BESCHLUSS (EU) 2015/1227 DER KOMMISSION

vom 23. Juli 2014

über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.22614 (C 53/07) zugunsten der Industrie- und Handelskammer Pau-Béarn, von Ryanair, Airport Marketing Services und Transavia

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2014) 5085)

(Nur der französische 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 Stellungnahme gemäß den genannten Artikeln ([2]) und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Mit Schreiben vom 25. Januar 2007 meldeten die französischen Behörden nach Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV") eine Maßnahme zugunsten des Unternehmens Airport Marketing Services Limited (im Folgenden „AMS"), einer 100 %igen Tochtergesellschaft der Fluggesellschaft Ryanair Limited (im Folgenden „Ryanair"), bei der Kommission an; bei der Maßnahme handelt es sich um einen Marketingdienstleistungsvertrag mit AMS. Diese Maßnahme wurde von den französischen Behörden als staatliche Beihilfe angemeldet. Da die Maßnahme von den französischen Behörden bereits durchgeführt worden war, wurde sie von der Kommission unter der Nummer NN 12/07 in das Register der rechtswidrigen Beihilfen eingetragen.

(2) Auf Ersuchen der französischen Behörden fanden am 20. Februar 2007 und am 16. Juli 2007 Arbeitsbesprechungen mit den Kommissionsdienststellen statt.

(3) Mit Schreiben vom 26. Februar 2007 ersuchte die Kommission die französischen Behörden um weitere Auskünfte. Da diese nicht fristgerecht antworteten, wurde ihnen am 15. Juni 2007 ein Erinnerungsschreiben zugesandt. Mit Schreiben vom 12. Juli 2007 übermittelten die französischen Behörden die verlangten Informationen.

(4) Mit Schreiben vom 28. November 2007 setzte die Kommission die französischen Behörden von ihrer Entscheidung in Kenntnis, in Anwendung von Artikel 108 Absatz 2 AEUV das förmliche Prüfverfahren einzuleiten.

(5) Die Entscheidung der Kommission über die Einleitung des Verfahrens wurde am 15. Februar 2008 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht ([3]). Die Kommission forderte die Beteiligten auf, zu der fraglichen Maßnahme Stellung zu nehmen.

(6) Am 18. Dezember 2007 und am 29. Januar 2008 ersuchten die französischen Behörden um eine Verlängerung der gesetzten Frist für die Übermittlung ihrer Stellungnahmen zur Einleitungsentscheidung. Mit Schreiben vom 4. Januar 2008 und vom 1. Februar 2008 gewährte die Kommission eine Verlängerung der Frist bis zum 28. Februar 2008.

(7) Die französischen Behörden übermittelten der Kommission ihre Stellungnahmen am 2. Juni 2008.

([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", „Gemeinsamer Markt" durch „Binnenmarkt" und „Gericht erster Instanz" durch „Gericht" mit sich gebracht. Die Terminologie des AEUV wird in diesem Beschluss durchgängig verwendet.

([2]) ABl. C 41 vom 15.2.2008, S. 11, und ABl. C 96 vom 31.3.2012, S. 22.

([3]) ABl. C 41 vom 15.2.2008, S. 11.

(8) Bei der Kommission gingen mehrere Stellungnahmen ein, und zwar am 25. Februar 2008 die der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn ([4]) (im Folgenden „CCIPB"), mit Schreiben vom 14. März 2008 die von AMS ([5]), der Fluggesellschaft Ryanair und des Verbandes der europäischen Fluggesellschaften (Association of European Airlines, im Folgenden „AEA") und am 19. März 2008 die von der Fluggesellschaft Air France ([6]). Die Kommission leitete die bei ihr eingegangenen Stellungnahmen mit Schreiben vom 11. Juni 2008 an die französischen Behörden weiter und gab ihnen Gelegenheit, sie zu kommentieren.

(9) Mit Schreiben vom 7. Juli 2008 teilte Frankreich der Kommission mit, dass es die Stellungnahmen der Beteiligten nicht kommentieren werde.

(10) Auf Ersuchen der französischen Behörden fand am 4. November 2008 eine Besprechung zwischen den Kommissionsdienststellen und Vertretern der CCIPB statt. Bei dieser Besprechung setzte die Kommission die französischen Behörden davon in Kenntnis, einen unabhängigen Sachverständigen (im Folgenden der „Sachverständige") damit beauftragt zu haben, sie bei der Prüfung der in Rede stehenden Verträge zu unterstützen. Der Sachverständige übergab seinen Bericht am 30. März 2011.

(11) Mit Schreiben vom 17. März 2011 sandte die Kommission ein Auskunftsersuchen an die französischen Behörden. Diese baten mit Schreiben vom 13. April 2011 um eine Verlängerung der Frist bis zum 1. Juni 2011, die von den Dienststellen der Kommission mit Schreiben vom 6. Mai 2011 gewährt wurde. Die erbetenen Auskünfte wurden von den französischen Behörden mit Schreiben vom 30. Mai 2011 übermittelt.

(12) Mit Schreiben vom 11. April 2011 ersuchte die Kommission Ryanair um weitere Auskünfte. Ryanair antwortete mit Schreiben vom 31. August 2011. Die Kommission leitete diese Stellungnahmen mit Schreiben vom 11. Oktober 2011 an Frankreich weiter. Frankreich teilte der Kommission mit Schreiben vom 21. November 2011 mit, dass es die Stellungnahmen nicht kommentieren werde.

(13) Mit Schreiben vom 25. Januar 2012 setzte die Kommission Frankreich von ihrem Beschluss in Kenntnis, das 2007 eingeleitete förmliche Prüfverfahren auf verschiedene Maßnahmen zugunsten der Fluggesellschaften, die den Flughafen Pau nutzen, sowie zugunsten des Flughafenbetreibers auszuweiten. Der Beschluss der Kommission wurde am 31. März 2012 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht ([7]). Die Kommission forderte die Beteiligten auf, sich zu den in Rede stehenden Maßnahmen zu äußern.

(14) Mit Schreiben vom 22. Februar 2012 sandte die Kommission ein Auskunftsersuchen an die französischen Behörden. Am 28. Februar 2012 baten die französischen Behörden um eine Verlängerung der ihnen gesetzten Frist für die Vorlage ihrer Stellungnahmen zum Beschluss vom 25. Januar 2012 und der ihnen im Schreiben der Kommission vom 22. Februar 2012 gesetzten Frist. Die Kommission gewährte eine Verlängerung dieser Fristen bis zum 27. März 2012. Mit Schreiben vom 29. März 2012 übermittelten die französischen Behörden Antworten auf das Schreiben der Kommission vom 22. Februar 2012 sowie ihre Stellungnahmen zum Beschluss über die Ausweitung des Verfahrens.

(15) Im Rahmen der Ausweitung des Verfahrens gingen bei der Kommission am 30. April 2012 Stellungnahmen der CCIPB ([8]), am 30. April 2012 Stellungnahmen von AMS ([9]) und am 30. April 2012 Stellungnahmen der Fluggesellschaft Ryanair ([10]) ein. Die Kommission leitete diese Stellungnahmen mit Schreiben vom 31. Mai 2012 zur Äußerung an Frankreich weiter. Mit Schreiben vom 13. Juni 2012 teilte Frankreich mit, dass es die Stellungnahmen nicht kommentieren werde.

(16) Mit Schreiben vom 26. April 2012 sandte die Kommission ein Auskunftsersuchen an die französischen Behörden. Die erbetenen Auskünfte wurden von den französischen Behörden mit Schreiben vom 10. Mai 2012 übermittelt.

(17) Mit Schreiben vom 10. April 2013 sandte Ryanair der Kommission zwei Mitteilungen des Unternehmens Oxera sowie eine von Professor Damien P. McLoughlin erstellte Analyse. Mit Schreiben vom 3. Mai 2013 leitete die Kommission diese Dokumente zur Stellungnahme an die französischen Behörden weiter. Frankreich teilte mit Schreiben vom 7. Juni 2013 mit, dass es diese nicht kommentieren werde.

([4]) Am 14. April 2008 ersuchte die Kommission die CCIPB um eine nichtvertrauliche Fassung ihrer Stellungnahmen. Die CCIPB bestätigte am 16. April 2008, dass ihre Stellungnahmen keine vertraulichen Daten enthielten, die nicht an die französischen Behörden übermittelt werden dürften.

([5]) Am 10. April 2008 ersuchte die Kommission das Unternehmen AMS um eine nichtvertrauliche Fassung seiner Stellungnahmen. Am 19. Mai 2008 übermittelte AMS der Kommission die nichtvertrauliche Fassung seiner Stellungnahmen.

([6]) Mit Schreiben vom 13. März 2008 ersuchte Air France um eine Verlängerung der Frist für die Zusendung der Stellungnahmen zum Beschluss vom 28. November 2007; diese Fristverlängerung wurde von der Kommission am 17. März 2008 genehmigt.

([7]) ABl. C 96 vom 31.3.2012, S. 22.

([8]) Die CCIPB bestätigte am 14. Mai 2012, dass diese Stellungnahmen keine vertraulichen Daten enthielten, die nicht an die französischen Behörden übermittelt werden dürften.

([9]) Am 1. Mai 2012 übermittelte das Unternehmen AMS der Kommission die nichtvertrauliche Fassung seiner Stellungnahmen.

([10]) Ryanair bestätigte, dass diese Stellungnahmen keine vertraulichen Daten enthielten.

(18) Mit Schreiben vom 14. November 2013 ersuchte die Kommission Frankreich um zusätzliche Auskünfte.

(19) Mit Schreiben vom 16. Dezember 2013 sandte die Kommission den Bericht des Sachverständigen zur Stellungnahme an die französischen Behörden. Frankreich legte innerhalb der festgesetzten Frist keine Stellungnahmen vor.

(20) Am 19. Dezember 2013 ersuchte Frankreich um eine Verlängerung der Frist für die Beantwortung des Auskunftsersuchens vom 14. November 2013. Die Kommission gewährte eine Verlängerung dieser Frist bis zum 23. Januar 2014. Nachdem keine fristgerechte Antwort eingegangen war, sandte die Kommission Frankreich am 24. Januar 2014 ein Erinnerungsschreiben mit einer Nachfrist von zehn Arbeitstagen. Frankreich sandte die Antworten mit Schreiben vom 6. Februar 2014 zu.

(21) Am 20. Dezember 2013, 17. Januar 2014 und 31. Januar 2014 gingen bei der Kommission Stellungnahmen von Ryanair ein. Diese zusätzlichen Stellungnahmen wurden mit Schreiben vom 9. Januar 2014, 23. Januar 2014 und 4. Februar 2014 an Frankreich übermittelt. Frankreich teilte der Kommission mit Schreiben vom 29. Januar 2014, 3. Februar 2014 und 21. Mai 2014 mit, dass es diese nicht kommentieren werde.

(22) Am 24. Februar, 13. März und 19. März 2014, nach der Annahme der Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften ([11]) (im Folgenden „neue Leitlinien"), forderte die Kommission Frankreich und die Beteiligten auf, zur Anwendung der neuen Leitlinien insbesondere auf den vorliegenden Fall Stellung zu nehmen. Frankreich legte am 19. März 2014 seine Stellungnahme vor.

(23) Zudem wurden die Mitgliedstaaten und Beteiligten mit einer am 15. April 2014 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlichten Bekanntmachung ([12]) aufgefordert, vor dem Hintergrund der in Kraft getretenen neuen Leitlinien Stellung zu nehmen. Diese Bekanntmachung betraf alle anhängigen förmlichen Prüfverfahren und somit auch den vorliegenden Fall. Das Unternehmen Air France, die Nichtregierungsorganisation Transport & Environment und die CCIPB reichten fristgerecht Stellungnahmen ein. Mit Schreiben vom 28. Mai 2014 leitete die Kommission diese Stellungnahmen an die französischen Behörden weiter. Frankreich unterrichtete die Kommission mit seinem Schreiben vom 6. Juni 2014, dass es diese nicht kommentieren werde.

(24) Mit Schreiben vom 27. Februar 2014 ersuchte die Kommission Frankreich um zusätzliche Auskünfte. Am 17. März 2014 bat Frankreich um eine Verlängerung der Frist für die Beantwortung des Auskunftsersuchens vom 27. Februar 2014. Die Kommission gewährte eine Verlängerung dieser Frist bis zum 27. April 2014. Frankreich sandte die Antworten mit Schreiben vom 25. April 2014 zu ([13]).

(25) Mit Schreiben vom 16. Mai 2014 ersuchte die Kommission Frankreich um zusätzliche Auskünfte, die von Frankreich am 6. Juni 2014 übermittelt wurden.

2. ALLGEMEINE ANGABEN ZUM FLUGHAFEN

(26) Wie im Beschluss über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens angegeben, liegt der Flughafen Pau-Pyrénées (im Folgenden „Flughafen Pau") im französischen Departement Pyrénées-Atlantiques in der Region Aquitaine.

(27) Ursprünglich stand dieser Flughafen im Eigentum des Staates; dieser betraute die CCIPB mit einem interministeriellen Erlass vom 12. März 1965 (im Folgenden „Erlass von 1965"), dem eine Leistungsbeschreibung zur Festlegung der Pflichten des Staates und der CCIPB beigefügt war, im Wege einer bis zum 31. Dezember 2015 geltenden Konzession für den Betrieb öffentlicher Anlagen („concession d'outillage public") mit dem Betrieb des Flughafens. Der interministerielle Erlass und die Leistungsbeschreibung zur Konzession wurden mit vier Zusatzvereinbarungen geändert.

(28) Die CCIPB gehört dem Netz der Industrie- und Handelskammern an. In Frankreich sind die Industrie- und Handelskammern öffentliche Verwaltungseinrichtungen. Eine Industrie- und Handelskammer vertritt die Interessen der Handels-, Industrie- und Dienstleistungsbetriebe ihres Bezirks. Die Aufgaben und Befugnisse der Industrie- und Handelskammern sind gesetzlich festgelegt, und die Kammern unterliegen — über den Minister für Finanzen und Ausrüstung und den Minister für Raumplanung und -verwaltung für deren jeweilige Zuständigkeitsbereiche — der Verwaltungs- und Finanzaufsicht des Staates. In Art. R 712-2 Code de Commerce (französisches Handelsgesetzbuch) heißt es: „Die Aufsicht über die regionalen und territorialen Industrie- und Handelskammern führt der Präfekt der Region, der vom Verantwortlichen der Region für die öffentlichen Finanzen unterstützt wird." Die Aufsichtsbehörde muss über bestimmte, in den Rechtsvorschriften festgelegte Beschlussfassungskategorien informiert werden (dazu gehören beispielsweise Haushalt, Kreditaufnahme, Bürgschaftsgewährung gegenüber Dritten, Veräußerungen, Aufnahmen oder Erweiterungen von finanziellen Beteiligungen an Gesellschaften des bürgerlichen oder Handelsrechts usw.). Diese Rechtshandlungen dürfen nur vollzogen werden, wenn sie an die Aufsichtsbehörde gesandt wurden, die Einwände dagegen erheben kann. An der Spitze der Industrie- und Handelskammern steht eine Versammlung, die unter den Vertretern der Unternehmen ihres Bezirks gewählt wird.

([11]) ABl. C 99 vom 4.4.2014, S. 3.
([12]) ABl. C 113 vom 15.4.2014, S. 30.
([13]) Mit diesem Schreiben übermittelte Frankreich auch eine Mitteilung der CCIPB mit dem Hinweis darauf, dass die französischen Behörden die darin enthaltene Bewertung nicht teilten. In dieser Mitteilung werden die Stellungnahmen wiederholt, die die CCIPB der Kommission bereits direkt zugeleitet hatte.

(29) Für den Betrieb des Flughafens Pau werden gesonderte Bücher geführt, die von der Hauptbuchhaltung der CCIPB getrennt sind.

(30) Am 1. Januar 2007 übereignete der Staat den Flughafen im Rahmen der Umsetzung von Artikel 28 des Gesetzes 2004-809 vom 13. August 2004 über die lokalen Freiheiten und Verantwortlichkeiten (*Loi 204-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales*) an einen Gebietskörperschaftsverband, den *Syndicat mixte de l'aéroport Pau-Pyrénées* (im Folgenden „Syndicat mixte"), dem der *Conseil régional d'Aquitaine*, der *Conseil général des Pyrénées-Atlantiques*, der Gemeindeverband *Communauté d'agglomération de Pau Porte des Pyrénées* und 14 Gemeindeverbände angehören. Dazu wurde zwischen dem Staat und dem Syndicat mixte ein Vertrag geschlossen, der am 1. März 2007 in Kraft trat. Dieser Vertrag wurde mit einer Zusatzvereinbarung vom 12. August 2009 geändert.

(31) Als neuer Eigentümer des Flughafens löste das Syndicat mixte den Staat auch als Konzessionsbehörde ab und übernahm in Anwendung der Bestimmungen von Artikel 28-VI-2 des Gesetzes vom 13. August 2004 die Altverträge und insbesondere den mit der CCIPB geschlossenen Konzessionsvertrag. Die CCIPB war somit vor und nach der Übereignung des Flughafens an das Syndicat mixte Betreiber des Flughafens.

(32) Der Flughafen wird sowohl von zivilen als auch von militärischen Flugzeugen angeflogen. Die folgende Tabelle enthält die Gesamtzahl der Passagiere, die im 2000-2013 vom Flughafen abgeflogen oder dort gelandet sind.

Tabelle 1

Fluggastaufkommen des Flughafens Pau (Anzahl der Passagiere) im Zeitraum 2000-2013

Jahr	Summe
2000	613 333
2001	600 084
2002	585 410
2003	682 428
2004	720 588
2005	729 409
2006	763 942
2007	763 018
2008	817 511
2009	691 037
2010	673 697
2011	641 496
2012	609 535
2013	645 577

Quelle: Von Frankreich übermittelte Daten und Website der CCIPB.

(33) Ryanair ist seit April 2003 auf dem Flughafen Pau tätig. Im geprüften Zeitraum (von 2003 bis 2011) betrieb Ryanair Verbindungen nach London, Charleroi, Bristol und Beauvais.

(34) Im Jahr 2010 entfielen rund 16 % der Passagiere des Flughafens auf von Ryanair durchgeführte Flüge. Nach Ablauf seiner vertraglichen Verpflichtungen mit dem Flughafen am 1. April 2011 stellte Ryanair seine Flüge von und nach Pau ein.

(35) Die größte Fluggesellschaft neben Ryanair, die den Flughafen Pau nutzt, ist Air France. Sie betreibt die meisten Flüge ab Pau, und der größte Teil des Fluggastaufkommens dieses Flughafens (rund 80 % der Passagiere) entfällt auf sie.

(36) Im geprüften Zeitraum wurde der Flughafen von weiteren Fluggesellschaften genutzt, insbesondere von Transavia CV (im Folgenden „Transavia"), einer Tochtergesellschaft des Konzerns Air France KLM.

3. MASSNAHMEN, DIE GEGENSTAND DES BESCHLUSSES ÜBER DIE EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS UND DES BERICHTS DES SACHVERSTÄNDIGEN WAREN

(37) Die Maßnahmen, die Gegenstand des Beschlusses über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens waren, betrafen insbesondere den Betrieb der Flugverbindung zwischen den Flughäfen Pau und London Stansted. Dabei ging es zum einen um den Vertrag über Marketingdienstleistungen, den die CCIPB im Jahr 2005 mit AMS geschlossen hatte, und zum anderen um den Vertrag über Flughafendienstleistungen, den die CCIPB am selben Tag mit Ryanair geschlossen hatte. Diese beiden Verträge (im Folgenden „Verträge von 2005") wurden am 30. Juni 2005 für zunächst fünf Jahre geschlossen und sahen die Möglichkeit einer Verlängerung um weitere fünf Jahre vor.

3.1. *VERTRÄGE VON 2005 MIT AMS UND RYANAIR*

3.1.1. VERTRAG ÜBER MARKETINGDIENSTLEISTUNGEN MIT AMS FÜR DIE STRECKE PAU-LONDON STANSTED

(38) AMS ist eine Tochtergesellschaft von Ryanair, die über eine Exklusivlizenz verfügt, um Marketingdienstleistungen auf der Website von Ryanair (www.ryanair.com) anzubieten. In dem von Frankreich übermittelten Vertrag über Internet-Marketingdienstleistungen mit AMS (im Folgenden „Vertrag über Marketingdienstleistungen von 2005") heißt es: „Dieser Vertrag beruht auf der Verpflichtung von Ryanair, die Strecke zwischen Pau und London (Stansted) täglich zu bedienen" (Artikel 1). Gegenstand des Vertrags über Marketingdienstleistungen ist es, „die Bedingungen festzulegen, zu denen Airport Marketing Services der CCIPB spezielle Marketingdienstleistungen zur Förderung der verschiedenen touristischen Attraktionen und des Wirtschaftsstandorts Pau-Béarn erbringt. Das wichtigste Instrument bei der Erbringung der Marketingdienstleistungen gemäß diesem Vertrag ist die Website http://www.ryanair.com, die es ermöglicht, die Werbung gezielt zu potenziellen Fluggästen der Billigfluggesellschaft Ryanair zu lenken." (Artikel 1.1).

(39) In dem Vertrag über Marketingdienstleistungen von 2005 werden die Modalitäten festgelegt, zu denen AMS bestimmte Werbedienstleistungen auf der Website von Ryanair ([14]) erbringt. Diese Leistungen beruhen auf Folgendem:

— „eine geeignete Werbefläche auf der dem Zielort Pau entsprechenden Seite der Website http://www.ryanair.com für fünf (5) Absätze mit je 150 Wörtern im Bereich ‚Airport Marketing Services Top Five Things To Do' (Top-5-Sehenswürdigkeiten in Pau) (jährliche Kosten pro Absatz laut Preisliste: 20 000 EUR)";

— „eine geeignete Werbefläche rechts auf der dem Zielort Pau entsprechenden Seite der Website http://www.ryanair.com für einen (1) Link zu einer von der CCIPB genannten Website (jährliche Kosten für einen Link laut Preisliste: 15 000 EUR";

— „eine geeignete Werbefläche im Bereich ‚Top Five Things To Do' der dem Zielort Pau entsprechenden Seite der Website http://www.ryanair.com für sieben (7) Links zu den von der CCIPB genannten Websites (jährliche Kosten für einen Link laut Preisliste: 10 000 EUR)";

— „Schalten eines Links zu einer von der CCIPB genannten Website auf der englischsprachigen Startseite der Website http://www.ryanair.com an 45 (fünfundvierzig) Tagen pro Jahr (Kosten pro Tag laut Preisliste: 6 000 EUR) (Artikel 3)".

(40) Auf der Grundlage dieses Vertrags verpflichtete sich die CCIPB, an AMS während der gesamten Vertragslaufzeit 437 000 EUR pro Jahr zu zahlen.

3.1.2. VERTRAG ÜBER FLUGHAFENDIENSTLEISTUNGEN MIT RYANAIR FÜR DIE STRECKE PAU-LONDON STANSTED

(41) In dem mit Ryanair geschlossenen Vertrag über Flughafendienstleistungen (im Folgenden „Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2005") werden die Modalitäten der Bereitstellung der Infrastrukturen des Flughafens Pau für die Fluggesellschaft festgelegt, insbesondere im Hinblick auf die Bodenabfertigungsdienste und die Bereitstellung von Räumen für Ryanair. Dieser Vertrag betrifft die im April 2003 eingerichtete Strecke London Stansted-Pau. Er ersetzt den ursprünglichen Vertrag vom 28. Januar 2003, der vom Verwaltungsgericht Pau am 3. Mai 2005 aufgehoben wurde.

(42) Gegenstand dieses Vertrags ist es, „die operativen und finanziellen Bedingungen festzulegen, zu denen sich Ryanair verpflichtet, internationale gewerbliche Flüge von und nach Pau einzurichten und zu betreiben. Darüber hinaus werden in dem … Vertrag die Lande- und Abfertigungskonditionen und die sonstigen, Ryanair vom Flughafen angebotenen Dienstleistungen festgelegt" (Artikel 1.1 und 1.2).

([14]) http://www.ryanair.com

(43) Nach Artikel 4 des Vertrags über Flughafendienstleistungen von 2005 betreibt Ryanair tägliche Linienflugdienste auf der Strecke London-Pau, wofür Ryanair die in Artikel 7.1 (reglementierte Flughafenentgelte) und 7.2 (nicht reglementierte Flughafenentgelten) genannten Entgelte zahlt.

3.2. *BERICHT DES SACHVERSTÄNDIGEN*

(44) In seinem Bericht untersuchte der Sachverständige insbesondere die Art der Marketingdienstleistungen sowie die Flughafendienstleistungen, um die es in den Verträgen zwischen der CCIPB und den Fluggesellschaften und insbesondere in den Verträgen von 2005 mit Ryanair und AMS ging ([15]).

3.2.1. VERTRÄGE ÜBER MARKETINGDIENSTLEISTUNGEN MIT RYANAIR UND AMS

(45) Der Sachverstände befasste sich mit allen Verträgen über Marketingdienstleistungen des Flughafens Pau, die von der CCIPB mit Ryanair und AMS im Zeitraum 2003-2008 geschlossen worden waren; Gegenstand der Einleitungsentscheidung waren allerdings nur die Verträge von 2005.

(46) Dabei hat der Sachverständige insbesondere:

— überprüft, in welchem Maße die in den Verträgen über Marketingdienstleistungen festgelegten Preise mit den auf der Website von AMS veröffentlichten Preisen übereinstimmten (http://airportmarketingservices.com/pdfs/ratecard.pdf). Dem Sachverständigen zufolge entsprechen die auf der Website von AMS veröffentlichen Preise denen des Vertrags über Marketingdienstleistungen von 2005;

— die Korrelation zwischen den von AMS berechneten Beträgen und dem Umfang der Geschäftstätigkeit von Ryanair in Pau analysiert; Dem Sachverständigen zufolge scheint die Bepreisung der Marketingdienstleistung der Entwicklung der Anzahl der ausgeführten Flüge zu folgen;

— die der CCIPB von AMS erbrachten Dienstleistungen mit anderen Internetmarketingleistungen verglichen, die allgemein und nach ähnlichen Modalitäten angeboten werden.

(47) Dabei zog der Sachverständige insbesondere aus den folgenden Gründen in Zweifel, dass es für die CCIPB von Interesse war, einen Vertrag über den Einkauf solcher Marketingdienstleistungen zu schließen: Zum Ersten diene die Website von Ryanair in erster Linie dem Verkauf von Flugtickets und nicht dem Verkauf von Reisen im Allgemeinen. Dem Sachverständigen zufolge scheint die Website von Ryanair vor allem mit den Websites anderer Fluggesellschaften vergleichbar zu sein, die im Allgemeinen nur wenig bezahlte Werbung enthielten und auf denen Flughäfen nicht inserierten. Zum Zweiten stellt der Sachverständige fest, dass Flughäfen nicht mit anderen potenziellen Inserenten auf Websites von Fluggesellschaften wie Ryanair vergleichbar seien, da die Dienstleistungen, die der Flughafen den Passagieren von Ryanair erbringe, im Gegensatz zu verbundenen Dienstleistungen wie Übernachtungen oder Autovermietungen von ihrer Art her untrennbar mit den Dienstleistungen von Ryanair selbst verbunden seien. Schließlich stellt der Sachverständige ganz allgemein die Sinnhaftigkeit des Verhaltens von Flughäfen infrage, die ihr eigenes Geld bei Fluggesellschaften ausgäben, um Kunden auf den sie bedienenden Flügen zu gewinnen, obwohl von diesen zusätzlichen Fluggästen eben direkt diese Fluggesellschaften profitierten.

(48) Aus diesen Gründen gelangt der Sachverständige zu dem Schluss, dass es für einen Flughafen nur von geringem kaufmännischem Interesse sei, auf der Website von Ryanair Werbung zu betreiben.

(49) Darüber hinaus würde dem Sachverständigen zufolge selbst unter der Annahme, dass ein solches Interesse gegeben wäre, dieses weder vom Flughafen noch von Ryanair gemessen. Der Sachverständige stellt zudem fest, dass die auf der Website von Ryanair stehende Marketinginformation relativ kurz und wenig ausgefeilt ist und dass, falls die Werbung als wirksam betrachtet worden wäre (ob vom Flughafen oder von Ryanair), Investitionen zur Verbesserung der Qualität und des Erscheinungsbildes getätigt worden wären. Der Sachverständige folgert daraus, dass der kaufmännische Wert der Marketingleistungen für die Vertragsparteien keine entscheidende Bedeutung hatte.

(50) Profitieren könnte dagegen von Werbedienstleistungen nach Auffassung des Sachverständigen die Zielregion, wenn die Kunden von Ryanair einen Anreiz erhalten, mehr Zeit in der Region zu verbringen oder vor Ort mehr Geld auszugeben. Da der Vertrag zwischen der CCIPB und Ryanair oder seiner Tochtergesellschaft geschlossen wurde, müssen allerdings nach Auffassung des Sachverständigen mögliche Vorteile für die Region bei der Analyse des Vertrags unberücksichtigt bleiben.

(51) Dem Sachverständigen zufolge stelle sich angesichts der Diskrepanz zwischen dem sehr unbeständigen Markt für Onlinemarketing und dem festen Preisschema von AMS die Frage, welcher Zweck mit diesem Vertrag wirklich verfolgt werde. Ryanair gibt an, der Vertrag mit AMS sei optional und würde von den Flughafenbetreibern nicht geschlossen, wenn er keinen kaufmännischen Wert hätte. Der Sachverständige fragt sich dennoch, welchen Druck Ryanair bei den Verhandlungen mit dem Flughafen über den Betrieb von Flugverbindungen ausgeübt hat, insbesondere wenn mehrere nahe gelegene Flughäfen (im Fall von Pau beispielsweise Tarbes und Biarritz) miteinander konkurrieren, um Ryanair als Kunden zu gewinnen.

([15]) In seinem Bericht untersuchte der Sachverständige die einzelnen Verträge über Marketingdienstleistungen zwischen der CCIPB und Ryanair und AMS und den mit Transavia geschlossenen Vertrag für den Zeitraum 2002-2008, die zwischen 2002 und 2005 geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen, die finanziellen Ergebnisse des Flughafens zwischen 2002 und 2007 und die Auswirkungen der von Ryanair betriebenen Verbindung Pau-London Stansted auf die Kostenrechnungen des Flughafens zwischen 2003 und 2008. Der Gegenstand dieses Berichts war demzufolge weiter gefasst als der der Einleitungsentscheidung.

(52) Aus all diesen Sachverhaltsmerkmalen geht nach Auffassung des Sachverständigen hervor, dass dem Abschluss der Marketingdienstleistungsverträge die Strategie von Ryanair zugrunde liegt, einen Zuschuss vom Flughafen zu erhalten, um seine Preise niedrig zu halten.

3.2.2. VERTRÄGE ÜBER MARKETINGDIENSTLEISTUNGEN MIT TRANSAVIA

(53) Der Sachverständige prüfte auch einen Vertrag über Marketingdienstleistungen, der 2006 zwischen der CCIPB und der Fluggesellschaft Transavia geschlossen wurde. Dieser Vertrag war nicht Gegenstand der Einleitungsentscheidung.

3.2.3. VERTRÄGE ÜBER FLUGHAFENDIENSTLEISTUNGEN

(54) Der Sachverständige prüfte mehrere Verträge über Flughafendienstleistungen, die zwischen der CCIPB und verschiedenen Fluggesellschaften (d. h. Ryanair, Air France und Transavia) im Zeitraum 2003-2005 geschlossen wurden.

(55) Dem Sachverständigen zufolge entwickeln sich die Preise für Flughafendienstleistungen wie folgt: Der Preis für die reglementierten Entgelte (Befeuerungsentgelt, Landeentgelt, Abstellentgelt und Passagierentgelt) geht aus einer für alle Fluggesellschaften gültigen Preisliste hervor. Die Höhe jedes Entgelts wird jährlich anhand eines Satzes angepasst, über den im beratenden Wirtschaftsausschuss des Flughafens verhandelt wird. Dem Sachverständigen zufolge können den Fluggesellschaften daher für die reglementierten Dienstleistungen keine unterschiedlichen Preise berechnet werden.

(56) Der Preis der nicht reglementierten Entgelte (Bodenabfertigungsdienste) ist dagegen dem Sachverständigen zufolge je nach Fluggesellschaft unterschiedlich hoch und das Ergebnis bilateraler Geschäftsverhandlungen.

(57) Der Sachverständige hat die Ryanair berechneten Preise für nicht reglementierte Dienstleistungen mit denen anderer Fluggesellschaften (Air France und Transavia) für die gleichen Dienstleistungen verglichen. Dieser Vergleich umfasste sowohl die Art der Leistung als auch den angewandten Preis.

(58) Der Sachverständige stellte fest, dass die in den Verträgen dieser beiden Fluggesellschaften vorgesehenen Bodenabfertigungsdienstleistungen wirklich erbracht zu werden scheinen und dass den einzelnen Fluggesellschaften tatsächlich unterschiedliche Leistungen erbracht werden. Air France werde ein umfassenderes Paket an Dienstleistungen erbracht. Im Übrigen zahle Ryanair eine geringere Pauschale (aber bei umfangreicherer Tätigkeit) als Transavia.

(59) Dem Sachverständigen zufolge, der die Ryanair und Transavia pauschal berechneten Preise und die Air France für vergleichbare Leistungen berechneten Preise verglichen hat, erhält Ryanair bei vergleichbaren gemeinsamen Leistungen einen niedrigeren Preis ([…] (*) EUR) als Air France ([…] EUR) oder Transavia ([…] EUR). Der gezahlte Preis betrage etwa […] % des von den anderen Fluggesellschaften zu zahlenden Preises.

(60) Nach Ansicht Frankreichs würden bei dem vom Sachverständigen aufgestellten Vergleich der Flughafendienstleistungen — nicht reglementierte Leistungen — die Ergebnisse der verschiedenen von der CCIPB geführten Verhandlungen nicht richtig berücksichtigt. Frankreich nennt einige Beispiele zur Rechtfertigung dieser Preisgestaltung, insbesondere, dass Ryanair bestimmte Leistungen, die Air France angeboten würden, nicht nutze.

4. MASSNAHMEN, DIE GEGENSTAND DES BESCHLUSSES ÜBER DIE AUSWEITUNG DES VERFAHRENS WAREN

(61) Die Kommission hielt es für erforderlich, das förmliche Prüfverfahren auszuweiten und alle Verträge, die von der CCIPB während des Zeitraums der Tätigkeit von Ryanair am Flughafen Pau (von 2003 bis 2011) mit AMS und Ryanair geschlossen wurden, zu prüfen, um festzustellen, ob die Verträge zwischen der CCIPB und Ryanair und AMS staatliche Beihilfen enthielten.

(62) Die Kommission beschloss ferner, das förmliche Prüfverfahren auf den Vertrag auszuweiten, den die CCIPB am 23. Januar 2006 mit Transavia geschlossen hatte, sowie auf verschiedene finanzielle Zuwendungen, die der Flughafen im geprüften Zeitraum von öffentlichen Einrichtungen erhielt; eine Liste dieser Zuwendungen wurde der Kommission von Frankreich mit Schreiben vom 30. Mai 2011 übermittelt.

(63) Diese Maßnahmen werden in den Kapiteln 4.1 bis 4.3 beschrieben.

(*) Geschäftsgeheimnis.

4.1. *VERTRÄGE ZWISCHEN DER CCIPB UND RYANAIR UND AMS*

(64) Der Beschluss über die Ausweitung des Verfahrens betrifft mehrere Verträge, die im Zeitraum 2003-2011 zwischen der CCIPB und den Gesellschaften Ryanair und AMS geschlossen wurden.

4.1.1. VERTRAG VOM 28. JANUAR 2003

(65) Der am 28. Januar 2003 unterzeichnete Vertrag wurde von der CCIPB direkt mit Ryanair (und nicht mit dem Unternehmen AMS) geschlossen. Er enthält Bestimmungen zu Flughafendienstleistungen und Marketingdienstleistungen.

