüglich der von den Parteien ursprünglich vereinbarten Dauer des easyJet-Vertrags von 2003 geäußert worden. […] habe zu bedenken gegeben, dass angesichts dieser Vertragslaufzeit (zehn Jahre mit der Option zur Verlängerung um weitere zehn Jahre) ein umsichtig handelnder Kapitalgeber bei Abschluss eines solchen Vertrags aller Wahrscheinlichkeit nach die Auswirkungen des erwogenen Vertrags auf den zukünftigen Betrieb des Flughafens BER berücksichtigt hätte, der vor Ablauf des easyJet-Vertrags von 2003 eröffnen sollte ([32]). Laut […] hätte sich die Existenz des easyJet-Vertrags von 2003 unter Umständen negativ auf die Entgelte ausgewirkt, die die FBS mit anderen Fluggesellschaften für die Nutzung des BER hätte aushandeln können, was sich auf die Rentabilität des zukünftigen Flughafens ausgewirkt hätte. Deutschland erklärte jedoch, dass diese Bedenken im Hinblick auf die ursprünglich vorgesehene Laufzeit des mit easyJet im Jahr 2003 geschlossenen Vertrags nicht mehr relevant gewesen seien, da dieser Vertrag durch den easyJet-Änderungsvertrag von 2007 geändert wurde. Der Änderungsvertrag habe eine Bestimmung enthalten, wonach der Vertrag zum Zeitpunkt der damals für 2011 geplanten Eröffnung des BER enden würde.

(125) Des Weiteren vertrat Deutschland in seinen Ausführungen zu den Stellungnahmen anderer Beteiligter die Auffassung, dass die Stellungnahmen einiger Beteiligter zur Entgeltordnung 2004 und zu den individuellen Verträgen mit LCC zum Teil unzutreffend und aus dem Zusammenhang gerissen seien. Deutschland unterstrich, dass die

([32]) Diese Auswirkung war bei der Berechnung nicht berücksichtigt worden, die für den easyJet-Vertrag von 2003 über den Zeitraum der ursprünglich vorgesehenen Vertragslaufzeit (zehn Jahre oder zwanzig Jahre, abhängig davon, ob easyJet nach den ersten zehn Jahren die Option für eine Verlängerung um weitere zehn Jahre in Anspruch nehmen würde) einen positiven Kapitalwert ergab.

Entgeltordnung für Schönefeld die Aufnahme neuer Destinationen fördern sollte und diskriminierungsfrei gewesen sei, da jede Fluggesellschaft, der es gelang, Passagiere in ausreichender Zahl anzuziehen, oder die neue Verbindungen oder neue Frequenzen in Schönefeld aufnahm, von den Rabatten profitierte.

6.5. **easyJet-Mietvertrag von 2004 (Maßnahme 4)**

(126) Bezüglich der Nutzung von Terminal B durch easyJet wies Deutschland darauf hin, dass von easyJet nur ein Teil (24 %) der nutzbaren Fläche von Terminal B gemietet worden sei. Dass einer bestimmten Fluggesellschaft die Nutzung von Büroflächen und Check-in-Schalter in einem bestimmten Bereich eines Terminals zugestanden wurde, war Deutschland zufolge übliche Praxis auf internationalen Flughäfen und stellte keine bevorzugte Behandlung dar.

(127) In Bezug auf das easyJet gewährte exklusive Recht, erklärte Deutschland, dass angesichts der von easyJet beförderten großen Anzahl von Passagieren die Nutzung von Terminal B durch andere Fluggesellschaften aus rein praktischen Gründen nicht möglich gewesen sei, da die Kapazität des Terminals bereits aufgrund der Nutzung durch easyJet überschritten war.

(128) Deutschland führte des Weiteren an, dass anderen Fluggesellschaften ebenfalls die exklusive Nutzung bestimmter Terminalbereiche am Flughafen Schönefeld gewährt worden sei. Insbesondere die Lufthansa-Gruppe (Condor, SunExpress und Germanwings) habe ursprünglich von der alleinigen Nutzung von Terminal D profitiert, als dieses Terminal 2004-2005 errichtet wurde.

(129) Des Weiteren zweifelte Deutschland die Stellungnahmen einiger Beteiligter in Bezug auf Maßnahme 4 an und behauptete, dass die von einigen dieser Beteiligten genannten Mietdaten falsch und unbegründet seien. Die von easyJet gezahlte Miete sei in Bezug auf die marktübliche Miete für Schönefeld festgesetzt worden. Deutschland vertrat die Auffassung, dass entgegen den Behauptungen einiger Beteiligter die Mieten in Schönefeld nicht mit denen in Tegel verglichen werden könnten.

(130) Hinsichtlich der sich aus der speziellen Gepäckförderanlage in Terminal B ergebenden möglichen Vorteile für easyJet erklärte Deutschland, dass diese Anlage von demselben Unternehmen gefertigt worden sei wie die Gepäckförderanlage in Terminal A und dass sie entsprechend denselben technischen Standards konzipiert gewesen sei. Durch die Integration der Röntgentechnik sei die Anlage in Terminal B allerdings komplexer; daraus resultierten eine geringere technische Kapazität, längere Gepäcklaufzeiten und eine höhere Störanfälligkeit. Insofern stelle die Gepäckförderanlage in Terminal B im Vergleich mit Fluggesellschaften, die den Flugverkehr über Terminal A abfertigen, tatsächlich einen Nachteil für easyJet dar. Darüber hinaus könne aufgrund der Anordnung der Gebäude Gepäck von Terminal A aus in einer wesentlich kürzeren Zeit zum wartenden Flugzeug transportiert werden als von Terminal B aus. Dadurch ergebe sich für easyJet ein weiterer Nachteil gegenüber den in Terminal A ansässigen Fluggesellschaften.

(131) Deutschland brachte vor, dass entgegen den Stellungnahmen einiger Beteiligter die Gepäckförderanlage für easyJet nicht erneuert worden sei. Die Röntgenanlage sei aus Sicherheitsgründen im Jahr 2003 lediglich in das bestehende Gepäckfördersystem eingebaut worden.

(132) Schließlich führte Deutschland an, dass die Zuweisung des von easyJet abgefertigten Passagieraufkommens zu Terminal B anhand diskriminierungsfreier und sachgerechter Kriterien erfolgt sei, zwar ohne vorherige Ausschreibung, die aber für solche Fälle weder nach deutschem noch nach Unionsrecht geboten war. Als easyJet sich 2004 für die Aufnahme des Flugbetriebs in Schönefeld entschied, sei es Deutschland zufolge klar gewesen, dass diese Fluggesellschaft von Anfang an einen beträchtlichen Anteil am gesamten Verkehrsaufkommen des Flughafens haben werde. In der Tat hätten easyJet-Verkehre bereits 2004 30 % des Gesamtverkehrsaufkommens von Schönefeld ausgemacht. Es sei angemessen und sinnvoll gewesen, die easyJet-Verkehre in einem einzigen Terminal zu bündeln, wobei Terminal B angesichts seiner freien Kapazitäten als das am besten geeignete Terminal erachtet worden sei. Nach Aussage Deutschlands war anderen Fluggesellschaften der Zugang zu Schönefeld weder verwehrt noch für diese eingeschränkt, da der Flughafen ausreichende Kapazitäten für alle potenziell interessierten Fluggesellschaften bot.

7. **BEIHILFERECHTLICHE WÜRDIGUNG DER MASSNAHMEN**

(133) 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.

(134) Die in Artikel 107 Absatz 1 festgelegten Kriterien sind kumulativ. Um feststellen zu können, ob es sich bei einer Maßnahme um eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV handelt, muss daher jede der vier folgenden Voraussetzungen erfüllt sein. Die finanzielle Unterstützung

— wird vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt,

— begünstigt bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige,

— verfälscht den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen und

— beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

(135) In der vorliegenden Rechtssache brachte Deutschland das Argument vor, dass die FBS stets so gehandelt habe, wie ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber, der von Rentabilitätszielen geleitet ist, in einer vergleichbaren Lage gehandelt hätte, so dass aus den in Rede stehenden Maßnahmen kein wirtschaftlicher Vorteil erwachsen sei, den das Unternehmen unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte. Wenn diese Argumentation tatsächlich zutrifft, stellen die von der FBS umgesetzten Maßnahmen keine staatlichen Beihilfen dar.

7.1. **Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers — allgemeine Erwägungen**

(136) Zur Beurteilung, ob ein bestimmter von einem öffentlichen Unternehmen mit einem Dritten für die Lieferung von Waren oder Dienstleistungen geschlossener Vertrag dem Dritten einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft, untersucht die Kommission, ob ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber, der von Rentabilitätsaussichten geleitet ist, in einer vergleichbaren Lage ähnliche Maßnahmen ergriffen hätte. Das Verhalten eines öffentlichen Unternehmens — wie die FBS — ist mit dem eines hypothetischen umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers im Hinblick darauf zu vergleichen, wie sich dieser marktwirtschaftlich handelnde Kapitalgeber bei Abschluss des fraglichen Geschäfts verhalten hätte, unter Berücksichtigung der zu diesem Zeitpunkt verfügbaren Informationen und vorhersehbaren Entwicklungen und unabhängig von den anschließenden Ereignissen.

(137) Das Kriterium der zu erwartenden Rentabilität für das betreffende öffentliche Unternehmen ist daher von zentraler Bedeutung. Das bedeutet nicht zwangsläufig, dass der Kapitalgeber ein Geschäft nur zum Zweck einer kurzfristigen Rentabilität eingehen muss, damit das Geschäft keine staatliche Beihilfe beinhaltet. Laut Urteil des Gerichtshofs kann das Verhalten eines öffentlichen Kapitalgebers mit dem eines privaten Kapitalgebers verglichen werden, der sich von längerfristigen Rentabilitätsaussichten leiten lässt ([33]).

(138) In der vorliegenden Sache hat die Kommision zunächst geprüft, ob die von der FBS seit 2003 verfolgte LCC-Strategie mittel- und langfristig positive Ergebnisse hätte hervorbringen können und ob es aus Rentabilitätsgründen sinnvoll gewesen wäre, Schönefeld zu schließen. Anschließend hat die Kommission jede einzelne Maßnahme, die Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens war, nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers geprüft. Diese Prüfung hat ergeben, dass es sich bei den geprüften Maßnahmen nicht um staatliche Beihilfen handelte.

7.2. **Voranalyse: Beurteilung der strategischen Optionen der FBS aus der Sicht eines marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers**

(139) In den Abschnitten 2, 3.1 und 3.2 wurden die wirtschaftlichen Zusammenhänge beschrieben, in denen die FBS den Flughafen Schönefeld Anfang der 1990er Jahre und 2003 betrieb.

(140) Wie in diesen Abschnitten dargelegt, betrieb die FBS auch die anderen Berliner Flughäfen, d. h. Tempelhof und Tegel. Tempelhof wurde aufgrund seiner besonderen Gegebenheiten und seiner innerstädtischen Lage von Anfang an nicht als geeignete Infrastruktur für eine Expansion in Betracht gezogen. Tegel war ein moderner Flughafen, der für Fluggesellschaften wie Fluggäste insgesamt attraktiver war als Schönefeld, da er über modernere Infrastrukturen verfügte und näher zum Stadtzentrum lag. In den 1990er Jahren war Tegel bereits nahezu voll ausgelastet und konnte zur Verhinderung langfristiger Kapazitätsengpässe nicht wesentlich erweitert werden. Demgegenüber wurde die Kapazität von Schönefeld längst nicht ausgeschöpft, und der Flughafen konnte bei Bedarf erweitert werden.

(141) Ein zweites wichtiges Element vor diesem Hintergrund war die Aussicht der Schaffung eines einzigen Flughafens für Berlin, der alle bestehenden Berliner Flughäfen ersetzen und in Schönefeld ansässig sein sollte. Wie in Erwägungsgrund 14 dargelegt, wurde die Entscheidung zur Durchführung eines solchen Vorhabens durch den Konsensbeschluss zwischen der deutschen Bundesregierung und den Ländern Berlin und Brandenburg im Mai 1996 formalisiert.