(66) In Artikel 2 des Vertrags werden die Pflichten von Ryanair gegenüber der CCIPB sowie die Höhe der Flughafenentgelte angegeben. Artikel 3 des Vertrags enthält die Pflichten der CCIPB und gibt insbesondere an, dass die CCIPB verpflichtet ist, auf ihre alleinigen Kosten:

a) „die Terminal-/Flughafeninfrastrukturdienstleistungen für die in beiliegendem Anhang A beschriebenen Dienste zu erbringen oder erbringen zu lassen;

b) die in beiliegendem Anhang B beschriebenen Funktionen im Bereich Werbung und Marketing wahrzunehmen;

c) an Ryanair für die Einrichtung dieser neuen Strecke nach der Unterzeichnung des Vertrags die pauschale Summe von achtzigtausend Euro (80 000 EUR) zu zahlen;

d) an Ryanair unter Berücksichtigung der Werbung für den Flughafen Pau dank der Internetlinks, die der CCIPB auf der Website von Ryanair bereitgestellt werden, dank der Zeitungs- und Zeitschriftenwerbung für die niedrigen Preise für Flüge von und nach Pau und dank anderer Mittel wie Radio-, Fernseh- und Außenwerbung, die von Ryanair gewählt werden, die Summe von elf Euro (11 EUR) für jeden vom Flughafen Pau abfliegenden Fluggast monatlich nachträglich und/oder durch Abzug von den Zahlungen, die Ryanair der CCIPB gemäß den Bestimmungen von Artikel 2 Buchstabe b schuldet, zu zahlen, wobei diese Zahlungen nach oben auf vierhunderttausend Euro (400 000 EUR) pro Jahr und tägliche Rotation der Flugdienste begrenzt ist;

e) dieser Vertrag gilt nur für die Verbindung Pau-London auf der Mindestgrundlage von einem Flug pro Tag und 364 Tagen pro Jahr. Sollte sich die Verbindung Pau-London so entwickeln, dass mehrere Frequenzen pro Tag angeboten werden, zahlt die CCIPB dafür keinen Aufschlag. Sollten im beiderseitigen Einvernehmen weitere Routen nach Deutschland, Belgien, Irland oder Italien eingerichtet werden, würde dieser Vertrag übernommen und für ihre Einrichtung der gleiche Betrag von achtzigtauschend Euro (80 000 EUR), nach oben begrenzt auf vierhunderttausend Euro (400 000 EUR) pro Jahr, berechnet auf der Grundlage von elf Euro (11 EUR) je abfliegenden Passagier, bezahlt. Jede neue Verbindung ist Gegenstand eines neuen Vertrags oder einer Zusatzvereinbarung zum vorliegenden Vertrag …“

(67) Anhang A zum Vertrag enthält eine Liste der Bodenabfertigungsdienste und der damit verbundenen Dienste für die von Ryanair durchgeführten Flüge. Anhang B enthält Bestimmungen zu den Werbe-, Verkaufs- und Marketingfunktionen des Flughafens. In dem Teil über Verkauf und Marketing heißt es insbesondere:

„Der Flughafen leistet Ryanair Unterstützung bei seinen regelmäßigen Verkaufsaktionen im Einzugsgebiet des Flughafens, insbesondere durch die kostenlose Bereitstellung eines Büros, eines Telefonanschlusses und eines Telefaxgeräts für das Team von Ryanair. Der Flughafen prüft alle Werbeoptionen (Außenwerbung, Presse, Fernsehen, Rundfunk usw.), die er für Ryanair in der Region als interessant erachtet …“

(68) Dieser Vertrag wurde vom Verwaltungsgericht Pau am 3. Mai 2005 ([16]) aus den folgenden Gründen aufgehoben:

„Das offenkundige Ungleichgewicht … zwischen den gegenseitigen Verpflichtungen der Vertragsparteien angesichts der ungenauen Angaben zu den Verpflichtungen von Ryanair Limited im Bereich der Tourismus-Werbung im Ausland für die Stadt Pau und angesichts der Tatsache, dass keine — auch keine anteilige — Rückzahlung der gezahlten Summen für den Fall des Nichterreichens der Zielsetzungen vorgesehen ist, führt dazu, die angefochtene Entscheidung als finanzielle Beihilfe zugunsten des Unternehmens Ryanair Limited anzusehen.“

„Die streitige Entscheidung, mit der der Vertrag zur Gewährung einer finanziellen Beihilfe zugunsten von Ryanair Limited angenommen wird, ist mangels vorheriger Anmeldung dieser Entscheidung bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften rechtswidrig und muss aufgehoben werden.“

([16]) Verwaltungsgericht Pau, 3. Mai 2005, *Air Méditerranée*. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Pau beruht auf einer Klage, die im September 2003 von der Charterfluggesellschaft Air Méditerranée eingereicht wurde, die den benachbarten Flughafen Tarbes bedient. Air Méditerranée sah sich durch den angeblich unlauteren Wettbewerb gegenüber den von ihr selbst betriebenen Verbindungen zwischen London und Südwestfrankreich geschädigt.

(69) In seinem Urteil vom 3. Mai 2005 wies das Verwaltungsgericht Pau darauf hin, dass sich die CCIPB, die den Flughafen Pau betreibt, verpflichtet hatte, an Ryanair „ohne Gegenleistung“ 80 000 EUR für die Einrichtung der Strecke Pau-London Stansted im Jahr 2003 zu zahlen. Die CCIPB hatte sich zudem verpflichtet, an Ryanair 11 EUR je Passagier bis zu einer jährlichen Obergrenze von 400 000 EUR „als Gegenleistung für Maßnahmen zur Bewerbung der Stadt Pau“ zu zahlen. Das Gericht zog daraus den Schluss, dass der Vertrag „eine finanzielle Beihilfe zugunsten von Ryanair“ darstellte.

(70) Dieser Vertrag von 2003 wurde daraufhin durch die beiden Verträge von 2005 ersetzt, die Gegenstand des Beschluss über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens sind.

4.1.2. VERTRÄGE VON 2005 ([17])

(71) Die Verträge von 2005 wurden von der Chambre régionale des comptes d'Aquitaine (Rechnungskammer der Region Aquitaine, im Folgenden „CRC“) geprüft.

(72) Über den Abschlussbericht der CRC über die CCIPB wurde am 19. Oktober 2006 beraten; er betrifft die Geschäftsjahre 2001 und die Folgejahre. Ein Teil dieses Berichts betrifft „die Beihilfe zugunsten einer Billigfluggesellschaft“ (Kapitel 3 des Berichts). Diesem Bericht ging eine Prüfung des Vertrags über Marketingdienstleistungen durch die CRC voraus. In ihrem Abschlussbericht stellte die CRC insbesondere Folgendes fest:

„Die IHK hat … zur Umgehung der Folgen der Entscheidung des Verwaltungsgerichts [mit der darauf erkannt wurde, dass der Vertrag von 2003 mit dem Unternehmen Ryanair eine rechtswidrige staatliche Beihilfe darstellte] ein neues Rechtskonstrukt herangezogen.“

„Das Unternehmen AMS gehört zum Dunstkreis von Ryanair und wird von zwei Managern des Unternehmens Ryanair geführt.“

„Um die Argumentation des Verwaltungsgerichts aufzugreifen (TA Straßburg, 24. Juli 2003, Brit Air/CCI de Strasbourg et du Bas-Rhin, CAA Straßburg, 18. Dezember 2003, CCI de Strasbourg et du Bas-Rhin/Brit Air), ist das Ungleichgewicht zwischen den Verpflichtungen der Vertragsparteien offensichtlich. Die Werbung auf seiner Website kommt auch Ryanair zugute und kann keine direkte Gegenleistung für die von der Kammer [der CCIPB] eingegangenen finanziellen Verpflichtungen darstellen.“

(73) Dem Bericht zufolge liegt ein „offenkundiges Ungleichgewicht zwischen den wechselseitigen Verpflichtungen der Vertragsparteien“ vor.

(74) In dem Bericht heißt es, dass die CRC trotz des Vorbringens der Unternehmen AMS und Ryanair „bei ihrem Standpunkt bleibt“. Sie gelangt zu folgendem Schluss:

„Vorbehaltlich der Würdigung durch das zuständige Gericht vertritt sie die Auffassung, dass dieser Dienstleistungsvertrag in Wirklichkeit eine finanzielle Beihilfe für Ryanair ist und rechtswidrig ist, da diese Beihilfe bei der Kommission nicht zuvor angemeldet wurde.“

(75) Der Bericht befasst sich auch mit der Effektivität der Beihilfe (Kapitel 3.2) und ihrer Effizienz (Kapitel 3.3). Es wird darauf hingewiesen, dass die wirtschaftlichen Auswirkungen der Flugverbindung Pau-London Stansted für die Region Béarn unbestritten sind:

„Das Ziel von 50 000 Passagieren ab London, das 2003 gesetzt wurde, wurde bereits im zweiten Betriebsjahr fast erfüllt. Nach einer von der IHK im Jahr 2005 durchgeführten Studie belaufen sich die wirtschaftlichen Auswirkungen der Flugverbindung jährlich auf fast 8 Mio. EUR. Zur Messung dieser Auswirkungen wurde ein repräsentatives Panel aus tourismusbezogenen Wirtschaftstätigkeiten gebildet. Rund 700 Unternehmer aus Béarn wurden zum Anteil der britischen Kunden an ihrem Umsatz befragt. Der Anteil der Flugverbindung an den Touristen aus Großbritannien, die Béarn insgesamt besuchten, wurde anhand einer Erhebung unter den Fluggästen und anhand der Daten des Tourismus-Ausschusses des Departements bewertet.“

(76) Im Hinblick auf die Effizienz der Beihilfe heißt es im Bericht: „Die Gesamtkosten der Flugverbindung für die IHK im Jahr 2004, in denen die dadurch generierten Einnahmen berücksichtigt sind, belaufen sich auf schätzungsweise fast 360 000 EUR.“

(77) Die CRC stellt sich die Frage, ob die CCIPB die gleichen Ergebnisse für die wirtschaftliche Entwicklung von Béarn mit geringeren finanziellen Beihilfen für die Fluggesellschaft Ryanair hätte erreichen könnte. In diesem Zusammenhang wird in dem Bericht auf die Vereinbarkeitsvoraussetzungen der gemeinschaftlichen Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen ([18]) von 2005 (im Folgenden „Leitlinien von 2005“) verwiesen. In dem Bericht gelangt die CRC zu dem Schluss, dass diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind.

([17]) Diese Verträge wurden bereits in der Einleitungsentscheidung genannt, siehe Kapitel 3.1.
([18]) ABl. C 312 vom 9.12.2005, S. 1.

4.1.3. VERTRÄGE ZWISCHEN DEM FLUGHAFEN UND RYANAIR UND AMS NACH 2005

(78) Nach Angaben der französischen Behörden schlossen die CCIPB und Ryanair und AMS in der Zeit nach 2005 die folgenden Verträge oder Zusatzvereinbarungen zu den Verträgen von 2005:

— Einen Vertrag über Marketingdienstleistungen, der am 25. September 2007 für zunächst fünf Jahre ab Unterzeichnung geschlossen wurde, wobei die beiden Parteien vereinbarten, sich „mindestens sechs Monate vor Ablauf" „zusammenzusetzen, um über die Fortführung der Zusammenarbeit zwischen der CCIPB und AMS zu beraten". Dieses Marketing ist an den Betrieb einer Verbindung Pau-Charleroi mit drei Flügen wöchentlich für jedes vollständige Betriebsjahr geknüpft. Als Gegenleistung für einen Link zu einer von der CCIPB angegebenen Website auf der belgischen und niederländischen Startseite der Website von Ryanair (www.ryanair.com) zahlt die CCIPB an AMS den Betrag von […] EUR pro Jahr. Die Verbindung wurde am 30. Oktober 2007 eröffnet. Dieser Vertrag wurde mit einem Schriftwechsel vom 16. Juni 2009 geändert; dabei wurde der Marketingaufwand bei unveränderten Leistungen vom 1. Januar 2009 an auf […] EUR erhöht.

— Eine Zusatzvereinbarung zum Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2005 wurde in Form eines Schreibens vom 25. September 2007 mit einer Annahmeerklärung der CCIPB geschlossen; diese Zusatzvereinbarung betraf die Anwendung der im Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2005 festgelegten Bedingungen auf die Verbindung Pau-Charleroi für eine Dauer von fünf Jahren.

— Eine Zusatzvereinbarung zum Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2005 wurde in Form eines Schreibens vom 17. März 2008 mit einer Annahmeerklärung der CCIPB geschlossen; diese Zusatzvereinbarung betraf die Anwendung der im Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2005 festgelegten Bedingungen auf die Verbindung Pau-Bristol für die Dauer von einem Jahr.

— Einen Vertrag über Marketingdienstleistungen, der am 31. März 2008 für den Zeitraum vom 16. Mai 2008 bis zum 13. September 2008 geschlossen wurde, wobei die beiden Parteien vereinbarten, „sich mindestens drei Monate vor Ablauf zusammenzusetzen, um über die Fortführung der Zusammenarbeit zwischen CCIPB und AMS zu beraten". Die in diesem Vertrag vorgesehenen Marketingaktionen sind an die Verpflichtung von Ryanair geknüpft, die Strecke Pau-Bristol in demselben Zeitraum mit drei Flügen wöchentlich zu betreiben. Als Gegenleistung für einen Link zu einer von der CCIPB angegebenen Website auf der englischen Startseite von www.ryanair.com an acht Tagen zahlt die CCIPB an AMS den Betrag von […] EUR.

— Mit Beschluss vom 15. Juni 2009 ermächtigte die CCIPB ihren Präsidenten, den Betrag des Vertrags über Marketingdienstleistungen von 2005 zu ändern und für das Jahr 2009 auf […] EUR zu begrenzen; Grund dafür war die Verringerung der Anzahl der von Ryanair geplanten Flüge auf der Strecke Pau-London auf 211 Flüge.

— Eine Zusatzvereinbarung zum Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2005 wurde in Form eines Schreibens vom 16. Juni 2009 mit einer Annahmeerklärung der CCIPB geschlossen; dieses Zusatzvereinbarung betraf die Anwendung der im Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2005 festgelegten Bedingungen auf die Strecke Pau-Bristol für die Sommersaison 2009.

— Einen Vertrag über Marketingdienstleistungen, der am 16. Juni 2009 für den Zeitraum vom 1. April 2009 bis zum 24. Oktober 2009 geschlossen wurde und vorbehaltlich einer Einigung spätestens drei Monate vor Ablauf verlängert werden konnte. Die in diesem Vertrag vorgesehenen Marketingaktionen sind an den Betrieb der Verbindung Pau-Bristol mit zwei Flügen wöchentlich bei insgesamt voraussichtlich 60 Flügen in diesem Zeitraum geknüpft. Als Gegenleistung für einen Link zu einer von der CCIPB angegebenen Website auf der englischen Startseite von www.ryanair.com an neun Tagen zahlt die CCIPB an AMS den Betrag von […] EUR. Die Verbindung wurde im Oktober 2009 eingestellt.

— Einen Vertrag über Marketingdienstleistungen, der am 28. Januar 2010 „zunächst für einen Zeitraum, der am Tag der Unterzeichnung beginnt und ein Jahr nach der Einrichtung der Strecken endet" und „um ein weiteres Jahr verlängert werden kann", geschlossen wurde. Die in diesem Vertrag vorgesehenen Marketingaktionen sind an eine Verbindung Pau-London Stansted vom 30. März 2010 an mit drei Flügen wöchentlich und mindestens 220 Flügen, eine Verbindung Pau-Charleroi vom selben Tag an mit drei Flügen wöchentlich und mindestens 100 Flügen und eine Verbindung Pau-Beauvais von April 2010 an mit drei Flügen wöchentlich und mindestens 100 Flügen geknüpft. Als Gegenleistung für einen Link zu einer von der CCIPB angegebenen Website auf der englischen, belgischen, niederländischen und französischen Startseite der von www.ryanair.com während eines Zeitraums von 25 oder 45 Tagen zahlt die CCIPB an AMS die Summe von […] EUR.

(79) Die von AMS angebotenen Dienstleistungen sowie die finanziellen Konditionen werden jeweils in Artikel 3 der Verträge über Marketingdienstleistungen genannt. Den französischen Behörden zufolge ist die Entwicklung der an AMS gezahlten Beträge von der Unterzeichnung neuer Verträge im Zusammenhang mit neuen Strecken (Charleroi, Bristol) und Änderungen an den voraussichtlichen Flugplänen, insbesondere auf der Strecke Pau-London Stansted, abhängig. Gemäß den Bestimmungen der verlängerten Verträge vom 30. Juni 2005 und 25. September 2007 wurde unter Berücksichtigung aller vom 30. März 2010 an bedienten Strecken ein neuer Vertrag geschlossen.

(80) Den französischen Behörden zufolge wurde nach dem Auslaufen des Vertrags über Flughafendienstleistungen von 2005 im April 2010 kein neuer Vertrag geschlossen. Von April 2010 bis April 2011 galten daher für Ryanair für die reglementierten Entgelte die Preise, die der beratende Wirtschaftsausschuss angenommen hatte, und für die Bodenabfertigungsdienste die Preise des Vertrags von 2005, da die Verhandlungen über einen neuen Vertrag erfolglos verliefen. Nach Angaben der französischen Behörden wurde nur über die Marketingdienstleistungen ein neuer Vertrag geschlossen.

(81) Frankreich zufolge wurden die vom Vertrag über Flughafendienstleistungen betroffenen Strecken Pau-London und Pau-Charleroi am 30. März 2010 und die Strecke Pau-Beauvais im April 2010 eröffnet. Die anfängliche Vertragslaufzeit endete demzufolge mit dem Winterflugplan 2010/2011. Mit Schreiben vom 14. Februar 2011 forderte die CCIPB „angesichts der Tatsache, dass der Vertrag nicht fristgerecht um ein weiteres Jahr verlängert wurde", das Unternehmen AMS auf, „zu berücksichtigen, dass der Vertrag am 1. April 2011 automatisch endet".

(82) In seinen Schreiben vom 30. Mai 2011 und 10. Mai 2012 legte Frankreich eine Aufstellung der Summen vor, die von der CCIPB und den anderen öffentlichen Einrichtungen von 2003 bis 2011 an das Unternehmen AMS (bzw. für den Vertrag vom 28. Januar 2003 an Ryanair) gezahlt wurden. Der Gesamtbetrag dieser Zahlungen von 2003 bis 2011 belief sich für die in den Erwägungsgründen 64 bis 81 genannten Verträge auf [4-6] Mio. EUR. Die genauen Beträge der von der CCIPB und den anderen öffentlichen Einrichtungen an AMS (bzw. Ryanair) gezahlten Summen sind in Tabelle 2 aufgeführt.

Tabelle 2

Zuschüsse an AMS oder Ryanair je betriebene Strecke

(in Tausend EUR)

Zuschuss an AMS oder Ryanair je betriebene Strecke	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Summe
Pau-London	[…]	[…]	[…]	437	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Pau-Charleroi					[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Pau-Bristol						[…]	[…]			[…]
Pau-Beauvais								[…]	[…]	[…]
Gesamtbetrag der Zahlungen an AMS bzw. Ryanair	[…]	[…]	[…]	**437**	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	**[4 000-6 000]**

Quelle: Schreiben Frankreichs vom 30. Mai 2011 und 10. Mai 2012 ([1]).

([1]) Da für 2011 keine genaue Aufschlüsselung auf die einzelnen Verbindungen vorliegt, verteilte die Kommission den Gesamtbetrag in dem gleichen Verhältnis wie für das Jahr 2010 auf die einzelnen Verbindungen.

4.2. *VERTRAG ZWISCHEN DER CCIPB UND TRANSAVIA*

(83) Am 23. Januar 2006 unterzeichnete die CCIPB einen Vertrag mit der Fluggesellschaft Transavia. Dieser Vertrag wurde mit Wirkung zum 26. April 2006, dem Zeitpunkt der Aufnahme der Verbindung Pau-Amsterdam, für drei Jahre geschlossen und konnte um weitere zwei Jahre verlängert werden. Er wurde zwar im April 2009 stillschweigend verlängert, jedoch im Oktober 2009 nach der Entscheidung von Transavia, den Betrieb einzustellen, gekündigt.

(84) Dieser Vertrag sieht Zahlungen für Marketingdienstleistungen in Höhe von 250 000 EUR für die ersten beiden Jahre für 156 Flüge ab Pau pro Jahr vor. Bei weniger als 156 Flügen jährlich sollte die Zahlung anteilig angepasst werden. Im dritten Jahr beträgt die Zahlung […] EUR je abfliegenden Passagier (mit einer jährlichen Obergrenze von […] EUR).

(85) Der Vertrag sieht zudem eine Option auf eine Verlängerung um zwei weitere Jahre vor, mit einer Zahlung von […] EUR je abfliegenden Passagier für das vierte Jahr und von […] EUR je abfliegenden Passagier für das fünfte Jahr.

(86) Auf der Grundlage dieses Vertrags hat die CCIPB an Transavia insgesamt [700 000-900 000] EUR für die von dieser zwischen dem 26. April 2006 und dem 29. Oktober 2009 erbrachten Marketingdienstleistungen gezahlt.

4.3. *FINANZIELLE ZUWENDUNGEN VERSCHIEDENER ÖFFENTLICHER EINRICHTUNGEN FÜR DEN FLUGHAFEN PAU*

(87) In seinem Schreiben vom 30. Mai 2011 legte Frankreich der Kommission eine Aufstellung aller dem Flughafen aus staatlichen Mitteln gewährten Zuschüsse vor. Die Maßnahmen, die Gegenstand der Ausweitung des Verfahrens sind, werden in den Erwägungsgründen 88 bis 107 beschrieben. Frankreich zufolge hat der Flughafen keine staatliche Finanzierung oder Beihilfe erhalten, die dem Ausgleich des Betriebs des Flughafens gedient hätte.

(88) Im Hinblick auf ihre beihilferechtliche Würdigung muss zwischen „Ausrüstungszuschüssen", die von den einzelnen öffentlichen Einrichtungen gezahlt wurden, und Zuschüssen des Staates zur Deckung der Kosten, die nach Angaben der französischen Behörden unter hoheitliche Aufgaben fallen, unterschieden werden.

Tabelle 3

Flughafen Pau Pyrénées — Finanzielle Zuwendungen, die der Flughafen im Zeitraum 2000-2010 von verschiedenen öffentlichen Einrichtungen erhalten hat

(in Tausend EUR)

Art des Zuschusses	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Summe
Zuschuss Staat FIATA (hoheitliche Aufgaben)			396		11		400	300				1 107
Ausrüstungszuschuss Staat (Zuwendung für Investitionen aufgrund hoheitlicher Aufgaben)	166 (Räume SSLIA ([1]))		1 782 (2 Tomografen + Fahrzeug) SSLIA	466 (Fahrzeug SSLIA)								2 414
Summe Ausrüstungszuschuss für hoheitliche Aufgaben	**166**		**2 178**	**466**	**11**		**400**	**300**				**3 521**
Conseil Général Pyrénées Atlantiques (Zuwendung für Ausrüstung)	1 326 (Frachtabfertigungsgebäude)		91 (Material für Start- und Landebahn)			478 (Rollbahnarbeiten)						1 895
Conseil Régional d'Aquitaine	1 413 (Frachtabfertigungsgebäude)	2 164 (Passagierabfertigungsgebäude)	232 (Abfertigungsgebäude)			479 (Rollbahnarbeiten)						4 288
Syndicat des Communes et Agglomération Pau	1 479 (Fracht- und Passagierabfertigungsgebäude)	1 683 (Passagierabfertigungsgebäude)	643 (Passagierabfertigungsgebäude)	5 (Abfertigungsgebäude)								3 810
EFRE		1 559 (Passagierabfertigungsgebäude)	1 184 (Abfertigungsgebäude)	291 (Passagierabfertigungsgebäude)		653 (Rollbahnarbeiten)						3 687

(in Tausend EUR)

Art des Zuschusses	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Summe
Gaz de France				38 (Anlage zur Kraft-Wärme-Kopplung)								38
Syndicat Mixte de l'Aéroport de Pau Pyrénées										4 030 (Verbesserung Start- und Landebahn und Befeuerung)	100 (Verbesserung Start- und Landebahn und Befeuerung)	4 130
Summe Ausrüstungszuschuss (ohne hoheitliche Aufgaben)	**4 218**	**5 406**	**2 150**	**334**		**1 610**				**4 030**	**100**	**17 848**
Conseil Général Pyrénées Atlantiques (Kapitalrückzahlung aufgenommenes Darlehen)	97	272	113	122	98	77						779
Getätigte Investitionen	**3 470**	**8 656**	**5 781**	**1 352**	**272**	**2 744**	**260**	**315**	**416**	**5 419**	**167**	**28 852**

([1]) SSLIA = Flughafenfeuerwehr.

4.3.1. AUSRÜSTUNGSZUSCHÜSSE

(89) Im Zeitraum 2000-2010 erhielt der Flughafen Zahlungen (im Folgenden „Ausrüstungszuschüsse“) vom Syndicat mixte, vom Staat, von verschiedenen Gebietskörperschaften, vom Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) und von Gaz de France zur Finanzierung verschiedener Investitionen (Abfertigungsgebäude, Verbesserung der Start- und Landebahn, Frachtabfertigungszentrum, Anlage zur Kraft-Wärme-Kopplung usw.) in Höhe von insgesamt rund 17,8 Mio. EUR (siehe Tabelle 3).

(90) Der Conseil général des Pyrénées Atlantiques gewährte dem Flughafen eine „Ausrüstungszuwendung“ in Höhe von 1,895 Mio. EUR zur Finanzierung des Frachtabfertigungsgebäudes, des Materials für die Start- und Landebahn und der Arbeiten an der Rollbahn. Frankreich teilte ferner mit, dass der Conseil général des Pyrénées Atlantiques zwischen 2000 und 2005 einen Betrag von 779 000 EUR zur Rückzahlung des Kapitals eines Darlehens gezahlt hatte. Nach Angaben Frankreichs beruht diese Maßnahme auf einem Protokoll zum Finanzierungsplan für den Flughafen Pau, das am 5. November 1990 zwischen den Gebietskörperschaften und der CCIPB geschlossen wurde. Dieser Plan mit einem Gesamthöchstbetrag von 5,680 Mio. EUR umfasste die Arbeiten zur Anpassung der Vorfeldflächen und der Befeuerung an die Normen sowie den Ausbau des Abfertigungsgebäudes. Gemäß dem Protokoll konnte die Finanzierung der Gebietskörperschaften entweder in Form von Ausrüstungszuwendungen oder in Form von Rückzahlungen von Darlehen, die vom Betreiber zur Finanzierung der Investitionen aufgenommen worden waren, oder aber in Form einer Kombination dieser beiden erfolgen. Die genannte Summe von 779 000 EUR entspricht der Rückzahlung des Kapitals des Darlehens, zu dessen Deckung sich der Conseil général des Pyrénées Atlantiques in Anwendung des Protokolls von 1990 verpflichtet hatte und das 2005 auslief.

(91) Vom Conseil régional d'Aquitaine erhielt der Flughafen vier Zuschüsse in Höhe von insgesamt 4,288 Mio. EUR zur Finanzierung des Fracht- und Passagierabfertigungsgebäudes und der Arbeiten an der Rollbahn.

(92) Der Syndicat des Communes und die Communauté d'Agglomération de Pau Pyrénées gewährten dem Flughafen 3,810 Mio. EUR zur Finanzierung des Fracht- und Passagierabfertigungsgebäudes.

(93) Der EFRE bezuschusste den Ausbau des Passagierabfertigungsgebäudes und die Arbeiten an der Rollbahn mit 3,687 Mio. EUR.

(94) Auch Gaz de France gewährte dem Flughafen Pau im Jahr 2003 38 000 EUR zur Finanzierung einer Anlage zur Kraft-Wärme-Kopplung. Zum Zeitpunkt der Gewährung dieser Finanzierung war Gaz de France ein öffentliches Industrie- und Handelsunternehmen (établissement public à caractère industriel et commercial).

(95) Schließlich finanzierte der Syndicat mixte ein Investitionsprogramm, das die Verbesserung der Start- und Landebahn und der Befeuerung und den Ausbau der Pkw-Parkplätze in Höhe von 4,130 Mio. EUR umfasste.

(96) Tabelle 4 enthält eine Übersicht über die verschiedenen Maßnahmen, d. h. über die einzelnen Rechtsakte zur Gewährung der beschriebenen Ausrüstungszuschüsse. Sie enthält für jede Maßnahme den Zeitpunkt der Gewährung des Ausrüstungszuschusses, die Art der finanzierten Investitionen und die Gesamtkosten dieser Investitionen, die Gesamtbeträge der in Anwendung der einzelnen Maßnahmen erhaltenen Ausrüstungszuschüsse sowie die Zeiträume, in denen diese Beträge gezahlt wurden.

Tabelle 4

Übersicht über die Maßnahmen zur Gewährung der Ausrüstungszuschüsse

Zeitpunkt der Gewährung des Zuschusses	Öffentliche Einrichtungen, die den Zuschuss gewährt haben	Art der Investitionen	Gesamtinvestitionskosten (in Mio. EUR)	Gesamtbeträge des Zuschusses (in Mio. EUR)	Zahlungszeitraum
1999-2000	Conseil général Conseil régional Syndicat des Communes et Agglomération Pau Gaz de France	Fracht- und Passagierabfertigungsgebäude, Material für Start- und Landebahn, Anlage zur Kraft-Wärme-Kopplung	15,3	11,9	2000-2003

Zeitpunkt der Gewährung des Zuschusses	Öffentliche Einrichtungen, die den Zuschuss gewährt haben	Art der Investitionen	Gesamtinvestitionskosten (in Mio. EUR)	Gesamtbeträge des Zuschusses (in Mio. EUR)	Zahlungszeitraum
2004	Conseil général Conseil régional Europäische Union (EFRE)	Arbeiten Rollbahn	2,6	1,6	2005
2009	Syndicat Mixte	Verbesserung Start- und Landebahn und Befeuerung, Ausbau Parkplätze	5,1 ([1])	4,1	2009-2010

Quelle: Von Frankreich übermittelte Unterlagen.
([1]) Davon 450 000 EUR für den Ausbau der Parkplätze.

4.3.2. ZUSCHÜSSE DES STAATES, DIE NACH ANGABEN FRANKREICHS DER FINANZIERUNG HOHEITLICHER AUFGABEN AUF DEN FRANZÖSISCHEN FLUGHÄFEN DIENTEN — SYSTEM ZUR FINANZIERUNG HOHEITLICHER AUFGABEN AUF FRANZÖSISCHEN FLUGHÄFEN

(97) Tabelle 3 enthält auch die Zuschüsse des Staates, die nach Angaben Frankreichs der Finanzierung hoheitlicher Aufgaben dienten. Dabei handelt es sich um (siehe Zeile 1 und 2 der Tabelle, Zeitraum 2000-2010):

— Zuschüsse aus dem Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (Interventionsfonds für Flughäfen und Luftverkehr, FIATA) in Höhe von 1,107 Mio. EUR;

— Ausrüstungszuschüsse in Höhe von 2,414 Mio. EUR.

(98) Insgesamt erhielt der Flughafen Pau zwischen 2000 und 2010 dafür Zuschüsse in Höhe von 3,521 Mio. EUR.

(99) Nach Angaben Frankreichs decken diese Zuschüsse die Kosten hoheitlicher Aufgaben, deren Erfüllung dem Flughafenbetreiber und deren Finanzierung nach französischem Recht dem Staat obliegt. Die betreffenden Aufgaben werden aus dem Aufkommen aus der Flughafensteuer sowie über eine Ergänzungsmaßnahme finanziert. Die geschichtliche Entwicklung und die Modalitäten dieser Maßnahmen sowie die Arten der damit finanzierten Aufgaben werden in den Erwägungsgründen 100 bis 108 beschrieben.

(100) Im Jahr 1998 urteilte der Conseil d'État in seinem Urteil SCARA ([19]), dass die Aufgaben der Flughäfen im Bereich der Sicherheit und Gefahrenabwehr hoheitliche, in die Verantwortung des Staates fallende Aufgaben sind und aus diesem Grund nicht über Entgelte den Flughafennutzern belastet werden dürfen. Im Anschluss an dieses Urteil wurde mit dem Gesetz Nr. 98-1171 vom 18. Dezember 1998 über die Organisation bestimmter Luftverkehrsdienste (*Loi n°98-1171 du 18 décembre 1998 relative à l'organisation de certains services de transport aérien*) und mit Artikel 136 des Gesetzes Nr.°98-1266 vom 30. Dezember 1998 (Haushaltsgesetz für 1999) ([20]) vom 1. Juli 1999 an die Flughafensteuer eingeführt. Es handelt sich um eine zweckgebundene Steuer in dem Sinne, dass das Steueraufkommen nur zur Finanzierung bestimmter Ausgaben verwendet werden darf, und zwar im vorliegenden Fall zur Finanzierung der Aufgaben, die Frankreich auf Flughäfen als hoheitliche Aufgaben ansieht. Mit den genannten Rechtsvorschriften wurde auch eine Zusatzmaßnahme zur Finanzierung dieser Aufgaben eingeführt, die in den Erwägungsgründen 105 bis 107 beschrieben wird.

(101) In den französischen Rechtsvorschriften ist genau festgelegt, welche Aufgaben für die Finanzierung aus der Flughafensteuer infrage kommen. Es handelt sich um die Dienste der Flughafenfeuerwehr, den Schutz vor Risiken durch Wildtiere ([21]), die Kontrolle des aufgegebenen Gepäcks, die Kontrolle der Passagiere und des Handgepäcks, die Kontrolle der Zugänge zum Sicherheitsbereich ([22]), Umweltkontrollmaßnahmen ([23]) sowie die automatisierte biometriegestützte Grenzkontrolle. Der Verweis auf die automatisierte biometriegestützte Grenzkontrolle wurde

([19]) Urteil des Conseil d'État vom 20. Mai 1998 „*Syndicat des Compagnies aériennes autonomes*" („*SCARA*").
([20]) Jetzt kodifiziert in Artikel 1609 *quatervicies* Code général des impôts.
([21]) Das Risiko durch Wildtiere umfasst insbesondere das Vogelschlagrisiko, d. h. das Risiko von Kollisionen zwischen Flugzeugen und Vögeln, die die Sicherheit der Personen und Sachen an Bord der Flugzeuge gefährden können.
([22]) Die Erfüllung dieser Aufgabe kann beispielsweise die Aufstellung und Instandhaltung von Zäunen um den öffentlichen Bereich und den Sicherheitsbereich oder aber die Einrichtung eines Videoüberwachungssystems in der Umgebung des Sicherheitsbereichs umfassen.
([23]) Diese Aufgabe beinhaltet insbesondere Lärmschutzmaßnahmen, ggf. in Verbindung mit den Flugschneisen, sowie Kontrollen der Luft- und Gewässerqualität in der Umgebung der Flughäfen.

2008 in das Gesetz aufgenommen. Der Umfang der für die Finanzierung aus der Flughafensteuer infrage kommenden Aufgaben ist im Übrigen seit der Einführung dieser Maßnahme unverändert und entspricht den im Urteil SCARA genannten Aufgaben. Die Verpflichtungen der Flughafenbetreiber im Zusammenhang mit der Erfüllung dieser Aufgaben werden in verschiedenen nationalen und europäischen Rechtsvorschriften präzisiert. Im Hinblick auf die Dienste der Flughafenfeuerwehr wird in diesen Rechtsvorschriften beispielsweise genau festgelegt, welche personellen und technischen Mittel in Abhängigkeit von den Eigenschaften des Flughafens einzusetzen sind.

(102) Die Flughafensteuer ist an einem bestimmten Flughafen von jedem Luftfahrtunternehmen zu zahlen, das den Flughafen nutzt. Die Steuer bemisst sich nach der Anzahl der Fluggäste und dem Gewicht der vom Unternehmen beförderten Fracht und Post. Die Höhe der Flughafensteuer je Passagier oder Tonne Fracht oder Post wird jährlich für jeden einzelnen Flughafen anhand der voraussichtlichen Kosten für die Erfüllung der damit finanzierten Aufgaben festgelegt.

(103) Die Flughafenbetreiber erstellen jedes Jahr eine Erklärung der Kosten und des Fluggastaufkommens. Diese Erklärung enthält für das Vorjahr das festgestellte Fluggastaufkommen und die festgestellten Kosten der Sicherheitsaufgaben sowie die Höhe der Einnahmen aus der Flughafensteuer und aus der Zusatzmaßnahme zur Finanzierung dieser Aufgaben. Zudem enthält diese Erklärung eine Vorausschätzung des Fluggastaufkommens, der Kosten und der Einnahmen im Zusammenhang mit den Sicherheitsaufgaben für das laufende Jahr und die beiden folgenden Jahre. Die Verwaltungsbehörden überprüfen diese Erklärungen und können dabei insbesondere auch Prüfungen vor Ort durchführen. Die Höhe der Steuer wird daraufhin mit einem interministeriellen Erlass festgelegt.

(104) Da die Höhe der Steuer anhand der Vorausschätzungen für die Kosten und das Fluggastaufkommen berechnet wird, wurde ein nachträglicher Korrekturmechanismus eingeführt, der gewährleisten soll, dass das Aufkommen aus der Flughafensteuer, gegebenenfalls erhöht um die Finanzierungen im Rahmen der in den Erwägungsgründen 105 bis 107 beschriebenen Zusatzmaßnahme, die im Rahmen der betreffenden Aufgaben tatsächlich entstandenen Kosten nicht übersteigt. Die in Rede stehenden Kosten umfassen die bei der Erfüllung dieser Aufgaben entstehenden Betriebs- und Personalkosten, die entsprechenden Abschreibungen auf die im Rahmen dieser Aufgaben getätigten Investitionen sowie den Gemeinkostenanteil dieser Aufgaben ([24]). Die Betreiber müssen über die Einnahmen aus der Flughafensteuer und der Zusatzmaßnahme sowie über die durch die betreffenden Aufgaben veranlassten Kosten mehrjährige Bücher führen. Sobald ein positiver Saldo festgestellt wird, wird er in die Gesamtkostenrechnungen der Vorjahre übertragen, die einen positiven oder negativen Saldo aufweisen können, und dieser Saldo wird bei der Festsetzung der Höhe der Steuer für das Folgejahr berücksichtigt. Im Übrigen wird jeder positive Saldo zulasten des Betreibers verzinst.

(105) Bereits bei ihrer Einführung musste die Flughafensteuer als Finanzierungsmaßnahme um eine Zusatzmaßnahme ergänzt werden, denn im Gegensatz zu den Einnahmen aus der Flughafensteuer verhalten sich die Sicherheitskosten nicht proportional zum Flugverkehr. Dabei hat sich gezeigt, dass die Flughafensteuer bei Flughäfen mit geringem Fluggastaufkommen zum Ausgleich der Sicherheitskosten auf ein Maß hätte festgelegt werden müssen, das für die Nutzer schwer tragbar gewesen wäre. Für diese Flughäfen wurde daher die Regelung eingeführt, dass die Flughafensteuer auf einen geringeren als zur Kostendeckung erforderlichen Wert festgelegt werden konnte und eine Zusatzmaßnahme in Anspruch genommen werden konnte, um bei Bedarf die für die Finanzierung aus der Flughafensteuer infrage kommenden Aufgaben zu finanzieren.

(106) Verschiedene Zusatzmaßnahmen folgten aufeinander. Zunächst setzten die französischen Behörden einen zweckgebundenen Fonds ein, den „Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien" (Interventionsfonds für Flughäfen und Luftverkehr, FIATA), der gleichzeitig mit der Flughafensteuer und wie diese mit dem genannten Gesetz Nr. 98-1266 vom 30. Dezember 1998 eingeführt wurde. Dieser Fonds, dessen Mittel aus einem Anteil der Zivilluftfahrt-Steuer stammen, löste den „Fonds de péréquation des transports aériens" (Ausgleichsfonds für den Luftverkehr, FPTA) ab, der ursprünglich der Finanzierung von Flugverbindungen, die der regionalen Entwicklung und Raumordnung dienten, vorbehalten war. Die Finanzierung durch den FIATA deckte die gleichen Aufgaben, die auch vom FPTA finanziert worden waren, und wurde auf die durch die Flughafensteuer gedeckten Aufgaben ausgeweitet, um bei kleinen Flughäfen die Flughafensteuer aufzustocken. Die Aufgaben des FIATA waren im Wesentlichen in zwei verschiedene „Teilbereiche" unterteilt, einen Teilbereich „Flughäfen" zur ergänzenden Deckung der Sicherheitsaufgaben auf kleinen Flughäfen und einen Teilbereich „Luftverkehr" zur Bezuschussung von Flugverbindungen, die der regionalen Entwicklung und der Raumordnung dienten. Die Beschlüsse über die Zahlung von Zuschüssen aus dem FIATA zur ergänzenden Finanzierung der Sicherheitsaufgaben wurden nach einer Stellungnahme des Verwaltungsausschusses des Teilbereichs „Flughäfen" des FIATA gefasst.

(107) Im Jahr 2005 wurde der FIATA abgeschafft und die entsprechende Finanzierung zwei Jahre lang nach der gleichen Vorgehensweise, insbesondere nach Stellungnahme eines Verwaltungsausschusses, direkt vom Staatshaushalt übernommen. Vom Jahr 2008 an ersetzte der Staat diese Maßnahme durch eine Erhöhung der Flughafensteuer, was

([24]) Die Gemeinkosten stehen hauptsächlich im Zusammenhang mit unterstützenden Funktionen wie Personalverwaltung, Finanzangelegenheiten, Finanzkontrolle, Einkauf, allgemeine Datenverarbeitungssysteme, Rechtsabteilung, allgemeine Dienste, Geschäftsleitung, Buchhaltung und Controlling.

zur Folge hatte, dass die Steuer auf eine Höhe festgesetzt wurde, die bei bestimmten Flughäfen die Sicherheitskosten überstieg. Der dabei anfallende Überschuss wurde auf die kleineren Flughäfen umverteilt, um das Aufkommen der dort erhobenen Flughafensteuer aufzustocken.

(108) Wie bereits erwähnt, werden in den jährlichen Erklärungen der Flughafenbetreiber, die von den Verwaltungsbehörden überprüft werden, die voraussichtlichen und festgestellten Kosten sowie die voraussichtlichen und festgestellten Einnahmen aus der Flughafensteuer und der Zusatzmaßnahme angegeben. Gleichsam beinhalten die von den Betreibern erstellten Jahresabschlüsse, auf deren Grundlage der Saldo der tatsächlichen Kosten und Einnahmen berechnet wird, der, wenn er positiv ist, zu einer Anpassung der Steuer nach unten und zur Berechnung von Zinsen zulasten der Betreiber führt, sowohl das Aufkommen aus der Flughafensteuer als auch die im Rahmen der Zusatzmaßnahme erhaltenen Finanzierungen. Der Mechanismus der Erklärung, Prüfung und nachträglichen Korrektur, mit dem vermieden werden soll, dass die Zahlung staatlicher Mittel die tatsächlich angefallenen Kosten übersteigt, gilt somit sowohl für die Flughafensteuer als auch für die Zusatzmaßnahme.

5. GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG UND DIE AUSWEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

5.1. *BESCHLUSS ÜBER DIE EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS*

(109) Im Beschluss über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens stellte die Kommission gemäß der Notifizierung Frankreichs fest, dass die auf dem Vertrag über Marketingdienstleistungen von 2005 beruhende Zahlung einen Zuschuss darstellt, der von der CCIPB an AMS gezahlt wurde. Aufgrund des öffentlichen Charakters der CCIPB vertrat die Kommission die Auffassung, dass der Vertrag den Einsatz staatlicher Mittel beinhaltete.

(110) Im Hinblick auf das Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV äußerte die Kommission Zweifel daran, dass sich die CCIPB beim Abschluss der Verträge mit AMS und Ryanair wie ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter verhalten hat, der eine globale oder sektorale Strukturpolitik verfolgt und sich von mehr oder weniger langfristigen Rentabilitätsaussichten leiten lässt.

(111) In diesem Zusammenhang vertrat die Kommission anhand der ihr vorliegenden Informationen insbesondere vorläufig die Auffassung, dass der Vertrag über Marketingdienstleistungen von 2005 — ungeachtet der tatsächlich erbrachten Leistungen — geschlossen wurde, um die Strecke Pau-London Stansted zu subventionieren, und dass er Ryanair über dessen Tochtergesellschaft AMS einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffte, den Ryanair unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte. Die Kommission konnte nicht ausschließen, dass es sich bei der in Rede stehenden Maßnahme um eine unter das grundsätzliche Verbot des Artikels 107 Absatz 1 AEUV fallende staatliche Beihilfe gehandelt hat, die von der CCIPB an AMS gezahlt wurde. Diese Würdigung beruhte auf der Prüfung der von Frankreich vorgelegten Informationen und den Umständen des Vertragsabschlusses.

(112) Im Hinblick auf den Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2005 äußerte die Kommission Zweifel im Hinblick auf das Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils zugunsten von Ryanair im Wege ermäßigter Flughafenentgelte.

(113) Schließlich äußerte die Kommission Zweifel an der Vereinbarkeit dieser Maßnahmen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Leitlinien von 2005.

5.2. *BESCHLUSS ÜBER DIE AUSWEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS*

(114) In Bezug auf die Verträge zwischen der CCIPB und Ryanair und AMS (d. h. die Verträge über die Flughafendienstleistungen und die Verträge über Marketingdienstleistungen) vertrat die Kommission im Beschluss über die Ausweitung des Verfahrens die Auffassung, dass die gleichzeitig geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen und Marketingdienstleistungen gemeinsam gewürdigt werden müssten, da es sich mit Ryanair bzw. AMS stets um ein und denselben Begünstigten der in Rede stehenden Maßnahmen handelte. Um festzustellen, ob es sich bei diesen verschiedenen Verträgen um staatliche Beihilfen handelte, musste der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten jeweils auf den Zeitpunkt, zu dem die einzelnen Verträge geschlossen wurden ([25]), angewandt werden, d. h.:

— auf den 28. Januar 2003 (Verbindung Pau-London Stansted);

— auf den 30. Juni 2005 (Verbindung Pau-London Stansted) und den 16. Juni 2009 bezüglich der Änderung dieses Vertrags;

— auf den 25. September 2007 (Verbindung Pau-Charleroi) und den 16. Juni 2009 bezüglich der Änderung dieses Vertrags;

— auf März 2008 (Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 17. März 2008, Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 31. März 2008) (Verbindung Pau-Bristol);

([25]) Außer bei einigen wenigen Verträgen fällt das Datum der tatsächlichen Aufnahme der im Vertrag genannten Tätigkeiten nicht mit dem Datum des Vertragsschlusses zusammen. Siehe Erwägungsgrund 395.

— auf den 16. Juni 2009 (Verbindung Pau-Bristol);

— auf den 28. Januar 2010 (Verbindungen Pau-London, Pau-Charleroi, Pau-Beauvais).

(115) Die Kommission kam zu dem Ergebnis, dass sie auf der Grundlage der ihr vorliegenden Informationen nicht ausschließen konnte, dass Ryanair/AMS im Rahmen der geprüften Verträge eine staatliche Beihilfe gewährt wurde, dass sie jedoch zum damaligen Zeitpunkt über keine ausreichenden Informationen verfügte, um dies abschließend beurteilen zu können. Die Kommission vertrat die Auffassung, dabei in Anbetracht der ihr vorliegenden Beweise das Gebaren des Flughafenbetreibers, der CCIPB und der anderen öffentlichen Stellen in Bezug auf Ryanair und AMS als Ganzes würdigen zu müssen.

(116) In ähnlicher Weise äußerte die Kommission Zweifel an der Vereinbarkeit des mit Transavia geschlossenen Vertrags mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten.

(117) Im Hinblick auf die Vereinbarkeit dieser mutmaßlichen Beihilfen für die Fluggesellschaften ([26]) unterschied die Kommission zwischen den vor Inkrafttreten der Leitlinien von 2005 und den danach gewährten Maßnahmen.

(118) Für die erste Kategorie musste zur Würdigung der Vereinbarkeit der mutmaßlichen Beihilfen mit dem Binnenmarkt geprüft werden, dass die folgenden Voraussetzungen erfüllt waren:

— Die Maßnahme trägt zur Verwirklichung eines Ziels von gemeinsamem Interesse bei, d. h. zur Eröffnung neuer, langfristig wirtschaftlicher Strecken zu einem anderen Flughafen der Union;

— die Höhe der Beihilfe ist angesichts der mit der Einrichtung neuer Strecken verbundenen Mehrkosten notwendig und angemessen und beinhaltet einen Anreizeffekt;

— die Maßnahme wird transparent und diskriminierungsfrei gewährt;

— sie sieht für den Fall der Nichterfüllung der Pflichten der Fluggesellschaft Strafen vor;

— sie verfälscht den Wettbewerb nicht in einem dem allgemeinen Interesse zuwiderlaufenden Maß.

(119) Die Kommission zweifelte daran, dass diese Voraussetzungen erfüllt waren, und an der Vereinbarkeit dieser mutmaßlichen Betriebsbeihilfen mit dem Binnenmarkt.

(120) Zur Prüfung der Vereinbarkeit der nach Inkrafttreten der Leitlinien von 2005 gewährten Maßnahmen bezog sich die Kommission hauptsächlich auf die in diesen Leitlinien für Anlaufbeihilfen zugunsten von Fluggesellschaften festgelegten Voraussetzungen. Die Kommission zweifelte daran, dass diese Voraussetzungen erfüllt waren.

(121) Im Hinblick auf den Ausrüstungszuschuss zugunsten der CCIPB äußerte die Kommission Zweifel daran, dass sich die staatlichen Behörden bei der Gewährung dieser Zuschüsse wie ein umsichtiger Kapitalgeber verhalten haben. Die Kommission gab an, nicht ausschließen zu können, dass es sich bei diesen Zuschüsse um staatliche Beihilfen handelte.

(122) Was die Vereinbarkeit dieser möglichen Beihilfen mit dem Binnenmarkt anbelangt, bezog sich die Kommission auf die in den Leitlinien von 2005 für Beihilfen für Investitionen zugunsten von Flughäfen festgelegten Voraussetzungen. Die Kommission äußerte Zweifel an der Vereinbarkeit dieser mutmaßlichen Beihilfen mit dem Binnenmarkt.

6. **STELLUNGNAHMEN DER BETEILIGTEN**

6.1. *STELLUNGNAHMEN, DIE VON DEN BETEILIGTEN NACH DER EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS ABGEGEBEN WURDEN*

(123) Bei der Kommission gingen Stellungnahmen von fünf Beteiligten ein:

6.1.1. INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER VON PAU-BÉARN (CCIPB)

6.1.1.1. ***Vertrag über Flughafendienstleistungen mit Ryanair***

(124) Der CCIPB zufolge enthält der Vertrag über Flughafendienstleistungen in Anbetracht der objektiven und diskriminierungsfreien Bedingungen, zu denen die Flughafenabgaben Ryanair und allen den Flughafen Pau nutzenden Fluggesellschaften berechnet würden, kein Beihilfeelement.

([26]) Im weiteren Verlauf dieses Beschlusses bezeichnet der Begriff „Fluggesellschaften“ die Luftverkehrsgesellschaften und ihre Tochtergesellschaften und schließt demnach insbesondere AMS ein.

(125) Die CCIPB teilt mit, dass der Flughafen Pau seinen Betrieb mit seinen Einnahmen selbst finanziere und keine staatliche Beihilfe oder Finanzierung zum Ausgleich seines Betriebs erhalte.

(126) Die CCIPB versichert, dass Ryanair im Bereich der Flughafenabgaben die gleichen Preise wie allen anderen Fluggesellschaft berechnet würden.

(127) Die CCIPB teilt mit, dass sich die Flughafenabgaben in drei Kategorien einteilen lassen:

— reglementierte Flughafenentgelte;

— nicht reglementierte Bodenabfertigungsentgelte;

— staatliche Steuern.

(128) Zunächst bestätigt die CCIPB, dass sie die reglementierten Flughafenentgelte (insgesamt vier: das Landeentgelt, das Abstellentgelt, das Befeuerungsentgelt und das Passagierentgelt) objektiv und diskriminierungsfrei auf die Fluggesellschaften anwende. Die Höhe werde in einem paritätisch zusammengesetzten Ausschuss festgelegt, der die Betreiber und die Fluggesellschaften, aber auch die Aufsichtsbehörde umfasse.

(129) Die CCIPB teilt mit, dass sie Ryanair nicht von den Abstell- und Befeuerungsentgelten befreie, sondern der Vertrag lediglich vorsehe, dass Ryanair diese Entgelte „normalerweise nicht zu entrichten hat". Die CCIPB teilt mit, dass das Abstellentgelt erst fällig sei, wenn das Flugzeug länger als zwei Stunden auf dem Flughafen abgestellt werde, die Umkehrzeit bei Ryanair jedoch normalerweise nur 25 Minuten betrage. Zum Befeuerungsentgelt teilt die CCIPB mit, dass die Flüge von Ryanair nur tagsüber stattfänden, was die Wahrscheinlichkeit, dass Ryanair ein Befeuerungsentgelt zahlen müsse, senke.

(130) Weiterhin teilt die CCIPB im Hinblick auf die nicht reglementierten Bodenabfertigungsentgelte (z. B. Flughafendienstleistungen oder das Verzurren der Flugzeuge) mit, dass die Preise mit jeder Fluggesellschaft in Anbetracht von ihrer jeweiligen Situation ausgehandelt würden. Ein rein rechnerischer Vergleich zwischen den Fluggesellschaften sei in der Praxis nicht unbedingt relevant, da bei gleicher Größe der Flugzeuge zahlreiche weitere Faktoren zu berücksichtigen seien wie beispielsweise das jährliche Volumen der Flugbewegungen der Gesellschaft, ihre Frequenz, der Zeitraum (Hauptverkehrszeit oder verkehrsschwache Zeit), in dem die Flüge tagsüber durchgeführt würden, Aufschläge für Nachtflüge, Verspätungen, Enteisungsvorgänge, Flugzeugreinigungen usw.

(131) Schließlich betont die CCIPB, dass die staatlichen Steuern (insgesamt zwei: die Flughafensteuer und die Zivilluftfahrtsteuer) für alle Fluggesellschaften in gleicher Weise und Höhe gelten würden. Die Höhe dieser Steuern werde ohne Mitwirkung der CCIPB von der zuständigen Behörde festgelegt.

6.1.1.2. ***Vertrag über Marketingdienstleistungen mit AMS***

(132) Der CCIPB zufolge stellen die von ihr an AMS gezahlten Summen keine staatliche Beihilfe dar. Die CCIPB teilt mit, dass sie als Konzessionsbehörde des Flughafens Pau im Einklang mit den Leitlinien von 2005 beschlossen habe, in der Dezemberausgabe des Jahres 2007 der Zeitschrift Air & Cosmos eine Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen zu veröffentlichen, um eine oder mehrere Fluggesellschafen zu finden, die gegen eine finanzielle Unterstützung bereit wären, neue Ziele in Europa von Pau aus anzufliegen (acht Lose seien geplant gewesen). Bis zum Schlusstermin für den Eingang der Projektvorschläge am 31. Januar 2008 habe allerdings keine Fluggesellschaft ein Angebot eingereicht.

(133) Nach Auffassung der CCIPB ist ihre Entscheidung, den Vertrag über Marketingdienstleistungen mit Ryanair zu schließen, nicht dem Staat zurechenbar. Der CCIPB zufolge seien weder die öffentliche Hand noch die Verwaltungsbehörden zu irgendeinem Zeitpunkt an den Verhandlungen mit Ryanair und am Abschluss der geschäftlichen Partnerschaft mit dieser Fluggesellschaft beteiligt gewesen.

(134) Nach Auffassung der CCIPB betreiben die Industrie- und Handelskammern (im Folgenden „IHK) die Flughafenanlagen „unter privatrechtlichen Bedingungen".

(135) Die IHK seien der CCIPB zufolge eine „ganz besondere Kategorie öffentlicher Einrichtungen …, deren Zweck es ist, die Interessen der Industrie- und Handelsbetriebe ihres Bezirks gegenüber den staatlichen Behörden frei zu vertreten." Die CCIPB fügt hinzu: „Die Tatsache, dass sie dem Staat angegliedert sind, beinhaltet kein Unterordnungsverhältnis." Wenn sie den Flughafen betreibe und als Flughafenbetreiber eine Partnerschaft mit Ryanair eingehe, handle die CCIPB somit vollkommen unabhängig von ihrer Aufsichtsbehörde und demnach ohne irgendeine direkte oder indirekte Mitwirkung des Staates.

6.1.1.3. ***Voraussetzung des marktwirtschaftlich handelnden privaten Kapitalgebers***

(136) Die CCIPB teilt mit, dass ihr nach der Aufhebung des Vertrags vom 28. Januar 2003 durch das Verwaltungsgericht Pau am 3. Mai 2005 ein Angebot der Fluggesellschaft Ryanair im Hinblick auf die Fortführung des Betriebs der Strecke Pau-London Stansted unterbreitet worden sei.

(137) Die CCIPB habe mit Ryanair bezüglich des operativen Aspekts der Strecke einen Vertrag über Flughafendienstleistungen geschlossen, aus dem ihrer Ansicht nicht hervorgehe, dass Ryanair anders als die anderen den Flughafen Pau bedienenden Fluggesellschaften behandelt worden sei. Die CCIPB ergänzt, zur kommerziellen Entwicklung des Flughafens einen Vertrag über Internetmarketingdienstleistungen mit einer 100 %igen Tochtergesellschaft von Ryanair, dem Unternehmen AMS, geschlossen zu haben. Bei diesem Vertrag habe sich die CCIPB aus fünf Gründen, die in den Erwägungsgründen 138 bis 142 dargelegt werden, wie ein marktwirtschaftlich handelnder privater Kapitalgeber verhalten.

(138) Erstens erbringe AMS als Gegenleistung für den von der CCIPB bezahlten Preis echte gewerbliche Leistungen, insbesondere zahlreiche Links auf der Website Ryanair.com, die es den im Internet Surfenden ermöglichten, direkt auf die Seiten der CCIPB, des Flughafens, der Infrastrukturen der Region (Busse, Züge, Taxis), des Fremdenverkehrsamts von Béarn usw. weitergeleitet zu werden.

(139) Zweitens sei die Website Ryanair.com heute die unangefochten größte Website zum Buchen von Reisen in Europa und eine der von den Internetnutzern am häufigsten mit der Suchmaschine Google gesuchten Websites. Das Nutzen der Website Ryanair.com zum Schalten von Werbung für den Flughafen Pau sei für den Flughafen Pau oder die von ihm bedienten Gebietskörperschaften eine echte Chance. Die Flughäfen und weitere Dritte (Autovermietungen, Hotels, Regionen usw.) seien bereit, die Preise der auf der Website von AMS veröffentlichten Preisliste zu bezahlen. Im Übrigen würden diese Preise auch von einigen rein privaten Flughäfen bezahlt. Die CCIPB betont den Mehrwert der Werbung auf der Website Ryanair.com unter Hinweis auf eine Studie des Unternehmens Planet-Work, das festgestellt haben soll, dass die auf der Website Ryanair.com gekaufte Werbung eine höhere Sichtbarkeit und Präsenz des Flughafens Pau und seiner Region bringe, gemessen an der Anzahl der Klicks der Internetnutzer, als eine Werbung auf der Website Voyages-sncf.com. Die CCIPB folgert daraus, dass die von AMS berechneten und von der CCIPB gezahlten Preise für die erbrachten Leistungen „Marktpreisen" entsprechen.

(140) Drittens sei aus Sicht der CCIPB die Pauschalität des für die Dienstleistungen bezahlten Preises kein maßgebliches Kriterium für das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe.

(141) Viertens ermöglichten die im Rahmen des Vertrags Pau-Charleroi bezahlten Summen es, andere Leistungen zu erhalten als die, die der CCIPB im Rahmen des Vertrags Pau-London zuteil würden. Die CCIPB zahle somit nicht zwei Mal für dieselbe Leistung, was zeige, dass die gezahlten Summen keine Zuschüsse für die Einrichtung einer Strecke seien. Die CCIPB behauptet zudem, dass, falls mit der Summe bezweckt worden wäre, den strukturellen Betriebsverlust der Strecke aufzufangen, sie offenkundig nicht gereicht hätte.

(142) Fünftens vertritt die CCIPB die Auffassung, dass es für eine „nicht gewinnorientierte Gebietskörperschaft" sehr schwierig sei nachzuweisen, dass die an AMS gezahlten […] EUR es ermöglicht haben, der CCIPB […] EUR „einzubringen". Die CCIPB ist sich jedoch sicher, dass der Link auf der Website Ryanair.com (und das Nichtbestehen nahegelegener Zielorte auf dieser Website) unter dem Gesichtspunkt des Bekanntheitsgrades und/oder der Attraktivität diese Investition wert war.

6.1.1.4. ***Wettbewerbsverfälschung***

(143) Nach Auffassung der CCIPB wurde der Wettbewerb durch die Summen, die sie für die von AMS erbrachten Marketingdienstleistungen gezahlt hat, nicht verfälscht.

(144) Am Zielort Pau sei außer Air France keine Fluggesellschaft interessiert gewesen, und trotz der Bemühungen des Flughafens hätten sich nur Ryanair für London und Transavia für Amsterdam angeboten.

(145) Die CCIPB teilt mit, dass Air France auf ihren Strecken durch den Markteintritt der Billigflieger keine Einbußen habe hinnehmen müssen; das Fluggastaufkommen ab Pau von Air France sei seit 2003 gestiegen.

6.1.2. VERBAND DER EUROPÄISCHEN FLUGGESELLSCHAFTEN (ASSOCIATION OF EUROPEAN AIRLINES, AEA)

(146) Der AEA betrachtet sich im Rahmen dieses Verfahrens als Beteiligter, da unter seinen Mitgliedern eine Fluggesellschaft ist, die den Flughafen Pau bedient (Air France). Der AEA, der die Interessen der europäischen Netzwerk-Carrier vertritt, habe ein natürliches Interesse daran, die Umsetzung der Leitlinien von 2005 zu verfolgen. Luftfahrtunternehmen, denen rechtswidrig Ermäßigungen ihrer Entgelte gewährt würden, trügen nach Ansicht des AEA dazu bei, den Wettbewerb auf dem Binnenmarkt zum Nachteil anderer Luftfahrtunternehmen, die die Kosten für ihre Tätigkeit tragen müssten, zu verzerren.

(147) Nach Ansicht des AEA geben die beiden Verträge, die die CCIPB mit Ryanair und dessen 100 %iger Tochtergesellschaft AMS geschlossen hat, d. h. 1) der Vertrag über Flughafendienstleistungen für die Verbindung Pau-London Stansted und 2) der Vertrag über Internetmarketingdienstleistungen, für den AMS einen Pauschalbetrag von 437 000 EUR pro Jahr erhält, Anlass zu ernsthaften Bedenken.

(148) Die Tatsache, dass Ryanair der einzige Nutzer des Flughafens sei, mit dem ein spezieller Vertrag über Flughafendienstleistungen geschlossen wurde, sei mehr als fragwürdig. Zudem vertritt der AEA die Auffassung, dass Ryanair nicht von den Abstell- und Befeuerungsentgelten befreit werden darf und bei Umkehrzeiten von mehr als zwei Stunden die gleichen Entgelte wie die anderen Fluggesellschaften entrichten muss.

(149) Der AEA bringt vor, dass mehrere französische Gerichte darauf erkannt hätten, dass durch den Vertrag über Marketingdienstleistungen mit AMS unverhältnismäßig günstige Bedingungen für Ryanair geschaffen würden ([27]). Der Verband stellt fest, dass Ausdrücke wie „Ungleichgewicht" auch vom Verwaltungsgericht Pau in einem im Mai 2005 ergangenen Urteil verwendet wurden, das zu dem Schluss habe gelangen müssen, dass Verträge dieser Art eine finanzielle Beihilfe für Ryanair darstellten. Der AEA stellt die Praxis der Marketingdienstleistungen als solche nicht infrage, bezweifelt allerdings, dass die normalen Marktbedingungen bei den in Rede stehenden Vertragsbestimmungen beachtet wurden.

6.1.3. RYANAIR

(150) Ryanair behauptet, dass die Modalitäten und Bedingungen des Vertrags über Flughafendienstleistungen von 2005 den Marktbedingungen entsprächen und dass dem Unternehmen mit dem Vertrag kein selektiver Vorteil verschafft werde, sodass demzufolge weder der Wettbewerb verfälscht noch der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt werde.

(151) Das Unternehmen betont, es zahle die am Flughafen Pau üblichen Flughafenentgelte und -steuern und zusätzlich Provisionen für den Ticketverkauf und Übergepäck. Es teilt mit, diese Entgelte seien mit denen vergleichbar, die auf anderen vergleichbaren Flughäfen oder anderen Fluggesellschaften, die den Flughafen Pau bedienten, berechnet würden. Seines Wissens gewähre die CCIPB ihm keine Vorzugsbehandlung gegenüber den anderen Fluggesellschaften.

(152) Ryanair zufolge würden die bedingten Ermäßigungen der Abstell- und Befeuerungsentgelte und der Handlingkosten, die in den Artikeln 7.1.3 und 7.2 des Vertrags über Flughafendienstleistungen von 2005 vorgesehen sind, auf objektiven, im Vertrag genannten Kriterien beruhen, d. h. auf dem Entfallen der Beleuchtung bei Tag und auf dem Entfallen langer Abstellzeiten oder umfangreicher Handlingvorgänge durch die Umkehrzeit von Ryanair von 25 Minuten und das dadurch bedingte reduzierte Leistungsangebot für seine Fluggäste. Ryanair weist darauf hin, dass diese Entgeltbefreiungen auch für andere ähnliche Fluggesellschaften gelten würden und dass in Artikel 3 des Vertrags über Flughafendienstleistungen von 2005 ausdrücklich darauf hingewiesen werde, dass die CCIPB verpflichtet sei, die Ryanair eingeräumten Konditionen auch anderen vergleichbaren Fluggesellschaften zu gewähren ([28]).

(153) Ryanair betont, dass die ihm angebotenen Modalitäten und Konditionen nicht geheim seien und dass die CCIPB gemäß dem Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2005 entgegen der branchenüblichen Praxis berechtigt sei, dessen Inhalt gegenüber anderen Fluggesellschaften offenzulegen.

(154) Ryanair bringt vor, mit dem Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2005 keinen rechtswidrigen Vorteil von der CCIPB erhalten zu haben; die transparente Vertragsbeziehung sei dadurch gekennzeichnet, dass keine Selektivität vorliege, was eine wesentliche (obgleich nicht hinreichende) Voraussetzung für die Einstufung einer Maßnahme als staatliche Beihilfe sei. Das Unternehmen macht geltend, dass die übrigen Voraussetzungen für das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe (beispielsweise Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten und Wettbewerbsverfälschungen) bei den fraglichen Maßnahmen ebenfalls nicht erfüllt seien.

6.1.4. AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

(155) AMS teilt mit, Werbeflächen auf der Website von Ryanair zu marktüblichen Bedingungen und zu den auf ihrer eigenen Website veröffentlichten Preisen anzubieten.

(156) Das Unternehmen vertritt die Auffassung, dass der Vertrag über Internetmarketingdienstleistungen (WMS) mit der CCIPB nicht in den Anwendungsbereich der Unionsvorschriften im Bereich Verkehr fällt, da es sich um einen klassischen Werbevertrag handle, der mit denen vergleichbar sei, die häufig mit Zeitungen, Fernsehsendern, Rundfunksendern, Anbietern von Außenwerbeflächen usw. geschlossen würden.

([27]) Der AEA bezieht sich insbesondere auf das Urteil des Conseil d'État vom 27. Februar 2006, *Compagnie Ryanair Limited* (Nr. 264406).

([28]) Artikel 3 des Vertrags über Flughafendienstleistungen von 2005 lautet: „Nicht-Exklusivität. Dieser Vertrag ist nicht exklusiv. Die Konditionen, die Ryanair mit diesem Vertrag eingeräumt werden, gelten auch für andere Fluggesellschaften, mit denen der Flughafen Pau-Pyrénées eine neue internationale Billigflugstrecke eröffnen sollte. Diese Konditionen werden in Abhängigkeit von den Merkmalen der neu eingerichteten internationalen Strecken angepasst; dazu gehören insbesondere die Zahl der Flüge, die Anzahl der beförderten Fluggäste und die Flugpreise."

(157) Die Konditionen für den Einkauf von Werbeflächen auf der Website von Ryanair durch die CCIPB seien nach Angaben von AMS marktüblich und marktkonform. Was den Wert der Werbeflächen auf der Website von Ryanair anbelangt, so betont AMS, dass der von ihr für diese Flächen festgelegte Preis den steigenden Geschäftserfolg dieser Website widerspiegele und deren einzigartige Fähigkeit, als Medium für eine Werbebotschaft zu dienen, die an eine ganz spezielle Zielgruppe gerichtet sei.

(158) AMS macht geltend, dass die Website von Ryanair als Werbefläche wesentlich begehrter sei als jede andere Reise-Website eines anderen Portals, das von der Kommission zum Vergleich herangezogen worden sei. Das Unternehmen teilt mit, die Website von Ryanair verzeichne monatlich mehr als 300 Mio. Seitenaufrufe.

(159) AMS behauptet, die CCIPB habe Werbeflächen zu den gleichen Konditionen wie private Kunden gekauft. Die im Vertrag über Internetmarketingdienstleistungen festgelegten Preise entsprächen den bei Vertragsabschluss üblichen Preisen und seien für alle Kunden — ob öffentlich oder privat — gleich. Das Unternehmen führt an, dass private Flughafenbetreiber (beispielsweise […] und […]) Verträge mit AMS unterzeichnet hätten, die dem mit CCIPB geschlossenen Vertrag ähnlich seien.

(160) AMS bestreitet, dass der von der Kommission in der Einleitungsentscheidung angeführte Bedarf am Vertrag relevant ist: „… bezweifelt die Kommission, dass seitens der CCIPB wirklich Bedarf an den vereinbarten Marketingdienstleistungen besteht, und es stellt sich die Frage, ob der Vertrag über Marketingdienstleistungen nicht nur geschlossen wurde, um die Strecke Pau-London Stansted subventionieren zu können“ ([29]).

(161) AMS zufolge schließe diese Art von Geschäft, das zu Marktbedingungen ausgeführt werde, das Vorliegen einer Beihilfe aus; zudem gebe es keinen juristischen Präzedenzfall für die Würdigung des „Bedarfs“. Da die Kommission diesen Bedarf weiterhin in Zweifel ziehen wolle, erinnert AMS daran, dass die CCIPB sowohl für das Werben für die Region Pau-Béarn als auch für den Betrieb des Flughafens Pau zuständig sei. AMS hält die Werbung auf der Website von Ryanair angesichts dieser beiden Ziele unter kommerziellen Gesichtspunkten für folgerichtig.

(162) In Bezug auf den Einkauf von Werbeflächen zum Werben für die Region betont AMS, dass die französischen Industrie- und Handelskammern im Wettbewerb zueinander stünden und „Territorialmarketing“ betreiben müssten, um als Region gegenüber der Konkurrenz erfolgreich zu sein.

(163) Nach Ansicht von AMS kann die Sichtbarkeit und Präsenz des Flughafens Pau durch den Einkauf von Werbeflächen auf der Website von Ryanair gesteigert werden. AMS zufolge habe die CCIPB ein direktes kaufmännisches Interesse an einem solchen Handeln, weil der daraus resultierende Anstieg der Fluggastzahl den Flughafen für weitere Unternehmen attraktiv mache und dadurch die Einnahmen des Flughafens steigere.