(142) Das dritte wichtige Element war der missglückte Versuch, in den 1990er Jahren einen Teil des Flugverkehrs von Tegel nach Schönefeld zu verlagern, sowie die Tatsache, dass nach einer Stagnation in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre der Flugverkehr in Schönefeld zwischen 2000 und 2003 stetig abnahm. 2003 mussten sich die staatlichen Stellen eingestehen, dass die Privatisierung der Berliner Flughäfen gescheitert war.

([33]) Urteil des Gerichtshofes vom 21. März 1991, Italien/Kommission (ALFA Romeo), C-305/89, Slg. 1991, I-1603, Randnummer 20; siehe auch Urteil des Gerichts vom 6. März 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale/Kommission, T — 228/99, Slg. 2003, II-435, Randnummern 250-270.

(143) Dies führte 2003 dazu, dass die Behörden und die FBS die für die FBS verfügbaren verschiedenen strategischen Optionen untersuchten. Zu der Zeit wurde, wie oben dargelegt, das Ziel der Schaffung eines einzigen neuen Flughafens für Berlin am Standort Schönefeld unter Einbeziehung eines Teils der in Schönefeld bestehenden Infrastruktur nicht in Frage gestellt ([34]). Ziel der FBS und der staatlichen Stellen war es demnach, für den Zeitraum von 2003 bis zu der für 2011 geplanten Eröffnung von BER eine optimale Strategie für Schönefeld zu finden. In diesem Zusammenhang wurde, wie bereits in Erwägungsgrund 28 dargelegt, bei der Unternehmensberatungsgesellschaft eine Studie in Auftrag gegeben (die „UBG-Studie"), in der eine Strategie zur Schaffung von Anreizen für Billigfluggesellschaften (Low COST Carrier, LCC) empfohlen wurde (LCC-Strategie).

(144) Neben der LCC-Strategie (Option 1) verfügte die FBS noch über die beiden Optionen, die bis zum damaligen Zeitpunkt in Schönefeld umgesetzte Strategie fortzuführen (Option 2) oder Schönefeld bis zur Eröffnung des neuen Flughafens BER vorübergehend zu schließen (Option 3).

7.2.1. *Gegenüberstellung der Optionen 1 und 2*

(145) Wie im Folgenden dargelegt wird, wäre es für einen von mittel- bis langfristigen Rentabilitätsaussichten geleiteten umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber, der an der Stelle der FBS handelt, sinnvoll gewesen, Option 1 statt Option 2 zu wählen.

Die UBG-Studie

(146) Wie in den Erwägungsgründen 29 und 30 dargelegt, zeigte die Unternehmensberatungsgesellschaft auf, dass aus vielfältigen strukturellen Gründen Potenzial für einen wesentlichen Ausbau des Luftverkehrs in Berlin bestand und Berlin im Vergleich zu anderen Hauptstadtflughäfen im Jahr 2003 noch erhebliches Potenzial für die Etablierung und das Wachstum von LCC-Verkehr aufwies.

(147) Die Unternehmensberatungsgesellschaft stellte einen auf den LCC-Verkehr bezogenen Vergleich zwischen Berlin und anderen Großstädten an. Es stellte sich heraus, dass die LCC-Frequenzen pro Einwohner im Großstadtbereich in Berlin wesentlich niedriger waren (0,011) als in anderen europäischen Großstädten wie London (0,029), Brüssel (0,040), Köln (0,030) und Dublin (0,051). Der Vergleich ergab außerdem, dass der prozentuale Anteil der LCC-Frequenzen an den Gesamtfrequenzen in Berlin wesentlich niedriger war als in anderen wichtigen europäischen Städten. Ausgehend von diesen Zahlen könnte der prozentuale Anteil schätzungsweise von […] auf mindestens […] und möglicherweise sogar auf […] erhöht werden.

(148) Auf der Grundlage der Erfahrungen in anderen wichtigen Städten schätzte die Unternehmensberatungsgesellschaft, dass bei Maßnahmen zum Ausbau des LCC-Verkehrs zwei Drittel des zusätzlichen LCC-Verkehrs „neue Passagiere" sein würden, d. h. Passagiere, die nicht von Berlin fliegen würden, wenn durch die in Frage stehenden Maßnahmen kein zusätzliches LCC-Angebot geschaffen würde ([35]). Der Unternehmensberatungsgesellschaft zufolge war zu erwarten, dass ein Teil dieser „neuen Passagiere" von anderen Verkehrsträgern wie Bahn oder Bus „abgezogen" würde.

(149) Auf der Grundlage dieser Analysen belief sich der Prognose der Unternehmensberatungsgesellschaft zufolge das Potenzial für zusätzlichen LCC-Verkehr in Schönefeld kurzfristig, d. h. zwischen 2003 und 2005, auf eine Zunahme um 600 000 bis 900 000 zusätzliche Passagiere pro Jahr, sowie mittelfristig, d. h. zwischen 2005 und 2010, auf 300 000 zusätzliche Passagiere pro Jahr. Infolge dieses starken Anstiegs war zu erwarten, dass in Schönefeld zwischen 3 Mio. und 4,2 Mio. Passagiere mehr als im Jahr 2003 abgefertigt werden können. Das bedeutete, dass die FBS sich erhoffen konnte, 2010 ein Gesamtpassagiervolumen zwischen 4,7 Mio. und 5,9 Mio. Passagiere in Schönefeld zu erreichen ([36]).

(150) Anschließend wurde in der UBG-Studie die Durchführbarkeit einer auf LCC in Schönefeld ausgerichteten Strategie im Detail bewertet, wobei mögliche Hindernisse und Faktoren ermittelt wurden, die den Erfolg einer solchen Strategie schmälern können.

(151) Zunächst wurden die operationellen Anforderungen der LCC eingehend analysiert, die sich von denen traditioneller Fluggesellschaften in verschiedener Hinsicht unterscheiden. Die Analyse legte die Situation einer Reihe europäischer Flughäfen zugrunde, die von LCC genutzt werden. Sie ergab die folgenden von den LCC erwarteten Hauptanforderungen:

— kurze Bodenzeiten (25-30 Minuten ([37])) — wichtigste Anforderung;

([34]) Siehe Fußnote 8.
([35]) Die Unternehmensberatungsgesellschaft legte dar, dass bestehende Analysen in europäischen und amerikanischen Märkten ergaben, dass es sich bei 50 % bis 80 % der nach dem Neueintritt eines LCC von diesem beförderten Passagieren um „neue Passagiere" handelt, wobei das genaue Verhältnis von der jeweiligen Strecke abhängt.
([36]) Tatsächlich erreichte die FBS ein noch höheres Volumen (7,3 Mio. Passagiere).
([37]) 2003, d. h. vor Einführung der LCC-Strategie, hatten 26 von 32 Fluggesellschaften in Schönefeld Bodenzeiten zwischen 45 und 90 Minuten.

— auf ein Minimum beschränkte Flughafendienste bei der Abfertigung von Passagieren und Gepäck, jedoch einen hohen Qualitätsstandard bei den geforderten Dienstleistungen;

— „Walk-Boarding" ([38]) anstelle der kostspieligeren Nutzung von Fluggastbrücken, mit kurzer Distanz zwischen Terminal und Vorfeld;

— einfache und funktionale Infrastruktur ohne teure IT-Systeme, intuitive und einfache Wegeführung innerhalb des Flughafens;

— ausreichende Verkehrsanbindung an den Flughafen;

— exklusive Zuweisung von Flugsteigen, Verkaufs- und Check-in-Schaltern sowie die Bereitstellung ausreichender Büroflächen für die LCC.

(152) Der Unternehmensberatungsgesellschaft zufolge konnte Schönefeld diese Anforderungen im Großen und Ganzen erfüllen. Insbesondere waren in Schönefeld kurze Bodenzeiten in operationeller Hinsicht möglich. Darüber hinaus betonte die Unternehmensberatungsgesellschaft das Vorliegen einer optimalen Verkehrsanbindung an den Flughafen durch Bus, Bahn und Straße. Dennoch wurden in der Studie verschiedene relativ unbedeutende Lücken und Schwächen in Bezug auf Walk-Boarding, die exklusive Zuweisung von Terminalbereichen und Büroflächen, die intuitive Wegeführung innerhalb des Flughafens und die Entfernungen zwischen Terminals und Vorfeldern festgestellt. Teilweise mit Blick auf die Lösungen, die in anderen von LCC genutzten Flughäfen praktiziert werden, wurde von der Unternehmensberatungsgesellschaft eine Reihe relativ begrenzter möglicher Anpassungen empfohlen, um die Anforderungen der LCC, die an der Aufnahme ihres Flugbetriebs in Schönefeld interessiert waren, vollständig zu erfüllen. Es wurden keine umfangreichen Investitionen in die Infrastruktur oder wesentliche Änderungen der bestehenden Infrastruktur für notwendig erachtet. Insbesondere schien es möglich, im Bereich Walk-Boarding der bestehenden Infrastruktur zusätzliche Walk-Boarding-Gates innerhalb weniger Monate und zu geringen Kosten hinzufügen.

(153) Des Weiteren bewertete die Unternehmensberatungsgesellschaft den Wettbewerbsdruck, dem der LCC-Betrieb in Schönefeld ausgesetzt wäre, sollte sich die FBS für den LCC-Ausbau entscheiden. Die Unternehmensberatung kam zu dem Schluss, dass der Wettbewerbsdruck begrenzt wäre, vor allem weil die am nächsten liegenden internationalen Flughäfen, die wesentliche LCC-Verkehre abwickeln könnten, wie Dresden, Leipzig oder Hannover, zu weit entfernt sind, um ein wesentliches Drohpotenzial darzustellen. Der Unternehmensberatungsgesellschaft zufolge bestätigt dies, dass das erhebliche Potenzial für LCC-Verkehr im Raum Berlin in der Tat in Schönefeld realisiert werden könnte.

(154) Darüber hinaus ermittelte und analysierte die Unternehmensberatungsgesellschaft die verschiedenen Optionen, die der FBS zur Verfügung standen, um den LCC attraktive Flughafenentgelte anzubieten. Dieser Aspekt wurde als maßgebliches Element einer möglichen LCC-Strategie erachtet. Tatsächlich ist es unbestritten, dass LCC aufgrund ihrer eigenen Preispolitik gegenüber Fluggästen, die sich aus einer auf hohe Volumen und attraktive Preise ausgerichteten Strategie ergibt, niedrige Flughafenentgelte von den Flughafenbetreibern verlangen. Da es sich bei LCC zudem häufig um Fluggesellschaften handelt, die „Punkt-zu-Punkt"- anstelle von „Hub-and-Spoke"-Verbindungen anbieten, können LCC auf sehr flexible und dynamische Weise neue Flugverbindungen aufnehmen, bestehende Verbindungen einstellen oder die Frequenzen erhöhen oder senken. Dadurch können sie mehr Druck auf die Flughafenbetreiber ausüben, um die niedrigstmöglichen Flughafenentgelte zu erzielen. Somit war klar, dass eine LCC-Strategie ohne ein attraktiveres Flughafenentgeltsystem in Schönefeld zum Scheitern verurteilt wäre.

(155) Die von der Unternehmensberatungsgesellschaft geprüften und bewerteten Optionen waren im Einzelnen i) eine allgemeine Senkung der Flughafenentgelte, ii) Mengenrabatte, iii) eine leistungsbezogene Differenzierung und iv) eine Kombination der genannten grundlegenden Optionen. Auf der Grundlage einer rechtlichen Prüfung und einer betriebswirtschaftlichen Bewertung dieser Optionen wurde ein Ansatz empfohlen, der aus der Kombination einer allgemeinen Senkung der Flughafenentgelte, eines Mengenrabatts für Passierentgelte und einer Differenzierung bei den Entgelten in Abhängigkeit von den angebotenen Dienstleistungen bestand, wobei diese Differenzierung vor allem die Befreiung von Positionsentgelten bei Bodenzeiten unter 30 Minuten mit sich bringen würde. Abgesehen von der allgemeinen Senkung der Flughafenentgelte zielten diese Maßnahmen speziell darauf ab, nur LCC zu begünstigen, die nach Schönefeld umsiedeln, und waren nicht für Fluggesellschaften gedacht, die Schönefeld bereits nutzten. Sinn dieser Strategie war die Gewinnung neuer Fluggesellschaften ohne negative Auswirkungen auf die Einnahmen, die von den bereits in Schönefeld operierenden Fluggesellschaften generiert wurden.