(164) AMS macht geltend, dass die CCIPB keine Werbung auf der Website von Ryanair betreibe, um die Verbindung Pau-London zu subventionieren, sondern dass die Fläche auf der Website von Ryanair, die AMS der CCIPB zur Verfügung stelle, ein gefragtes Gut sei, an dem nachweislich Nachfrage anderer Inserenten, auch aus der Privatwirtschaft, bestehe. Es sei daher falsch, den Verkauf dieser Werbefläche als einfachen Vorwand für Subventionszahlungen darzustellen.

(165) AMS zufolge stelle der Vertrag über Internetmarketingdienstleistungen keine Beihilfe dar, da seine Bedingungen denen eines klassischen kaufmännischen Vertrags entsprechen und AMS (oder Ryanair) keinen Vorteil verschaffen würden. Das Unternehmen vertritt die Auffassung, dass dieser Vertrag den Wettbewerb nicht verfälscht und den Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigt.

6.1.5. AIR FRANCE

(166) Air France bietet ab Pau etwa fünf tägliche Frequenzen nach Paris Orly, drei tägliche Frequenzen nach Paris Roissy Charles de Gaulle und vier tägliche Frequenzen nach Lyon (über eine Tochtergesellschaft) an.

(167) Air France stellt fest, dass die Vorteile, die Ryanair und dessen Tochtergesellschaft AMS gewährt würden und die Air France nicht erhalte, eine erhebliche Senkung der Betriebskosten von Ryanair zur Folge hätten. Dadurch werde laut Air France der direkte Wettbewerb zwischen Ryanair und Air France bei den Flügen von und nach Pau, aber auch der Wettbewerb auf allen innergemeinschaftlichen Strecken verfälscht. Der Handel zwischen Mitgliedstaaten werde somit dadurch unmittelbar beeinträchtigt.

([29]) Einleitungsentscheidung, Randnr. 43.

6.1.5.1. ***Flughafenentgelte***

(168) Air France teilt mit, dass gemäß der Entgeltbroschüre der CCIPB für das Jahr 2007 der Preis des Abstellentgelts 0,16 EUR je Tonne/Stunde beträgt. Dieses Entgelt werde berechnet, sobald ein Flugzeug länger als zwei Stunden auf den Vorfeldflächen stehe. Air France hält es nicht für anomal, dass Ryanair dieses Entgelt bei einer Umkehrzeit von 25 Minuten nicht zahlt, meint jedoch, dass Ryanair bei einer Umkehrzeit von mehr als zwei Stunden zur Zahlung verpflichtet werden müsse.

(169) Air France teilt mit, dass gemäß der Entgeltbroschüre der CCIPB für 2007 der Preis des Befeuerungsentgelts 35,18 EUR je Flugzeugbewegung beträgt. Dieses Entgelt werde fällig, sobald die Befeuerungseinrichtungen für eine „Flugzeugbewegung", d. h. für eine Landung oder einen Start, bei Tag oder bei Nacht genutzt würden. Damit, dass Ryanair dieses Entgelt unter dem Vorwand, die Gesellschaft fliege nur tagsüber, nicht berechnet werde, werde daher gegen die allgemeinen Anwendungsbestimmungen für dieses Entgelt verstoßen.

(170) Air France betont, dass diese Preise üblicherweise nach einer bestimmten Zeit angepasst würden und dass Ryanair — wie die anderen Fluggesellschaften, die den Flughafen Pau bedienten — etwaigen Änderungen dieser Entgelte unterworfen werden müsste.

6.1.5.2. ***Flughafendienstleistungen***

(171) Air France teilt mit, dass die Bodenabfertigungsdienste, die seinem Unternehmen in Pau erbracht würden, Gegenstand einer förmlichen vertraglichen Vereinbarung seien. Air France führt hierzu die Leitlinien von 2005 an, in denen es heißt: „Flughafenbetreiber, die selber Bodenabfertigungsdienste anbieten, können von den Luftfahrtunternehmen unterschiedliche Bodenabfertigungsentgelte verlangen, sofern die Preisunterschiede durch entsprechende Kostenunterschiede begründet sind, die sich aus der Art oder dem Umfang der erbrachten Dienste ergeben." Air France betont, dass das Verwaltungsgericht Pau in seinem Urteil vom 3. Mai 2005 festgestellt hat, dass ein ungerechtfertigter Rabatt, der Ryanair bei den Preisen für Bodenabfertigungsdienste gewährt wurde, eine staatliche Beihilfe darstellte, die, da sie nicht angemeldet worden war, als rechtswidrig betrachtet werden musste.

(172) Air France teilt mit, wesentlich mehr Flüge von und nach Pau anzubieten als Ryanair. Die Preise, die Ryanair von der CCIPB für Flughafendienstleistungen gewährt würden, dürften unter diesen Umständen nicht günstiger als die Air France berechneten Preise sein.

6.1.5.3. ***Vertrag über Marketingdienstleistungen mit AMS***

(173) Air France stellt fest, dass Verträge dieser Art zwischen Flughafenbetreibern und der Tochtergesellschaft von Ryanair, AMS, eine verbreitete Praxis von Ryanair auf Flughäfen sei, von denen aus das Unternehmen Flugverbindungen einrichten wolle. Air France teilt mit, dass die französischen Verwaltungsgerichte diese Art von Maßnahmen bereits geahndet hätten, da die angeblichen Marketingmaßnahmen nicht oder zu für Ryanair unverhältnismäßig günstigen Bedingungen erbracht worden seien.

(174) Air France zitiert das „Ungleichgewicht", das vom Verwaltungsgericht Pau in dessen Urteil vom 3. Mai 2005 zwischen den gegenseitigen Verpflichtungen der Parteien in dem Vertrag zwischen der CCIPB und Ryanair aus dem Jahr 2003 festgestellt wurde. Air France hält es für legitim, sich zu fragen, ob bei den Verpflichtungen der Parteien des Vertrags von 2005 mit AMS ein ausgewogenes Verhältnis vorgelegen hat. Nichts deute nach Angaben von Air France darauf hin, dass Ryanair diese Summe oder einen Teil davon im Fall einer Stilllegung der betroffenen Flugverbindung oder bei Nichterreichen der eventuell festgelegten Marketingziele zurückzahlen müsse.

(175) Air France bestreitet nicht, dass bestimmte „Marketingbeihilfen" beihilferechtlich zulässig sein könnten. Allerdings hält Air France es für unwahrscheinlich, dass der sogenannte „Marketingdienstleistungsvertrag" die Voraussetzungen des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erfüllt.

6.1.5.4. ***Schlussfolgerung***

(176) Air France wünscht, dass die seiner Meinung nach ungerechtfertigten Zahlungen, die Ryanair seit 2005 auf dem Flughafen Pau gewährt werden, eingestellt werden und dass die rechtswidrige Beihilfe von Ryanair zurückgefordert wird.

6.2. *STELLUNGNAHMEN, DIE VON DEN BETEILIGTEN NACH DER AUSWEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS ABGEGEBEN WURDEN*

6.2.1. INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER VON PAU-BÉARN (CCIPB)

(177) Nach Auffassung der CCIPB enthalten die Verträge über Marketingdienstleistungen und die Verträge über Flughafendienstleistungen, die sie mit den Fluggesellschaften und/oder deren Tochtergesellschaften geschlossen hat, kein Beihilfeelement.

(178) Die CCIPB führt an, die Verträge seien von ihrer Art und ihrem Gegenstand her grundverschieden und müssten daher getrennt gewürdigt werden. Es sei unerheblich, dass diese Verträge am selben Tag geschlossen wurden, da sie jeweils einen unterschiedlichen Zweck hätten. Gegenstand des Vertrags über Flughafendienstleistungen sei es, die Bedingungen festzulegen, zu denen der Flughafen Pau den Fluggesellschaften seine Flughafenanlagen zur Verfügung stelle und ihnen gegen Entgelt verschiedene Flughafendienstleistungen erbringe. Mit dem Vertrag über Marketingdienstleistungen werde dagegen bezweckt, die Bedingungen festzulegen, zu denen eine Fluggesellschaft auf ihrer Website gegen Entgelt Werbung für den Flughafen Pau sowie für die touristischen Attraktionen und den Wirtschaftsstandort der Region Pau-Béarn betreiben müsse. Die beiden Vertragsarten seien daher nicht untrennbar miteinander verbunden. Und selbst wenn die Bestimmungen für die Erbringung von Flughafendienstleistungen durch den Flughafen und die Bestimmungen für die Erbringung von Marketingdienstleistungen durch eine Fluggesellschaft oder eine ihrer Tochtergesellschaften in ein und demselben Vertrag enthalten sein sollten, bedeute dies noch lange nicht, dass sich die beihilferechtliche Würdigung auf beide Dienstleistungsarten beziehen müsse, die „kein Ausgleich füreinander" seien.

(179) Das Verhalten der CCIPB und der übrigen öffentlichen Einrichtungen dürfe nach Auffassung der CCIPB nicht gemeinsam gewürdigt werden, zumindest nicht bei den Verträgen über Marketingdienstleistungen (was eine separate Würdigung der Verträge erst recht rechtfertige), da die Verträge von der CCIPB selbstständig und ohne Mitwirkung anderer öffentlicher Einrichtungen ausgehandelt und abgeschlossen worden seien.

6.2.1.1. ***Von der CCIPB geschlossene Verträge über Marketingdienstleistungen***

Zurechenbarkeit

(180) Die Zahlungen im Rahmen der Verträge über Marketingdienstleistungen sind nach Auffassung der CCIPB nicht dem Staat zurechenbar, da die CCIPB beim Betrieb des Flughafens gegenüber ihren Aufsichtsbehörden vollkommen selbstständig handle. Die Entscheidungen, Geld für Marketingleistungen zum einen an Ryanair und an AMS und zum anderen an Transavia zu zahlen, seien von der CCIPB unabhängig und selbstständig, ohne direkte oder indirekte Mitwirkung des Staates, getroffen worden.

Den Fluggesellschaften gewährter wirtschaftlicher Vorteil

(181) Die CCIPB vertritt die Auffassung, sich ganz klar wie ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder privater Kapitalgeber verhalten zu haben. Die Unternehmen AMS und Transavia hätten echte gewerbliche Dienstleistungen erbracht, insbesondere Links auf ihrer Website, über welche die Internetnutzer direkt auf die Seiten der CCIPB hätten umgeleitet werden können und deren Vergütung Marktpreisen entsprochen habe. Die CCIPB betont im Hinblick hierauf die hohen Besucherzahlen der Websites von Ryanair und Transavia.

(182) Die CCIPB teilt im Übrigen mit, dass die Preise von AMS anhand einer auf deren Website veröffentlichten Preisliste berechnet würden. Diese Preisliste gelte unterschiedslos für alle Flughafenkunden von AMS und auch für einige vollständig privatisierte britische Flughäfen. Transavia wiederum erbringe Marketingleistungen für einen privaten Flughafen in Italien.

(183) Zudem scheinen nach Angaben der CCIPB einige französische Flughäfen, die von Privatunternehmen (als mit öffentlichen Dienstleistungen Beauftragte) betrieben werden, einen Vertrag über Marketingdienstleistungen mit AMS geschlossen zu haben, insbesondere der Flughafen Tarbes-Lourdes-Pyrénées, der vom kanadischen Unternehmen SNC-Lavalin betrieben wird. Die CCIPB sieht darin einen Beweis dafür, sich wie ein privater Wirtschaftsteilnehmer verhalten zu haben.

(184) Im Übrigen merkt die CCIPB an, dass die Pauschalität des Preises für die erbrachten Dienstleistungen kein maßgebliches Kriterium für die Einstufung als staatliche Beihilfe sei und dass die im Rahmen des Vertrags Pau-Charleroi gezahlten Summen es ermöglichen würden, andere Leistungen als im Rahmen des Vertrags Pau-London zu erhalten, sodass die CCIPB nicht zwei Mal für dieselbe Leistung zahle. Im Übrigen betrachtet die CCIPB die gezahlten Summen als unzureichend für die Eröffnung einer Flugverbindung.

(185) Für den in den Verträgen über diese Marketingdienstleistungen genannten Preis habe die CCIPB in zweifacher Hinsicht unbestreitbare wirtschaftliche Gegenleistungen erhalten. Zum einen hätten sich die Marketingdienstleistungen insbesondere durch das gestiegene Passagieraufkommen des Flughafens positiv auf die betrieblichen Einnahmen des Flughafens ausgewirkt. Darüber hinaus seien diese Gegenleistungen der gesamten Stadt Pau und ihrer Region zugutegekommen.

(186) Die CCIPB teilt den Standpunkt des Sachverständigen nicht, dass „dem Abschluss der Marketingdienstleistungsverträge die Strategie von Ryanair zugrunde liegt, einen Zuschuss vom Flughafen zu erhalten, um seine Preise niedrig zu halten". Im Unterschied zum Sachverständigen vertritt die CCIPB die Auffassung, ein großes kaufmännisches Interesse am Einkauf dieser Dienstleistungen zu haben, da der Flughafen Pau ein Regionalflughafen sei, der über kein ausreichendes natürliches Passagieraufkommen zum Ausgleich seiner Kostenrechnungen verfüge. Die CCIPB teilt mit, dass das Fluggastaufkommen des Flughafens Pau erheblich gestiegen sei, seit Ryanair den Flughafen bediene und Werbung auf der Website von Ryanair geschaltet werde.

(187) Schließlich führt die CCIPB an, die Verlängerung des Vertrags über Marketingdienstleistungen mit AMS abgelehnt zu haben, weil die geforderten neuen Preise zu hoch gewesen seien. Diese Entscheidung bestätige, dass sie nicht bereit gewesen sei, Ryanair um jeden Preis zu gewinnen.

Wettbewerbsverfälschung

(188) Nach Auffassung der CCIPB wurde durch die als Gegenleistung für die Marketingdienstleistungen gezahlten Beträge weder der Wettbewerb zwischen Fluggesellschaften noch der Wettbewerb zwischen Flughäfen verfälscht. Die CCIPB betont, sie habe Marketing betreiben müssen, da sie größte Schwierigkeiten gehabt habe, Fluggesellschaften zu gewinnen, weil diese es vorziehen würden, die für Privatreisen attraktiveren Flughäfen in der Nähe anzufliegen. Die CCIPB nennt den Flughafen Biarritz-Anglet-Bayonne, der eine für seine Strände bekannte Region bediene, und den Flughafen Tarbes-Lourdes, der vom Wallfahrtsort Lourdes profitiere.

(189) Die CCIPB teilt mit, dass sich der Wettbewerb durch die Billigfluggesellschaften am Flughafen Pau nicht auf das Geschäft von Air France ausgewirkt habe; diese habe bis zum Ausbruch der Wirtschaftskrise im Jahr 2008 einen beständigen Zuwachs verzeichnet. Im Übrigen betont die CCIPB, dass vor dem Markteintritt von Ryanair im Jahr 2003 keine Fluggesellschaft eine internationale Strecke von Pau aus betrieben habe und der Wettbewerb daher auf den bestehenden Verbindungen durch diesen Markteintritt nicht verfälscht worden sei.

6.2.1.2. ***Verträge über Flughafendienstleistungen***

(190) Die CCIPB weist darauf hin, dass alle Flughafenentgelte konsequent und in gleicher Weise allen Nutzern sowie allen Fluggesellschaften des Flughafens Pau berechnet würden. Die CCIPB bestreitet das Vorliegen diskriminierender Praktiken.

(191) Darüber hinaus schließe sich die CCIPB der Ansicht des Sachverständigen nicht an, der zufolge die nicht reglementierten Entgelte von einer Fluggesellschaft zur anderen ohne triftigen Grund schwanken würden. Nach Angaben der CCIPB werden die Preise für die nicht reglementierten Leistungen mit jeder Fluggesellschaft in Abhängigkeit von deren besonderer Situation ausgehandelt. Die CCIPB folgert daraus, dass keiner der von der Kommission geprüften Verträge über Flughafendienstleistungen irgendein Beihilfeelement enthält.

6.2.1.3. ***Zuschüsse für den Flughafen***

(192) Nach Auffassung der CCIPB enthält keiner der Zuschüsse, die der Flughafen Pau im Zeitraum 2000-2010 erhalten hat und die Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens sind, ein Beihilfeelement.

Zuschüsse für hoheitliche Aufgaben

(193) Der CCIPB zufolge hätten die in Kapitel 4.3.1 genannten Zuschüsse in Höhe von 3,521 Mio. EUR der Finanzierung von Aufgaben gedient, mit denen kraft Gesetzes die Flughafenbetreiber betraut seien, die aber normalerweise in den Verantwortungsbereich des Staates in Ausübung seiner hoheitlichen Befugnisse fallen würden. Diese Aufgaben seien nicht wirtschaftlicher Art und unterlägen daher den Vorschriften über staatliche Beihilfen nicht.

Ausrüstungszuschüsse

(194) Die CCIPB vertritt die Auffassung, dass die Ausrüstungszuschüsse des Syndicat mixte und der Gebietskörperschaften kein Beihilfeelement enthalten. Diese Summen hätten der Finanzierung von Investitionen gedient, die von den Eigentümern der Flughafeninfrastruktur zu deren Unterhaltung und Verbesserung und somit zur Werterhaltung ihres Vermögens getätigt worden seien. Diese Investitionen seien somit zum ausschließlichen Nutzen der Eigentümer vorgenommen worden. Mit diesen Summen werde der CCIPB jedoch kein wirtschaftlicher Vorteil verschafft, weil sie dadurch nicht von betrieblichen Aufwendungen entlastet werde, die sie als Flughafenbetreiber normalerweise tragen müsse. Diese Summen würden lediglich über die CCIPB „laufen“, die als Betreiber der öffentlichen Anlagen damit betraut worden sei, diese Instandhaltungs-, Ausbesserungs- und Verbesserungsarbeiten auszuführen.

(195) Nach Angaben der CCIPB würden die Konzessionsbehörde und die Gebietskörperschaften mit der Zahlung der Ausrüstungszuschüsse völlig natürlich in ihrer Eigenschaft als Eigentümer der Flughafeninfrastrukturen im Rahmen der Konzession für den Betrieb öffentlicher Anlagen (concession d'outillage public) zwecks Durchführung von Arbeiten zur Ausbesserung, Instandhaltung und Verbesserung des öffentlichen Flughafendienstes und somit zur Werterhaltung ihres Vermögens intervenieren. Es handle sich somit um Investitionen, die ganz natürlich dem Eigentümer der öffentlichen Anlage und nicht deren Betreiber oblägen.

(196) Die CCIPB weist zudem darauf hin, dass sie diese Flughafeninfrastrukturen bei Ablauf der Konzession (Ende 2015) mit den getätigten Investitionen an die Eigentümer werde zurückgegeben müssen.

(197) Im Übrigen hätten die in Rede stehenden Zuschüsse den Wettbewerb mit den benachbarten Flughäfen (Tarbes-Lourdes-Pyrénées und Biarritz-Anglet-Bayonne) nicht verfälscht, da diese ähnliche Zuschüsse von ihren Konzessionsbehörden erhalten hätten.

(198) Zu dem von Gaz de France im Jahr 2003 erhaltenen Betrag von 38 000 EUR teilt die CCIPB mit, dass diese Maßnahme nicht dem Staat zuzurechnen sei, sondern von Gaz de France selbstständig getroffen worden sei. Mit dieser Entscheidung sei dem Flughafen Pau im Übrigen kein wirtschaftlicher Vorteil verschafft worden, da sich Gaz de France wie ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder privater Kapitalgeber verhalten habe. Gaz de France habe der CCIPB vorgeschlagen, eine Anlage zur Kraft-Wärme-Kopplung zu errichten, die dem Flughafen Einsparungen bei den Energiekosten für Heizung und Klimatisierung ermöglichen sollte und für die Gaz de France das für den Betrieb erforderliche Erdgas liefern sollte.

Vereinbarkeit auf der Grundlage der Entscheidung 2005/842/EG der Kommission

(199) Die CCIPB teilt mit, dass auf die geprüften Maßnahmen die Entscheidung 2005/842/EG der Kommission ([30]) (im Folgenden „DAWI-Entscheidung von 2005“) anwendbar sei. Die CCIPB betont, dass in den Geltungsbereich dieser Entscheidung „Ausgleichszahlungen für Flug- und Seeverkehrshäfen, bei denen das jährliche Fahrgastaufkommen in den zwei Rechnungsjahren vor Übertragung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Schnitt die Zahl von 1 000 000 für Flughäfen … nicht überstieg“ und „die jährlich eine Ausgleichszahlung von weniger als 30 Mio. EUR für die erbrachte Dienstleistung erhalten“, fallen (Artikel 2). Nach Auffassung der CCIPB, die sich mit der Erbringung eines öffentlichen Flughafendienstes beauftragt sieht, wären demnach die an den Flughafen gezahlten Zuschüsse, falls sie Beihilfen darstellen sollten, auf der Grundlage der DAWI-Entscheidung von 2005 vereinbar und von der Verpflichtung zur vorherigen Anmeldung befreit.

Vereinbarkeit auf der Grundlage der Leitlinien von 2005

(200) Die CCIPB macht hilfsweise geltend, dass die Zuschüsse, die der Flughafen Pau und die CCIPB erhalten haben, die in den Leitlinien von 2005 vorgesehenen Vereinbarkeitsvoraussetzungen erfüllen würden.

6.2.2. RYANAIR

(201) Ryanair macht geltend, dass die Kommission die beiden mit der CCIPB geschlossenen Verträge, von denen einer von Ryanair und der andere von AMS geschlossen worden sei, zu Unrecht gemeinsam auf das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe prüfe. Die Fluggesellschaft ergänzt, dass die Untersuchung der Beziehung zwischen AMS und dem Flughafen Pau dem geschäftlichen Erfolg des Angebots von Ryanair zuwiderlaufe, dass AMS eine Vielzahl von Kunden (nicht nur Flughäfen) habe und dass sein Geschäftsmodell immer häufiger auf den Websites anderer Fluggesellschaften kopiert werde.

6.2.2.1. ***Bericht des Sachverständigen vom 30. März 2011***

(202) Ryanair bestreitet einige Schlussfolgerungen des Berichts des Sachverständigen, insbesondere die folgenden drei Behauptungen ([31]):

a) „Die Website von Ryanair scheint demnach vor allem mit den Websites anderer Fluggesellschaften vergleichbar zu sein, die im Allgemeinen nur wenig bezahlte Werbung enthalten und auf denen die Flughäfen keine Werbung betreiben.“ Ryanair erklärt, es sei falsch zu behaupten, andere Fluggesellschaften würden keine bezahlte Werbung auf ihren Websites anzeigen. Das Unternehmen macht geltend, dass diese Praxis zunehmend verbreitet sei und dass die unter schwacher Nachfrage leidenden Regionalflughäfen die Websites der Billigfluggesellschaften, die sie zu ihren Kunden zählten, immer häufiger als den besten Ort für Werbung betrachten würden. Ryanair führt auch das Beispiel einer Fluggesellschaft an, die auf ihrer Website für die Abstelldienste eines von ihr bedienten Flughafens der ersten Kategorie Werbung betreibe.

b) Ryanair betont, es sei unrichtig zu behaupten, Flughäfen seien nicht mit anderen Inserenten auf seiner Website vergleichbar, da die den Fluggästen erbrachten Flughafendienstleistungen nicht von den diesen Fluggästen von Ryanair selbst erbrachten Dienstleistungen zu trennen seien. Die Fluggesellschaft bringt vor, dass potenzielle Fluggäste, die auf ihrer Website eine Werbung für einen Flughäfen sähen, Einnahmen für den Flughafen generieren würden, gleich ob sie mit Ryanair flögen oder nicht. Ryanair behauptet infolgedessen, dass die Situation der Flughäfen, die auf seiner Website Werbung machten, entgegen der Auffassung der Kommission durchaus mit der Situation anderer Inserenten wie Hotels und Autovermietungen vergleichbar sei.

([30]) Entscheidung 2005/842/EG der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden (ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 67).

([31]) Beschluss über die Ausweitung des Verfahrens, Erwägungsgrund 38.

c) Nach Auffassung von Ryanair stellt der Sachverständige zu Unrecht „ganz allgemein die Sinnhaftigkeit des Verhaltens von Flughäfen infrage, die ihr eigenes Geld bei Fluggesellschaften ausgeben würden, um Kunden auf den sie bedienenden Flügen zu gewinnen, obwohl von diesen zusätzlichen Fluggästen direkt eben diese Fluggesellschaften profitieren würden". Ryanair zufolge bedeute die Tatsache, dass von der Erbringung der Internetmarketingdienstleistungen der Anbieter der Werbeflächen, d. h. Ryanair, profitiere, nicht, dass nicht auch der Flughafen, der diese Dienstleistungen einkaufe, davon profitiere. Es sei unerheblich, ob ein Flughafen Werbung auf seiner Website betreibe oder nicht, da die Auslastung der Flüge von Ryanair zu Flughäfen, die einen Marketingvertrag mit AMS geschlossen hätten, und zu Flughäfen, die keinen solchen Vertrag hätten, ähnlich sei. Ryanair ergänzt, dass Regionalflughäfen im Allgemeinen nicht besonders gut etabliert seien und daher Bedarf an Werbung hätten. Das Unternehmen behauptet auch, dass sich die Kommission zu Unrecht auf die Vorteile für die Fluggesellschaft konzentriere, da die Voraussetzung des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht beinhalte, dass eine Maßnahme einem Dritten — und dazu gehöre auch der Anbieter einer Werbefläche — keinen Vorteil verschaffen dürfe. Ryanair betont, dass die von AMS mit Flughäfen geschlossenen Marketingverträge von den Verträgen, die Ryanair mit Flughäfen geschlossen habe, getrennt seien und von dem angeblichen „Vorteil", den die Werbung des Flughafens auf Ryanair.com der Fluggesellschaft verschaffe, unabhängig seien.

6.2.2.2. ***Behandlung von AMS und Ryanair als ein und denselben Begünstigten***

(203) Ryanair vertritt die Auffassung, dass der von CCIPB mit ihm geschlossene Vertrag über Flughafendienstleistungen und der mit AMS geschlossene Marketingvertrag eigenständig und unabhängig sind und verschiedene Dienstleistungen betreffen und dass die Tatsache, sie als eine einzige Quelle von „Maßnahmen" zu betrachten, vollkommen unbegründet ist. Die Verträge mit AMS seien Ryanair zufolge der CCIPB als Einkäufer von Werbedienstleistungen zugutegekommen und nicht dazu bestimmt gewesen, die Auslastung oder die Rentabilität der Fluggesellschaft auf den von Ryanair betriebenen Strecken zu erhöhen.

6.2.2.3. ***Staatliche Mittel und fehlende Zurechenbarkeit***

(204) Ryanair bestreitet, dass die Beschlüsse der CCIPB dem Staat zuzurechnen sind, und behauptet, die von ihr mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträge hätten zu keiner Übertragung von Mitteln des französischen Staates geführt.

(205) Ryanair behauptet, dass die CCIPB nicht bloß eine andere Facette des französischen Staates sei und die Zurechenbarkeit nicht allein deshalb erwiesen sei, weil die CCIPB ein öffentliches Unternehmen sei und unter der Aufsicht des französischen Staates stehe. Die Fluggesellschaft ist der Ansicht, dass die Kommission die Rolle der Behörden bei den Beschlüssen der CCIPB gegenüber Ryanair und AMS prüfen müsse.

(206) Im Übrigen verweist Ryanair auf die Rechtsprechung der französischen Gerichte und vertritt auf dieser Grundlage die Auffassung, dass die Industrie- und Handelskammern eigenständige Einheiten sind, die durch ihre institutionelle Dualität gekennzeichnet sind und als öffentliche Wirtschaftsbetriebe (établissements publics économiques) eingestuft werden müssen.

(207) In Bezug auf die Beteiligung des Staates am Beschlussfassungsverfahren ist Ryanair der Ansicht, dass der Staat über bestimmte Beschlüsse nicht und erst im Nachhinein unterrichtet werden müsse.

6.2.2.4. ***Geschäftsplan***

(208) Ryanair bringt vor, das Nichtvorliegen eines Geschäftsplans zum Zeitpunkt des Abschlusses der Verträge von 2005 dürfe nicht als Beweis dafür verwendet werden, dass die Verträge die Voraussetzung des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht erfüllt hätten.

6.2.2.5. ***Stellungnahmen von Ryanair vom 10. April 2013***

(209) Am 10. April 2013 übermittelte Ryanair der Kommission zwei Mitteilungen der Wirtschaftsberatung Oxera und eine von Professor Damien P. McLoughlin erstellte Analyse.

Erste Mitteilung von Oxera — Bestimmung des Referenzwerts des Marktes bei der vergleichenden Analyse im Hinblick auf den Privatinvestortest. Ryanair betreffende Beihilfeverfahren, von Oxera für Ryanair verfasste Mitteilung vom 9. April 2013

(210) Oxera hält die Methode der Kommission, nur Referenzflughäfen zuzulassen, die in demselben Einzugsgebiet wie der in Rede stehende Flughafen liegen, für falsch.

(211) Oxera macht geltend, dass die für Referenzflughäfen erhaltenen Referenzpreise des Marktes nicht durch die den Flughäfen in der Umgebung gewährten staatlichen Beihilfen beeinflusst seien. Es sei daher möglich, bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten einen verlässlichen Referenzwert des Marktes zu schätzen.

(212) Denn:

a) Referenzanalysen seien bei Privatinvestortests in anderen Bereichen als dem Bereich staatlicher Beihilfen üblich;

b) Unternehmen würden nur dann einen gegenseitigen Einfluss auf ihre Entscheidungen ausüben, wenn ihre Produkte austauschbar oder komplementär seien;

c) Flughäfen, die in demselben Einzugsgebiet lägen, stünden nicht zwangsläufig im Wettbewerb zueinander, und die in den vorgelegten Berichten verwendeten Referenzflughäfen seien nur begrenzt dem Wettbewerb durch staatliche Flughäfen in ihrem Einzugsgebiet ausgesetzt [weniger als ein Drittel der gewerblichen Flughäfen im Einzugsgebiet der Referenzflughäfen stehe vollständig in Staatseigentum, und keiner der Flughäfen, die in demselben Einzugsgebiet wie die Referenzflughäfen lägen, sei Gegenstand eines Beihilfeverfahrens (Stand April 2013)];

d) selbst wenn die Referenzflughäfen im Wettbewerb mit staatlichen Flughäfen desselben Einzugsgebiets stünden, müsse davon ausgegangen werden, dass ihr Verhalten dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden privaten Wirtschaftsbeteiligten entspreche (beispielsweise wenn die Privatwirtschaft eine hohe Beteiligung halte oder der Flughafen privat betrieben werde);

e) Flughäfen, die den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden privaten Wirtschaftsbeteiligten erfüllten, würden ihre Preise nicht unterhalb der Grenzkosten festlegen.

Zweite Mitteilung von Oxera — Grundsätze der Rentabilitätsanalyse beim Privatinvestortest. Ryanair betreffende Beihilfeverfahren, von Oxera für Ryanair verfasste Mitteilung vom 9. April 2013

(213) Oxera macht geltend, dass die Rentabilitätsanalyse, die sie in den der Kommission vorgelegten Berichten vorgenommen habe, den Grundsätzen folge, die ein marktwirtschaftlich orientierter Wirtschaftsbeteiligter wählen würde, und den aus den früheren Beschlüssen der Kommission hervorgehenden Ansatz widerspiegele.

(214) Der Rentabilitätsanalyse würden folgende Prinzipien zugrunde liegen:

a) Die Würdigung erfolge schrittweise;

b) ein Ex-ante-Geschäftsplan sei nicht unbedingt erforderlich;

c) bei einem nicht ausgelasteten Flughafen sei der Single-Till-Ansatz die geeignete Bepreisungsmethode;

d) nur die Einnahmen aus der wirtschaftlichen Tätigkeit des Flughafens dürften berücksichtigt werden;

e) berücksichtigt werden müsse die Gesamtlaufzeit des Vertrags einschließlich etwaiger Verlängerungen;

f) die zukünftigen Zahlungsströme müssten abgezinst werden, um die Rentabilität der Verträge zu bewerten.

(215) Der inkrementelle Zuwachs der Rentabilität durch die mit Ryanair geschlossenen Verträge müsse auf der Grundlage des geschätzten internen Zinsfußes oder des Kapitalwerts bewertet werden.

Analyse von Professor Damien P. McLoughlin — Markenkonsolidierung: Warum und wie kleine Marken in Marketing investieren sollten, Mitteilung für Ryanair vom 10. April 2013

(216) In dem Dokument soll die kaufmännische Logik dargelegt werden, die erklärt, warum Regionalflughäfen beschließen, bei AMS Werbeflächen auf Ryanair.com zu kaufen.

(217) Es gebe eine Vielzahl sehr solider, bekannter und regelmäßig genutzter Flughäfen. Die schwächeren Wettbewerber müssten das statische Kaufverhalten der Verbraucher überwinden, um ihre Geschäftstätigkeit auszuweiten. Die kleineren Regionalflughäfen müssten ein Mittel finden, um die mit ihrer Marke verbundene Botschaft immer wieder an ein möglichst großes Publikum zu senden. Die klassischen Formen der Marketingkommunikation würden Aufwendungen erfordern, die ihre Mittel übersteigen würden.

(218) Werbung über AMS:

a) biete die Möglichkeit, einen erheblichen Teil der Personen zu erreichen, die bereits den Kauf einer Reise planen würden;

b) verursache relativ geringe Kosten (Preis zu den geschäftsüblichen Sätzen für Online-Werbung);

c) ermögliche das Werben am Point of Sale;

d) ermögliche kreative Werbung.

6.2.2.6. ***Stellungnahmen von Ryanair vom 20. Dezember 2013***

(219) Am 20. Dezember 2013 legte Ryanair Stellungnahmen zu den an AMS geleisteten Zahlungen vor. Ryanair bestreitet die vorläufige Würdigung der Kommission, die Zahlungen an AMS seien Kosten für den Flughafen, da dieser Ansatz den Wert der Dienstleistungen, die AMS dem Flughafen erbracht habe, nicht berücksichtige. Im Hinblick auf den Privatinvestortest müsse zudem zwischen dem Einkauf von Marketingdienstleistungen zum Marktpreis und einem verbundenen Vertrag zwischen Flughafen und Fluggesellschaft unterschieden werden.

(220) Zur Stützung seines Vorbringens legt Ryanair eine Analyse vor, in der die Preise von AMS mit denen für vergleichbare Dienstleistungen durch andere Reise-Websites verglichen werden ([32]). Das Ergebnis dieser Analyse sei, dass die von AMS berechneten Preise unter dem Durchschnitt und innerhalb der Spannweite der Preise, die von den Referenz-Websites berechnet würden, lägen.

(221) Ryanair zufolge beweise dies, dass die Preise von AMS den Marktpreisen entsprechen würden und dass die Entscheidung eines staatlichen Flughafens, die Dienstleistungen von AMS zu kaufen, dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entspreche. Ryanair bringt zudem Beweise für die Dienstleistungen vor, die den Flughäfen im Rahmen der Verträge mit AMS erbracht worden seien, um den Wert dieser Dienstleistungen für die Flughäfen aufzuzeigen.

(222) Für den Fall, dass die Kommission darauf bestehen sollte, die Verträge von AMS und die Verträge über Flughafendienstleistungen von Ryanair demselben Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten zu unterziehen (einen Ansatz, den Ryanair anficht), dürfe Ryanair zufolge der Wert der Dienstleistungen, die AMS den Flughäfen erbracht habe, nicht unterschätzt werden.

(223) Darüber hinaus verweist Ryanair auf die Schlussfolgerungen verschiedener Berichte, die bestätigen würden, dass das Unternehmen eine europaweit starke Marke besitze, die in der Lage sei, einen Mehrwert für seine Marketingdienstleistungen zu schaffen.

6.2.2.7. ***Stellungnahmen von Ryanair vom 17. Januar 2014***

(224) Ryanair legte zudem einen von seiner Wirtschaftsberatung erstellten Bericht vor, der sich mit den Grundsätzen der Rentabilitätsanalyse bei der Durchführung des Privatinvestortests befasst und sowohl die Verträge über Flughafendienstleistungen zwischen Ryanair und den Flughäfen als auch die Marketingverträge zwischen AMS und diesen Flughäfen umfasst ([33]). Ryanair betont, dass dadurch sein Standpunkt, dem zufolge die Verträge von AMS und die Verträge über Flughafendienstleistungen im Hinblick auf das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten separat gewürdigt werden müssten, nicht infrage gestellt werde.

(225) In dem Bericht heißt es, dass die durch AMS generierten Einnahmen bei einer gemeinsamen Rentabilitätsanalyse unter den Erträgen ausgewiesen werden müssten, während die Ausgaben für AMS zu den Aufwendungen gebucht werden müssten. Dazu wird in dem Bericht eine auf den Zahlungsströmen beruhende Methode vorgeschlagen, die vorsieht, dass die AMS betreffenden Ausgaben wie zusätzliche betriebliche Ausgaben behandelt werden.

(226) In dem Bericht wird geltend gemacht, dass die Marketingtätigkeiten zur Schöpfung und Stärkung des Werts der Marke beitragen würden, sodass Umsätze und Gewinne nicht nur während der Laufzeit des Vertrags über Marketingdienstleistungen, sondern auch nach dessen Ablauf generiert werden könnten. Dies wäre insbesondere dann der Fall, wenn sich aufgrund eines Vertrags mit Ryanair andere Fluggesellschaften auf dem Flughafen niederlassen und ihrerseits wiederum Einzelhändler anziehen und dadurch die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen des Flughafens steigern würden. Sollte die Kommission eine gemeinsame Analyse der Rentabilität vornehmen, müssten diese Gewinne nach Auffassung von Ryanair berücksichtigt werden, indem die Ausgaben für AMS wie zusätzliche Betriebsausgaben behandelt und die zusätzlichen Gewinne nach Abzug der Zahlungen an AMS berechnet werden.

([32]) Oxera, „*Are prices set by AMS in line with the market rate?*“, verfasst für Ryanair am 20. Dezember 2013.

([33]) Oxera, „*How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?*“, verfasst für Ryanair am 17. Januar 2014.

(227) Nach Auffassung von Ryanair könnte zudem ein Endwert in die am Ende der Laufzeit des Vertrags über Flughafendienstleistungen vorgesehenen zusätzlichen Gewinne eingerechnet werden, um so den nach Ablauf des Vertrags generierten Wert zu berücksichtigen. Der Endwert könnte auf der Grundlage einer konservativen Annahme für die Wahrscheinlichkeit einer Verlängerung des Vertrags mit Ryanair oder für die Wahrscheinlichkeit des Abschlusses ähnlicher Vereinbarungen mit anderen Fluggesellschaften angepasst werden. Nach Ansicht von Ryanair wäre es auf diese Weise möglich, eine Untergrenze für die durch den Vertrag mit AMS und den Vertrag über Flughafendienste gemeinsam generierten Gewinne zu schätzen und dabei die Ungewissheit der zusätzlichen Gewinne nach Ablauf des Vertrags über Flughafendienstleistungen zu berücksichtigen.

(228) Zur Untermauerung dieses Ansatzes enthält der Bericht eine Zusammenfassung der Ergebnisse von Studien über die Wirkung von Werbung auf den Wert einer Marke. Diese Studien würden zeigen, dass Werbung den Wert einer Marke steigern und Kunden stärker binden könne. Dem Bericht zufolge steigere die Werbung auf Ryanair.com die Sichtbarkeit und Präsenz der Marke insbesondere im Fall eines Flughafens. In dem Bericht heißt es ergänzend, dass kleinere Regionalflughäfen, die ihr Fluggastaufkommen steigern wollten, den Wert ihrer Marke insbesondere durch den Abschluss von Marketingverträgen mit AMS erhöhen könnten.

(229) In dem Bericht wird angegeben, dass der auf dem Cashflow beruhende Ansatz dem Kapitalwertansatz vorzuziehen sei, bei dem die Ausgaben für AMS wie Ausgaben für einen immateriellen Vermögensgegenstand (d. h. den Wert der Marke des Flughafens) behandelt würden. Die Marketingausgaben würden unter den immateriellen Vermögensgegenständen ausgewiesen und anschließend über die Nutzungsdauer dieses Vermögensgegenstands abgeschrieben, wobei ein Restwert zum geplanten Ablauf des Vertrags über Flughafendienstleistungen vorgesehen werde. Nicht berücksichtigt würden allerdings bei diesem Ansatz die zusätzlichen Gewinne, die dem Flughafen durch die Unterzeichnung des Vertrags über Flughafendienstleistungen mit Ryanair entstünden; auch sei es aufgrund der Ausgaben der Marke und der Länge der Nutzungsdauer des Vermögensgegenstands schwierig, den Wert des immateriellen Vermögensgegenstands zu schätzen.

6.2.3. AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

(230) AMS erklärt, es habe keine staatlichen Beihilfen erhalten und die CCIPB habe sich ihm gegenüber wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter verhalten.

(231) AMS macht geltend, dass die von der CCIPB für Marketingdienstleistungen an AMS zu zahlenden Beträge dem Marktpreis für Dienstleistungen, die einen echten Wert für den Flughafen hätten, entsprächen.

(232) AMS versichert, dass die drei folgenden, im Bericht des Sachverständigen aufgestellten und im Beschluss über die Ausweitung des Verfahrens dargelegten Behauptungen aus den folgenden Gründen falsch seien:

a) „Die Website von Ryanair scheint mit der anderer Fluggesellschaften vergleichbar zu sein, die im Allgemeinen keine bezahlte Werbung enthalten und auf denen Flughäfen nicht inserieren“ — AMS bringt vor, die Behauptung, andere Fluggesellschaften würden keine bezahlte Werbung auf ihren Websites anzeigen, sei unrichtig. Dem Unternehmen zufolge sei dies sehr wohl der Fall, aber Ryanair.com sei nun einfach Vorreiter auf diesem Gebiet. AMS macht geltend, dass sich die Website von Ryanair insofern abhebe, als sie aufgrund ihrer Bekanntheit ein großes Interesse für die Inserenten aufweise. AMS teilt mit, dass Werbung auf Ryanair.com für Flughäfen besonders interessant sei, weil sie potenzielle Fluggäste zielgenau erreiche, eine Steigerung der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen ermögliche und die internationale Bekanntheit des Flughafens erhöhe.

b) „Flughäfen sind nicht mit anderen potenziellen Inserenten auf Websites von Fluggesellschaften wie Ryanair vergleichbar, da die Dienstleistungen, die der Flughafen den Passagieren von Ryanair erbringt, im Gegensatz zu verbundenen Dienstleistungen wie Übernachtungen oder Autovermietungen untrennbar mit den Dienstleistungen von Ryanair selbst verbunden sind“ — AMS behauptet, dass sich Dienstleistungen, die Fluggästen vom Flughafen erbracht werden (Einzelhandelsgeschäfte, Parkhäuser, Restaurants usw.), einfach von Dienstleistungen, die Fluggästen von Ryanair erbracht werden, trennen lassen würden. Die Tatsache, dass die den Fluggästen vom Flughafen erbrachten Dienstleistungen mit denen von Ryanair „verbunden“ seien oder nicht, schmälere dass Interesse dieser Art von Werbung für den Flughafen in keiner Weise. AMS zufolge gelte die gleiche Argumentation für private Flughäfen, die für die Dienstleistungen des Unternehmens zahlen, sowie für Hotels und Autovermietungen, die Partner von Ryanair seien und deren Dienstleistungen ebenfalls als mit denen von Ryanair verbunden (oder nicht) eingestuft werden könnten.

c) „Es macht keinen Sinn, dass Flughäfen ihr eigenes Geld bei Fluggesellschaften ausgeben, um die Kunden zu verleiten, die Flüge dieser Fluggesellschaften zu ebendiesen Flughäfen zu nutzen, wo doch von diesen zusätzlichen Fluggästen eben direkt diese Fluggesellschaften profitieren“ — AMS macht geltend, dass Flughäfen eben deshalb Werbung auf Ryanair.com machen würden, um den Anteil der landenden Fluggäste zu erhöhen, die den Flughäfen im Allgemeinen höhere nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen bescheren würden. AMS ergänzt, dass Flughäfen im Übrigen Werbung machen müssten, um ihre Bekanntheit international zu steigern, und dass ihr Vorgehen mit der Werbung großer multinationaler Unternehmen wie Coca-Cola, McDonald's, Nike usw. vergleichbar sei. Ob ein Flughafen Werbung auf der Website von Ryanair mache oder nicht, sei für die Fluggesellschaft irrelevant, da dies an der Gesamtzahl ihrer Fluggäste nichts ändere; im Übrigen sei die Tatsache, ob Ryanair einen Vorteil aus der für einen Flughafen auf Ryanair.com gemachten Werbung ziehe, für den Flughafen auf kommerzieller Ebene ohne Bedeutung.

(233) AMS betont, es gebe keinen Grund, die kaufmännische Logik, die der Entscheidung eines Flughafens zugrunde liege, Werbung auf Ryanair.com zu machen, infrage zu stellen, wenn die Dienstleistungen zu Marktpreisen erbracht würden. Das Unternehmen ergänzt, Regionalflughäfen brauchten diese Art von Werbung, um zu überleben und zu wachsen.

(234) AMS vertritt die Auffassung, dass die Werbung auf der Website von Ryanair es ermöglicht, die Zahl der landenden Passagiere zu erhöhen, die dem Flughafen potenziell mehr nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen verschaffen könnten als Fluggäste, die in das Ausland abflögen. Das Unternehmen folgert daraus, dass es sinnvoller sei, kommerzielle Werbung auf der Website von Ryanair zu machen, um landende Passagiere zu gewinnen, als Werbung in Zeitungen oder anderen Medien, sich an lokale Passagiere richte.

(235) AMS behauptet, dass die Leitlinien von 2005 nicht für die Beziehung zwischen einem Flughafen und einem Marketingdienstleister gelten würden und dass die Tatsache, dass die Muttergesellschaft von AMS eine Luftfahrtgesellschaft sei, für die Anwendbarkeit dieser Leitlinien nicht ausreiche.

6.3. *STELLUNGNAHMEN, DIE VON DEN BETEILIGTEN NACH DER VERÖFFENTLICHUNG EINER BEKANNTMACHUNG IM* AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN UNION *EINGEREICHT WURDEN, MIT DER DIE MITGLIEDSTAATEN UND BETEILIGTEN AUFGEFORDERT WURDEN, ZUR ANWENDUNG DER NEUEN LEITLINIEN AUF ANHÄNGIGE PRÜFVERFAHREN STELLUNG ZU NEHMEN*

6.3.1. AIR FRANCE

(236) Air France ficht die Anwendung der neuen Leitlinien auf Fälle, in denen es um Betriebsbeihilfen für Flughäfen geht, auch wenn diese Beihilfen vor der Veröffentlichung der Leitlinien gewährt wurden, aus verschiedenen Gründen an:

a) Air France zufolge handle es sich um eine rückwirkende Anwendung der neuen Leitlinien, die nicht anständige Marktteilnehmer begünstige, indem sie Verhaltensweisen legitimiere, die mit Vorschriften, die zurzeit der Gewährung der Maßnahmen gegolten haben, nicht vereinbar gewesen wären. Umgekehrt würden Marktteilnehmer, die sich an die Leitlinien von 2005 gehalten und keine staatlichen Mittel angenommen hätten, bei diesem Ansatz abgestraft.

b) Zudem bringt Air France vor, die Anwendung der neuen Leitlinien auf Betriebsbeihilfen, die Flughäfen vor ihrem Inkrafttreten gewährt wurden, laufe den allgemeinen Rechtsgrundsätzen und der europäischen Rechtsprechung zuwider.

(237) Air France behauptet, die neuen Leitlinien hätten zur Folge, dass neue Marktteilnehmer zum Nachteil der etablierten Marktteilnehmer begünstigt würden. Indem sie einer neuen Fluggesellschaft ermöglichen würden, nur die mit ihrer Tätigkeit verbundenen inkrementellen Kosten zu bezahlen, würden sie die etablierten Fluggesellschaften des Flughafens, die höhere Entgelte entrichten müssten, diskriminieren.

(238) Schließlich weist Air France darauf hin, dass die Voraussetzung des diskriminierungsfreien Zugangs zur Infrastruktur eines Flughafens theoretisch leicht erfüllbar zu sein scheine, dass die Praxis jedoch ganz anders aussehe und bestimmte Betriebsmodelle bewusst benachteiligt würden.

6.3.2. CCIPB

(239) Die CCIPB verweist auf ihre früheren Stellungnahmen und legte eine Analyse vor, in der beschrieben wird, warum die Ausrüstungszuschüsse für den Fall, dass sie als Betriebsbeihilfen zu ihren Gunsten betrachtet werden sollten, mit den Bestimmungen von Kapitel 5.1.2 der neuen Leitlinien vereinbar wären, die eine rückwirkende Genehmigung der an die Flughäfen vor ihrem Inkrafttreten gezahlten Betriebsbeihilfen zulassen.

6.3.3. TRANSPORT & ENVIRONMENT (T&E)

(240) In den Stellungnahmen dieser Nichtregierungsorganisation werden die neuen Leitlinien und die bisherigen Beschlüsse der Kommission im Luftverkehrssektor aufgrund ihrer angeblich umweltschädlichen Folgen kritisiert.

7. **STELLUNGNAHMEN FRANKREICHS**

7.1. *STELLUNGNAHMEN, DIE VON FRANKREICH NACH DER EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS ABGEGEBEN WURDEN*

7.1.1. VERTRAG ÜBER FLUGHAFENDIENSTLEISTUNGEN VON 2005

(241) Frankreich stellt fest, dass sich der Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2005 darauf beschränke, die Entgeltbedingungen des Flughafens zu nennen, die öffentlich seien und für alle den Flughafen bedienenden Fluggesellschaften in gleicher Weise gelten würden.

(242) Die Entgeltordnung des Flughafens sehe vor, dass das Abstellentgelt erst berechnet werde, wenn das Flugzeug länger als zwei Stunden auf dem Flugplatz stehe. Da die Abfertigungszeit der von Ryanair betriebenen Flugzeuge in der Regel nur 25 Minuten betrage, sei es Frankreich zufolge normal, dass der Fluggesellschaft kein Abstellentgelt berechnet werde.

(243) Gleichsam sei das Befeuerungsentgelt nur zu entrichten, wenn die Befeuerung genutzt werde (d. h. bei Nacht oder bei schlechter Sicht). Da die Flüge von Ryanair nur tagsüber betrieben würden, nähmen sie die Befeuerung nicht Anspruch und sei das entsprechende Entgelt somit nicht zu entrichten.

7.1.2. ZIVILLUFTFAHRTSTEUER

(244) Frankreich gibt Erläuterungen zu der in Kapitel 4.3.2 beschriebenen Flughafensteuer sowie zur Zivilluftfahrtsteuer.

(245) Die in Artikel 302 bis K Code général des impôts (französisches Steuergesetzbuch) vorgesehene Zivilluftfahrtsteuer werde vom Staat von den Luftfahrtgesellschaften erhoben und diene der Finanzierung der Aufgaben der Abteilung für Zivilluftfahrt, die nicht über Entgelte für Dienstleistungen finanziert würden. Die Steuer bemesse sich nach der Anzahl der Fluggäste und dem Gewicht der vom Unternehmen ab Frankreich beförderten Fracht und Post. Der innergemeinschaftliche Steuertarif werde in jenem Artikel festgelegt und sei in ganz Frankreich einheitlich. Der Staat lege die Höhe der Steuer fest und vereinnahme sie, und die Flughafenbetreiber seien an diesem Vorgang nicht beteiligt.

7.1.3. VERTRAG ZWISCHEN DER CCIPB UND DEM UNTERNEHMEN AMS

(246) Zum Vertrag zwischen der CCIPB und AMS, der die Grundlage des Notifizierungsverfahrens bildet, teilen die französischen Behörden mit, dass in diesem Vertrag bestimmt werde, dass AMS eine Exklusivlizenz für Marketingdienstleistungen auf der Website www.ryanair.com besitze. Frankreich führt an, dass auf dieser Website auch Flugdienste von zahlreichen anderen europäischen Flughäfen aus angeboten würden.

(247) Frankreich weist darauf hin, dass die CCIPB Unterlagen aus einem Angebot der Website www.voyages-sncf.com vorgelegt habe, auf der Leistungen angeboten würden, die denen des Vertrags mit AMS sehr ähnlich zu sein scheinen. Diese Leistungen würden zum Preis von […] EUR netto angeboten, d. h. […] EUR inklusive aller Steuern, was von der Größenordnung her vergleichbar mit dem Preis sei, den die Tochtergesellschaft von Ryanair berechne.

(248) Nach Ansicht Frankreichs müssten auch die übrigen Eckpunkte dieses Vertrags berücksichtigt werden, und zwar:

— seine fünfjährige Laufzeit;

— die Bedingungen des Vertragsschlusses, insbesondere das Fehlen eines vorherigen Wettbewerbs im Hinblick auf den Einkauf von Dienstleistungen, die in den kaufmännischen Bereich fallen würden;

— die Modalitäten der Preisgestaltung für diese Marketingdienstleistungen, die im Vorhinein pauschal und nicht im Nachhinein anhand der Besucherzahl-Statistiken der Website www.ryanair.com erfolgt sei;

— die Exklusivitätsklauseln bezüglich der Erbringung von verbundenen Leistungen (Autovermietung, Übernachtung), die den Zugang auf diejenigen Unternehmen beschränken würden, mit denen die Gruppe Ryanair geschäftliche Vereinbarungen getroffen habe.

7.2. *ÄUSSERUNGEN FRANKREICHS ZU DEN STELLUNGNAHMEN, DIE VON BETEILIGTEN NACH DER EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS ABGEGEBEN WURDEN*

(249) Frankreich wollte die Stellungnahmen, die von den Beteiligten nach der Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens abgegeben wurden, nicht kommentieren.

7.3. *STELLUNGNAHMEN, DIE VON FRANKREICH NACH DER AUSWEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS ABGEGEBEN WURDEN*

7.3.1. DEN FLUGGESELLSCHAFTEN GEWÄHRTE MUTMASSLICHE BEIHILFEN

(250) Nach Ansicht Frankreichs müssten die Verträge über Flughafendienstleistungen und die Verträge über Marketingdienstleistungen zur Feststellung des Vorliegens eines wirtschaftlichen Vorteils für jeden betrachteten Zeitraum gemeinsam gewürdigt werden.

(251) Im Übrigen vertritt Frankreich die Auffassung, dass das Verhalten der CCIPB insgesamt, der CCIPB als Flughafenbetreiber und des Staates oder der sonstigen Gebietskörperschaften, die den Flughafenbetreiber kontrollieren oder an seiner Finanzierung mitwirken würden, in ihren Beziehungen zu Ryanair und AMS im Hinblick auf den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden privaten Wirtschaftsbeteiligten gemeinsam gewürdigt werden müsse.

(252) Frankreich führt jedoch an, dass Behörden bei ihren Erwägungen, sich an bestimmten Finanzierungen zu beteiligen, nicht nur Rentabilitätskriterien für den Flughafen zugrunde legen würden, sondern auch die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Flughafentätigkeit für die Region, die beim Konzept des marktwirtschaftlich handelnden privaten Wirtschaftsbeteiligten nicht berücksichtigt würden.

(253) Frankreich verweist dazu auf zwei Studien der CCIPB aus den Jahren 2005 und 2011 zu den Auswirkungen des Verkehrs der Fluggesellschaft Ryanair. Diese Studien würden die erheblichen wirtschaftlichen Auswirkungen der Fluggesellschaft für die Region aufzeigen.

(254) Zu den Zweifeln, die die Kommission im Beschluss über die Ausweitung des Verfahrens an der Vereinbarkeit der mutmaßlichen Beihilfen äußerte, die mit dem 2003 mit Ryanair geschlossenen Vertrag und mit den Verträgen von 2005 möglicherweise gewährt wurden, weist Frankreich darauf hin, diesen Fall im Januar 2007 selbst gemeldet zu haben, um seine Bedenken mitzuteilen und von der Kommission eine Entscheidung über die beihilferechtliche Vorschriftsmäßigkeit der mit den Verträgen von 2005 mutmaßlich gewährten Beihilfen zu erhalten. Frankreich sehe sich in diesem Zusammenhang nicht in der Lage, den Nachweis der Vereinbarkeit beizubringen.

(255) Frankreich bestätigt die starken Auswirkungen der Tätigkeit der von der CCIPB finanzierten Fluggesellschaften auf die regionale Wirtschaftsentwicklung. Dies lässt jedoch nach Auffassung Frankreichs nicht zwingend auf die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV oder der Vorschriften für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse schließen.

7.3.2. FINANZIELLE ZUWENDUNGEN FÜR DEN FLUGHAFEN

(256) Im Hinblick auf das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe bei den finanziellen Zuwendungen für den Flughafen Pau vertritt Frankreich die Ansicht, dass die Investitionsentscheidungen der die Zuwendungen gewährenden Behörden bei diesem Flughafen wie bei den meisten anderen Flughäfen der gleichen Größe nicht auf einer direkten, vom Konzessionsinhaber bezahlten Gegenleistung, sondern auf den wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Flughafentätigkeit auf die Region beruhen würden.

(257) Frankreich verweist im Übrigen auf die gesetzlichen Bestimmungen zur Finanzierung der Sicherheitsaufgaben, die in Kapitel 4.3.2 beschrieben werden. Frankreichs ist der Auffassung, dass diese Bestimmungen jede Überkompensation der Kosten, die den Flughafenbetreibern bei der Erfüllung der zu den hoheitlichen Aufgaben gehörenden Sicherheits- und Gefahrenabwehraufgaben entstehen, ausschließen. Die Zahlungen des Staates zur Deckung der Aufgaben zur Gefahrenabwehr (Personal und Ausrüstungen oder Fahrzeuge der Feuerwehr, Abwehr von Risiken durch Wildtiere, Umzäunungen) und der Sicherheitsaufgaben (Personal und Ausrüstungen zur Passagier- und Gepäckkontrolle) seien staatlichen Beihilfen nach Ansicht Frankreichs nicht gleichzusetzen.

7.4. *ÄUSSERUNGEN FRANKREICHS ZU DEN STELLUNGNAHMEN, DIE VON BETEILIGTEN NACH DER AUSWEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS ABGEGEBEN WURDEN*

(258) Frankreich wollte die Stellungnahmen, die von den Beteiligten nach der Ausweitung des förmlichen Prüfverfahrens abgegeben wurden, nicht kommentieren.

7.5. *STELLUNGNAHMEN FRANKREICHS ZUR ANWENDUNG DER NEUEN LEITLINIEN AUF DAS VORLIEGENDE VERFAHREN*

(259) Frankreich merkt an, dass die neuen Leitlinien bei Betriebsbeihilfen flexibler seien als die alten. Die rückwirkende Anwendung dieser neuen Leitlinien auf alle Beihilfen werde es ermöglichen, zurückliegende Fälle bei bestimmten Flughäfen milder zu beurteilen.

(260) Frankreich stellt jedoch fest, dass Investitionsbeihilfen nach den neuen Leitlinien strenger als zuvor bewertet würden, da die zulässigen Beihilfehöchstintensitäten nach den neuen Leitlinien von der Größe des Flughafens abhängig seien.

7.6. *ÄUSSERUNGEN FRANKREICHS ZU DEN STELLUNGNAHMEN DER BETEILIGTEN ZUR ANWENDUNG DER NEUEN LEITLINIEN AUF DAS VORLIEGENDE VERFAHREN*

(261) Frankreich wollte die Stellungnahmen der Beteiligten zur Anwendung der neuen Leitlinien auf das vorliegende Verfahren nicht kommentieren.

8. BEIHILFERECHTLICHE WÜRDIGUNG

(262) Im Hinblick auf die Würdigung der fraglichen Maßnahmen muss zwischen den mutmaßlichen Beihilfen, die den Fluggesellschaften gewährt wurden (Kapitel 8.1 dieses Beschlusses), und den mutmaßlichen Beihilfen für den Betreiber des Flughafens Pau in Form von finanziellen Zuwendungen (Kapitel 8.2 dieses Beschlusses) unterschieden werden.

8.1. *MASSNAHMEN ZUGUNSTEN DER FLUGGESELLSCHAFTEN*

8.1.1. VORLIEGEN EINER BEIHILFE IM SINNE DES ARTIKELS 107 ABSATZ 1 AEUV

(263) 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.

(264) Eine Maßnahme ist als staatliche Beihilfe anzusehen, wenn alle nachstehend genannten Voraussetzungen erfüllt sind: 1) Die betreffende Maßnahme wird aus staatlichen Mitteln gewährt und ist dem Staat zuzurechnen; 2) dem Empfänger wird ein selektiver Vorteil verschafft; 3) dieser Vorteil ist selektiv; 4) die betreffende Maßnahme könnte den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen; und 5) der Begünstigte ist ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV, was voraussetzt, dass er eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt.

8.1.1.1. ***Staatliche Mittel in den Verträgen, die die CCIPB mit den Fluggesellschaften im geprüften Zeitraum geschlossen hat***

(265) Die Verträge über Marketingdienstleistungen und über Flughafendienstleistungen wurden zwischen den Fluggesellschaften einerseits und der CCIPB andererseits geschlossen.

(266) Nach französischem Recht sind die Industrie- und Handelskammern öffentliche Einrichtungen. Artikel L710-1 Code de commerce in der derzeit geltenden Fassung lautet: „Die dem Departement angehörenden Einrichtungen oder Kammern des Netzwerks der Industrie- und Handelskammern haben in ihrer Eigenschaft als Mittelbau des Staates jeweils die Aufgabe, die Interessen der Industrie, des Handels und des Dienstleistungsbereichs gegenüber staatlichen Behörden oder ausländischen Behörden zu vertreten. Als Schnittstelle zwischen den verschiedenen betroffenen Akteuren üben sie ihre Tätigkeit unbeschadet der Repräsentationsaufgaben, die den Berufsverbänden oder berufsübergreifenden Verbänden durch geltende Rechts- und Verwaltungsvorschriften übertragen werden, und der Aufgaben, die von den Gebietskörperschaften im Rahmen ihrer Selbstverwaltung erfüllt werden, aus. Das Netzwerk und darin jede dem Departement angehörende Einrichtung oder Kammer tragen zur wirtschaftlichen Entwicklung, zur Attraktivität und zur Raumordnung sowie zur Unterstützung der Unternehmen und ihrer Verbände bei, indem sie unter den per Dekret festgelegten Bedingungen öffentliche Aufgaben und Gemeinwohlaufgaben, die zur Erfüllung dieser Aufgaben erforderlich sind, wahrnehmen."

(267) In demselben Artikel heißt es weiter:

„Zu diesem Zweck kann jede dem Departement angehörende Einrichtung oder Kammer, gegebenenfalls unter Beachtung der auf sie anwendbaren sektorspezifischen Strukturen, Folgendes übernehmen:

1. Aufgaben von allgemeinem Interesse, mit denen sie durch Gesetze und Verordnungen betraut werden;

2. Aufgaben zur Unterstützung, Betreuung, Vernetzung und Beratung gegenüber Gründern und Käufern/Übernehmern von Unternehmen unter Beachtung der geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften im Bereich des Wettbewerbsrechts;

3. Aufgaben zur Unterstützung und Beratung auf dem Gebiet der internationalen Entwicklung der Unternehmen und der Ausfuhr ihrer Produkte in Zusammenarbeit mit der Agence française pour le développement international des entreprises (französische Agentur für die internationale Entwicklung von Unternehmen);

4. Aufgaben zugunsten der beruflichen Aus- oder Fortbildung, insbesondere dank der staatlichen und privaten Bildungseinrichtungen, die sie einrichtet, verwaltet oder finanziert;

5. Aufgaben der Gründung und Verwaltung von Anlagen, insbesondere Hafen- und Flughafenanlagen;

6. kaufmännische Aufgaben, die ihr von einer öffentlichen Person übertragen wurden oder die zur Erfüllung ihrer sonstigen Aufgaben erforderlich sind;

7. Gutachten, Anfragen oder Studien, die von staatlichen Behörden zu Angelegenheiten im Bereich Industrie, Handel, Dienstleistung, wirtschaftliche Entwicklung, Berufsausbildung oder Raumordnung angefordert werden, unbeschadet der Arbeiten, die sie in eigener Initiative ausführen sollte."

(268) Artikel L710-1 Code de commerce besagt auch: „Die Versammlung der französischen Industrie- und Handelskammern, die regionalen Industrie- und Handelskammern, die territorialen Industrie- und Handelskammern

und die Kammerverbände (groupements interconsulaires) sind öffentliche Einrichtungen, die der Aufsicht des Staates unterstehen und von gewählten Unternehmensführern verwaltet werden".

(269) Diese gesetzliche Bestimmung wurde während des geprüften Zeitraums, d. h. 2003-2010, abgeändert. Die Grundprinzipien sind jedoch gleich geblieben. So sind die Industrie- und Handelskammern wie die CCIPB über diesen gesamten Zeitraum hinweg staatliche Einrichtungen geblieben, die per Gesetz eingerichtet wurden, von gewählten Unternehmensführern verwaltet werden und der staatlichen Aufsicht unterstehen. Als Mittelbau des Staates besteht zudem ihre Daseinsberechtigung und ihr Hauptzweck (nach den Bestimmungen von Artikel L710-1 Code de commerce) darin, Aufgaben von allgemeinem Interesse wahrzunehmen, mit denen sie kraft Gesetzes betraut werden, d. h. im Wesentlichen die Vertretung der Interessen von Industrie, Handel und Dienstleistungsbetrieben gegenüber staatlichen Behörden, die Unterstützung der lokalen Unternehmen und die Förderung der Attraktivität und der Raumordnung. Die gewerblichen und kaufmännischen Tätigkeiten der Industrie- und Handelskammern sind mit der Erfüllung ihrer Aufgaben von allgemeinem Interesse verknüpft und sollen zu deren Erreichen beitragen.

(270) Im Übrigen ist festzustellen, dass das französische Recht besondere Finanzierungsmodalitäten für die Industrie- und Handelskammern vorsieht, und zwar insbesondere in Artikel L710-1 Code de commerce. Die Mittel der Industrie- und Handelskammern stammen insbesondere aus Steuereinnahmen (die mit Artikel 1600 Code général des impôts eingeführte „Steuer für die Ausgaben der Industrie- und Handelskammern"), Zuschüssen oder aber Mitteln, die von Ausbildungstätigkeiten oder Tätigkeiten zur Verwaltung von Verkehrsinfrastrukturen herrühren. Die Industrie- und Handelskammern müssen ihre Ausgaben demzufolge nicht nur aus ihren eigenen gewerblichen Einnahmen bestreiten. Dies spricht für die Schlussfolgerung, dass die gewerblichen und kaufmännischen Tätigkeiten der Industrie- und Handelskammern mit der Erfüllung dieser Aufgaben von allgemeinem Interesse verbunden sind und zu deren Erreichen beitragen sollen.

(271) Frankreich hat diese Schlussfolgerung für die CCIPB bestätigt. Frankreich versicherte: „Als gesetzliche Vertreterin der Interessen von 13 000 örtlichen Unternehmen ist die IHK Pau Béarn deren Sprecher gegenüber Behörden und Gebietskörperschaften. … Im Rahmen dieser Aufgaben gewinnt der Betrieb des Flughafens Pau Pyrénées seine volle Bedeutung, indem dieser als Instrument für Wachstum und Entwicklung der Wirtschaftstätigkeit ihres Gebiets positioniert wird. … Daraus folgt, dass die IHK eine gesetzliche Aufgabe von allgemeinem Interesse haben, die unter anderem mit der wirtschaftlichen Entwicklung und der Erhöhung der Attraktivität des Gebiets zusammenhängt. Aus den genannten Bestimmungen geht auch hervor, dass der Betrieb der Flughafeneinrichtungen im Rahmen dieser Aufgabe zu sehen ist."

(272) Frankreich fügte hinzu: „Die IHK betreiben und finanzieren regelmäßig Lobbying-Aktionen zugunsten der Attraktivität ihres Gebiets und um Werbung für neue Einrichtungen zu betreiben. Sie führen über ihre Beteiligung an verschiedenen Strukturen der Regionen und Departements, insbesondere über die in den Artikeln L131-4 und L132-3 Code du tourisme (französisches Fremdenverkehrsgesetzbuch) vorgesehenen Tourismus-Ausschüsse der Regionen und Departements, auch spezielle Aktionen im Bereich der Tourismus-Werbung durch … Das Fördern der Attraktivität eines Gebiets erfordert eine Reihe gleichzeitiger Maßnahmen, um Kapital, Märkte, Unternehmen, Talente, Studenten und Touristen zu gewinnen, die den Unternehmen und der Region erst zum Leben verhelfen. Attraktivität bedingt auch internationale Strahlkraft. Dazu können Low-COST-Airlines mit ihren Websites beitragen. Schließlich verlangen auch die Einwohner der Region nach neue Flugrouten, einem vielfältigen Angebot und insbesondere Billigflügen, um günstiger mit Europa verbunden zu sein."

(273) Diese Ausführungen zeigen ganz eindeutig, dass der Hauptzweck und die Daseinsberechtigung der CCIPB wie bei allen Industrie- und Handelskammern darin bestehen, die Interessen der lokalen Unternehmen insgesamt zu bedienen und zur wirtschaftlichen Entwicklung und Attraktivität des Gebiets beizutragen. Die genannten Ausführungen Frankreichs zeigen im Übrigen auch, dass sich eine Industrie- und Handelskammer wie die CCIPB bei einer gewerblichen Tätigkeit wie dem Betrieb des Flughafens Pau nicht von Rentabilitätsaussichten leiten lässt, sondern Aufgaben von allgemeinem Interesse und damit ihren gesetzlichen Auftrag erfüllt. Wie in Erwägungsgrund 142 angegeben, betrachtet sich die CCIPB selbst als nicht gewinnorientierte Körperschaft.

(274) Angesichts der vorstehenden Ausführungen müssen Industrie- und Handelskammern wie die CCIPB als Behörden betrachtet werden, deren Beschlüsse in gleicher Weise wie die Beschlüsse der Zentralverwaltung des Staates oder der Gebietskörperschaften im Sinne der beihilferechtlichen Rechtsprechung „dem Staat zuzurechnen" ([34]) sind und deren Mittel staatliche Mittel sind ([35]). Dass die Industrie- und Handelskammern von Personen geführt werden, die von Kaufleuten, Unternehmensführern und Unternehmensvertreten gewählt werden, und nicht von Beamten, die von Behörden benannt werden, ist dabei unerheblich. Denn selbst die nationalen Parlamente werden von allen wahlberechtigten Bürgern gewählt, vertreten jedoch eine der verfassungsmäßigen Gewalten jedes demokratischen Staates, deren Beschlüsse zwangsläufig dem Staat zuzurechnen sind.

([34]) Siehe beispielsweise das Urteil vom 21. März 1991 in der Rechtssache C-303/88, Italien/Kommission, Slg. 2000, I-1433, Randnr. 11, und das Urteil vom 12. Dezember 1996 in der Rechtssacht T-358/94, Compagnie nationale Air France/Kommission, Randnr. 58-61.

([35]) Siehe hierzu die Entscheidung der Kommission vom 14. Juli 2004 in der Rechtssache C 25/2004 — *Deutschland — DVB-T in Berlin-Brandenburg,* Erwägungsgrund 20.