([38]) Beim Walk-Boarding müssen die Passagiere zum Besteigen des Flugzeugs aus dem Terminal heraus- und über das Vorfeld gehen.

(156) Schließlich ermittelte und analysierte die Unternehmensberatungsgesellschaft verschiedene mögliche Maßnahmen, mit denen die nicht luftfahrtgebundenen Einnahmen (Non-Aviation-Einnahmen) gesteigert werden könnten — insbesondere aus dem Betrieb von Restaurants und Lebensmittelketten, Parkeinrichtungen, Shuttles, Werbeflächen usw. Bei diesen Empfehlungen wurden das Volumen und die Art ([39]) des zusätzlichen Verkehrs berücksichtigt, der infolge der vorgeschlagenen LCC-Strategie erwartet wurde.

(157) In ihrer Studie legte die Unternehmensberatungsgesellschaft eine solide Methodik zugrunde und führte eine detaillierte Bewertung durch, in der alle relevanten Faktoren berücksichtigt wurden. Im Besonderen stellt die Quantifizierung des Potenzials für zusätzlichen LCC-Verkehr, die auf den spezifischen Merkmalen des Berliner Raums sowie auf der Erfahrung großer „Benchmark-Flughäfen" basiert, eine sorgfältige Analyse dar. Sinnvoll war ebenfalls die Prüfung, inwieweit eine LCC-Strategie durch konkurrierende Flughäfen behindert werden könnte, wobei die Schlussfolgerungen aus dieser Analyse schlüssig sind. Die Prüfung der Anforderungen seitens der LCC, die möglicherweise an einer Aufnahme ihres Betriebs in Schönefeld interessiert waren, sowie die Ermittlung von Maßnahmen, mit denen Schönefeld diese Anforderungen vollständig erfüllen könnte, ist ebenfalls solide. Diese Analyse ist in der Tat systematisch und sehr detailliert. Dasselbe gilt für die Analyse der verschiedenen möglichen Flughafenentgeltsysteme, mit denen LCC gewonnen werden sollten.

(158) Ferner sei darauf hingewiesen, dass die Unternehmensberatungsgesellschaft im Rahmen ihrer Studie eine Reihe von Unterlagen für die FBS erstellte, die gemeinsam mit den von der FBS selbst erstellten Unterlagen (einschließlich eines Ex-ante-Finanzierungsplans vom 5. September 2003 mit Rentabilitätsprognosen) die Grundlage für die Entscheidung der FBS bildeten. Tabelle 8 enthält eine Übersicht über das finanzielle Ergebnis, das im Jahr 2003 aufgrund der LCC-Strategie und einer Strategie erwartet wurde, in der die FBS sich weiterhin auf den traditionellen Verkehr konzentrieren würde (in der Studie des zweiten Gutachters als „Option 1" bezeichnet). Im Hinblick auf die LCC-Strategie wurden zwei Szenarien berücksichtigt, ein „pessimistisches Szenario" und ein „realistisches Szenario", die sich durch die Höhe des erwarteten zusätzlichen LCC-Verkehrs unterscheiden.

Tabelle 8

Finanzielle Folgen von Option 1 und Option 2 im Hinblick auf die erwartete Gewinnmarge in Schönefeld im Zeitraum 2003-2012 (in Mio. EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gewinnmarge ohne LCC (Option 1)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Gewinnmarge mit LCC (Option 2 — „pessimistisches Szenario")	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Gewinnmarge mit LCC (Option 3 — „realistisches Szenario")	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

Quelle: Finanzierungsplan der FBS.

(159) Sowohl für das „realistische" als auch für das „pessimistische" Szenario wurden die obenstehenden Schätzungen aus den von der Unternehmensberatungsgesellschaft aufgestellten Prognosen für den zusätzlichen LCC-Verkehr abgeleitet. Diese Schätzungen bestätigen tendenziell, dass die LCC-Strategie zu einer günstigeren finanziellen Situation führt als eine kontrafaktische Situation, in der die FBS weiterhin auf traditionelle Fluggesellschaften setzt. Tatsächlich müsste die FBS bei Auswahl von Option 1 davon ausgehen, bis 2012 weiterhin bedeutende Verluste zu

([39]) Beispielsweise wurde von der Unternehmensberatungsgesellschaft die Ansiedlung einer Fast-Food-Kette innerhalb des Flughafens empfohlen, um den Ansprüchen einer bedeutenden Anzahl von Passagieren, die mit Billigfluggesellschaften reisen, zu genügen.

verzeichnen, ohne diese Verluste wesentlich senken zu können. Demgegenüber konnte bei Umsetzung der LCC-Strategie eine deutliche und stetige Reduzierung der Verluste erwartet werden, wobei beim „realistischen Szenario" ab 2009 mit einer Rückkehr zur Rentabilität gerechnet werden konnte.

(160) Die Schlussfolgerungen in der UBG-Studie in Verbindung mit den eigenen Prognosen der FBS wären von einem von mittel- bis langfristigen Rentabilitätsaussichten geleiteten umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber als solide Grundlage für eine strategische Entscheidung betrachtet worden. Für einen solchen umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber wäre es folglich sinnvoll gewesen, Option1 statt Option 2 zu wählen.

Die Studie des ersten Gutachters

(161) Wie bereits ausgeführt, gab die FBS bei der der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft […] („erster Gutachter") eine Studie in Auftrag, um das Material, auf das sich die FBS bei ihrer Entscheidung über die LCC-Strategie gestützt hatte, einem Stresstest zu unterziehen („Studie des ersten Gutachters"). In der 2007 abgeschlossenen Studie wurde der Schluss gezogen, dass es aus der Sicht eines marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers sinnvoll gewesen sei, die LCC-Strategie mit der entsprechenden Entgeltordnung, d. h. der Entgeltordnung 2004, einzuführen. Als Grundlage für die Analyse verwendete der erste Gutachter eine Reihe von Dokumenten aus dem Jahr 2003, insbesondere einen von der FBS für den Zeitraum 2004 bis 2012 erstellten Finanzierungsplan, sowie Unterlagen, die die Unternehmensberatungsgesellschaft im Rahmen ihrer Studie für die FBS erstellt hatte.

(162) Die Schlussfolgerungen des ersten Gutachters stehen im Einklang mit jenen der UBG-Studie. Auch wenn die Studie des ersten Gutachters für die Würdigung durch die Kommission nicht maßgeblich ist, stellt sie dennoch ein weiteres Element dar, das bestätigt, dass es für einen umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber sinnvoll gewesen wäre, sich für Option 1 statt für Option 2 zu entscheiden.

Schlussfolgerung

(163) In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen wird die Schlussfolgerung gezogen, dass es für einen von mittel- bis langfristigen Rentabilitätsaussichten geleiteten, umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber, der an der Stelle der FBS gehandelt hätte, sinnvoll gewesen wäre, im Jahr 2003 die Option 1 statt Option 2 zu wählen.

7.2.2. Option 3 im Vergleich zu den Optionen 1 und 2

(164) Wie bereits erwähnt, wäre die Schließung von Schönefeld (Option 3), zumindest bis zur Eröffnung von BER, eine mögliche Option für die FBS gewesen. Die FBS hätte diese Entscheidung nicht erst 2003 (das Jahr, in dem sich die FBS für die Einführung der LCC-Strategie entschied), sondern ebenfalls früher oder später treffen können. Aus den verfügbaren Unterlagen geht hervor, dass die FBS diese Option anscheinend nie ernsthaft in Erwägung gezogen hatte, zumindest nicht seit dem Abschluss des Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrags im Jahr 1992. Zudem wurden die Vorteile einer solchen Option in der UBG-Studie nicht analysiert.

(165) Zur Beurteilung, ob ein von Rentabilitätsaussichten geleiteter umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber diese Option im Vergleich zu den Optionen 1 und 2 als vorteilhafter eingestuft hätte, ist die Berücksichtigung des BER-Vorhabens wesentlich. Wie in Erwägungsgrund 14 dargelegt, wurde mit der Planung für die Schaffung eines einzigen Flughafens für Berlin im Januar 1992 begonnen, und am 20. Juni 1993 wurde bekanntgegeben, dass das Gebiet südlich von Schönefeld, neben dem bestehenden Flughafen, als einer der möglichen Standorte für die Infrastruktur des neuen Flughafens BER zur Auswahl stand. Somit war bereits 1992/1993 die Tatsache, dass der einzige neue Flughafen für Berlin in Schönefeld geschaffen werden könnte, mehr als eine vage Möglichkeit. Diese Möglichkeit wurde mit dem zwischen der Bundesregierung und den Ländern Berlin und Brandenburg am 28. Mai 1996 unterzeichneten Konsensbeschluss Gewissheit, die seither nie in Frage gestellt wurde.

(166) Vor diesem Hintergrund hätte die Schließung Schönefelds für einen umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber eine Reihe wesentlicher Nachteile mit sich gebracht. Zunächst ist daran zu erinnern, dass Tegel, während Tempelhof nach und nach seinen Betrieb einstellte, seit den 1990er Jahren zunehmend an seinen Kapazitätsgrenzen operierte; zudem hatte der Verkehr in Tegel, wie Tabelle 1 zeigt, seit diesem Zeitraum deutlich zugenommen ([40]). Tegel konnte keinesfalls den gesamten Verkehr im Raum Berlin bewältigen. Schönefeld war notwendig, um ausreichende Flughafenkapazitäten in Berlin sicherzustellen, und die Schließung von Schönefeld hätte zu einem wesentlichen Engpass geführt. Tatsächlich wurden zwischen 1991 und 2003 in Schönefeld zwischen 13 % und 20 % des gesamten Passagierluftverkehrs in Berlin abgefertigt. Schönefeld wurde vor allem in Stoßzeiten benötigt, d. h. in den Zeiten, in denen in Berlin eine hohe Zahl von Charterflügen abgefertigt werden müssen. Darüber hinaus war Schönefeld aber auch für Frachtflüge unverzichtbar, da Schönefeld im Gegensatz zu Tegel über eine 24-Stunden-Genehmigung verfügt und dort somit auch Nachtflüge möglich sind. Außerdem konnten Tegel und Tempelhof nicht derart erweitert werden, um die Kapazitätsengpässe langfristig zu überwinden ([41]).

([40]) Damals war der Verkehr in Tempelhof sehr moderat im Vergleich zum Verkehr an den beiden anderen Berliner Flughäfen.
([41]) Siehe Erwägungsgründe 9 und 14.

(167) Hinzu kommt, dass Schönefeld selbst über beträchtliche freie Kapazitäten verfügte und somit zusätzlichen Verkehr hätte abfertigen können. Wie Tabelle 1 zeigt, bot die Präsenz von Schönefeld die Möglichkeit für einen deutlichen Anstieg des Berliner Flugverkehrs im Laufe der Zeit, insbesondere seit der Einführung der LCC-Strategie im Jahr 2003. Tatsächlich stieg der Verkehr in Berlin zwischen 2003 und 2006 von 13,3 Mio. auf 18,4 Mio. Passagiere, wobei mehr als 80 % dieses Zuwachses von Schönefeld aufgefangen wurden. Aus diesem Grund hätte die Schließung Schönefelds Berlin nicht nur einen wesentlichen Anteil des vorhandenen Verkehrs entzogen, sondern auch eines wesentlichen Wachstumspotenzials beraubt.

(168) Die Aussicht, dass die Schließung eines Flughafens zu einem Kapazitätsengpass in dem Raum führen könnte, in dem der Flughafen angesiedelt ist, und die Möglichkeiten für eine Steigerung des Luftverkehrs in diesem Raum einschränken könnte, würde für sich genommen einen umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber, der sich eher von Rentabilitätsaussichten als von öffentlichen politischen Zielen leiten lässt, nicht zwangsläufig von einer Schließung abhalten. Im vorliegenden Fall hätten sich die Schließung Schönefelds und die daraus resultierenden Folgen für die Gesamtkapazität der Flughafeninfrastruktur im Raum Berlin und demzufolge für den gesamten Luftverkehr in diesem Raum jedoch in beträchtlichem Maß auf den Verkehr in BER, als künftig einzigen Flughafen im Raum Berlin, zu Beginn seines Betriebs ausgewirkt. Bei einer Schließung Schönefelds hätte BER seinen Betrieb zu weit schlechteren Geschäftsbedingungen, d. h. mit einem wesentlich niedrigeren Verkehrsaufkommen, aufgenommen als bei der Fortsetzung des Betriebs von Schönefeld. Diese Tatsache hätte einen an der Stelle der FBS agierenden, umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber von einer Schließung Schönefelds abgeschreckt, da die Schließung sich auf die Rentabilität des Unternehmens ausgewirkt hätte.

(169) Wenn Schönefeld vor der Eröffnung von BER geschlossen worden wäre, hätte die FBS den gesamten anfänglichen Verkehr in BER schaffen müssen. Dazu hätte sie die in Tegel operierenden Fluggesellschaften davon überzeugen müssen, ihren Betrieb zum neuen Flughafen zu verlagern (anstatt den Betrieb lediglich einzustellen). Außerdem hätte die FBS Fluggesellschaften, die Berlin nicht anflogen, dafür gewinnen müssen, ihren Flugbetrieb in Berlin aufzunehmen. Eine solche Situation wäre wesentlich ungünstiger, als wenn Schönefeld bei der Eröffnung von BER weiterhin in Betrieb wäre. Im letzteren Szenario würde ein wesentlicher Anteil des anfänglichen Verkehrs des neuen Flughafens auf „natürliche“ Weise durch bereits in Schönefeld operierende Fluggesellschaften sowie durch Fluggesellschaften geschaffen, die aufgrund der LCC-Strategie ab 2003 gewonnen werden konnten.

(170) Darüber hinaus hätte die Schließung Schönefelds weitreichende verwaltungsbezogene Auswirkungen auf das BER-Vorhaben mit sich gebracht. Die Schließung Schönefelds hätte den Widerruf seiner Betriebsgenehmigung bedeutet. Somit wären ein vollkommen neues Planungsverfahren und eine vollständig neue Betriebsgenehmigung für den neuen Flughafen erforderlich gewesen. Demgegenüber wäre bei einer Fortsetzung des Betriebs in Schönefeld zur Eröffnung von BER lediglich eine Erweiterung von Schönefelds Betriebsgenehmigung erforderlich. Dies hätte einen wesentlich einfacheren Verwaltungsprozess mit deutlich niedrigeren Ausgaben, weniger Zeitaufwand und einem weitaus geringeren Maß an Unsicherheit hinsichtlich des Prozessausgangs zur Folge. Im Falle eines vollkommen neuen Planungsverfahrens und neuer Betriebsgenehmigungen würde insbesondere der ungewisse Ausgang der Umweltverträglichkeitsprüfung des Vorhabens einen hohen Unsicherheitsfaktor darstellen. Darüber hinaus besteht Einhelligkeit darüber, dass im Hinblick auf die öffentliche Akzeptanz ein vollkommen neues Flughafenprojekt eine wesentlich heiklere Sache ist als lediglich die Erweiterung bereits genutzter Flughafeninfrastrukturen.

(171) Die Einstellung des Betriebs in Schönefeld hätte ebenfalls Kosten im Hinblick auf die Entlassung von Arbeitskräften sowie die bei der Eröffnung von BER spätere notwendige Anwerbung, Einstellung und Schulung neuer Mitarbeiter zur Folge. Dies hätte zu zusätzlichen Kosten und operativen Schwierigkeiten geführt im Vergleich zu einem Szenario, bei dem das Personal in Schönefeld unmittelbar verfügbar wäre, um bei der Eröffnung des neuen Flughafens dort eingesetzt zu werden.

(172) Die Quantifizierung der oben dargelegten Aspekte ist vor allem deshalb sehr schwierig, da sie die kurz-, mittel- und langfristige wirtschaftliche Situation eines zukünftigen Flughafens betreffen. Unbestritten ist jedoch, dass diese Aspekte die wirtschaftlichen Bedingungen für die Eröffnung und den Betrieb von BER als auch die Durchführbarkeit des Vorhabens, das für die FBS von großer strategischer Wichtigkeit ist, wesentlich beeinflussen. Aus diesem Grund sind diese negativen Umstände, selbst auf qualitativer Basis, als ausreichend schwerwiegend anzusehen und überwiegen daher die etwaigen Vorteile, die durch eine Schließung Schönefelds in Form von Einsparungen bei den Fixkosten zu erwarten wären. Dies gilt insbesondere dann, wenn erwartet werden konnte, dass eine Strategie, die auf den Ausbau des LCC-Verkehrs in Schönefeld ausgerichtet ist, zu positiven Geschäftsergebnissen führen würde.

7.2.3. *Schlussfolgerung aus der Voranalyse*

(173) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen wird der Schluss gezogen, dass es aus Sicht eines umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers nicht sinnvoll gewesen wäre, Schönefeld zu einem Zeitpunkt zwischen 1992 und der Eröffnung von BER zu schließen. Des Weiteren hätte ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber, der sich von Rentabilitätsaussichten leiten lässt, von den im Jahr 2003 verfügbaren drei strategischen Optionen sich für Option 1, d. h. die LCC-Strategie, und nicht für die Optionen 2 oder 3 entschieden. Als Teil dieser Strategie hätte er LCC attraktive Flughafenentgelte (und/oder finanzielle Anreize zur Minderung der für die Flughafenentgelte anfallenden Kosten) geboten, um sie für eine Ansiedlung in Schönefeld zu gewinnen.

7.3. **Würdigung des Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrags (Maßnahme 1)**

(174) In der Einleitungsentscheidung hatte sich die Kommission gefragt, ob die FBS sich angesichts der anhaltenden Verluste in Schönefeld wie ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten hatte, als sie die auf der Ebene der FBS-Gruppe in Schönefeld entstandenen Verluste durch die aus dem Betrieb in Tegel und Tempelhof erwirtschafteten Gewinne ausglich ([42]).

(175) Der Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag wurde am 6. August 1992 unterzeichnet, d. h. lange bevor das Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* ([43]) am 12. Dezember 2000 erging. Deutschland konnte deshalb berechtigterweise davon ausgehen, dass die Finanzierung der Flughafeninfrastruktur keine staatliche Beihilfe darstellte; entsprechend mussten diese Maßnahmen nicht bei der Kommission angemeldet werden. Daraus folgt, dass die Kommission jetzt nicht auf der Grundlage der Beihilfevorschriften die Rechtmäßigkeit der Finanzierungsmaßnahmen in Frage stellen kann, die vor dem Urteil in der Sache *Aéroports de Paris* ([44]), d. h. vor dem 12. Dezember 2000 gewährt wurden ([45]). Der Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag könnte deshalb nur ab dem vorgenannten Datum potenziell eine staatliche Beihilfe darstellen. Der zeitliche Rahmen der Kommissionsuntersuchung zu dieser Maßnahme ist folglich auf den Zeitraum ab dem 12. Dezember 2000 bis zum Tag der Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens beschränkt.

(176) Wie von Deutschland erklärt wurde, ist der Abschluss von Beherrschungs- und Gewinnabführungsverträgen innerhalb einer Unternehmensgruppe gängige Geschäftspraxis, insbesondere aus unternehmenssteuerrechtlichen Erwägungen. Darüber hinaus ist der „Ausgleich" von Verlusten und Gewinnen, die in verschiedenen Unternehmen einer Gruppe entstanden sind, ebenfalls üblich. Dies kann in Form eines Gewinnabführungsvertrags sowie als reine Dividendenzahlungen der Tochtergesellschaften an ihre Muttergesellschaften erfolgen. Die bloße Tatsache, dass die FBS-Gruppe 1992 einen Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag geschlossen und seitdem aufrechterhalten hatte, kann insofern nicht als staatliche Beihilfe gelten.

(177) Die Kommission hat in Bezug auf das Prinzip des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers bereits Folgendes erklärt: „*(…) dass für unternehmerische Investitionsentscheidungen ein großer Entscheidungsspielraum notwendig ist. Die Prinzipien [Prinzip des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers] müssen jedoch dann Anwendung finden, wenn ganz außer Frage steht, dass es keine andere plausible Erklärung für die Zurverfügungstellung von öffentlichen Mitteln gibt als die, sie als Beihilfengewährung anzusehen. Sie finden auch dann Anwendung, wenn in einer staatlichen Holdinggesellschaft unrentable Unternehmensteile durch rentable Unternehmensteile subventioniert werden. Dies geschieht in privaten Unternehmen, wenn das betreffende Unternehmen einen strategischen Plan mit Aussicht auf längerfristig realisierbare Gewinne verfolgt oder wenn die Quer-Subventionierung für die Unternehmensgruppe als Ganzes insgesamt einen Vorteil darstellt. In Fällen von Quer-Subventionierung in staatlichen Holdinggesellschaften wird die Kommission ähnliche strategische Ziele berücksichtigen.*" ([46]).

(178) Demnach kann in diesem Fall die Quersubventionierung nicht als eine Vorteilsverschaffung für Schönefeld angesehen werden, wenn sie Teil eines strategischen Plans mit längerfristig realisierbaren Gewinnen ist oder wenn sie für die FBS-Gruppe insgesamt einen Vorteil darstellt.

(179) In Anbetracht aller im Abschnitt 7.2.2 dargelegten Gründe war es zumindest seit 1992 und somit lange vor dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* ([47]) klar, dass es sinnvoll war, den Betrieb in Schönefeld aufrechtzuerhalten, anstatt den Flughafen zu schließen, auch wenn er über viele Jahre hinweg Verluste schreiben würde. Die Schließung Schönefelds hätte dem Flughafen BER (der als künftiger einziger Flughafen für Berlin zumindest langfristig Gewinne abwerfen sollte) sogar einen schwerwiegenden wirtschaftlichen Schaden zugefügt und überdies die Durchführbarkeit dieses wichtigen strategischen Vorhabens in Frage gestellt. Die Entscheidung, einen einzigen Flughafen in Berlin zu bauen, beruhte nicht allein auf Erwägungen, die die Flächennutzung und die Umwelt betrafen, sondern hatte auch den zu erwartenden Verkehrszuwachs und die steigenden Einnahmen im Blick. Wie in der Entscheidung der Kommission zur Genehmigung der Beihilfen für den Flughafen BER ausgeführt, hing der Erfolg vom erwarteten Passagierzuwachs in Berlin ([48]) an einem einzigen Flughafen ([49]) ab. Zur Aufrechterhaltung des Betriebs von Schönefeld und eventuell mit dem Ziel, Schönefeld zu einem rentablen Flughafen zu

([42]) Einleitungsentscheidung, Erwägungsgründe 69 bis 71.
([43]) Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 2000, Aéroports de Paris/Kommission, T-128/98, Slg. 2000, II-3929; bestätigt durch das Urteil des Gerichtshofes vom 24. Oktober 2002, C-82/01, Slg. 2002, I-9297, Randnummern 75-79.
([44]) Beschluss der Kommission vom 3. Oktober 2012 in der Beihilfesache C 38/2008 — Finanzierung des Flughafens München, Terminal 2 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht), Erwägungsgründe 74 bis 81.
([45]) Das entscheidende Kriterium für den Tag, an dem eine staatliche Beihilfe als gewährt gilt, ist das Datum des der Gewährung zugrunde liegenden verbindlichen Rechtsaktes, mit dem sich die Behörden verpflichten, dem Beihilfeempfänger die in Rede stehende Maßnahme zu gewähren. Siehe hierzu das Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 1996, Compagnie nationale Air France/Kommission, T-358/94, Slg. 1996, II-02109, Randnummer 79; Urteil des Gerichts vom 14. Januar 2004, Fleuren Compost BV/Kommission, T-109/01, Slg. 2004, II-127, Randnummer 74, und die verbundenen Rechtssachen T-427/04 und T-17/05, Französische Republik (T-427/04) und France Télécom SA (T-17/05)/Kommission, Slg. 2009, II-4315, Randnummer 321.
([46]) Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten (ABl. C 307 vom 13.11.1993, S. 3) — *Anwendung der Artikel 92 und 93 EWG-Vertrag und des Artikels 5 der Richtlinie 80/723/EWG der Kommission* (ABl. L 195 vom 29.7.1980, S. 35) *über öffentliche Unternehmen in der verarbeitenden Industrie,* Ziffer 29.
([47]) Siehe Fußnote 42.
([48]) Siehe insbesondere Erwägungsgrund 82 der Entscheidung in der Beihilfesache NN 25/09 (ex N 167/09).
([49]) Siehe insbesondere Erwägungsgrund 78 der Entscheidung in der Beihilfesache NN 25/09 (ex N 167/09).

machen (indem zunächst Fluglinien dazu bewogen werden, ihren Standort nach Schönefeld zu verlegen, und anschließend die LCC-Strategie umgesetzt wird), musste die Rentabilität des Flughafens sichergestellt werden, indem ein Teil der von Tegel und Tempelhof erwirtschafteten Gewinne zur Finanzierung von Schönefeld verwendet wurden. Somit ist die Quersubventionierung in diesem Fall Teil eines „*strategischen Plan[s] mit Aussicht auf längerfristig realisierbare Gewinne*“ und stellt in jedem Fall für die FBS-Gruppe als Ganzes langfristig einen Vorteil dar im Vergleich zu einer kontrafaktischen Situation, in der Schönefeld geschlossen worden wäre. FBS konnte erwarten, dass diese langfristigen Vorteile — die erfolgreiche Eröffnung und der profitable Betrieb eines einzigen neuen Flughafens für den Großraum Berlin (sowie die erwarteten Gewinne aus dem Betrieb von Schönefeld nach einigen Jahren praktischer Anwendung der LCC-Strategie) — die von Schönefeld vor der Eröffnung von BER aufgelaufenen Verluste übersteigen werden.