(275) Die Situation der Industrie- und Handelskammern unterscheidet sich demzufolge von der öffentlicher Unternehmen, zu denen der Gerichtshof im Urteil *Stardust Marine* ([36]) wie folgt erkannt hat: „Auch wenn der Staat in der Lage ist, ein öffentliches Unternehmen zu kontrollieren und einen beherrschenden Einfluss auf dessen Tätigkeiten auszuüben, kann nicht ohne Weiteres vermutet werden, dass diese Kontrolle in einem konkreten Fall tatsächlich ausgeübt wird. Ein öffentliches Unternehmen kann je nach dem Maß an Selbständigkeit, das ihm der Staat belässt, mehr oder weniger unabhängig handeln. … Die bloße Tatsache, dass ein öffentliches Unternehmen unter staatlicher Kontrolle steht, genügt daher nicht, um Maßnahmen dieses Unternehmens wie die fraglichen finanziellen Unterstützungsmaßnahmen dem Staat zuzurechnen. Es muss außerdem geprüft werden, ob davon auszugehen ist, dass die Behörden in irgendeiner Weise am Erlass dieser Maßnahmen beteiligt waren."

(276) Im Fall einer Maßnahme, die von einem öffentlichen Unternehmen getroffen wird, dessen Zweck in der Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit besteht, muss festgestellt werden, ob die Behörden, die dieses Unternehmen kontrollieren, beispielsweise über eine Kapitalbeteiligung an diesem Unternehmen, an der fraglichen Maßnahme beteiligt waren. Die Situation einer Industrie- und Handelskammer unterscheidet sich insofern, als eine solche Einrichtung selbst ein Teil der öffentlichen Verwaltung oder ein „Mittelbau des Staates" oder eine „Körperschaft" ist und somit eine vom Gesetz geschaffene Behörde zur Wahrnehmung allgemeiner Interessen. Um festzustellen, ob ein Beschluss einer Industrie- und Handelskammer dem Staat zuzurechnen ist, muss nicht bestimmt werden, ob eine andere Behörde (beispielsweise der Staat im engeren Sinne oder die Gemeinde oder andere Gebietskörperschaften) am fraglichen Beschluss beteiligt war, denn ein solcher Beschluss erfüllt zwangsläufig die Voraussetzung der Zurechenbarkeit.

(277) Dieser Ansatz wurde von der Kommission in ihrer Entscheidungspraxis bereits berücksichtigt. So stellte die Kommission im Zusammenhang mit der Industrie- und Handelskammer von Var fest: „Aufgrund ihres Status als öffentliche Einrichtung nach französischem Recht übt sie ihre Tätigkeit in einem bestimmten geografischen Gebiet aus, wird von gewählten Mitgliedern geführt und verfügt über Steuermittel, die von den im Handelsregister eingetragenen Unternehmen erhoben werden und fällt somit unter die Kategorie der ‚öffentlichen Hand' im Sinne der Richtlinie 2000/52/EG der Kommission ([37]). Die Zurechenbarkeit der Maßnahme zum Staat im Sinne der Rechtsprechung *Stardust Marine* muss daher nicht nachgewiesen werden ([38])."

(278) Die CCIPB hat die Zurechenbarkeit der vom förmlichen Prüfverfahren betroffenen Verträge zum Staat angefochten und die Beteiligung des Staates und der Gebietskörperschaften an ihren Beschlüssen abgestritten. Angesichts der vorstehenden Ausführungen ist dieses Vorbringen irrelevant, da die CCIPB selbst eine Behörde ist, deren Beschlüsse im Sinne der beihilferechtlichen Rechtsprechung — unabhängig von der Mitwirkung anderer Behörden an ihren Beschlüssen — zwangsläufig dem Staat zuzurechnen sind. Aus denselben Gründen entbehrt auch das Vorbringen der CCIPB, die Aufsicht des Staates beinhalte kein Unterordnungsverhältnis, jeglicher Relevanz. Wie bereits in Erwägungsgrund 273 angeführt, hat sich die CCIPB in ihren Stellungnahmen zur Einleitungsentscheidung selbst als „nicht gewinnorientierte Körperschaft" dargestellt, was die Behauptung der Kommission bestätigt, dass die CCIPB eine Behörde ist, deren Beschlüsse sämtlich dem Staat zuzurechnen sind, ohne dass die Beteiligung anderer Behörden an diesen Beschlüssen nachgewiesen werden muss.

(279) Die Stellungnahmen von Ryanair zu diesem Aspekt sind denen der CCIPB im Grunde ähnlich. Ryanair zufolge müsse die Kommission bei der Prüfung der Zurechenbarkeit die Beteiligung der „Behörden" an den Beschlüssen der CCIPB gegenüber Ryanair und AMS untersuchen. Im Übrigen führte Ryanair eine Stellungnahme des Conseil d'Etat an, die die Unabhängigkeit der Industrie- und Handelskammern vom Staat im engeren Sinne nachweise. In dieser Stellungnahme heißt es, dass die Tatsache, dass die Industrie- und Handelskammern „dem Staat angegliedert sind, da jede öffentliche Einrichtung technisch einer juristischen Person angegliedert sein muss, an sich kein Unterordnungsverhältnis beinhaltet". Ryanair macht hierzu geltend, dass der Staat (im engeren Sinne) nur an bestimmten Beschlüssen der CCIPB beteiligt sei, wobei er davon im Nachhinein in Kenntnis gesetzt werde. Aus allen dargelegten Gründen ist dieses Vorbringen nicht relevant, da kein Anlass besteht, eine mögliche Beteiligung anderer Behörden als der CCIPB an deren Beschlüssen zu untersuchen.

(280) Auch das Vorbringen der CCIPB, sie betreibe den Flughafen Pau „unter privatrechtlichen Bedingungen", ist irrelevant, da die in Rede stehenden Maßnahmen von einer Körperschaft getroffen wurden und demzufolge zwangsläufig dem Staat zurechenbar sind ([39]).

([36]) Siehe Urteil vom 16. Mai 2002 in der Rechtssache Frankreich/Kommission (C-482/99, Slg. 2002, I-4397), Randnr. 52.

([37]) Richtlinie 2000/52/EG der Kommission vom 26. Juli 2000 zur Änderung der Richtlinie 80/723/EWG über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen (ABl. L 193 vom 29.7.2000, S. 75).

([38]) Siehe Beschluss der Kommission vom 22. Juni 2006 im Fall N 563/05 — *France — Beihilfe für Ryanair für den Luftverkehrsdienst zwischen Toulon und London*, Erwägungsgrund 16.

([39]) Die Kommission betont darüber hinaus, dass im Hinblick auf die Anwendung der beihilferechtlichen Vorschriften nicht zwischen der CCIPB und der Flughafensparte der CCIPB, die sich speziell mit dem Betrieb des Flughafens befasst, unterschieden werden muss, da die den Flughafen Pau verwaltende Sparte keine eigene, von der CCIPB verschiedene Rechtspersönlichkeit besitzt, sondern lediglich eine Untergliederung im Spartensystem der CCIPB ist und außer im Zusammenhang mit dem Tagesgeschäft des Flughafens über keine Entscheidungsautonomie verfügt. So wurden die einzelnen Verträge über Flughafen- und Marketingdienstleistungen, um die es im förmlichen Prüfverfahren geht, vom Präsidenten der CCIPB nach Ermächtigung durch die Hauptversammlung der CCIPB unterzeichnet. Im Übrigen haben weder Frankreich noch die Beteiligten behauptet, dass die im Rahmen dieses förmlichen Prüfverfahrens untersuchten Maßnahmen ausschließlich dieser Sparte zuzurechnen seien.

(281) Abschließend ist festzustellen, dass die einzelnen hier geprüften Verträge dem Staat zuzurechnen sind und den Einsatz staatlicher Mittel beinhalten.

8.1.1.2. ***Selektiver Vorteil für Ryanair, AMS und Transavia in den während des geprüften Zeitraums mit der CCIPB geschlossenen Verträgen***

(282) Um zu würdigen, ob eine staatliche Maßnahme eine Beihilfe darstellt, muss bestimmt werden, ob das begünstigte Unternehmen eine wirtschaftliche Vergünstigung erhält, die es unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte ([40]).

(283) Bei dieser Analyse muss auf die betroffenen Maßnahmen der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten angewandt werden. Dieser besteht darin, zu bestimmen, ob ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der sich von Rentabilitätsaussichten leiten lässt, anstelle der CCIPB ähnliche Verträge geschlossen hätte.

(284) Zur richtigen Anwendung dieses Grundsatzes müssen dabei zunächst die folgenden allgemeinen Fragen untersucht werden:

— Müssen der Vertrag über Marketingdienstleistungen und der gleichzeitig geschlossene Vertrag über Flughafendienstleistungen gemeinsam oder aber getrennt gewürdigt werden ([41])?

— Muss bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die Verträge über Marketingdienstleistungen die CCIPB als Betreiber des Flughafens Pau berücksichtigt werden oder als Behörde, die unabhängig von ihrer Funktion als Flughafenbetreiber Marketingdienstleistungen im Rahmen ihrer Aufgabe zur lokalen Wirtschaftsentwicklung eingekauft hat?

— Welche Vorteile hätte ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der in der Position der CCIPB gewesen wäre, von den Verträgen über Marketingdienstleistungen erwarten können?

— Inwieweit ist der Vergleich der Konditionen der verfahrensgegenständlichen Verträge über Flughafendienstleistungen mit den auf anderen Flughäfen berechneten Flughafenentgelten für die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaftsbeteiligten relevant?

(285) Nach der Prüfung dieser Fragen wird die Kommission den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die einzelnen in Rede stehenden Maßnahmen anwenden.

Gemeinsame Analyse der Verträge über Flughafendienstleistungen und der Verträge über Marketingdienstleistungen

(286) Im Beschluss über die Ausweitung des Verfahrens vertrat die Kommission die Auffassung, dass die unter das förmliche Prüfverfahren fallenden Verträge, d. h. die Verträge über Flughafendienstleistungen und die Verträge über Marketingdienstleistungen, für jeden betrachteten Zeitraum zum Zeitpunkt des Abschlusses jedes der betrachteten Verträge gemeinsam gewürdigt werden mussten. Dieser Ansatz würde insbesondere beinhalten, dass jede der folgenden Gruppen der von der CCIPB geschlossenen Verträge als eine einzige Maßnahme behandelt werden:

— der am 30. Juni 2005 mit Ryanair geschlossene Vertrag über Flughafendienstleistungen und der am selben Tag mit AMS geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen für die Verbindung Pau-London Stansted;

— das Schreiben der CCIPB an Ryanair vom 25. September 2007, mit dem die Bestimmungen des Vertrags über Flughafendienstleistungen vom 30. Juni 2005 auf die Verbindung Pau-Charleroi ausgeweitet wurden ([42]), und der am selben Tag mit AMS geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen;

— das Schreiben der CCIPB an Ryanair vom 17. März 2008, mit dem die Bestimmungen des Vertrags über Flughafendienstleistungen vom 30. Juni 2005 auf die Verbindung Pau-Bristol ausgeweitet wurden, und der am 31. März 2008 mit AMS geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen für dieselbe Verbindung;

([40]) Siehe insbesondere das Urteil vom 29. April 1999 in der Rechtssache C-342/96, Spanien/Kommission, Slg. 1999, I-2459, Randnr. 41.

([41]) Diese Frage gilt weder für den am 23. Januar 2006 zwischen der CCIPB und Transavia geschlossenen Vertrag, der sowohl Flughafendienstleistungen als auch Marketingdienstleistungen betrifft, noch für den am 28. Januar 2003 zwischen der CCIPB und Ryanair geschlossenen Vertrag, der ebenfalls Bestimmungen zu Flughafendienstleistungen und Marketingdienstleistungen enthält.

([42]) Schreiben dieser Art können einem Vertrag über Flughafendienstleistungen gleichgesetzt werden, da darin die Modalitäten für die Festlegung der Flughafenentgelte und der Entgelte für Bodenabfertigungsdienste bestimmt werden. Sie werden im Folgenden unter den als „Verträge über Flughafendienstleistungen" bezeichneten Rechtsakten aufgeführt.

— das Schreiben der CCIPB an Ryanair vom 16. Juni 2009, mit dem die Bestimmungen des Vertrags über Flughafendienstleistungen vom 30. Juni 2005 auf die Verbindung Pau-Bristol ausgeweitet wurden, und der am selben Tag mit AMS geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen für dieselbe Verbindung;

— der am 28. Januar 2010 mit AMS geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen für die Verbindungen Pau-London, Pau-Charleroi und Pau-Beauvais. Gleichzeitig zu diesem Vertrag über Marketingdienstleistungen wurde kein Vertrag über Flughafendienstleistungen förmlich unterzeichnet. Allerdings kann ein „impliziter" Vertrag über Flughafendienstleistungen ermittelt werden. Dieser implizite Vertrag besteht darin, dass Ryanair für die drei im Vertrag über Marketingdienstleistungen beschriebenen Verbindungen ([43]) weiterhin die allgemeinen Flughafenentgelte des Flughafens berechnen werden, die nach Erörterung im beratenden Wirtschaftsausschuss des Flughafens angenommen worden waren, und die Preise für Bodenabfertigungsdienste, die im Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 30. Juni 2005 vorgesehen wurden. Frankreich teilte mit, dass der Vertrag über Flughafendienstleistungen vom 30. Juni 2005 bei Ablauf am 30. Juni 2010 nicht verlängert wurde und dass Ryanair demzufolge weiterhin für die reglementierten Entgelte die Preise, die vom beratenden Wirtschaftsausschuss des Flughafens angenommen worden waren, und für die Bodenabfertigungsdienste die im Vertrag vom 30. Juni 2005 vorgesehenen Preise berechnet wurden.

(287) Frankreich erklärte sich mit dem im Beschluss über die Ausweitung des Verfahrens gewählten Ansatz, alle Verträge über Flughafendienstleistungen und die entsprechend geschlossenen Verträge über Marketingdienstleistungen gemeinsam zu würdigen, einverstanden. Einige Beteiligte dagegen, insbesondere die CCIPB und Ryanair, fochten diesen Ansatz an und meinten, die Verträge über Marketingdienstleistungen müssten separat geprüft werden.

(288) Die Sachverhaltsmerkmale in den Akten bestätigen jedoch, dass der im Beschluss über die Ausweitung gewählte und von Frankreich gebilligte Ansatz stichhaltig ist. Im Fall von Transavia und im Fall des mit Ryanair 2003 geschlossenen Vertrags ist dies offensichtlich, da die Marketingdienstleistungen und die Flughafendienstleistungen Gegenstand ein und desselben Vertrags sind. Aus den in den Erwägungsgründen 289 bis 313 dargelegten Gründen gilt dies auch für die anderen mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträge.

(289) Zum Ersten wurde jeder Vertrag über Marketingdienstleistungen nahezu gleichzeitig mit einem Vertrag über Flughafendienstleistungen geschlossen. Die beiden Vertragsarten wurden jedes Mal am selben Tag geschlossen, außer im Fall des Vertrags über Marketingdienstleistungen vom 31. März 2008, der jedoch nur ganz kurz (14 Tage) nach dem Vertrag über Flughafendienstleistungen für die Verbindung Pau-Bristol geschlossen wurde, welche im Vertrag über Marketingdienstleistungen ebenfalls erwähnt wird.

(290) Zudem wurden beide Vertragsarten von denselben Parteien geschlossen. AMS ist eine 100 %ige Tochtergesellschaft von Ryanair, und ihre Geschäftsführer sind leitende Angestellte von Ryanair ([44]). Ryanair und AMS bilden demnach eine einzige Wirtschaftseinheit in dem Sinne, dass AMS in Abhängigkeit von den Interessen von Ryanair handelt und von Ryanair kontrolliert wird und dass die von AMS erwirtschafteten Gewinne in Form von Dividenden oder Steigerungen des Unternehmenswerts an Ryanair fließen. Wie weiter unten ausführlicher dargelegt wird, hängen außerdem die einzelnen Verträge über Marketingdienstleistungen mit dem Betrieb bestimmter Flugverbindungen durch Ryanair vom Flughafen Pau aus zusammen. In den Verträgen über Marketingdienstleistungen heißt es, ihnen liege die Verpflichtung von Ryanair zugrunde, diese Flugverbindungen zu betreiben. Im Übrigen wurden sie gleichzeitig mit den Verträgen über Flughafendienstleistungen zwischen der CCIPB und Ryanair für ebendiese Flugverbindungen geschlossen. Die Tatsache, dass die CCIPB die Verträge über Marketingdienstleistungen mit AMS und nicht mit Ryanair geschlossen hat, kann demzufolge nicht verhindern, dass ein Vertrag über Marketingdienstleistungen und ein gleichzeitig geschlossener Vertrag über Flughafendienstleistungen — insbesondere im Hinblick auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf diese Verträge — als ein einziges Geschäft angesehen werden und dass im Zusammenhang damit Ryanair und AMS als eine einzige Wirtschaftseinheit betrachtet werden.

(291) Schließlich deuten einige weitere Sachverhaltsmerkmale, die für jeden Vertrag in den Erwägungsgründen 292 bis 313 genannt werden, auf sehr enge Verbindungen zwischen jedem Vertrag über Marketingdienstleistungen einerseits und dem gleichzeitig damit geschlossenen Vertrag über Flughafendienstleistungen andererseits hin.

(292) So wurde der Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 30. Juni 2005 für eine Laufzeit von fünf Jahren geschlossen, ebenso wie der Vertrag über Flughafendienstleistungen vom selben Tag, mit dem sich Ryanair verpflichtete, einen täglichen Flug zwischen London und Pau anzubieten. Darüber hinaus wird im Vertrag über Marketingdienstleistungen ein expliziter Zusammenhang zwischen diesem und den im Vertrag über Flughafendienstleistungen genannten Flügen hergestellt: „Diesem Vertrag liegt die Verpflichtung von Ryanair zugrunde, eine tägliche Verbindung zwischen Pau und London (Stansted) zu betreiben." Dieser Satz beweist ganz eindeutig, dass es den Vertrag über Marketingdienstleistungen sehr wahrscheinlich nicht geben würde, wenn Ryanair die im Vertrag über Flughafendienstleistungen genannte Flugverbindung nicht betreiben würde.

([43]) Gemäß diesem Vertrag über Marketingdienstleistungen verpflichtete sich Ryanair, diese drei Verbindungen zu den in diesem Vertrag angegebenen Bedingungen zu betreiben.

([44]) Siehe den in Erwägungsgrund 72 genannten Bericht der Chambre régionale des Comptes d'Aquitaine über die CCIPB, in dem es heißt: „AMS gehört zum Dunstkreis von Ryanair und wird von zwei Managern des Unternehmens Ryanair geführt."

(293) In der Präambel des Vertrags über Marketingdienstleistungen vom 30. Juni 2005 heißt es im Übrigen: „… Airport Marketing Services Limited ist — aus technischen Gründen — das einzige Unternehmen, das die Möglichkeit hat, das Marketing für die Region Pau und Béarn über die einzigartige und exklusive Website www.ryanair.com zu betreiben, um Buchungen von Ryanair-Flugtickets nach Pau zu erhalten." Dieser Satz deutet darauf hin, dass das wesentliche Ziel des Vertrags über Marketingdienstleistungen nicht die Werbung für die Region Pau und Béarn ganz allgemein ist, sondern wesentlich spezieller die Maximierung des Absatzes von Flugtickets von Ryanair nach Pau über das Marketing für diese Region.

(294) Zum anderen bestehen die von AMS zu erbringenden Dienstleistungen gemäß dem Vertrag über Marketingdienstleistungen darin, Texte und Links auf der dem Zielort Pau entsprechenden Seite der Website von Ryanair und einen Link zu einer von der CCIPB genannten Website auf der englischen Startseite derselben Website zu schalten. Nun richtet sich die dem Zielort Pau entsprechende Seite der Website von Ryanair aber im Wesentlichen an Personen, die bereits entschieden haben oder in Erwägung ziehen, mit Ryanair nach Pau zu fliegen. Die Startseite der Website richtet sich zwar an ein wesentlich breiteres Publikum, aber im Vertrag über Marketingdienstleistungen wird nur die englischsprachige Version genannt. Dies ist ein zusätzliches Indiz dafür, dass die Marketingdienstleistungen im Wesentlichen dazu bestimmt sind, Werbung für die Flüge von Ryanair zwischen Pau und London zu machen, und nicht, ganz allgemein dafür zu werben, Pau und seine Region zu besuchen, denn wenn sie darauf ausgerichtet wären, bei allen Touristen und Geschäftsleuten, die ein Interesse an der Region haben könnten, für Pau und seine Region zu werben, hätte die CCIPB wahrscheinlich verlangt, dass der Link zu einer Website ihrer Wahl auf allen oder zumindest mehreren Versionen der Startseite der Website von Ryanair und nicht nur auf der englischen Seite platziert wird.

(295) Schließlich wird im Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 30. Juni 2005 festgelegt: „Bei erheblichen Änderungen der wesentlichen Geschäftsbedingungen nach der Unterzeichnung dieses Vertrags, insbesondere bei Änderungen des Umfangs der landenden Passagiere aufgrund dieses Vertrags, verpflichten sich die Parteien redlich, diesen Vertrag zu ändern, um dieser Änderung Rechnung zu tragen." Der Umfang der landenden Passagiere wird somit als „wesentliche Geschäftsbedingung" des Vertrags über Marketingdienstleistungen dargestellt, was eine weitere Bestätigung dafür ist, dass mit den Marketingdienstleistungen nicht in erster Linie das Besuchen von Pau und seiner Region angestrebt wird, sondern ganz speziell die Maximierung der Zahl der Fluggäste auf den Flügen von Ryanair nach Pau.

(296) Ähnliche Sachverhaltsmerkmale sind in den anderen Verträgen über Marketingdienstleistungen zu finden. Der Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 25. September 2007 wurde für eine Laufzeit von fünf Jahren geschlossen, was dem Zeitraum entspricht, für den mit dem Schreiben desselben Datums der CCIPB an Ryanair die Bestimmungen des Vertrags über Flughafendienstleistungen vom 30. Juni 2005 auf die Verbindung Pau-Charleroi ausgeweitet wurden. Zudem heißt es im Vertrag über Marketingdienstleistungen: „Dieser Vertrag beruht auf der Verpflichtung von Ryanair, die Verbindung zwischen PAU und CHARLEROI mit drei Flügen pro Woche je Betriebsjahr, vorbehaltlich von Fällen höherer Gewalt, zu bedienen. Im Zusammenhang damit hat die CCIPB die Möglichkeit, Werbung für die touristischen Attraktionen und den Wirtschaftsstandort von PAU BEARN und dessen Region zu machen, indem sie gezielt eine Vielzahl von Touristen und Geschäftsreisenden anspricht, die die Website www.ryanair.com besuchen, und verstärkt kaufkräftige Passagiere aus Belgien nach PAU BEARN zu locken."

(297) In der Präambel heißt es im Übrigen: „… [Airport Marketing Services] besitzt als Einzige das Potenzial, gezielt potenzielle Fluggäste von Ryanair in großer Zahl anzusprechen, um für die touristischen Attraktionen der Region und den Wirtschaftsstandort zu werben." Dies lässt darauf schließen, dass das wesentliche Ziel des Vertrags nicht das Marketing für Pau und seine Region ganz allgemein ist, sondern ganz speziell die Maximierung des Absatzes von Flugtickets von Ryanair für die Verbindung Charleroi-Pau.

(298) Darüber hinaus bestehen die von AMS zu erbringenden Leistungen gemäß dem Vertrag über Marketingdienstleistungen darin, auf der belgischen und niederländischen Startseite der Website von Ryanair einen Link zu einer von der CCIPB genannten Website zu schalten. Die Marketingdienstleistungen richten sich somit nicht an alle Personen, die sich überzeugen lassen könnten, Pau oder seine Region zu besuchen, sondern ganz speziell an diejenigen, die die Flüge von Ryanair zwischen Charleroi und Pau am ehesten nutzen, d. h. die Bewohner Belgiens und der Niederlande.

(299) Der Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 31. März 2008 wurde für den Zeitraum vom 16. Mai bis zum 13. September 2008 geschlossen, der dem Zeitraum entspricht, für den Ryanair sich verpflichtet hat, eine Verbindung nach Bristol zu betreiben, wie der folgende Satz aus diesem Vertrag zeigt: „Dieser Vertrag beruht auf der Verpflichtung von Ryanair, vom 16. Mai 2008 bis zum 13. September 2008 die Verbindung zwischen PAU und BRISTOL mit drei Flügen pro Woche, vorbehaltlich von Fällen höherer Gewalt, für ein Betriebsjahr zu bedienen. Im Zusammenhang damit hat die CCIPB die Möglichkeit, Werbung für die touristischen Attraktionen und den Wirtschaftsstandort von PAU BEARN und dessen Region bei einer Vielzahl von Touristen und Geschäftsreisenden zu machen, die die Website www.ryanair.com besuchen, und verstärkt kaufkräftige Passagiere aus England nach PAU BEARN zu locken ([45])."

([45]) Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts: ‚This Agreement is rooted in Ryanair's commitment to operate on a route between PAU and BRISTOL with a weekly service (3 frequencies per week), from 16th May 2008 to September 13th May 2008 subject to force Majeure, for one year of operation. CCIPB, therefore, has the potential to advertise the business and tourist attractions of the PAU BEARN and its region to large numbers of tourists and business travellers accessing www.ryanair.com, and to attract an increased number of ENGLISH-originating passengers with high spending ability to Pau BEARN.'

(300) In der Präambel heißt es im Übrigen: „[Airport Marketing Services] hat als einziges Unternehmen das Potenzial, eine Vielzahl von potenziellen Fluggästen von Ryanair anzuziehen, um für die touristischen Attraktionen der Region und den Wirtschaftsstandort zu werben ([46])." Darüber hinaus bestehen die von AMS zu erbringenden Leistungen gemäß dem Vertrag über Marketingdienstleistungen darin, auf der englischen Startseite der Website von Ryanair einen Link zu einer von der CCIPB genannten Website zu schalten.

(301) Der Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 16. Juni 2009 wurde für den Zeitraum vom 1. April bis zum 24. Oktober 2009 geschlossen, der dem Zeitraum entspricht, für den sich Ryanair verpflichtet hat, eine Verbindung Pau-Bristol zu betreiben, wie der folgende Satz aus diesem Vertrag zeigt: „Dieser Vertrag beruht auf der Verpflichtung von Ryanair, vom 1. April 2009 bis zum 24. Oktober 2009 eine Verbindung zwischen PAU und BRISTOL mit zwei Flügen wöchentlich zu betreiben, d. h. voraussichtlich 60 Flüge für ein Betriebsjahr für den gesamten Flugplan 2009, vorbehaltlich von Fällen höherer Gewalt. In diesem Zusammenhang hat die CCIPB die Möglichkeit, Werbung für die touristischen Attraktionen und den Wirtschaftsstandort von PAU BEARN und dessen Region zu machen, indem sie gezielt eine Vielzahl von Touristen und Geschäftsreisenden anspricht, die die Website www.ryanair.com aufrufen, und verstärkt kaufkräftige Passagiere aus England nach PAU BEARN zu locken."

(302) In der Präambel heißt es im Übrigen: „… [Airport Marketing Services] besitzt als einziges Unternehmen das Potenzial, gezielt potenzielle Fluggäste von Ryanair in großer Zahl anzusprechen, um für die touristischen Attraktionen der Region und den Wirtschaftsstandort zu werben." Darüber hinaus bestehen die von AMS zu erbringenden Leistungen gemäß dem Vertrag über Marketingdienstleistungen darin, auf der englischen Startseite der Website von Ryanair einen Link zu einer von der CCIPB genannten Website zu schalten.

(303) Der Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 28. Januar 2010 sieht eine Laufzeit von einem Jahr ab Aufnahme des Flugbetriebs von Pau nach London, Charleroi und Beauvais vor, zu dem sich Ryanair gemäß Artikel 1 jenes Vertrags verpflichtet hatte. Diese Bestimmung beweist bereits den eindeutigen Zusammenhang zwischen dem Vertrag über Marketingdienstleistungen und diesen Flugdiensten. Zudem heißt es in Artikel 1 des Vertrags über Marketingdienstleistungen:

„Dieser Vertrag beruht auf der Verpflichtung von Ryanair, Verbindungen einzurichten und zu betreiben zwischen:

— PAU und LONDON-Stansted vom 30. März 2010 an mit drei Flügen pro Woche das ganze Jahr über

— PAU und CHARLEROI vom 30. März 2010 an mit drei Flügen pro Woche das ganze Jahr über

— PAU und BEAUVAIS ab April 2010 mit drei Flügen pro Woche in der Sommersaison.

Im Zusammenhang damit hat die CCIPB die Möglichkeit, für die Unternehmen und die touristischen Attraktionen und den Wirtschaftsstandort von PAU BEARN und dessen Region bei einer Vielzahl von Touristen und Geschäftsreisenden zu werben, die die Website www.ryanair.com aufrufen, und vermehrt kaufkräftige Fluggäste nach PAU BEARN zu locken ([47])."

(304) In der Präambel des Vertrags heißt es im Übrigen: „… [Airport Marketing Services] besitzt als einziges Unternehmen das Vermögen, eine Vielzahl potenzieller Fluggäste von Ryanair anzuziehen, um für die Unternehmen und touristischen Attraktionen der Region und den Wirtschaftsstandort zu werben ([48])." Ebenso wie der Vertrag über Marketingdienstleistungen von 2005 sieht der Vertrag von 2010 vor, dass die von AMS zu erbringenden Dienstleistungen darin bestehen, Texte und Links auf der dem Zielort Pau der Website von Ryanair entsprechenden Seite einzufügen und einen Link zu einer von der CCIPB genannten Website zu schalten, und zwar i) auf der englischen Startseite der Website von Ryanair für die Verbindung nach London, ii) auf der belgischen und niederländischen Startseite der Website von Ryanair für die Verbindung nach Charleroi und iii) auf der französischen Startseite der Website von Ryanair für die Verbindung nach Beauvais. Schließlich wird im Vertrag angegeben, dass er für den Fall, dass die in seinem Artikel 1 genannten Flugdienste von Ryanair nach London, Charleroi und Beauvais nicht bis Februar 2010 angekündigt oder eingerichtet worden sein sollten, ohne Haftung gegenüber einer der beiden Parteien erlöschen würde. Diese Bestimmung stellt somit einen weiteren Zusammenhang zwischen dem Vertrag über Marketingdienstleistungen und den Flügen von Ryanair nach London, Charleroi und Beauvais her.

([46]) Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts: ‚… [Airport Marketing Services] is the only company that has the potential to attract large numbers of potential Ryanair passengers in order to promote the tourist and business attractions in the region.'

([47]) Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts: ‚This Agreement is rooted in Ryanair's commitment to establish and to operate routes between:
— PAU and LONDON Stansted from 30th March 2010 with three flights per week during the whole year …;
— PAU and CHARLEROI from 30th March 2010 with three flights per week for summer schedule …;
— PAU and BEAUVAIS from April 2010 with three flights per week for summer schedule …
CCIPB therefore, has the potential to advertise the business and tourist attractions of PAU and its region to large numbers of tourists and business travelers accessing www.ryanair.com, and to attract an increased number of inbound passengers with high spending ability.'

([48]) Siehe Fußnote 46.

(305) Diese Sachverhaltsmerkmale der einzelnen Verträge über Marketingdienstleistungen zeigen, dass die in diesen Verträgen vorgesehenen Marketingleistungen sowohl von ihrer Dauer als auch von ihrer Art her auf das Engste mit den von Ryanair angebotenen Flugdiensten verknüpft sind, die in den Verträgen über Marketingdienstleistungen erwähnt werden und Gegenstand der entsprechenden Verträge über Flughafendienstleistungen sind. In den Verträgen über Marketingdienstleistungen wird sogar darauf hingewiesen, dass sie auf der Verpflichtung von Ryanair beruhen, die betreffenden Verkehrsdienste zu betreiben. Die Marketingdienstleistungen sind keineswegs dazu bestimmt, ganz allgemein und unterschiedslos dafür zu werben, dass Touristen und Geschäftsleute Pau und seine Region besuchen, sondern sprechen ganz gezielt Personen an, die die unter die Verträge über Marketingdienstleistungen fallenden Verkehrsdienste von Ryanair nutzen könnten, sodass ihr wesentliches Ziel darin besteht, für diese Dienste zu werben.

(306) Die Verträge über Marketingdienstleistungen sind demzufolge untrennbar von den gleichzeitig geschlossenen Verträgen über Flughafendienstleistungen, in denen sie ihren Widerhall finden, und von den vertragsgegenständlichen Flugdiensten. Die in den Erwägungsgründen 286 bis 305 dargelegten Fakten zeigen zudem, dass die Verträge über Marketingdienstleistungen ohne die betreffenden Flugverbindungen (und somit die Verträge über Flughafendienstleistungen) nicht geschlossen worden wären. Denn wie in den Erwägungsgründen 286 bis 305 ausgeführt, wird in den Verträgen über Marketingdienstleistungen explizit darauf hingewiesen, dass sie auf der Verpflichtung von Ryanair beruhen, bestimmte Flugverbindungen zu betreiben; darüber hinaus sehen sie Marketingdienstleistungen vor, die im Wesentlichen darauf ausgerichtet sind, Werbung für diese Verbindungen zu machen.

(307) Diesbezüglich ist das Vorbringen der CCIPB, die beiden Vertragsarten müssten getrennt gewürdigt werden, weil sie „jeweils einen unterschiedlichen Zweck verfolgen", irrelevant. Aus den vorstehenden Ausführungen geht eindeutig hervor, dass die Verträge über Marketingdienstleistungen gemeinsam mit den Verträgen über Flughafendienstleistungen Bestandteil der Geschäftsbeziehungen zwischen Ryanair und der CCIPB für den Betrieb der unter diese beiden Verträge fallenden Flugverbindungen sind.

(308) Im Übrigen ist offensichtlich, dass die CCIPB vor der Unterzeichnung der Verträge über Marketingdienstleistungen weder eine Ausschreibung veranstaltet hat, die allen diese Art von Dienstleistung anbietenden Gesellschaften offen gestanden hätte ([49]), noch gar bei verschiedenen potenziellen Dienstleistern angefragt hat, um deren Angebote zu vergleichen. Sie hat ganz allgemein für die Erbringung der fraglichen Marketingdienste keine anderen Dienstleister als die betroffenen Fluggesellschaften oder ihre Tochtergesellschaften in Betracht gezogen. Dies bestätigt das enge Abhängigkeitsverhältnis zwischen den Verträgen über Marketingdienstleistungen und den von Ryanair betriebenen Flugverbindungen ab Pau, denn wenn die Verträge über Marketingdienstleistungen tatsächlich unabhängig von den Verträgen über Flughafendienstleistungen wären, hätte die CCIPB wahrscheinlich neben AMS verschiedene Anbieter kontaktiert, zumal sie eine öffentliche Einrichtung ist, die ihre Beschaffungen üblicherweise ausschreibt.

(309) Zudem ist offensichtlich, dass der Abschluss aller Verträge über Flughafendienstleistungen an den Abschluss der Verträge über Marketingdienstleistungen geknüpft war.

(310) Erstens sind nach Angaben Frankreichs die beiden Verträge von 2005 (Vertrag über Flughafendienstleistungen und Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 30. Juni 2005) „zwar rechtlich unabhängig, aber dennoch eng miteinander verknüpft" ([50]) und kann „der enge Zusammenhang zwischen dem mit Ryanair geschlossenen Vertrag über Flughafendienstleistungen und dem mit AMS, einer 100 %igen Tochtergesellschaft von Ryanair, geschlossenen Vertrag über Marketingdienstleistungen nicht geleugnet werden" ([51]). In Anbetracht der starken Ähnlichkeiten der Verträge von 2005 und der später mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträge lassen sich diese Bemerkungen Frankreichs ohne Weiteres auf diese späteren Verträge übertragen.

(311) In seinem Schreiben vom 30. Mai 2011 teilte Frankreich im Übrigen mit, dass „die CCIPB dazu gebracht wurde", die Verträge am 30. Juni 2005 zu schließen. Frankreich weist in diesem Schreiben auch darauf hin, dass „Ryanair nach der unterbliebenen Verlängerung des Vertrags mit AMS ohne eine schriftliche Mitteilung an die CCIPB entschieden hat, den Flughafen Pau-Pyrénées vom IATA-Sommerflugplan 2011 (April 2011) an nicht mehr zu bedienen". Dies deutet darauf hin, dass Ryanair es zumindest in einigen Fällen nicht akzeptieren würde, eine Flugverbindung zu betreiben und sich die allgemeinen Flughafenentgelte berechnen zu lassen, ohne dass ein Vertrag über Marketingdienstleistungen zwischen dem Flughafenbetreiber und AMS geschlossen wird.