(180) Demnach hat die FBS-Gruppe durch den Abschluss und die Fortführung des Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrags sowie durch die Aufrechterhaltung des Betriebs von Schönefeld dem Flughafen Schönefeld keinen wirtschaftlichen Vorteil verschafft ([50]). Der Abschluss des Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrags und dessen Durchführung seit dem 12. Dezember 2000 stellen somit keine staatliche Beihilfe dar.

7.4. **Verträge zwischen der FBS und verschiedenen Fluggesellschaften: Vorbemerkungen**

(181) Vor der Beurteilung der zwischen der FBS und verschiedenen Fluggesellschaften geschlossenen Verträge sind einige Vorbemerkungen hilfreich, insbesondere im Lichte des Urteils des Gerichts in der *Charleroi*-Sache („*Charleroi*-Urteil“) ([51]), das gefällt wurde, nachdem das förmliche Prüfverfahren in der vorliegenden Sache eingeleitet worden war.

7.4.1. *Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers auf die zwischen der FBS und verschiedenen Fluggesellschaften geschlossenen Verträge*

(182) Einige Beteiligte behaupteten im Wesentlichen, dass die in Frage stehenden Verträge den betreffenden Fluggesellschaften einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft hätten, weil die mit diesen Verträgen angebotenen Bedingungen von der für Flughafenentgelte in Schönefeld geltenden generellen Regelung abgewichen hätten bzw. weil nicht allen Fluggesellschaften ausnahmslos die gleichen Bedingungen angeboten worden seien.

(183) Die durch diese Argumente aufgeworfene wesentliche Frage ist folgende: Wenn für einen von einem öffentlichen Unternehmen betriebenen Flughafen ein öffentliches Entgeltsystem gilt und wenn der Flughafenbetreiber Rabatte auf diese Entgelte oder finanzielle Anreize mit derselben Wirkung wie diese Rabatte ([52]) anbietet, verschaffen diese Rabatte und Anreize ([53]) für sich genommen und unter allen Umständen den betreffenden Fluggesellschaften einen wirtschaftlichen Vorteil?

(184) Diese Frage ist zu verneinen. Im *Charleroi*-Urteil, in dem es insbesondere darum ging, dass die Region Wallonien einer Fluggesellschaft an einem Flughafen, für den die Region die Befugnis zur Festsetzung der Flughafenentgelte besaß, einen Rabatt angeboten hatte, hat das Gericht ausgeführt: „*Der bloße Umstand, dass die Region Wallonien im vorliegenden Fall über Regelungsbefugnisse in Bezug auf die Festsetzung der Flughafengebühren verfügt, schließt nicht aus, dass die Prüfung eines Rabattsystems für diese Gebühren, da dieses von einem privaten Wirtschaftsbeteiligten eingeführt werden kann, nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden privaten Kapitalgebers durchgeführt werden muss.*“ ([54]). Daraus folgt, dass Rabatte auf Flughafenentgelte (oder finanzielle Anreize, die den Nettogeldfluss von den Fluggesellschaften an den Flughafenbetreiber mindern) nicht automatisch einen wirtschaftlichen Vorteil darstellen. Um beurteilen zu können, ob dies der Fall ist, muss geprüft werden, ob ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber, der von Rentabilitätsaussichten geleitet ist, der betreffenden Fluggesellschaft ähnliche Rabatte und Anreize eingeräumt hätte ([55]).

(185) Für einen umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber, der einen Flughafen betreibt, kann es viele Gründe geben, nicht allen Fluggesellschaften dieselben Bedingungen anzubieten. Insbesondere kann es sinnvoll

([50]) Unter der Annahme, dass der Flughafen Schönefeld als ein Unternehmen innerhalb der FBS-Gruppe angesehen werden kann, auch wenn es sich hierbei um keine gesonderte rechtliche Einheit handelt, und dass er staatliche Beihilfe „von“ der FBS erhalten könnte.

([51]) Urteil des Gerichts vom 17. Dezember 2008, Ryanair Ltd/Kommission, T-196/04, Slg. 2008, II-3643.

([52]) Zum Beispiel Zahlungen oder die Minderung von Entgelten bei der Aufnahme einer neuen Flugverbindung oder Frequenz oder Marketingzuschüsse, die dazu dienen, die der Fluggesellschaft entstehenden Marketingkosten teilweise zu decken, beispielsweise bei der Aufnahme einer neuen Verbindung.

([53]) Diese Anreize erfolgen im Zuge bilateraler Verträge oder durch ein System finanzieller Anreize, das auf verschiedenen Parametern wie der Anzahl der Fluggäste basiert und in einem veröffentlichten Rechtsakts wie beispielsweise einer Entgeltordnung niedergelegt ist.

([54]) *Charleroi*-Urteil, Randnummer 101.

([55]) Die Kommission verfolgte einen ähnlichen Ansatz in ihrem Beschluss C(2011) 3497 endg. vom 24. Mai 2011 zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens in der Beihilfesache SA.31662 — C/2011 (ex NN/2011) — Rumänien — Internationaler Flughafen Temeswar — Wizz Air (ABl. C 270 vom 13.11.2011, S. 11). Siehe auch Erwägungsgrund 129, in der die Kommission folgende Auffassung vertrat: „*Nach einschlägiger Rechtsprechung muss geprüft werden, ob unter ähnlichen Umständen ein privater Flughafenbetreiber dieselben oder ähnliche Geschäftsbedingungen akzeptiert hätte wie der Flughafen Temeswar; dabei sind insbesondere die verfügbaren Informationen und die zu erwartenden Entwicklungen zum Zeitpunkt dieser Beiträge zu berücksichtigen.*“

sein, Fluggesellschaften, die dem Flughafen ein hohes Passagieraufkommen verschaffen, bestimmte finanzielle Anreize (auch in Form von Marketingzuschüssen) und spezielle Rabatte auf die veröffentlichten Flughafenentgelte zu gewähren. Solche günstigen Bedingungen können objektiv durch den erwarteten zusätzlichen Verkehr und im Hinblick auf die durch diesen zusätzlichen Verkehr generierten Einnahmen aus nicht luftfahrtgebundenen Tätigkeiten gerechtfertigt sein ([56]). Eine weitere Rechtfertigung ist, dass die Marge je Fluggast, die sich aus den von der Fluggesellschaft gezahlten Flughafenentgelten ergibt, absolut gesehen im Lichte des in Frage stehenden Fluggastaufkommens beträchtlich sein kann, selbst wenn diese Marge durch die Rabatte und finanziellen Anreize gemindert wird.

(186) Ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber, der einen Flughafen betreibt, kann bei der Festlegung der den Fluggesellschaften angebotenen Bedingungen zahlreiche Faktoren berücksichtigen. Hierzu zählen nicht nur der erwartete zusätzliche Verkehr, sondern auch der Zeitpunkt, zu dem der Vertrag mit der Fluggesellschaft verhandelt wird (sowie die Situation, in dem sich der Flughafen zu dieser Zeit befindet, insbesondere im Hinblick auf seine Kapazitätsauslastung), die Verbindungen, die die Fluggesellschaft zu bedienen beabsichtigt ([57]), die operationellen Anforderungen der Fluggesellschaft am Flughafen, die Art der am Flughafen benötigten Dienstleistungen und ihre Merkmale, der von den Fluggesellschaften während der Verhandlungen ausgeübte Druck ([58]) usw.

(187) Für einen umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber, der einen Flughafen betreibt, kann es demnach gerechtfertigt sein, verschiedenen Fluggesellschaften unterschiedliche Bedingungen bei den Flughafenentgelten und finanziellen Anreizen anzubieten, sei es in Form bilateraler Verträge oder in Form von in den Rechtsakten zur Festsetzung der Entgelte enthaltenen Rabatt- und Anreizsystemen ([59]). Zum Zweck der Beurteilung, ob solche Rabatte und finanziellen Anreize einen wirtschaftlichen Vorteil darstellen, ist festzustellen, ob der Flughafenbetreiber zum Zeitpunkt seiner Entscheidung, die Rabatte und Anreize anzubieten, nach vernünftigem Ermessen davon ausgehen konnte, dass diese Entscheidung profitabel ist oder, in anderen Worten, dass sie im Vergleich zur kontrafaktischen Situation einen höheren Gewinn (oder niedrigere Verluste) zur Folge hat.

(188) Darüber hinaus gibt es für einen umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber — entgegen den Behauptungen einiger Beteiligter — in Bezug auf die Bedingungen, die ein Flughafenbetreiber den Fluggesellschaften durch bilaterale Verträge (zum Beispiel spezielle Zuschüsse für die Aufnahme neuer Verbindungen) anbietet und die nicht aus den in einer veröffentlichten Entgeltordnung enthaltenen generellen Rabatt- oder Anreizsystemen resultieren, keine Gründe dafür, sicherzustellen, dass diese Bedingungen auf allgemeinen und transparenten Kriterien basieren, welche für alle Fluggesellschaften gelten. Bei der Aushandlung einer bilateralen Vereinbarung mit einer Fluggesellschaft wird von einem umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber erwartet, dass er sich nicht von einer Reihe zuvor festgelegter transparenter Kriterien leiten lässt, die seinen Verhandlungsspielraum einschränken, sondern dass er vielmehr alle relevanten Aspekte der von der Fluggesellschaft vorgeschlagenen Dienstleistungen erwägt. Aus diesem Grund sind die von einigen Beteiligten in Bezug auf die fehlende Transparenz der von der FBS angebotenen Rabatte und finanziellen Anreize vorgebrachten Bemerkungen in dieser Sache im Zusammenhang mit der Anwendung des Grundsatzes eines marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers irrelevant.

7.4.2. *Rechtmäßigkeit der Entgeltordnung 2004 und der bilateralen Verträge zwischen der FBS und verschiedenen Fluggesellschaften nach nationalem Recht*

(189) Die Frage, ob die Entgeltordnung 2004 nach nationalem Recht wirksam geworden ist oder nicht, ist im Zusammenhang mit der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers nicht relevant, selbst wenn sie nach deutschem Recht wichtig ist. Die Tatsache, dass ein Rabatt auf allgemein geltende Flughafenentgelte oder ein finanzieller Anreiz mit vergleichbarer Wirkung in Form eines bilateralen Vertrags gewährt wurde und nicht durch ein in einer veröffentlichten Entgeltordnung enthaltenes generelles System, ist unbeachtlich. Tatsache ist, dass sich ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber entscheiden kann, Rabatte oder Anreize durch einen der beiden Mechanismen zu gewähren und die Rentabilität einer solchen Entscheidung nicht vom gewählten Mechanismus abhängt. Demnach ist die Frage, ob die von der FBS bestimmten Fluggesellschaften angebotenen Bedingungen aus der bloßen Umsetzung einer gültigen anwendbaren Entgeltordnung oder aus bilateralen Vereinbarungen resultierten, irrelevant.

([56]) Damit sind Einnahmen des Flughafenbetreibers infolge der zusätzlichen geschäftlichen Tätigkeit von Parkeinrichtungen, Geschäften, Restaurants usw. gemeint, die durch das zusätzliche Fluggastaufkommen erzielt werden.

([57]) Unterschiedliche Flugverbindungen können Fluggäste unterschiedlichen Profils insbesondere in Bezug auf das Kaufverhalten an Flughäfen anziehen und dem Flughafen ein entsprechendes Potenzial zur Generierung nicht luftfahrtgebundener Einnahmen bieten. Somit können sich zwei unterschiedliche Gruppen von Verbindungen unterschiedlich auf die Einnahmen des Flughafenbetreibers auswirken.

([58]) Da LCC das Ziel haben, ihren Kunden möglichst niedrige Preise anzubieten, üben Billigfluggesellschaften in der Regel einen höheren Druck auf die Flughafenbetreiber aus als traditionelle Fluggesellschaften, um niedrige Flughafenentgelte zu erhalten.

([59]) Wie die in der Entgeltordnung 2004 enthaltenen Passagiermengenrabatt-, Frequenz-Incentive- und Destination-Incentive-Systeme.

(190) Darüber hinaus ist die Frage, ob die FBS nach nationalem Recht zum Abschluss bilateraler Verträge berechtigt war, die von der geltenden Entgeltordnung abweichende Bedingungen festlegen ([60]), gleichermaßen ohne Relevanz. Hierzu stellte das Gericht im *Charleroi*-Urteil fest: *„(…) braucht die Vereinbarkeit des Verhaltens der eine Beihilfe gewährenden Einrichtung mit dem nationalen Recht nicht berücksichtigt zu werden, wenn es darum geht, ob diese Einrichtung nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden privaten Kapitalgebers gehandelt oder unter Verstoß gegen Art. 87 Abs. 1 EG einen wirtschaftlichen Vorteil gewährt hat.“* ([61]).

7.4.3. *Wirkungen der den in Tegel operierenden Fluggesellschaften angebotenen Bedingungen*

(191) In den Stellungnahmen einiger Beteiligter wurde argumentiert, dass die in Schönefeld operierenden Fluggesellschaften durch niedrige Flughafenentgelte und andere günstige Bedingungen von den in Tegel operierenden Fluggesellschaften subventioniert würden. Diese mutmaßliche Quersubventionierung resultiere daraus, dass die FBS die Wirkung der niedrigen Entgelte in Schönefeld durch hohe Entgelte in Tegel ausgleiche.

(192) In diesen Stellungnahmen wird unterstellt, dass die in Schönefeld angebotenen Bedingungen nur dann beihilfefrei wären, wenn sie jenen in Tegel entsprechen würden.

(193) Dies ist jedoch nicht der Fall. Zunächst unterscheiden sich Tegel und Schönefeld nicht nur in Bezug auf die Flughafenentgelte, sondern in vielerlei Hinsicht, vor allem im Hinblick auf die Art der Flughafeninfrastruktur und die Entfernung vom Stadtzentrum. Deshalb sind sie im Verhältnis zueinander nicht als vollständige Substitute anzusehen. Belegt wird dies durch den fehlgeschlagenen Versuch, Fluggesellschaften vor der Umsetzung der LCC-Strategie zur Verlegung ihres Flugbetriebs von Tegel nach Schönefeld zu bewegen.

(194) Des Weiteren sind die Fluglinien nicht „gezwungen“, von Tegel oder Schönefeld zu operieren. Den Fluglinien stehen darüber hinaus noch zwei weitere Optionen offen: weder von Tegel noch von Schönefeld aus zu operieren oder diese Flughäfen mit geringerer Kapazität zu nutzen (und ihre Flugzeuge und ihre Crew auf anderen Strecken als von Berlin aus einzusetzen, denn LCC können nachweislich ihre Kapazitäten sehr schnell auf neue Marktbedingungen einstellen). Somit könnte jeder Versuch seitens der FBS, einer Fluggesellschaft, die die Aufnahme ihres Flugbetriebs in Schönefeld erwägt, dieselben Bedingungen wie in Tegel aufzuerlegen, dazu führen, dass die Fluggesellschaft ihre Pläne aufgibt und beschließt, weder von Schönefeld noch von Tegel aus zu operieren oder weniger Flüge von Berlin aus anzubieten.

(195) Somit bestünden für einen umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber keine Gründe, bei der Festlegung der Entgelte für Schönefeld die in Tegel vorherrschenden Bedingungen zu berücksichtigen. Aufgrund derselben Überlegungen und in Anbetracht der begrenzten wirtschaftlichen Bedeutung, der Verkleinerung bzw. der Schließung von Tempelhof gäbe es für einen umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber auch keinen Grund, bei der Festlegung der Entgelte für Schönefeld die Bedingungen von Tempelhof zu berücksichtigen.

7.4.4. *Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers auf die Verträge zwischen dem Flughafen und den Fluglinien*

(196) Die Kommission stellt fest, dass die in Rede stehenden Verträge als Teil der Umsetzung der LCC-Strategie zu betrachten sind, die mittel- und langfristig zu positiven Geschäftsergebnissen für Schönefeld führen sollte.

(197) Für die Beurteilung, ob einer der fraglichen Verträge einen wirtschaftlichen Vorteil gewährt, muss untersucht werden, ob zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber davon ausgegangen wäre, dass sich durch den betreffenden Vertrag ein höherer Gewinn erzielen lässt, als dies anderweitig möglich wäre. Dieser höhere Gewinn wird beziffert durch die Differenz zwischen den voraussichtlich durch den Vertrag erzielten inkrementellen Einnahmen (d. h. die Differenz zwischen den Einnahmen, die erzielt würden, wenn der Vertrag geschlossen würde, und den Einnahmen, die erzielt würden, wenn es keinen Vertrag gäbe) und den voraussichtlich aus dem Vertrag resultierenden inkrementellen Kosten (d. h. die Differenz zwischen den Kosten, die entstanden wären, wenn der Vertrag geschlossen würde, und den Kosten, die entstanden wären, wenn es keinen Vertrag gäbe); der resultierende Cashflow ist durch einen entsprechenden Diskontierungszinssatz zu mindern.

(198) Des Weiteren müssen in dieser Untersuchung alle relevanten inkrementellen Einnahmen und Kosten in Verbindung mit dem Geschäftsvorgang berücksichtigt werden. Die verschiedenen Elemente (Rabatte auf Flughafenentgelte, Marketingzuschüsse, andere finanzielle Anreize) dürfen nicht getrennt bewertet werden. Hierzu ist folgender Passus

([60]) Diese Frage stellt sich vor allem in Bezug auf den easyJet-Vertrag von 2003, der geschlossen wurde, als die Entgeltordnung 2003 wirksam war, und der deutlich von den Bedingungen dieser Entgeltordnung abwich (siehe Erwägungsgrund 42). Des Weiteren wurden der erste Vertrag mit Ryanair, der erste Vertrag mit Germanwings und die Verträge mit Volare und V-Bird geschlossen, als die Entgeltordnung 2003 wirksam war. Diese Verträge sahen Zuschusszahlungen vor, die in der Entgeltordnung nicht vorgesehen waren (siehe Erwägungsgrund 48. Gleichermaßen wurden die Verträge mit Aer Lingus, Icelandair und Norwegian Air Shuttle geschlossen, als die Entgeltordnung 2004 wirksam war. Diese Verträge sahen von der FBS zur anteiligen Finanzierung der Marketingkosten der betreffenden Fluggesellschaften zu leistende Zuschüsse vor, was in der Entgeltordnung nicht vorgesehen war (siehe Erwägungsgrund 49).

([61]) *Charleroi*-Urteil, Randnummer 98.

aus dem *Charleroi*-Urteil heranzuziehen: „*Im Rahmen der Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers ist ein Handelsgeschäft (…) in seiner Gesamtheit zu betrachten, um zu prüfen, ob sich die staatliche Einrichtung und die von dieser kontrollierte Einrichtung insgesamt betrachtet wie marktwirtschaftlich orientierte Wirtschaftsteilnehmer verhalten haben. Die Kommission muss nämlich bei der Beurteilung der streitigen Maßnahmen alle maßgeblichen Aspekte des streitigen Vorgangs und seinen Kontext berücksichtigen […].*“ ([62]).

(199) Die erwarteten inkrementellen Einnahmen müssen inbesondere die Einnahmen aus den Flughafenentgelten enthalten unter Berücksichtigung der Rabatte und des durch den Vertrag erwarteten zusätzlichen Verkehrs sowie die voraussichtlichen nicht luftfahrtgebundenen Einnahmen, die durch den zusätzlichen Verkehr erzielt werden. Die erwarteten inkrementellen Kosten müssen vornehmlich alle inkrementellen Betriebs- und Investitionskosten enthalten, die nicht entstanden wären, wenn der Vertrag nicht zustande gekommen wäre; außerdem müssen die inkrementellen Kosten die Kosten für die Marketingzuschüsse und für andere finanzielle Anreize enthalten.

7.5. **Würdigung des easyJet-Vertrags von 2003 (Maßnahme 2)**

(200) Der easyJet-Vertrag von 2003 wurde vor Inkrafttreten der Entgeltordnung 2004 ursprünglich für eine Dauer von zehn Jahren geschlossen mit der Option, den Vertrag um weitere zehn Jahre zu verlängern.

(201) Deutschland hat Unterlagen vorgelegt, aus denen die vorab erstellten finanziellen Prognosen für das Vorhaben hervorgehen, die sich insbesondere auf die Prognosen der FBS vom 17. Dezember 2003 stützten, d. h. die vor Abschluss des Vertrags zwischen der FBS und easyJet am 19. Dezember 2003 liegen (siehe hierzu Erwägungsgrund 37). Die FBS ging davon aus, dass der Vertrag für den Zeitraum 2004 bis 2012 einen jährlichen Zuwachs ihres Betriebsergebnisses bringen würde und dass 2010 das operationelle Break-even erreicht sein würde.

Tabelle 9

Prognosen der FBS zum zusätzlichen Betriebsergebnis aufgrund des easyJet-Vertrags von 2003 (in Mio. EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Betriebsergebnis ohne easyJet	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Zusätzliches Betriebsergebnis mit easyJet	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Betriebsergebnis gesamt	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

(202) Die Kommission betrachtet diese Prognosen und die ihnen zugrunde liegenden Annahmen als solide Grundlage für eine Unterzeichnung des easyJet-Vertrags von 2003.

(203) Die auf der Grundlage des easyJet-Vertrags von 2003 zu erwartenden Verkehrsprognosen wurden auf Basis der Anzahl der Flugzeuge, die easyJet entsprechend dem Vertrag in Schönefeld im Laufe der Zeit stationieren sollte, sowie auf Basis eines Auslastungsfaktors von […] berechnet, der angesichts der üblichen Auslastungsfaktoren von LCC plausibel erscheint.

(204) Im Geschäftsplan waren die Prognosen für alle relevanten inkrementellen Kosten und Einnahmen, einschließlich der luftfahrtgebundenen und nicht luftfahrtgebundenen Einnahmenkategorien, und die Kosten der finanziellen Anreize für easyJet berücksichtigt. In diesen Prognosen waren insbesondere auch der zusätzliche Verkehr und die zusätzlichen Flugbewegungen, die aufgrund des Vertrags und der Vertragsbedingungen erwartet wurden, berücksichtigt.

(205) Um diese strategische Entscheidung einem Stresstest zu unterziehen, beauftragte die FBS schließlich die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft […] („zweiter Gutachter“) mit der Prüfung, ob ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber, der von Rentabilitätszielen geleitet ist, diesen Vertrag 2003 unterzeichnet hätte. In diesem Gutachten („Studie des zweiten Gutachters“), das 2007 abgeschlossen wurde, wurden auch Verträge mit anderen Fluglinien untersucht.