(312) Dieser Ansatz wurde auch von der CRC in ihrem Bericht vom 5. Januar 2007 berücksichtigt ([52]).

([49]) Bis auf die erfolglose Werbung in Air & Cosmos, siehe Erwägungsgrund 132.
([50]) Schreiben der französischen Behörden vom 13. Juli 2007.
([51]) Schreiben der französischen Behörden vom 30. Mai 2011.
([52]) In dem Bericht heißt es: „… dieser Dienstleistungsvertrag ist in Wirklichkeit eine finanzielle Beihilfe für Ryanair und rechtswidrig, da diese Beihilfe bei der Kommission nicht zuvor angemeldet wurde" und „die IHK hat zur Umgehung der Folgen der Entscheidung des Verwaltungsgerichts (mit der darauf erkannt wurde, dass der Vertrag von 2003 mit dem Unternehmen Ryanair eine rechtswidrige staatliche Beihilfe darstellte) ein neues Rechtskonstrukt herangezogen."

(313) Aus den bisherigen Ausführungen geht hervor, dass jeder Vertrag über Marketingdienstleistungen von dem ihm zugrunde liegenden Vertrag über Flughafendienstleistungen untrennbar ist, mit diesem ein einziges Geschäft bildet und sehr wahrscheinlich ohne den entsprechenden Vertrag über Flughafendienstleistungen und die in den beiden Verträgen genannten Flugverbindungen nicht geschlossen worden wäre. Demzufolge müssen für jeden Vertrag über Marketingdienstleistungen dieser Vertrag und der gleichzeitig geschlossene Vertrag über Flughafendienstleistungen als eine einzige Maßnahme gewürdigt werden, um festzustellen, ob dieser Vertrag eine staatliche Beihilfe darstellt.

Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die CCIPB im Hinblick auf die Verträge über Marketingdienstleistungen

(314) Zur Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im Hinblick auf die Verträge über Marketingdienstleistungen muss bestimmt werden, auf welchen hypothetischen Wirtschaftsbeteiligten bei der Würdigung des Verhaltens der CCIPB Bezug genommen werden muss.

(315) Ein erster Ansatz würde darin bestehen, davon auszugehen, dass die CCIPB die Verträge über Marketingdienstleistungen als Flughafenbetreiber geschlossen hat ([53]), und infolgedessen ihr Verhalten mit dem eines hypothetischen, von Rentabilitätsaussichten geleiteten Flughafenbetreibers zu vergleichen.

(316) Ein zweiter Ansatz würde darin bestehen, davon auszugehen, dass die CCIPB als eine öffentliche Einrichtung gehandelt hat, die mit einer Aufgabe von allgemeinem Interesse, in diesem Fall der wirtschaftlichen Entwicklung von Pau und seiner Region, betraut ist und diese Marketingdienstleistungen eingekauft hat, um diese Aufgaben zu erfüllen, unabhängig von ihrer Eigenschaft als Betreiber des Flughafens Pau. Im Rahmen dieses zweiten Ansatzes müsste gemäß der Rechtsprechung zum einen nachgewiesen werden, dass die fraglichen Leistungen einem „tatsächlichen Bedarf" des öffentlichen Auftraggebers entsprochen haben, und zum anderen, dass sie zu einem dem „Marktpreis" entsprechenden oder niedrigeren Preis bezogen wurden ([54]), mit anderen Worten, ob ein marktwirtschaftlich handelnder, sich von Rentabilitätsaussichten leiten lassender Wirtschaftsbeteiligter, der (ohne unbedingt ein Flughafenbetreiber zu sein) Bedarf an solchen Leistungen hätte, bereit gewesen wäre, ähnliche Bedingungen wie die CCIPB zu akzeptieren.

(317) In den Stellungnahmen einiger Beteiligter wird zumindest implizit eher der zweite Ansatz befürwortet. Im Besonderen hat Ryanair, insbesondere in seiner Studie vom 20. Dezember 2013, Informationen vorgelegt, die beweisen sollen, dass der Preis für die Marketingdienstleistungen von AMS nicht über das hinausging, was als Marktpreis für solche Leistungen betrachtet werden kann, und ergänzend zu diesem Vorbringen darauf hingewiesen, dass sich Flughafenbetreiber nicht von anderen Kategorien der Kunden von AMS unterscheiden würden.

(318) Die CCIPB legte Informationen vor, die in die gleiche Richtung gehen, und teilte im Übrigen mit: „Wir weisen an dieser Stelle darauf hin, dass die CCIPB den Auftrag hat, die wirtschaftliche Attraktivität des in ihre Zuständigkeit fallenden Gebiets zu fördern. Die für diese Marketingdienstleistungen gezahlten Summen haben es somit ermöglicht, für die Vorteile von Pau und seiner Region zu werben, und die 56 Mio. EUR jährlich, die die Fluggäste von Ryanair im Jahr 2010 … während ihres Aufenthalts ausgegeben haben, sind direkt dem Hotel- und Gaststättenwesen, dem Einzelhandel und der Immobilienbranche zugutegekommen (im Jahr 2005 belief sich dieser Betrag auf 8 Mio. EUR, wobei diese Hypothese im Vergleich zu den von anderen Flughäfen durchgeführten Impaktstudien sehr niedrig ist)." Dieser Satz legt nahe, dass das Verhalten der CCIPB ihr selbst zufolge als das eines öffentlichen Auftraggebers gewürdigt werden muss, der zur Erfüllung seiner Aufgaben von allgemeinem Interesse benötigte Dienstleistungen erwirbt.

(319) Die Kommission stellt hierzu zum einen fest, dass mit diesem Vorbringen die Behauptung widerlegt wird, die Beschlüsse der CCIPB über die fraglichen Maßnahmen seien nicht dem Staat zuzurechnen. Wenn die CCIPB behauptet, diese Verträge unterzeichnet zu haben, um ihre Aufgabe der Förderung der lokalen Wirtschaft zu erfüllen, muss sie zwangsläufig einräumen, dass ihr Verhalten typisch für das einer lokalen Behörde ist.

(320) Zum anderen vertritt die Kommission die Auffassung, dass die zweite der beiden genannten Möglichkeiten verworfen werden muss, weil dabei die bereits erwiesene Untrennbarkeit der Verträge über Flughafendienstleistungen und der entsprechenden Verträge über Marketingdienstleistungen außer Acht gelassen würde. Dieser Ansatz würde darauf hinauslaufen, dass die CCIPB die Verträge über Marketingdienstleistungen ohne Rücksicht auf die von Ryanair ab dem von ihr betriebenen Flughafen angebotenen Flugverbindungen unterzeichnet hat und diese Verträge auch ohne die betreffenden Flugverbindungen und die entsprechenden Verträge über Flughafendienstleistungen unterzeichnet hätte. Aus den in den Erwägungsgründen 286 bis 313 dargelegten Gründen ist eine solche Annahme höchst unwahrscheinlich.

(321) Selbst wenn dieser zweite Ansatz berücksichtigt werden müsste, würde er zudem nicht zu der Schlussfolgerung führen, dass die Verträge über Marketingdienstleistungen keinen wirtschaftlichen Vorteil zugunsten von Ryanair und AMS darstellen.

([53]) Unbeschadet etwaiger regionalentwicklungspolitischer Ziele, die die CCIPB mit dem Abschluss der betreffenden Verträge möglicherweise verfolgt hat.

([54]) Siehe beispielsweise das Urteil vom 28. Januar 1999 in der Rechtssache T-14/96 BAI/Kommission, Slg. 1999, II-139, Randnr. 75-76, und das Urteil vom 5. August 2003 in den verbundenen Rechtssachen T-116/01 und T-118/01 *P & O European Ferries (Vizcaya), SA und Diputación Foral de Vizcaya/Kommission*, Slg. 2003, II-2957, Randnr. 117.

(322) Wie in Erwägungsgrund 316 ausgeführt, ist es, damit die von einer öffentlichen Einrichtung getätigten Einkäufe keinen wirtschaftlichen Vorteil zugunsten des Verkäufers darstellen, nicht ausreichend, dass sie zu einem dem „Marktpreis" entsprechenden oder niedrigeren Preis getätigt wurden. Sie müssen auch einem „tatsächlichen Bedarf" des öffentlichen Auftraggebers entsprechen.

(323) Man kann nicht kategorisch ausschließen, dass die CCIPB in Erfüllung ihrer Aufgabe zur wirtschaftlichen Entwicklung von Pau und seiner Region Bedarf hat, gewerbliche Dienstleister einzusetzen, um Territorialmarketing zu betreiben. Im vorliegenden Fall handelt es sich allerdings um eine Marketingtätigkeit, die speziell auf die gewerbliche Tätigkeit von zwei ganz bestimmten Unternehmen ausgerichtet ist, d. h. von Ryanair und der CCIPB als Betreiber des Flughafens Pau. Eine öffentliche Einrichtung kann nicht davon ausgehen, dass Marketingdienstleistungen, mit denen hauptsächlich für die Tätigkeiten eines Unternehmens oder einiger ganz bestimmter Unternehmen geworben wird, zu den Aufgaben dieser Einrichtung gehören, die darin bestehen, die lokale Wirtschaftsentwicklung zu fördern. Denn es ist logisch, dass eine solche öffentliche Einrichtung von dem Grundsatz ausgeht, dass die lokalen Unternehmen ihre Marketingmaßnahmen selbst übernehmen oder finanzieren müssen und dass sie ihre eigenen Maßnahmen auf das allgemeine Marketing für die Region und das lokale Wirtschaftsgefüge beschränkt, ohne sie auf bestimmte Unternehmen auszurichten.

(324) Jeder andere Ansatz würde darauf hinauslaufen, dass eine öffentliche Einrichtung, die mit der lokalen Wirtschaftsentwicklung beauftragt ist, mit der Begründung, diese Leistungen würden die lokale Wirtschaftsentwicklung fördern und zum „Marktpreis" bezogen werden, Marketingleistungen einkaufen könnte, die im Wesentlichen dazu dienen, Werbung für Produkte oder Dienstleistungen bestimmter vor Ort niedergelassener Unternehmen zu machen, ohne dass solche Maßnahmen staatliche Beihilfen darstellen. Mit einem solchen Ansatz würde Artikel 107 Absatz 1 AEUV umgangen.

(325) Es ist somit offensichtlich, dass die von der CCIPB bei AMS eingekauften Marketingdienstleistungen nicht als „tatsächlicher Bedarf" der CCIPB als öffentliche Einrichtung, die mit einer Aufgabe der lokalen Wirtschaftsentwicklung betraut ist, angesehen werden können. Diese Schlussfolgerung wird durch einige von Frankreich übermittelte Angaben bestätigt; ihm zufolge ist es insbesondere „ohne Zweifel unüblich, dass IHK, die keinen Flughafen betreiben, Marketingdienstleistungen bei Fluggesellschaften einkaufen" ([55]).

(326) Infolgedessen würde die Anwendung des zweiten, in den Erwägungsgründen 316 bis 321 in Betracht gezogenen Ansatzes zu dem Schluss führen, dass die Verträge über Marketingdienstleistungen einen wirtschaftlichen Vorteil zugunsten der Unternehmen beinhalten, die diese Dienstleistungen erbracht haben, sowie zugunsten der Fluggesellschaften, die von diesen Marketingleistungen direkt profitiert haben. Nach diesem Ansatz würden die mit AMS geschlossenen Verträge über Marketingdienstleistungen eine Beihilfe für AMS als Erbringer der Marketingdienstleistungen und für Ryanair als direkter und wesentlicher Begünstigter dieser Leistungen darstellen.

(327) Im Übrigen erwartet man von einer öffentlichen Einrichtung, die in Erfüllung ihrer Aufgaben von allgemeinem Interesse Einkäufe tätigt, im Allgemeinen, dass sie ihre Ausgaben möglichst gering hält, indem sie eine Ausschreibung veranstaltet oder zumindest bei mehreren Anbietern anfragt und deren Angebote vergleicht. Dies gilt erst recht für ganz unterschiedliche Waren oder Dienstleistungen, für die es keine offensichtlichen Referenzmarktpreise gibt, was bei Marketingdienstleistungen offenkundig der Fall ist. Im vorliegenden Fall sind die Marketingverträge jedoch nicht aus einer Ausschreibung hervorgegangen. Nach einer Aufforderung der CCIPB zur Einreichung von Projektvorschlägen hat sich keine Fluggesellschaft gefunden, die bereit gewesen wäre, den Flughafen Pau zu den geplanten Konditionen zu bedienen ([56]). Diese Erwägung ist eine weitere Bestätigung dafür, dass der zweite Ansatz ungeeignet ist.

(328) Diese Ungeeignetheit wird auch durch die Stellungnahmen der CCIPB zum Beschluss über die Ausweitung des Verfahrens bestätigt. Auffällig dabei ist, dass sich die CCIPB beim Vergleichen ihres eigenen Verhaltens mit dem verschiedener privater Unternehmen im Hinblick darauf, die Beachtung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nachzuweisen, hauptsächlich mit Flughafenbetreibern vergleicht. So nannte sie mehrere private britische Großflughäfen, einen italienischen Flughafen und sechs französische Flughäfen. Dieser Ansatz untermauert die Schlussfolgerung, dass die CCIPB die Verträge über Marketingdienstleistungen in erster Linie als Flughafenbetreiber und nicht als Behörde, die im Rahmen ihrer Aufgeben im Bereich der lokalen Wirtschaftsentwicklung tätig war, geschlossen hat.

(329) Im Übrigen teilte Frankreich mit, dass die Tourismus-Werbung in die Zuständigkeit des Tourismus-Ausschusses des Departements Béarn Pays Basque fiel und dass die IHK ganz allgemein „über ihre Beteiligung an verschiedenen Strukturen der Regionen und Departements, insbesondere über die Tourismus-Ausschüsse der Regionen und Departements, spezielle Aktionen im Bereich der Tourismus-Werbung" durchführen. Die Verträge über Marketingdienstleistungen, die nach Angaben der CCIPB insbesondere darauf ausgerichtet seien, für die touristischen Attraktionen und den Wirtschaftsstandort von Pau und dessen Region zu werben, wurden nun aber direkt von der CCIPB geschlossen, ohne dass die für Tourismus-Werbung zuständigen lokalen Strukturen beteiligt waren. Dies ist ein weiteres Sachverhaltsmerkmal, das bestätigt, dass die CCIPB die Verträge über Marketingdienstleistungen in erster Linie als Flughafenbetreiber unterzeichnet hat.

([55]) Dies deutet im Übrigen darauf hin, dass die betroffenen Marketingdienstleistungen von der CCIPB in erster Linie in ihrer Eigenschaft als Flughafenbetreiber eingekauft wurden und nicht als Behörde, die mit der regionalen Wirtschaftsentwicklung beauftragt ist.

([56]) Siehe Erwägungsgrund 132.

(330) Im Hinblick auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten muss daher der in Erwägungsgrund 315 genannte erste Ansatz gewählt werden, der darin besteht, das Verhalten der CCIPB mit dem eines hypothetischen marktwirtschaftlich handelnden und von Rentabilitätsaussichten geleiteten Wirtschaftsbeteiligten zu vergleichen, der den Flughafen Pau anstelle der CCIPB betreiben würde.

(331) Diese Feststellung für die mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträge gilt aus den gleichen Gründen auch für den mit Transavia geschlossenen Vertrag, zumal im Fall von Transavia die Flughafendienstleistungen und die Marketingdienstleistungen in ein und demselben Vertrag vereinbart wurden.

Vorteile, die ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter von den Verträgen über Marketingdienstleistungen hätte erwarten können, und Preis, den er für diese Leistungen gezahlt hätte

(332) Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten die Verträge über Marketingdienstleistungen gemeinsam mit den entsprechenden Verträgen über Flughafendienstleistungen, mit denen sie ein einziges Geschäft bilden ([57]), gewürdigt werden müssen und das Verhalten der CCIPB dem eines hypothetischen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten, der den Flughafen Pau an ihrer Stelle betreiben würde, gegenübergestellt werden muss.

(333) Bei der Prüfung jedes dieser Geschäfte müssen die Vorteile bestimmt werden, die dieser hypothetische marktwirtschaftlich handelnde und sich von Rentabilitätsaussichten leiten lassende Wirtschaftsbeteiligte von den Marketingdienstleistungen hätte erwarten können. Die allgemeinen Auswirkungen derartiger Dienstleistungen auf den Fremdenverkehr und die Wirtschaftstätigkeit der Region als solche bleiben dabei unberücksichtigt. Es zählen nur die Auswirkungen dieser Dienstleistungen auf die Rentabilität des Flughafens, denn nur sie hätte der hypothetische marktwirtschaftlich handelnde Wirtschaftsbeteiligter betrachtet.

(334) Die Marketingdienstleistungen sollen die Inanspruchnahme der Flugverbindungen fördern, um die es in den Verträgen über Marketingdienstleistungen und in den Verträgen über Flughafendienstleistungen geht, denn sie sind dazu bestimmt, für diese Strecken zu werben. Auch wenn davon in erster Linie die Fluggesellschaft profitiert, kommt sie auch dem Betreiber des Flughafens zugute, denn höhere Passagierzahlen können sich für den Flughafenbetreiber in Mehreinnahmen aus bestimmten Flughafenentgelten und aus der Erbringung von Bodenabfertigungsdiensten und in einem Anstieg der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen aus Parkhäusern, Restaurants und anderen Einzelhandelsgeschäften niederschlagen.

(335) Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der den Flughafen Pau anstelle der CCIPB betreibt, hätte diese positiven Auswirkungen somit beim Abschluss des Vertrags über Marketingdienstleistungen und des Vertrags über Flughafendienstleistungen in Erwägung ziehen können. Dabei hätte er die Auswirkungen der betreffenden Flugverbindungen auf seine künftigen Einnahmen und Kosten bewertet und in diesem Zusammenhang die Zahl der Passagiere auf diesen Strecken geschätzt, die den positiven Effekt der Marketingdienstleistungen widergespiegelt hätten. Er hätte diese Auswirkungen über die gesamte Betriebsdauer der betroffenen Verbindungen bewertet, wie im Vertrag über Flughafendienstleistungen und im Vertrag über Marketingdienstleistungen vorgesehen.

(336) Dies räumte die Kommission im Laufe des Verfahrens ein, denn als sie Frankreich aufforderte, die Prognosen für die Einnahmen und Kosten zu rekonstruieren, die ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter vor Abschluss der Verträge über Marketingdienstleistungen und der Verträge über Flughafendienstleistungen erstellt hätte, schlug sie vor, die Auswirkungen der Verträge über Marketingdienstleistungen auf das erwartete Fluggastaufkommen zu berücksichtigen. Wenn ein Flughafenbetreiber einen Vertrag schließt, der Marketingmaßnahmen für bestimmte Flugverbindungen vorsieht, ist durchaus möglich, dass er eine Auslastung (oder einen Ausnutzungsgrad) ([58]) auf den betroffenen Strecken vorhersieht und diese in die Bewertung seiner künftigen Einnahmen einfließen lässt. Die Kommission nimmt hierzu die Äußerung von Ryanair zur Kenntnis, der zufolge Verträge über Marketingdienstleistungsverträge einem Flughafenbetreiber nicht nur Kosten verursachen, sondern sich auch in einem möglichen Gewinn äußern können.

(337) Bestimmt werden muss, ob ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der den Flughafen Pau anstelle der CCIPB betreibt, über den positiven Effekt auf die Inanspruchnahme der im Vertrag über Marketingdienstleistungen vorgesehenen Strecken während der in den Marketing- und Flughafendienstleistungsverträgen vorgesehenen Dauer hinaus in angemessener Weise weitere Vorteile hätte erwarten und quantifizieren können.

([57]) Dabei muss ein bestimmter Vertrag über Marketingdienstleistungen gemeinsam mit dem zugehörigen Vertrag über Flughafendienstleistungen als ein einziges Geschäft geprüft werden, wobei so viele verschiedene Geschäfte vorliegen, wie es „Paare" von Verträgen über Marketingdienstleistungen und Verträgen über Flughafendienstleistungen gibt.

([58]) Die Auslastung oder der Ausnutzungsgrad ist definiert als der Anteil der besetzten Sitzplätze in den auf einer Strecke eingesetzten Flugzeugen.

(338) Einige Beteiligte, darunter Ryanair in seiner Studie vom 17. Januar 2014, unterstützen diese These. Die Studie vom 17. Januar 2014 beruht auf dem Grundgedanken, dass Marketingdienstleistungen, die von einem Flughafenbetreiber wie der CCIPB eingekauft werden, das Image des Flughafens verbessern und demzufolge die Zahl der diesen Flughafen nutzenden Passagiere — über die im Marketing- und Flughafendienstleistungsvertrag genannten Flugverbindungen und über die in diesen Verträgen vorgesehene Betriebsdauer hinaus — nachhaltig steigern. Aus dieser Studie geht insbesondere hervor, dass sich Marketingleistungen nach Angaben von Ryanair auch nach Ablauf des Vertrags über Marketingdienstleistungen nachhaltig positiv auf die Inanspruchnahme des Flughafens auswirken können.

(339) Zunächst ist festzustellen, dass diese Unterlagen keine Informationen enthalten, die darauf schließen lassen, dass die CCIPB beim Abschluss der hier geprüften Verträge über Marketingdienstleistungen mögliche positive Wirkungen der Marketingdienstleistungsverträge in Betracht gezogen und erst recht nicht quantifiziert hat, die über die betroffenen Flugverbindungen oder die Vertragslaufzeit hinausgegangen wären. Im Übrigen haben weder Frankreich noch die CCIPB eine Methode vorgeschlagen, die es ermöglichen würde, den Wert zu schätzen, den ein hypothetischer Wirtschaftsbeteiligter, der den Flughafen Pau anstelle der CCIPB betreibt, diesen Wirkungen bei der Bewertung der Angemessenheit, die Verträge über Marketingdienstleistungen und die Verträge über Flughafendienstleistungen zu schließen, beigemessen hätte.

(340) Wie bereits gesagt, zielen die bei AMS eingekauften Marketingdienstleistungen auf diejenigen Personen ab, die die Website von Ryanair besuchen, und zwar insbesondere entweder die dem Zielort Pau gewidmete Seite oder die englische Seite der Website (bei den Verträgen über Marketingdienstleistungen für die Strecken Pau-London und Pau-Bristol) bzw. die belgische und niederländische Seite (bei den Verträgen für die Strecke Pau-Charleroi) oder die französische Seite (beim Vertrag über die Strecke Pau-Beauvais). Bei Transavia war vorgesehen, dass alle Marketingdienstleistungen auf der Website www.transavia.com die Seite für den Zielort Pau betreffen sollten. Die in Rede stehenden Marketingdienstleistungen sprachen somit hauptsächlich die potenziellen Nutzer der unter den Vertrag über Marketingdienstleistungen fallenden Flugverbindungen an. Ihre positiven Auswirkungen auf die Nutzung anderer Strecken nach Pau ist mehr als hypothetisch und in jedem Fall zu ungewiss, um von einem umsichtigen, marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligter bei der Bewertung des Interesses, den Vertrag über Marketingdienstleistungen zu schließen, in quantifizierter Weise berücksichtigt werden zu können.

(341) Auch die Nachhaltigkeit dieser Wirkungen ist im Übrigen sehr ungewiss. Vorstellbar ist, dass die Werbung für Pau und seine Region auf der Website von Ryanair für Personen, die diese Website besuchen, beim Zugriff auf Werbung oder kurz danach einen Anreiz dafür darstellen kann, Ryanair-Tickets nach Pau zu kaufen. Unwahrscheinlich ist dagegen, dass die Erinnerung an diese Werbung, die beim Aufrufen der Website von Ryanair angezeigt wurde, lange anhält und auch nach mehreren Wochen noch den Flugticketkauf beeinflusst. Eine Werbekampagne kann eine nachhaltige Wirkung haben, wenn die Werbemaßnahmen über einen oder mehrere Werbeträger realisiert werden, denen die Verbraucher während eines bestimmten Zeitraums häufig ausgesetzt sind. Eine Werbekampagne über große Fernseh- oder Radiosender, eine Reihe von Websites und/oder eine Reihe von Plakattafeln im Freien oder an öffentlichen Orten kann beispielsweise eine solche nachhaltige Wirkung haben, wenn die Verbraucher passiv und wiederholt Zugang zu diesen Medien haben. Eine Werbung dagegen, die nur auf bestimmte Seiten der Website von Ryanair beschränkt ist, kann kaum wesentlich über die Dauer des Werbevorgangs hinaus wirken.

(342) Aller Wahrscheinlichkeit nach besuchen die meisten Menschen die Website von Ryanair nicht so häufig, dass eine Werbung auf dieser Website für eine Region nachhaltig in Erinnerung bleibt. Diese Feststellung wird durch die beiden folgenden Aspekte untermauert. Erstens beschränkte sich gemäß den Bestimmungen der einzelnen Verträge über Marketingdienstleistungen die Werbung für die Region Pau auf der Startseite der Website von Ryanair auf einen einfachen Link zu einer von der CCIPB angegebenen Website während eines begrenzten bzw. sogar sehr kurzen Zeitraums (42 Tage pro Jahr über fünf Jahre nach dem Vertrag von 2007, 8 Tage nach dem Vertrag von 2008, 9 Tage nach dem Vertrag von 2009, 45 Tage auf der englischen Seite, 25 Tage auf der belgischen und niederländischen Seite und 25 Tage auf der französischen Seite nach dem Vertrag von 2010). Sowohl die Art der Werbemaßnahmen (einfacher Link mit begrenztem Werbewert) als auch ihre Kürze können das zeitliche Nachwirken dieser Maßnahmen nach ihrer Beendigung stark begrenzt haben, zumal diese Werbemaßnahmen sich auf die Website von Ryanair beschränkten und nicht auch über andere Medien liefen. Zweitens betrafen die übrigen in den Verträgen mit AMS vorgesehenen Marketingmaßnahmen nur Seiten der Website für den Zielort Pau. Sehr wahrscheinlich besuchen die meisten Menschen diese Seite nicht besonders häufig und nur dann, wenn sie bereits potenziell an diesem Ziel interessiert sind.

(343) Die vorstehenden Erwägungen gelten auch für den 2006 mit Transavia geschlossenen Vertrag, denn die in diesem Vertrag vorgesehenen Marketingdienstleistungen bestanden einfach darin, Text und Links auf der Seite für den Zielort Pau der Website von Transavia zu schalten und per E-Mail Angebote zu versenden, in denen die Attraktionen des Zielorts Pau vorgestellt wurden und die regelmäßig an die Abonnenten des elektronischen Magazins Transavia.com gesandt wurden.

(344) Selbst wenn die Marketingdienstleistungen im Zeitraum der Leistungserbringung zur verstärkten Nutzung der unter die Verträge über Marketingdienstleistungen fallenden Flugverbindungen haben anregen können, ist eine solche Wirkung über diesen Zeitraum hinaus oder auf andere Strecken wahrscheinlich vernachlässigbar oder gleich null.

(345) Aus den Studien von Ryanair vom 17. und 31. Januar 2014 geht im Übrigen hervor, dass die Vorteile der Marketingdienstleistungsverträge, die über die in diesen Verträgen genannten Flugverbindungen und die in den Marketing- und Flughafendienstleistungsverträgen vorgesehene Betriebsdauer dieser Verbindungen hinausgehen, äußerst ungewiss sind und nicht mit einer Zuverlässigkeit quantifiziert werden können, die von einem umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten als ausreichend hoch angesehen worden wäre.

(346) Der Studie vom 17. Januar 2014 ([59]) zufolge sind beispielsweise „… zukünftige inkrementelle Gewinne über das vorgesehene Ende des Vertrags über Flughafendienstleistungen hinaus von ihrem Wesen her ungewiss" ([60]). Im Übrigen werden in dieser Studie zwei Methoden zur Ex-ante-Bewertung der positiven Wirkung der Verträge über Marketingdienstleistungen vorgeschlagen, und zwar ein auf dem Cashflow beruhender und ein auf dem Kapitalwert beruhender Ansatz.

(347) Der Cashflow-Ansatz besteht darin, die Gewinne der Verträge über Marketing- und Flughafendienstleistungen in Form von zukünftigen Einnahmen, die dem Flughafenbetreiber durch die Marketingdienstleistungen und den Vertrag über Flughafendienstleistungen entstehen, nach Abzug der entsprechenden Kosten zu bewerten. Der Kapitalwertansatz besteht darin, die Verbesserung des Images des Flughafens durch die Marketingdienstleistungen als einen immateriellen Vermögensgegenstand zu betrachten, der zu dem im Vertrag über Marketingdienstleistungen vorgesehenen Preis angeschafft wird.

(348) In der Studie wird jedoch auf die umfassenden Probleme hingewiesen, die der Kapitalwertansatz aufwirft, was die Unzuverlässigkeit der Ergebnisse einer solchen Methode zeigt, und der auf dem Cashflow beruhende Ansatz bevorzugt. In der Studie heißt es insbesondere: „Der Kapitalwertansatz dürfte nur den Anteil der Marketingausgaben berücksichtigen, der den immateriellen Vermögensgegenständen eines Flughafens zuzuweisen ist. Es kann allerdings schwierig sein, den Anteil der Marketingausgaben, der zukünftige Einnahmen für den Flughafen generieren kann (d. h. eine Investition in die immateriellen Vermögensgegenstände des Flughafens), im Verhältnis zu denen, die aktuelle Einnahmen für den Flughafen generieren, zu ermitteln ([61])". Weiterhin wird betont: „Zur Umsetzung des Kapitalwertansatzes ist es erforderlich, die mittlere Dauer zu schätzen, während der ein Flughafen in der Lage wäre, einen Kunden aufgrund der Marketingkampagne von AMS zu halten. In der Praxis wäre es mangels ausreichender Daten sehr schwierig, die mittlere Dauer der Kundenhaltung zu schätzen ([62])".

(349) In der Studie vom 31. Januar 2014 wird dagegen eine praktische Anwendung des Cashflow-Ansatzes vorgeschlagen. Nach diesem Ansatz nehmen die Gewinne aus den Verträgen über Marketingdienstleistungen und Flughafendienstleistungen, die über den Ablauf des Vertrags über Marketingdienstleistungen hinausgehen, die Form eines „Endwerts" an, der für den Zeitpunkt des Vertragsablaufs berechnet wird. Dieser Endwert wird ausgehend von den inkrementellen Gewinnen berechnet, die im letzten Geltungsjahr des Vertrags über Flughafendienstleistungen von den Flughafendienstleistungs- und Marketingdienstleistungsverträgen erwartet werden. Diese Methode besteht darin, von dem inkrementellen Gewinn auszugehen, der im letzten Geltungsjahr des Vertrags über Flughafendienstleistungen erwartet wird, und ihn mit einer Dauer gleich der Laufzeit des Vertrags über Flughafendienstleistungen in die Zukunft zu projizieren, wobei er in Abhängigkeit von der Wachstumsrate des Flugverkehrs in Europa und von einem Wahrscheinlichkeitsfaktor, der das Vermögen des Vertrags über Flughafendienstleistungen und des Vertrags über Marketingdienstleistungen widerspiegeln soll, nach Ablauf dieser Verträge weiter zu den Gewinnen des Flughafens beizutragen, korrigiert wird ([63]). Dieses Vermögen, nachhaltige Gewinne zu bewirken, ergibt sich gemäß der Studie vom 31. Januar 2014 aus mehreren Faktoren, zu denen „ein höherer Bekanntheitsgrad und eine stärkere Marke sowie Netzwerkexternalitäten und wiederkehrende Fluggäste" ([64]) zählen sollen, ohne dass näher darauf eingegangen wird. Darüber hinaus berücksichtigt diese Methode einen Abzinsungssatz, der die Kapitalkosten widerspiegelt.

([59]) Siehe Kapitel 6.2.2.7.

([60]) Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts: „… future incremental profits beyond the scheduled expiry of the Airport Service Agreement are inherently uncertain."

([61]) Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts: ‚The capitalisation approach should only take into account the proportion of marketing expenditure that is attributable to the intangible asset base of an airport. However, it may be difficult to identify the proportion of marketing expenditure that is targeted towards generating expected future revenues for the airport (i. e., an investment in the intangible asset base of the airport) as opposed to generating current revenues for the airport.'

([62]) Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts: ‚In order to implement the capitalisation-based approach, it is necessary to estimate the average length of time that an airport would be able to retain a customer due to the AMS marketing campaign. In practice, it would be very difficult to estimate the average period of customer retention following an AMS campaign due to insufficient data.'

([63]) Siehe Erwägungsgründe 356 und 357.

([64]) Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts: „… including greater prominence and a stronger brand, alongside network externalities and repeat passenger."

(350) Für den Wahrscheinlichkeitsfaktor wird in der Studie ein als konservativ erachteter Satz von […] % vorgeschlagen. Die sehr theoretische Studie enthält jedoch keine belastbaren quantitativen oder qualitativen Begründungen für diesen Punkt. Der Satz von […] % beruht auf keinerlei spezifischen Fakten der Tätigkeit von Ryanair oder der Märkte für Luftverkehr oder Flughafendienstleistungen. In der Studie wird kein Zusammenhang zwischen diesem Satz und den nur ganz kurz angesprochenen Faktoren (Bekanntheitsgrad, starke Marke, Netzwerkexternalitäten und wiederkehrende Fluggäste) hergestellt, durch die sich angeblich die Gewinne aus den Flughafendienstleistungs- und Marketingdienstleistungsverträgen über deren Ablauf hinaus fortsetzen. Schließlich stützt sich die Studie nicht auf den spezifischen Inhalt der in den einzelnen Verträgen mit AMS vorgesehenen Marketingdienstleistungen, um zu analysieren, in welchem Maße diese Leistungen die genannten Faktoren beeinflussen könnten.

(351) Darüber hinaus wird in der Studie nicht bewiesen, dass Gewinne, die dem Flughafenbetreiber im letzten Geltungsjahr des Vertrags entstehen, mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit über den Ablauf des Vertrags über Flughafendienstleistungen und des Vertrags über Marketingdienstleistungen hinaus anhalten. Ebenfalls nicht bewiesen wird die Relevanz der Wachstumsrate des europäischen Luftverkehrsmarktes für die Bewertung der Effekte eines Vertrags über Flughafendienstleistungen und eines Vertrags über Marketingdienstleistungen für einen bestimmten Flughafen.

(352) Ein nach der von Ryanair vorgeschlagenen Methode berechneter „Endwert" würde daher von einem umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten bei der Bewertung, ob ein Vertragsabschluss interessant ist, kaum berücksichtigt werden.

(353) Die Studie vom 31. Januar 2014 zeigt demnach, dass die Cashflow-Methode ebenso wie die Kapitalwertmethode nur sehr unsichere und kaum verlässliche Ergebnisse bringt.

(354) Im Übrigen haben weder Frankreich noch einer der Beteiligten Nachweise dafür beigebracht, dass die von Ryanair in dieser Studie vorgeschlagene Methode oder eine andere Methode zur quantifizierten Berücksichtigung der Gewinne, die über den Ablauf den Flughafen- und Marketingdienstleistungsverträge hinausgehen würden, von Betreibern von Regionalflughäfen, die mit dem von Pau vergleichbar sind, tatsächlich angewandt wurde. Frankreich hat im Übrigen keine Stellungnahme zu den Studien vom 17. und 31. Januar 2014 abgegeben und deren Schlussfolgerungen demzufolge nicht gebilligt.