(206) Der zweite Gutachter stützte seine Analyse des easyJet-Vertrags von 2003 auf die bereits in Erwägungsgrund 158 erwähnten Prognosen der FBS.

(207) Der zweite Gutachter überprüfte die Solidität der von der FBS erstellten Kosten- und Einnahmeprognosen eingehend und nahm auf der Grundlage der zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses verfügbaren Informationen Bereinigungen bei den Annahmen der FBS vor, wenn er der Auffassung war, dass diese nicht angemessen waren.

([62]) *Charleroi*-Urteil, Randnummer 59.

(208) In diesem Zusammenhang nahm der zweite Gutachter beispielsweise eine Anpassung im Geschäftsplan vor, um Investitionskosten in Höhe von […] Mio. EUR für die Schaffung zusätzlicher Flugsteige für easyJet in Terminal B einzubeziehen. Ferner erfolgten Anpassungen, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Prognosen der FBS auf der Grundlage eines Entwurfs des Vertrags mit easyJet beruhten, der nicht völlig mit dem letztlich unterzeichneten Vertrag übereinstimmte. Der zweite Gutachter nahm folglich Anpassungen am Geschäftsplan vor, um eine vollumfängliche Übereinstimmung zwischen Geschäftsplan und den Bedingungen des unterzeichneten Vertrags sicherzustellen.

(209) Zudem berechnete der zweite Gutachter auf der Grundlage der Prognosen der FBS (mit den vorgenannten Bereinigungen) den Kapitalwert (net present value — NPV) des easyJet-Vertrags von 2003 für den Zeitraum 2004-2007 zum Wert am 30. Dezember 2003. Der Kapitalwert einer Zeitreihe von erwarteten Cashflows (Ein- und Auszahlungen) ist definiert als die diskontierte Summe der einzelnen erwarteten Cashflows während des relevanten Zeitraums. Der Kapitalwert ist eine betriebswirtschaftliche Kennziffer, die Unternehmen zur Bewertung der Rentabilität eines Vorhabens heranziehen. Der zweite Gutachter berechnete den aggregierten Kapitalwert des easyJet-Vertrags von 2003 zum Ende eines jeden Jahres bis zum Auslaufen des Vertrags. Hierzu berechnete der zweite Gutachter den zur Diskontierung der Cashflows anzuwendenden Diskontierungszinssatz nach der klassischen Methode des Capital Asset Pricing Model (CAPM) ([63]), so dass der Diskontierungszinssatz die Kapitalkosten der FBS im Jahr 2003 effektiv widerspiegelte.

(210) Die resultierenden Kapitalwerte sind in Tabelle 10 aufgeführt:

Tabelle 10

Kapitalwerte der durch den easyJet-Vertrag von 2003 erwarteten Cashflows

Aggregierte Kapitalwerte am Jahresende (Wert 30. Dezember 2003):	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Kapitalwert (in Mio. EUR)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

Quelle: Studie des zweiten Gutachters.

(211) Diese Kapitalwerte sind alle positiv und bestätigen, dass es sinnvoll war, 2003 den Vertrag mit easyJet zu schließen.

(212) Der zweite Gutachter merkte in seinem Bericht an, dass die Wirkung des Vertrags in seiner ursprünglichen Fassung, d. h. für eine Dauer von zehn Jahren mit der Option, ihn um weitere zehn Jahre zu verlängern, auf den Flughafen BER von der FBS im Jahr 2003, als der Abschluss des Vertrags geprüft wurde, nicht berücksichtigt worden war. Dem zweiten Gutachter zufolge sollte der easyJet-Vertrag von 2003 mit seinen ursprünglichen Bedingungen weiterhin mehrere Jahre nach der für 2011 geplanten Eröffnung von BER gelten. Außerdem sah dieser Vertrag Bedingungen vor, die augenscheinlich günstiger waren als die Bedingungen in der für BER bei seiner Eröffnung geplanten allgemeinen Entgeltordnung. Somit bestand dem zweiten Gutachter zufolge das Risiko, dass der bestehende easyJet-Vertrag von 2003 dazu führen könnte, dass andere Fluggesellschaften die FBS erheblich unter Druck setzen, um die Differenz zwischen den in BER vorherrschenden allgemeinen Entgelten und den mit easyJet vereinbarten Entgelten zu reduzieren. Dieses Risiko war 2003 allerdings äußerst gering, angesichts des sich rapide verändernden LCC-Marktes kaum vorhersehbar und schon gar nicht quantifizierbar. Tatsächlich hat sich dieses Risiko nie verwirklicht. Der easyJet-Änderungsvertrag von 2007, der zum Zeitpunkt der Eröffnung des Flughafens BER auslaufen sollte, trat an die Stelle des easyJet-Vertrags von 2003.

(213) Die zweite Studie bestätigt somit, das ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber den easyJet-Vertrag von 2003 geschlossen hätte.

(214) Abschließend ist festzustellen, dass der easyJet-Vertrag von 2003 keine staatliche Beihilfe beinhaltet.

([63]) Danach wird zur Berechnung des Diskontierungszinssatzes „ra“ die folgende Formel angewendet:
ra = rrf + Ba (rm − rrf)
Dabei ist:
rrf = Rendite eines risikofreien Wertpapiers,
rm = die erwartete Rendite auf dem allgemeinen Markt,
Ba = Beta des Vermögenswerts.

7.6. **Würdigung der Verträge mit anderen Fluggesellschaften (Maßnahme 3)**

(215) Die Entscheidungen der FBS über den Abschluss der Verträge mit Ryanair, Germanwings, Volare, Icelandair, Norwegian Air Shuttle und Aer Lingus gründeten ebenfalls auf Ex-ante-Prognosen für den inkrementellen Verkehr sowie die inkrementellen Einnahmen und Kosten, aus denen hervorgeht, dass der Abschluss dieser Verträge rentabel war.

(216) Für jeden dieser Verträge wurden die Prognosen für das erwartete Verkehrsaufkommen auf der Grundlage der angesichts des geplanten Betriebs der Fluggesellschaften zu erwartenden Anzahl an Flugbewegungen und vertretbarer Annahmen bezüglich ihres Auslastungsfaktors berechnet. In diesen Prognosen wurden die Prognosen für alle relevanten inkrementellen Kosten und Einnahmen, einschließlich der luftfahrtgebundenen und nicht luftfahrtgebundenen Einnahmenkategorien, und die Kosten der von der FBS angebotenen finanziellen Anreize für die Fluggesellschaften berücksichtigt.

(217) Wie im Fall des easyJet-Vertrags von 2003 wurden die Ex-ante-Prognosen der FBS vom zweiten Gutachter einem Stresstest unterzogen. Der Stresstest ergab, dass ein Vertragsabschluss mit diesen Fluggesellschaften bei jedem Vertrag für jedes Jahr der gesamten Vertragslaufzeit weiterhin zu inkrementellen Einnahmen führen würde, die über den inkrementellen Kosten lägen (trotz anderer eher vorsichtiger Schlussfolgerungen). Diese Schlussfolgerung ist das Ergebnis der Analyse, die der zweite Gutachter für jeden Vertrag auf der Grundlage dieser angepassten Prognosen, die vollständig mit der in den Abschnitten 7.4.4 und 7.5 beschriebenen Methodik im Einklang stehen, durchführte. Der zweite Gutachter gründete seine Prüfung und Anpassungen ausschließlich auf den Daten und Prognosen, die der FBS zur Verfügung standen, als der Abschluss des Vertrags geprüft wurde.

(218) Tabelle 11 enthält die vom zweiten Gutachter für acht der insgesamt neun betroffenen Verträge für den Zeitraum der vorgesehenen Vertragslaufzeit berechneten Ex-ante-Kapitalwerte zum Zeitpunkt des jeweiligen Vertragsabschlusses.

Tabelle 11

Kapitalwerte der Verträge zwischen der FBS und verschiedenen LCC

Fluggesellschaft/Vertrag	Vorgesehene Vertragslaufzeit	Kapitalwert über die Vertragslaufzeit (in EUR)
Ryanair (erster Vertrag)	1. Mai 2003 bis 30. April 2004	(…)
Ryanair (zweiter Vertrag)	1. Mai 2003 bis 30. April 2008	(…)
Germanwings (erster Vertrag)	26. Oktober 2003 bis 31. Oktober 2006	(…)
Germanwings (zweiter Vertrag)	1. Mai 2004 bis 30. April 2008	(…)
Volare	26. Oktober 2003 bis 31. März 2007	(…)
Icelandair	6. Juni 2004 bis 31. März 2009	(…)
Norwegian Air Shuttle	29. März 2004 bis 31. März 2009	(…)
Aer Lingus	30. März 2004 bis 31. März 2009	(…)

Quelle: Studie des zweiten Gutachters.

(219) Wie aus dieser Tabelle hervorgeht, sind alle Kapitalwerte positiv. Aus diesem Grund wäre es für einen von Rentabilitätsaussichten geleiteten, umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber sinnvoll gewesen, die Bedingungen dieser Verträge zum Zeitpunkt ihrer Unterzeichnung anzunehmen.

(220) Für den Vertrag mit V-Bird ([64]) wurde kein Kapitalwert berechnet. Dem zweiten Gutachter zufolge war kein vorab erstellter Geschäftsplan für diesen Vertrag verfügbar. Jedoch sind die Bedingungen dieses Vertrags den Bedingungen des mit Volare geschlossenen Vertrags sehr ähnlich. Beide Verträge wurden fast zeitgleich für eine annähernd gleiche Laufzeit (dreieinhalb bzw. vier Jahre) geschlossen. Die Verträge sahen die Anwendung der Entgeltordnung 2003 zur Ermittlung der Flughafenentgelte sowie den gleichen Anreiz in Form eines Zuschusses in Höhe von jeweils […] EUR für Volare und V-Bird vor. Die in beiden Verträgen festgelegten Betriebsbedingungen sahen eine sehr ähnliche Anzahl von Flugbewegungen und denselben Flugzeugtyp vor. Des Weiteren war zum Zeitpunkt des Abschlusses dieser Verträge die Annahme plausibel, dass beide Fluggesellschaften einen ähnlichen Auslastungsfaktor haben würden. Somit war der aus diesen Verträgen resultierende inkrementelle Verkehr vergleichbar. Und

([64]) Dies ist der einzige Vertrag mit einem LCC, der in das förmliche Prüfverfahren einbezogen wurde, aber in Tabelle 11 nicht enthalten ist.

schließlich konnte von beiden Verträgen angenommen werden, dass sie ähnliche inkrementelle Betriebskosten für die FBS zur Folge hätten. Angesichts der Ähnlichkeiten zwischen diesen beiden Verträgen war die Schlussfolgerung plausibel, dass der Vertrag mit V-Bird den Test des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers besteht.

(221) V-Bird stellte seinen Flugbetrieb am 8. Oktober 2004 ein und stellte einen Insolvenzantrag, dem am 18. Oktober 2004 stattgegeben wurde. V-Bird wurde Anfang Januar 2005 liquidiert. Somit existiert kein Unternehmen mehr, das direkt oder indirekt von einer potenziellen staatlichen Beihilfe in Verbindung mit dem V-Bird-Vertrag profitiert hätte.

(222) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen beinhaltet keiner der in Tabelle 6 aufgeführten Verträge staatliche Beihilfen.

7.7. **Würdigung des easyJet-Mietvertrags von 2004 (Maßnahme 4)**

(223) Einige Beteiligte waren der Auffassung, dass der easyJet-Mietvertrag von 2004 easyJet die ausschließliche Nutzung von Terminal B am Flughafen Schönefeld zugestanden und anderen Fluggesellschaften den Zugang zu Terminal B verwehrt habe.

(224) Wie in Erwägungsgrund 55 dargelegt, mietete easyJet im Zeitraum von 2004 bis 2007 eine Fläche von etwa […] m^2 in Form von Büroräumen und Check-in-Schaltern an, was 24 % der Gesamtfläche von Terminal B entspricht. Die öffentlichen Flächen von Terminal B (Gänge, Hallen und Café) sind auch für Passagiere anderer Fluggesellschaften zugänglich, da es keine räumliche Trennung zwischen Terminal B und Terminal A gibt.

(225) Die Zuweisung von Check-in-Bereichen an bestimmte Fluggesellschaften und die Erteilung von Branding- und Werberechten für diese Fluggesellschaften in den unmittelbar umgebenden Bereichen sind übliche Gepflogenheiten an europäischen und internationalen Flughäfen, und solche Vereinbarungen sind weit verbreitet.

(226) Insbesondere wenn eine Fluggesellschaft oder eine Allianz von Fluggesellschaften eine beträchtliche Zahl von Passagieren von oder zu einem bestimmten Flughafen befördert, ist es aus operativer (und somit aus geschäftlicher) Sicht sinnvoll, deren Aktivitäten in einem einzigen Terminal zu bündeln. Auf diese Weise werden die operativen Prozesse sowohl des Flughafens als auch der Fluggesellschaft optimiert.

(227) Demnach verschafft ein Flughafenbetreiber einer Fluggesellschaft nicht zwangsläufig einen wirtschaftlichen Vorteil, indem er ihr die ausschließliche Nutzung aller Check-in-Schalter und Büroräumlichkeiten in einem Terminal zugesteht. Dies wäre unter Umständen nur dann der Fall, wenn der Flughafenbetreiber der Fluggesellschaft Bereiche zur ausschließlichen Nutzung zuweisen würde, die den von der Fluggesellschaft benötigten Bedarf überschreiten (wobei andere Fluggesellschaften daran gehindert würden, real verfügbare Kapazitäten zu nutzen), oder wenn die der Fluggesellschaft berechnete Miete übermäßig niedrig wäre. Wie nachstehend dargelegt wird, trifft für den easyJet-Mietvertrag von 2004 keine der genannten Bedingungen zu.

(228) Seit der Aufnahme ihres Flugbetriebs in Schönefeld war easyJet die bei weitem dominante Fluggesellschaft. Zwischen 2004 und 2007 beförderte easyJet zwischen […] % und […] % aller Fluggäste in Schönefeld. Bereits 2003 wurde vorhergesagt, dass easyJet im Hinblick auf das Verkehrsaufkommen die bei weitem größte Fluggesellschaft sein würde. Aufgrund der vertraglichen Verpflichtung von easyJet, in Schönefeld eine bestimmte Anzahl von Flugzeugen zu stationieren, konnte die FBS von entsprechend hohen Passagierzahlen ab dem Zeitpunkt ausgehen, zu dem easyJet seinen Flugbetrieb aufnahm.

(229) Der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation zufolge lag die Kapazität von Terminal B bei 600 000 Passagieren pro Jahr; diese Zahl ist deutlich niedriger als die Zahl der Passagiere, die easyJet ab 2004 erwartungsgemäß von und nach Schönefeld befördern würde ([…] Millionen ([65])). Somit ist ersichtlich, dass die FBS durch den easyJet-Mietvertrag von 2004 keinerlei Strategie der „Kapazitätshortung" betrieb, die darauf ausgerichtet war, andere Fluggesellschaften vom Wettbewerb mit easyJet in Schönefeld abzuhalten. 2006 wurden in Terminal B […] Millionen Passagiere abgefertigt, und das ohne größere technische Veränderungen; das entspricht mehr als der doppelten theoretischen Kapazität. Dass ein so hohes Passagieraufkommen abgefertigt werden konnte, war vor allem der Tatsache zu verdanken, dass die Terminaleinrichtungen von nur einer Fluggesellschaft genutzt wurden, wodurch die Passagierströme optimiert werden konnten.

(230) Im Hinblick auf den Mietpreis ist der Vergleich der Mietpreise an verschiedenen Flughäfen ohne Bedeutung, da sich die Flughäfen hinsichtlich Kapazität, Marktbedingungen und Qualität der Einrichtungen unterscheiden. Die von easyJet gezahlten Mietpreise entsprachen in der Tat dem Mietpreisschema der FBS, ohne Gewährung von Rabatten.

(231) In Terminal B zahlte easyJet […] EUR pro m^2 für Abfertigungsschalterflächen und […] EUR pro m^2 für Büroflächen. Mit anderen Fluggesellschaften in anderen Terminals wurden ähnliche Gebühren für vergleichbare Einrichtungen vereinbart. Germanwings beispielsweise zahlte ebenfalls […] EUR pro m^2 für Abfertigungsschalterflächen in Terminal A. Aeroflot wurden […] EUR pro m^2 für einen Büroraum in Terminal A berechnet. In Terminal B mietete Condor Büroflächen vor easyJet und zahlte eine niedrigere Miete für die gleiche Art von Einrichtungen in Terminal B. Während easyJet […] EUR pro m^2 für Büroflächen zahlte, musste Condor nur […] EUR pro m^2 zahlen.

([65]) Studie des zweiten Gutachters, Tabelle 2 auf Seite 22.

(232) Diese Art des Vergleichs ist angemessen, um zu beurteilen, ob der easyJet-Mietvertrag von 2004 einen wirtschaftlichen Vorteil beinhaltete. Im Gegensatz zu einem Vertrag, der den gesamten Betrieb einer Fluggesellschaft an einem Flughafen und die wesentlichen finanziellen Beziehungen zwischen der Fluggesellschaft und dem Flughafen regelt ([66]), bezieht sich ein Mietvertrag für Abfertigungsschalterflächen und Büroflächen auf den Zugang zu Einrichtungen, die, zumindest innerhalb eines bestimmten Flughafens, in der Regel als Standardeinrichtungen betrachtet werden können. Darüber hinaus belaufen sich die in solchen Verträgen geregelten Mieten auf geringere Beträge im Vergleich zu Flughafenentgelten, Marketingzuschüssen und anderen finanziellen Anreizen. Aus diesem Grund besteht für den Flughafenbetreiber kein wesentlicher Anreiz darin, maßgeschneiderte Mieten festzulegen oder mit den Fluggesellschaften höchstmögliche Mieten auszuhandeln. Das wirtschaftliche Interesse des Flughafenbetreibers liegt vielmehr darin, den Betrieb einer bestimmten Fluggesellschaft an einem Ort zu bündeln, um die operative Effizienz zum Nutzen seines Kunden sicherzustellen. Dies gilt insbesondere dann, wenn der Flughafenbetreiber, wie im Fall der FBS, versucht, Fluggesellschaften anzuwerben und sie zur Steigerung ihres Verkehrs zu bewegen.

(233) Somit wäre es, entgegen der Argumentation von Beteiligten, nicht unbedingt sinnvoll, Fluggesellschaften Bereiche auf der Grundlage von Ausschreibungen zuzuweisen. Eine solche Praxis scheint an europäischen Flughäfen tatsächlich sehr unüblich zu sein. Das von einem umsichtigen, von Rentabilitätsaussichten geleiteten Flughafenbetreiber erwartete Verhalten besteht darin, für jede am Flughafen operierende wichtige Fluggesellschaft hinsichtlich Kapazität und anderer Merkmale geeignete Bereiche zu finden und eine angemessene Miete im Einklang mit den üblichen Gepflogenheiten innerhalb des Flughafens zu berechnen.

(234) Aus diesen Gründen stellt die Höhe einer Miete keinen wirtschaftlichen Vorteil dar, wenn sie den Mieten weitgehend entspricht, die anderen den Flughafen nutzenden Fluggesellschaften berechnet werden, was auf den easyJet-Mietvertrag von 2004 zutrifft.

(235) Des Weiteren ist es für einen Flughafenbetreiber sinnvoll, derartige Verträge für eine Dauer abzuschließen, die der Laufzeit des „Haupt"-Vertrags entspricht, der den Betrieb der Fluggesellschaft am Flughafen regelt, was auf den easyJet-Mietvertrag von 2004 zutrifft.

(236) Im Hinblick auf die Gepäckförderanlage sind die in Terminal A und in Terminal B vorhandenen Systeme aus technischer Sicht identisch, mit Ausnahme eines Aspekts: Die Gepäckförderanlage in Terminal B umfasst ein feststehendes Röntgengerät. Es wurde auf Verlangen der Bundespolizei installiert. Andernfalls wäre die Betriebsgenehmigung von Terminal B widerrufen worden. Die technische Ausstattung der Gepäckförderanlage in Terminal B verschafft easyJet keinen operativen Vorteil wie eine schnellere oder reibungslosere Be- und Entladung von Gepäckstücken. Sie bietet vielmehr eine integrierte Röntgenkontrolle, was jedoch keine Auswirkung auf die Check-in-Verfahren der Fluggesellschaft hat.

(237) Tatsächlich bereitet das integrierte Sicherheitssystem easyJet vielmehr operative Schwierigkeiten. Bei der Beanstandung eines Gepäckstücks, das eine manuelle Kontrolle erfordert, muss der Fluggast wieder in den Kontrollraum in Terminal B gerufen werden. Der Fluggast befindet sich zu diesem Zeitpunkt aber bereits im Abflugwarteraum und muss informiert und zurückgebracht werden. Dies ist ein aufwendiges Prozedere, das zur Folge hat, dass der von Schönefeld für Passagiere in Terminal B vorgegebene Zeitpunkt des spätesten Check-in mindestens 30 Minuten beträgt. Von easyJet werden derzeit 40 Minuten praktiziert, da andernfalls der rechtzeitige Abschluss des Prozesses nicht garantiert werden kann. In Terminal A bestehen derartige Zwänge nicht. Ein Zeitlimit von 20 Minuten vor Start ist hier gängige Praxis und stellt in technischer Sicht keine Probleme dar.

(238) Ein weiteres Problem hängt damit zusammen, dass sich die Gepäckförderanlagen in Terminal B und Terminal A hinsichtlich ihrer Störanfälligkeit unterscheiden. Aus der integrierten Sicherheitstechnik und der somit höheren Komplexität resultierte eine Verfügbarkeit der Gepäckförderanlage in Terminal B im Zeitraum von Mai bis Dezember 2004 von […] % der Betriebszeit, während die Gepäckförderanlage in Terminal A zu […] % betriebsbereit war.

(239) Nach alledem ist die Schlussfolgerung zu ziehen, dass keine der Bestimmungen des easyJet-Mietvertrags von 2004 easyJet einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffte. Demnach stellt dieser Vertrag keine staatliche Beihilfe dar —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die folgenden Maßnahmen, die Deutschland für die unter den Buchstaben a bis l genannten Unternehmen durchgeführt hat, stellen keine staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar:

a) der am 6. August 1992 zwischen der Berlin Brandenburg Flughafen Holding GmbH und der Berliner Flughafen-Gesellschaft mbH geschlossene Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag;

b) der am 19. Dezember 2003 zwischen der Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH und easyJet Airline Company Ltd. geschlossene Vertrag;

([66]) Wie der easyJet-Vertrag von 2003.

c) der am 31. März 2003 zwischen der Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH und Ryanair Limited geschlossene Vertrag;

d) der am 28. April 2004 zwischen der Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH und Ryanair Limited geschlossene Vertrag;

e) der am 14. Oktober 2003 zwischen der Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH und der Germanwings GmbH geschlossene Vertrag;

f) der am 23. Dezember 2004 zwischen der Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH und der Germanwings GmbH geschlossene Vertrag;

g) der am 22. Oktober 2003 zwischen der Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH und Volare Airlines S.p.A. geschlossene Vertrag;

h) der am 3. November 2003 zwischen der Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH und V-Bird Airlines B.V. geschlossene Vertrag;

i) der am 6. Juni 2004 zwischen der Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH und Icelandair Reykjavik Airport geschlossene Vertrag;

j) der am 17. Mai 2004 zwischen der Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH und Norwegian Air Shuttle AS geschlossene Vertrag;

k) der am 13. Mai 2004 zwischen der Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH und Aer Lingus Limited geschlossene Vertrag;

l) der im März 2004 zwischen der Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH und easyJet Airline Company Ltd. geschlossene Mietvertrag zur Nutzung bestimmter Flächen und Einrichtungen in Terminal B des Flughafens Schönefeld.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 20. Februar 2014

Für die Kommission
Joaquín ALMUNIA
Vizepräsident