(355) Wie bereits angegeben, zielen zudem die Marketingdienstleistungen, um die es im förmlichen Prüfverfahren geht, ganz offensichtlich auf Personen ab, die die im Vertrag über Marketingdienstleistungen genannten Flugverbindungen potenziell nutzen. Werden diese Flugverbindungen nach Ablauf des Vertrags über Flughafendienstleistungen nicht mehr angeboten, ist es unwahrscheinlich, dass sich die Marketingdienstleistungen nach Vertragsablauf weiterhin positiv auf die Nutzung des Flughafens auswirken. Die Wahrscheinlichkeit, dass eine Fluggesellschaft eine Strecke nach Ablauf der Laufzeit, zu der sie sich im Vertrag über Flughafendienstleistungen verpflichtet hat, weiter betreiben möchte, ist nun aber für einen Flughafenbetreiber kaum kalkulierbar. Insbesondere Billigfluggesellschaften haben gezeigt, dass sie das Einrichten und Stilllegen von Strecken sehr dynamisch handhaben. Beim Abschluss eines Geschäfts wie dem, das im förmlichen Prüfverfahren untersucht wird, würde ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter daher nicht darauf setzen, dass die Fluggesellschaft den Betrieb der betroffenen Strecke bei Ablauf des Vertrags verlängern möchte.

(356) Darüber hinaus ist festzustellen, dass ein nach der von Ryanair in der Studie vom 31. Januar 2014 vorgeschlagenen Methode berechneter Endwert nur dann positiv ist (und sich demzufolge positiv auf die voraussichtliche Rentabilität des Vertrags über Flughafendienstleistungen und des Vertrags über Marketingdienstleistungen auswirkt), wenn der von diesen Verträgen erwartete inkrementelle Gewinn im letzten Geltungsjahr des Vertrags über Flughafendienstleistungen positiv ist, denn die Methode besteht darin, von dem im letzten Geltungsjahr des Vertrags über Flughafendienstleistungen erwarteten Gewinn auszugehen und ihn unter Anwendung von zwei Faktoren auf die Zukunft zu projizieren. Der erste Faktor stellt das Gesamtwachstum des europäischen Luftverkehrsmarktes dar und spiegelt den erwarteten Anstieg des Fluggastaufkommens wider. Der zweite ist ein Faktor von […] %, der schematisch die Wahrscheinlichkeit abbildet, dass die Erfüllung der ausgelaufenen Verträge den Abschluss ähnlicher Verträge in der Zukunft begünstigt, sodass ähnliche Zahlungsströme generiert werden. Wenn nun der im letzten Geltungsjahr des Vertrags über Flughafendienstleistungen erwartete zukünftige inkrementelle Gewinn negativ ausfällt (oder höchstens gleich null ist), ist auch der Endwert negativ, sodass der Abschluss ähnlicher Verträge wie der ausgelaufenen dazu führen würde, dass sich die Rentabilität des Flughafens von Jahr zu Jahr verschlechtert.

(357) In der Studie vom 31. Januar 2014 wird dieser Fall ganz kurz angesprochen, wobei lediglich in einer Fußnote ohne Kommentare oder Begründungen angegeben wird: „… ein Endwert kann nicht berechnet werden, wenn die inkrementellen Gewinne nach Abzug der Zahlungen an AMS im letzten Jahr der betreffenden Vertragslaufzeit negativ sind ([65])." Wie nun aber im Folgenden gezeigt wird, bewirken alle betroffenen Verträge im vorliegenden Fall voraussichtliche inkrementelle Zahlungsströme, die bezogen auf den Kapitalwert in jedem Jahr und nicht nur insgesamt negativ sind. Bei diesen Verträgen wäre somit ein nach der von Ryanair vorgeschlagenen Methode

([65]) Studie vom 31. Januar 2014, Fußnote 17, freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts: ‚… no terminal value can be calculated if incremental profits net of AMS payments are negative in the last year of the period under consideration.'

berechneter „Endwert" gleich null oder sogar negativ. Die Berücksichtigung eines solchen Endwerts würde demnach die Schlussfolgerung, dass die einzelnen Verträge einen wirtschaftlichen Vorteil beinhalten, nicht infrage stellen.

(358) Abschließend geht aus den vorstehenden Ausführungen hervor, dass der einzige greifbare Gewinn, den ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter von einem Vertrag über Marketingdienstleistungen erwarten würde und bei der Bewertung des Interesses, einen solchen Vertrag abzuschließen, quantifiziert berücksichtigen würde, ein möglicher positiver Effekt der Marketingdienstleistungen auf die Zahl der Passagiere wäre, die die unter die betreffenden Verträge fallenden Flugverbindungen während der in diesen Verträgen vorgesehenen Betriebsdauer der Verbindungen nutzen würden. Die übrigen etwaigen Gewinne wären zu ungewiss, als dass sie quantifiziert berücksichtigt würden, und nichts lässt darauf schließen, dass sie von der CCIPB berücksichtigt wurden.

Relevanz des Vergleichs der Konditionen der verfahrensgegenständlichen Verträge über Flughafendienstleistungen mit den an anderen Flughäfen berechneten Flughafenentgelten

(359) Nach den neuen Leitlinien kann nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten eine Beihilfe für eine den Flughafen nutzende Luftverkehrsgesellschaft grundsätzlich ausgeschlossen werden, wenn:

a) der für die Flughafendienstleistungen erhobene Preis dem Marktpreis entspricht oder

b) durch eine Ex-ante-Analyse, d. h. anhand der zum Zeitpunkt der Gewährung der Maßnahme vorliegenden Informationen und der zu diesem Zeitpunkt vorhersehbaren Entwicklungen, aufgezeigt werden kann, dass die Vereinbarung zwischen Flughafen und Luftverkehrsgesellschaft einen positiven inkrementellen Beitrag zum Gewinn des Flughafens leisten wird ([66]).

(360) Im Übrigen wird die Kommission den neuen Leitlinien zufolge „bei der Prüfung von zwischen einem Flughafen und Luftverkehrsgesellschaften geschlossenen Vereinbarungen … auch berücksichtigen, in welchem Maße die einer Prüfung unterzogenen Vereinbarungen im Rahmen einer zumindest langfristig auf Rentabilität abzielenden Gesamtstrategie des Flughafens zu betrachten sind" ([67]).

(361) Was den ersten Ansatz (Vergleich mit einem „Marktpreis") anbelangt, hat die Kommission jedoch starke Zweifel, dass zum jetzigen Zeitpunkt ein geeigneter Referenzwert ermittelt werden kann, der die Feststellung eines tatsächlichen Marktpreises für von Flughäfen angebotene Dienste erlauben würde. Nach ihrer Auffassung ist die Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität das am besten geeignete Kriterium für die Bewertung von Vereinbarungen, die Flughäfen mit einzelnen Luftverkehrsgesellschaften schließen ([68]).

(362) Im Hinblick hierauf ist festzustellen, dass die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten unter Bezugnahme auf einen auf ähnlichen Märkten festgestellten mittleren Preis grundsätzlich schlüssig sein kann, wenn ein Marktpreis in angemessener Weise festgestellt oder aus anderen Marktindikatoren abgeleitet werden kann. Im Fall der Flughafendienstleistungen trifft diese Methode jedoch möglicherweise nicht in der gleichen Weise zu, denn die Struktur der Kosten und Einnahmen kann sich von einem Flughafen zu einem anderen erheblich unterscheiden. Diese Kosten und Einnahmen sind von der Entwicklungsphase des Flughafens, der Zahl der den Flughafen bedienenden Luftfahrtunternehmen, der freien Kapazität im Hinblick auf das Fluggastaufkommen, dem Zustand der Infrastrukturen, dem möglicherweise unterschiedlichen Regelungsrahmen der einzelnen Mitgliedstaaten sowie den historischen Schulden und Verpflichtungen des Flughafens abhängig ([69]).

(363) Die Liberalisierung des Luftverkehrsmarktes verkompliziert zudem eine rein vergleichende Untersuchung. Wie der vorliegende Fall verdeutlicht, beruhen die Geschäfte zwischen Flughäfen und Fluggesellschaften nicht unbedingt auf einer Liste mit öffentlichen Preisen für einzelne Leistungen. Diese Geschäfte unterscheiden sich sehr stark. Sie beinhalten eine Risikoteilung im Hinblick auf die Nutzung und die damit verbundenen kaufmännischen und finanziellen Verantwortlichkeiten, eine Generalisierung der Anreizmechanismen (beispielsweise in Form von Rabatten, die an die Anzahl der Verbindungen oder beförderten Fluggäste gekoppelt sind) sowie Änderungen der Risikoteilung während der Vertragslaufzeit. Infolgedessen sind die Geschäfte auf der Grundlage eines Preises je Rotation oder je Passagier kaum vergleichbar.

(364) In seiner Studie vom 9. April 2013 vertritt Ryanair im Grunde die Auffassung, dass es möglich ist, bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten einen Vergleich mit den Geschäftspraktiken anderer europäischer Flughäfen zugrunde zu legen.

([66]) Neue Leitlinien, Randnummer 53.
([67]) Neue Leitlinien, Randnummer 66.
([68]) Neue Leitlinien, Randnummern 59 und 61.
([69]) Siehe Entscheidung der Kommission vom 27. Januar 2010 über die staatliche Beihilfe C 12/08 — Slowakei — Vereinbarung zwischen dem Flughafen Bratislava und Ryanair, ABl. L 27 vom 1.2.2011, S. 24. Erwägungsgründe 88 und 89.

(365) Zunächst ist festzustellen, dass weder Frankreich noch irgendein Beteiligter der Kommission während des Verfahrens eine Stichprobe von Vergleichsflughäfen vorgeschlagen haben, die mit dem Flughafen Pau im Hinblick auf Fluggastaufkommen, Art des Verkehrs, Art und Umfang der erbrachten Flughafendienstleistungen, Nähe des Flughafens zu einer Großstadt, Einwohnerzahl im Einzugsgebiet des Flughafens, Wohlstand im Umfeld und dem Vorliegen weiterer geografischer Gebiete, aus denen Passagiere gewonnen werden könnten, hinreichend vergleichbar wären ([70]).

(366) Selbst wenn eine solche Flughafenstichprobe verfügbar gewesen wäre, wäre die Vergleichsmethode im vorliegenden Fall nicht realisierbar gewesen. denn wie bereits aufgezeigt wurde, sind die zu prüfenden Geschäfte komplexe Gebilde, die aus einem Vertrag über Flughafendienstleistungen und einem Vertrag über Marketingdienstleistungen bestehen (bisweilen in ein und demselben Rechtsakt). Diese Geschäfte beinhalten mehrere „Preise", d. h. die verschiedenen Flughafenentgelte, den Preis der Bodenabfertigungsdienste und den Preis der Marketingdienstleistungen, von denen einige von der Anzahl der Passagiere abhängig sind, während andere an die Anzahl der Flugzeugbewegungen geknüpft und andere wiederum Pauschalen sind. Jedes dieser Geschäfte bewirkt somit ein komplexes Gebilde aus Zahlungsströmen zwischen dem Flughafenbetreiber und der Fluggesellschaft und deren Tochtergesellschaften, die aus Einnahmen aus den Flughafengebühren, Einnahmen im Zusammenhang mit Bodenabfertigungsdiensten und Einnahmen in Verbindung mit Marketingdienstleistungen bestehen.

(367) Ein Vergleich der reinen Flughafenentgelte, die die CCIPB den betroffenen Fluggesellschaften berechnet, mit den auf Vergleichsflughäfen berechneten Flughafenentgelten würde daher keine zweckdienlichen Hinweise im Hinblick darauf liefern, ob der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten erfüllt ist. Um die verfahrensgegenständlichen Geschäfte angemessen vergleichen zu können, müssten unter den Flughäfen in der Vergleichsstichprobe mindestens einige vergleichbare Geschäfte gefunden werden, die insbesondere gleichwertige Marketingdienstleistungen und gleichwertige Bodenabfertigungsdienste umfassen. Das Durchsuchen einer solchen Stichprobe nach vergleichbaren Geschäften wäre ein Ding der Unmöglichkeit, da die hier gewürdigten Geschäfte extrem komplex und speziell sind, zumal die Preise für Bodenabfertigungsdienste und Marketingdienstleistungen selten veröffentlicht werden und schwer zugänglich wären, um eine Vergleichsgrundlage bilden zu können.

(368) Und selbst wenn anhand einer angemessenen vergleichenden Analyse nachgewiesen werden könnte, dass die fraglichen „Preise" der einzelnen hier geprüften Geschäfte den anhand der Stichprobe aus Vergleichsgeschäften ermittelten „Marktpreisen" entsprechen oder darüber liegen, könnte die Kommission daraus nicht den Schluss ziehen, dass diese Geschäfte mit dem Marktpreis vereinbar sind, wenn sich herausstellt, dass der Flughafenbetreiber zum Zeitpunkt ihres Abschlusses damit rechnen konnte, dass sie höhere inkrementelle Kosten als Einnahmen bewirken. Denn ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hat kein Interesse daran, Waren oder Dienstleistungen zum „Marktpreis" anzubieten, wenn ein solches Verhalten zu einem inkrementellen Verlust führt.

(369) Die Kommission weist im Zusammenhang mit dieser Analyse darauf hin, dass sowohl Frankreich als auch die Beteiligten nach der Annahme der neuen Leitlinien aufgefordert wurden, Stellungnahmen zu deren Anwendung auf das vorliegende Verfahren abzugeben (siehe Erwägungsgründe 22 und 23). Im vorliegenden Fall haben weder Frankreich noch die Beteiligten in der Sache den Ansatz der Kommission bestritten, dass, da kein geeigneter Referenzwert ermittelt werden kann, der die Feststellung eines tatsächlichen Marktpreises für von Flughäfen angebotene Dienste erlauben würde, die Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität das am besten geeignete Kriterium für die Bewertung der Vereinbarungen zwischen diesen beiden Parteien ist.

(370) Angesichts der vorstehenden Ausführungen vertritt die Kommission die Auffassung, dass auf den vorliegenden Fall der in den neuen Leitlinien allgemein empfohlene Ansatz für die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten, d. h. die Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität, angewandt werden muss.

(371) Dieser Ansatz liegt darin begründet, dass ein Flughafenbetreiber ein objektives Interesse daran haben kann, ein Geschäft mit einer Fluggesellschaft abzuschließen, wenn er in angemessener Weise erwarten kann, dass sich dadurch im Vergleich zu einer kontrafaktischen Situation, in der diese Vereinbarung nicht abgeschlossen würde ([71]), seine Gewinne erhöhen (oder seine Verluste verringern), und dies unabhängig von jedem Vergleich mit den Konditionen, die den Fluggesellschaften von anderen Flughafenbetreibern angeboten werden, oder mit den Konditionen, die derselbe Flughafenbetreiber anderen Fluggesellschaften anbietet.

(372) Wie die Kommission in den neuen Leitlinien festgestellt hat, ist in diesem Zusammenhang „die Preisdifferenzierung … eine übliche Geschäftspraxis, sofern sie mit allen anderen einschlägigen wettbewerbs- und sektorspezifischen Vorschriften im Einklang steht. Eine derartige differenzierte Preispolitik sollte jedoch kommerziell gerechtfertigt sein, damit sie dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entspricht ([72])." (Fußnoten weggelassen). Im Hinblick hierauf ist festzustellen, dass die Stellungnahmen einiger Beteiligter, die der CCIPB im

([70]) Neue Leitlinien, Randnummer 60.
([71]) Mit anderen Worten, wenn die von diesem Geschäft erwartete inkrementelle Rentabilität positiv ist.
([72]) Neue Leitlinien, Randnummer 62.

Wesentlichen vorwerfen, ihr Preissystem nicht einheitlich auf alle Fluggesellschaften angewandt zu haben, für die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht relevant sind. So ist beispielsweise die in Erwägungsgrund 169 zusammengefasste Stellungnahme von Air France, der zufolge die CCIPB Ryanair unter bestimmten Umständen das „Befeuerungsentgelt" hätte berechnen müssen, irrelevant. Denn dadurch, dass ein Flughafenbetreiber mit einer Fluggesellschaft Konditionen aushandelt, die von seinem allgemeinen Preissystem abweichen oder sogar eine von diesem allgemeinen System verschiedene Tarifstruktur aushandelt, wird dieser Fluggesellschaft nicht unbedingt ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft.

Gemeinsame Würdigung des Verhaltens des Flughafenbetreibers und der CCIPB als Ganzes

(373) Im Beschluss über die Einleitung des Verfahrens vertrat die Kommission vorläufig die Auffassung, dass das Verhalten der CCIPB als Ganzes gemeinsam mit dem des Flughafenbetreibers und gegebenenfalls mit dem des Staates oder der den Betreiber des Flughafens kontrollierenden oder sich an der Flughafenfinanzierung beteiligenden Behörden gewürdigt werden muss.

(374) Frankreich erklärte sich mit der gemeinsamen Würdigung des Verhaltens der den Flughafen betreibenden Sparte, des Verhaltens der CCIPB als Ganzes und des Verhaltens der übrigen Behörden einverstanden.

(375) Bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten muss das Verhalten der CCIPB als Ganzes und nicht nur das der Flughafensparte berücksichtigt werden, denn die Flughafensparte innerhalb der CCIPB besitzt keine eigene Rechtspersönlichkeit. Und auch wenn die Verträge über Flughafendienstleistungen mit dem Flughafen geschlossen wurden, der von den von Ryanair und den übrigen Fluggesellschaften bezahlten Flughafenabgaben begünstigt ist, werden die Kosten der Verträge über Marketingdienstleistungen mehrheitlich dem Gesamthaushalt der CCIPB zugewiesen und spiegeln sich nicht unbedingt in den Kostenrechnungen des Flughafens wider. Frankreich teilte im Übrigen mit, dass die CCIPB diese Kosten direkt übernommen habe ([73]).

(376) Die Kommission vertritt daher die Auffassung, dass das Verhalten des Flughafenbetreibers und der CCIPB als Ganzes in ihren Beziehungen zu den Fluggesellschaften und deren Tochtergesellschaften im Hinblick auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden privaten Wirtschaftsbeteiligten gemeinsam gewürdigt werden muss.

Schlussfolgerung zu den Modalitäten der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

(377) Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass die Kommission bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die betroffenen Verträge für jeden Vertrag über Marketingdienstleistungen diesen Vertrag und den entsprechenden Vertrag über Flughafendienstleistungen gemeinsam prüfen muss und bestimmen muss, ob ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder und sich von Rentabilitätsaussichten leiten lassender Wirtschaftsbeteiligter, der den Flughafen Pau anstelle der CCIPB betreibt, diese Geschäfte abgeschlossen hätte. Dazu muss die inkrementelle Rentabilität der Verträge über deren gesamte Laufzeit so bewertet werden, wie dies ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsteilnehmer zum Zeitpunkt des Abschlusses der Verträge getan hätte. Dabei muss Folgendes geschätzt werden:

— das von diesen Verträgen erwartete zukünftige inkrementelle Fluggastaufkommen, gegebenenfalls unter Berücksichtigung der Auswirkungen der Marketingdienstleistungen auf die Auslastung der unter die Verträge fallenden Strecken;

— die von diesen Verträgen erwarteten zukünftigen inkrementellen Einnahmen unter Einbeziehung der Einnahmen aus Flughafenentgelten und Bodenabfertigungsdiensten, die durch die unter die Verträge fallenden Strecken generiert werden, sowie der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen, die durch das dadurch bedingte zusätzliche Fluggastaufkommen generiert werden;

— die von diesen Verträgen erwarteten zukünftigen inkrementellen Kosten unter Einbeziehung der Betriebskosten und der möglichen inkrementellen Investitionskosten, die durch die unter diese Verträge fallenden Strecken bewirkt werden, sowie der Kosten für Marketingdienstleistungen.

(378) Diese Berechnungen müssen zukünftige jährliche Zahlungsströme ergeben, die der Differenz zwischen inkrementellen Einnahmen und Kosten entsprechen und gegebenenfalls mit einem den Kapitalkosten des Flughafenbetreibers entsprechenden Satz abgezinst werden müssen. Ein positiver Kapitalwert deutet grundsätzlich darauf hin, dass mit den betreffenden Verträgen kein wirtschaftlicher Vorteil verschafft wird, während ein negativer Kapitalwert das Vorliegen eines solchen Vorteils aufzeigt.

([73]) Frankreich teilte hierzu mit: „Die CCIPB, zu deren Aufgaben die wirtschaftliche Entwicklung ihres Gebiets gehört, hat direkt aus ihrem eigenen Haushalt und nicht aus dem des Flughafens die in dem am 30. Juni 2005 mit AMS für die Strecke Pau-London unterzeichneten Vertrag vorgesehenen finanziellen Modalitäten übernommen."

(379) Festzustellen ist, dass im Rahmen einer solchen Bewertung das Vorbringen der CCIPB und von Ryanair, die Preise der von der CCIPB eingekauften Marketingdienstleistungen würden dem „Marktpreis" für solche Dienstleistungen entsprechen oder darunter liegen, überhaupt nicht relevant ist. Ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsteilnehmer, der sich von Rentabilitätsaussichten leiten lässt, wäre nicht — auch nicht zu einem dem „Marktpreis" entsprechenden oder niedrigeren Preis — bereit, derartige Leistungen einzukaufen, wenn er absehen würde, dass die inkrementellen Kosten, die durch die Verträge bewirkt werden, trotz der positiven Auswirkungen dieser Dienstleistungen auf die Nutzung der betroffenen Flugverbindungen, die inkrementellen Einnahmen vom Kapitalwert her übersteigen würden. In einem solchen Fall würde der „Marktpreis" über dem liegen, was er zu zahlen bereit wäre, und er würde logischerweise auf die betreffenden Leistungen verzichten.

(380) Aus den gleichen Gründen wäre die Tatsache, dass die im Vertrag über Flughafendienstleistungen für die Flughafendienstleistungen vorgesehenen Preise möglicherweise den Preisen, die von ein ganz klein wenig vergleichbaren Flughafenbetreibern für vergleichbare Leistungen berechnet werden, entsprechen oder darüber liegen, im Rahmen der vorliegenden Analyse irrelevant, da nicht damit gerechnet werden könnte, dass sie inkrementelle Einnahmen generieren, die ausreichen, um die inkrementellen Kosten zu decken.

Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

(381) Im Hinblick auf die Würdigung der in Rede stehenden Verträge und angesichts der vorstehenden Erwägungen ist darauf hinzuweisen, dass sowohl das Bestehen als auch der Umfang von Beihilfeelementen in diesen Verträgen unter Berücksichtigung der Lage zum Zeitpunkt ihrer Gewährung beurteilt werden müssen ([74]), und zwar insbesondere unter Berücksichtigung der Informationen und Entwicklungen, die zu diesem Zeitpunkt vorgelegen haben bzw. vorhersehbar waren.

(382) In seinem Schreiben vom 30. Mai 2011 teilte Frankreich mit, dass zum Zeitpunkt des Abschlusses der Verträge von 2005 mit Ryanair und AMS keine Marktstudie und auch kein Geschäftsplan zur wirtschaftlichen Bewertung und Untermauerung der vom Flughafen gegenüber Ryanair eingegangenen Verpflichtungen vorgelegen haben.

(383) Aus den von Frankreich übermittelten Unterlagen geht auch hervor, dass die CCIPB vor dem Abschluss der Verträge, die Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens sind, keine Marktstudie, keinen Geschäftsplan und keine bezifferte Rentabilitätsbewertung erstellt hat; eine Ausnahme bildet lediglich der Vertrag von 2006 mit Transavia, für den im Dezember 2005 ein Geschäftsplan aufgestellt wurde (im Folgenden „Transavia-Geschäftsplan").

(384) Abgesehen vom Transavia-Geschäftsplan besteht die einzige von Frankreich übermittelte bezifferte wirtschaftliche Bewertung in einer Impaktstudie für den Zeitraum 2003-2004, in der die wirtschaftlichen Auswirkungen der Fluggäste von Ryanair für die Region mit 8-10 Mio. EUR bewertet wurden. Eine im Januar 2011 unter den Passagieren des Flughafens durchgeführte Befragung, die von Frankreich ebenfalls übermittelt wurde, bestätigt diese Ergebnisse; darin werden die durchschnittlichen Ausgaben je Fluggast eines Ryanair-Flugs nach Pau mit 339 EUR bewertet. Im Hinblick auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten sind diese Studien jedoch nicht relevant, denn sie betreffen die Auswirkungen der Tätigkeit von Ryanair auf das regionale Wirtschaftsgefüge allgemein und nicht auf die bloße Rentabilität des Flughafens. Nach einer ständigen Rechtsprechung dürfen nun aber regionalpolitische Überlegungen oder Erwägungen bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht berücksichtigt werden ([75]).

(385) Ryanair zufolge könne das Nichtvorliegen eines Geschäftsplans zum Zeitpunkt des Abschlusses von Verträgen wie den im Rahmen dieses förmlichen Prüfverfahrens geprüften nicht als Beweis für die Nichtbeachtung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsteilnehmers herangezogen werden.

(386) Die Kommission sieht das Nichtvorliegen eines Geschäftsplans als eindeutiges Anzeichen dafür, dass die mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträge den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht erfüllen, zumal bei diesen Verträgen weder Frankreich noch die CCIPB in der Lage waren, auch nur die geringste bezifferte und nicht einmal eine unvollständige Rentabilitätsanalyse vorzulegen, die vor dem Abschluss der Verträge erstellt worden wäre.

(387) Ganz allgemein hat Frankreich keine Belege dafür beigebracht, dass der Flughafenbetreiber zum Zeitpunkt des Abschlusses der Verträge mit Ryanair und AMS eine Risiko-Nutzen-Analyse durchgeführt hat. Die CCIPB habe sich im Gegenteil nach Angaben Frankreichs von einem regionalentwicklungspolitischen Ziel leiten lassen. Dies ist ein weiterer Anhaltspunkt dafür, dass die Verträge mit Ryanair und AMS den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht erfüllen.

([74]) Siehe beispielsweise das Urteil vom 19. Oktober 2005 in der Rechtssache T-318/00 Freistaat Thüringen/Kommission, Slg. 2005, II-4179, Randnr. 125, und das Urteil in der Rechtssache C-124/10 P, EDF/Kommission, ECLI:EU:C:2012:318, Randnr. 85, 104 und 105.

([75]) Siehe Urteil des Gerichts vom 21. Januar 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke und Lech-Stahlwerke/Kommission (T-129/95, T-2/96 und T-97/96, Slg. 1999, II-17), Randnr. 120.

(388) Wie im Folgenden dargelegt wird, hat die von der Kommission vorgenommene Bewertung dessen, was die von einem hypothetischen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsteilnehmer durchgeführte Rentabilitätsanalyse ergeben hätte, diese Hinweise betätigt.

(389) Während des Verfahrens forderte die Kommission Frankreich auf, eine quantifizierte Rekonstruktion der Rentabilitätsanalyse vorzunehmen, die ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter vor Abschluss der Verträge mit Ryanair und AMS vorgenommen hätte, und dabei die der CCIPB zum Zeitpunkt des Abschlusses der Vertrage bekannten objektiven Informationen und vorhersehbaren Entwicklungen zugrunde zu legen.

(390) Als Antwort auf diese Aufforderung legte Frankreich eine Rekonstruktion der voraussichtlichen inkrementellen Kosten und Einnahmen für jeden mit Ryanair und AMS geschlossenen Vertrag vor. Diese Analyse beruht größtenteils auf a posteriori, d. h. nach Abschluss der Verträge, festgestellten Daten. Die von Frankreich gewählte Methode bestand dabei darin, anhand der im Zeitraum von 2003 bis 2011 verzeichneten Betriebskosten, Einnahmen und Fluggastzahlen des Flughafens die durchschnittlichen Kosten und Einnahmen je Passagier zu berechnen. Bei seiner Analyse jedes Vertrags multiplizierte Frankreich diese Daten mit dem voraussichtlichen inkrementellen Fluggastaufkommen jedes Vertrags, d. h. mit dem zusätzlichen Fluggastaufkommen, mit dem bei Abschluss des Vertrags gerechnet werden konnte. Da diese Analyse überwiegend auf Zahlen für die Kosten und Einnahmen beruht, die nach Abschluss der einzelnen Verträge festgestellt wurden, und nicht unbedingt auf den zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses vorhersehbaren Daten, kann mit dieser Methode die Rentabilitätsbewertung, die ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter vor seiner Entscheidung über den Abschluss dieser Verträge vorgenommen hätte, nicht widergespiegelt werden.

(391) Zudem läuft die von Frankreich gewählte Methode bei den inkrementellen Betriebskosten darauf hinaus, dass anstelle der inkrementellen Kosten, d. h. der durch jeden Vertrag bedingten Kosten je Passagier, die Vollkosten je Einheit berücksichtigt werden, d. h. die Gesamtheit der Betriebskosten des Flughafens je Passagier. Die inkrementellen Kosten können sich nun aber von den Vollkosten je Einheit unterscheiden und sind in der Regel angesichts des hohen Anteils der Fixkosten eines Flughafens in der Regel deutlich geringer. Die Verwendung der Vollkosten je Einheit ist daher ein zweiter Schwachpunkt der von Frankreich vorgeschlagenen Methode. Sie führt dazu, dass die Rentabilität einiger Verträge stark beeinträchtigt wird und gerät damit den betreffenden Fluggesellschaften, die die fraglichen Verträge geschlossen haben, zum Nachteil.

(392) Infolgedessen hat die Kommission eine eigene Analyse vorgenommen und dabei die inkrementellen Kosten und Einnahmen der einzelnen Verträge rekonstruiert, so wie sie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter in Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter ex ante bewertet hätte. Die berücksichtigten Annahmen und die Ergebnisse der Analyse werden in den Erwägungsgründen 393 bis 440 dargestellt. Beim Vertrag mit Transavia legte die Kommission bei ihrer Bewertung den Transavia-Geschäftsplan direkt zugrunde.

Zeithorizont

(393) Bei der Bewertung des Interesses, einen Vertrag über Flughafendienstleistungen und/oder einen Vertrag über Marketingdienstleistungen zu schließen, hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsteilnehmer als Zeithorizont für seine Bewertung die Laufzeit der in Rede stehenden Verträge gewählt, d. h., er hätte die inkrementellen Kosten und Einnahmen über den Geltungszeitraum der Verträge bewertet.

(394) Ein längerer Zeitraum wäre nicht gerechtfertigt, denn ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses nicht auf eine Verlängerung der auslaufenden Verträge zu gleichen oder geänderten Konditionen gesetzt, zumal Billigfluggesellschaften wie Ryanair und Transavia dafür bekannt waren und sind, dass sie ihre Tätigkeit — sowohl das Einrichten und Einstellen von Flugverbindungen als auch das Erhöhen oder Verringern der Flugfrequenzen — sehr dynamisch handhaben. Eine Verlängerung der Verträge wäre damit zu fernliegend und zu ungewiss, als dass ein Marktteilnehmer sie bei fundierten ökonomischen Entscheidungen zugrunde gelegt hätte.

(395) Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das Datum des tatsächlichen Beginns der im Vertrag genannten Tätigkeiten bei einigen Verträgen nicht mit dem Datum des Vertragsschlusses zusammenfällt. In diesem Fall wurde das Datum des tatsächlichen Beginns der Tätigkeiten und nicht das Datum des Vertragsschlusses als Ausgangspunkt herangezogen ([76]).

(396) Zudem wurde im Rahmen der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten die Tatsache, dass Ryanair bestimmte Strecken bei einigen Verträgen nicht während der gesamten Laufzeit bedient hat, nicht berücksichtigt, weil dieser Aspekt bei Abschluss der Verträge weder bekannt noch vorhersehbar war.

(397) Im weiteren Verlauf wird die Kommission die mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträge im Hinblick auf die inkrementellen Fluggastzahlen, Einnahmen und Kosten vor dem Hintergrund der aufgestellten Annahmen prüfen und daraufhin das Ergebnis der Prüfung der mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträge und anschließend das Ergebnis der Prüfung des mit Transavia geschlossenen Vertrags präsentieren.

([76]) Siehe Tabelle 6.

Inkrementelles Fluggastaufkommen und Anzahl der voraussichtlichen Rotationen (Verträge mit Ryanair und AMS)

(398) Die von der Kommission durchgeführte Analyse beruht auf dem inkrementellen Fluggastaufkommen (d. h. der zusätzlichen Anzahl der Passagiere), das ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsteilnehmer, der den Flughafen Pau anstelle der CCIPB betreibt, beim Abschluss der Verträge hätte vorhersagen können. Beim Vertrag von 2003 geht es beispielsweise darum, die Zahl der Fluggäste zu bestimmen, mit der der Betreiber des Flughafens Pau im Jahr 2003 auf der von Ryanair betriebenen Strecke Pau-London über die Vertragslaufzeit hinweg hätte rechnen können.

(399) Das voraussichtliche inkrementelle Fluggastaufkommen wurde anhand der Anzahl der Verbindungen und Frequenzen, die in den Verträgen über Flughafendienstleistungen und Marketingdienstleistungen vorgesehen waren, und der daraus resultierenden Anzahl der jährlichen Rotationen ermittelt.

(400) Im Übrigen hat die Kommission die Kapazität der von Ryanair eingesetzten Flugzeuge berücksichtigt, d. h. die der Boeing 737-800 in der Ausführung mit 189 Plätzen ([77]).

(401) Die Kommission ging von einer Auslastung je Flug von 85 % aus. Diese Annahme ist für Ryanair günstig, denn eine Auslastung von 85 % ist hoch. Sie liegt im Übrigen leicht über dem Mittelwert der von Ryanair auf seinem Streckennetz betriebenen Flüge ([78]) und ist genauso hoch wie oder höher als der Wert, den Frankreich in seiner Rekonstruktion der Rentabilitätsanalysen vorschlägt. Obwohl es sich um eine günstige Annahme handelt, kann diese hohe Auslastung nach Auffassung der Kommission berücksichtigt werden, um eine mögliche positive Wirkung der Marketingdienstleistungen auf die Nutzung der unter die einzelnen Verträge fallenden Flugverbindungen miteinzubeziehen, da keine Angaben zu den voraussichtlichen Auswirkungen dieser Dienstleistungen auf die Auslastung vorliegen.

(402) Wenn der Geltungszeitraum eines Vertrags nicht mit vollen Kalenderjahren zusammenfiel, trug die Kommission dem Rechnung, indem sie für jedes Geltungsjahr des Vertrags das voraussichtliche Fluggastaufkommen im Verhältnis zur Anzahl der Tage des Jahres, an denen der Vertrag galt, berechnete.

(403) Einige Verträge enthielten Angaben zur Anzahl der auf den vorgesehenen Verbindungen erwarteten Fluggäste. Da diese Angaben rechtlich nicht verbindlich sind, wären sie von einem marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten bei seiner Rentabilitätsanalyse nicht unbedingt berücksichtigt worden. Die Kommission hat sie daher nicht berücksichtigt und für alle Verträge eine Auslastung von 85 % (die über diesen Angaben liegt) angenommen.

(404) Im Übrigen enthielten einige Verträge eine Verpflichtung der Fluggesellschaft bezüglich einer Mindestfluggastzahl, die auf den betreffenden Strecken befördert werden sollte. Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte allerdings wahrscheinlich auf eine Fluggastzahl über dem von der Fluggesellschaft zugesicherten Mindestwert gesetzt, denn er wäre wahrscheinlich davon ausgegangen, dass die Fluggesellschaft eine Sicherheitsmarge zwischen dem Mindestfluggastaufkommen, zu dem sie sich verpflichtet hat, und dem in angemessener Weise zu erwartenden Fluggastaufkommen eingeplant hat. Die Kommission hat daher beschlossen, diese verbindlichen Mindestwerte bei ihrer Bewertung nicht zu berücksichtigen.

(405) Das von der Kommission berechnete zusätzliche Fluggastaufkommen liegt im Allgemeinen sowohl über den verbindlichen Mindestwerten als auch über den in den einzelnen Verträgen enthaltenen unverbindlichen Angaben.

(406) Schließlich ist festzustellen, dass die CCIPB und Ryanair/AMS die Bestimmungen der Verträge von 2005 im Jahr 2009 dahingehend änderten, dass die Frequenz der Strecke Pau-London verringert und die Zahl der voraussichtlichen Flüge für das Jahr 2009 auf 211 gesenkt und der jährliche Betrag für Marketingdienstleistungen auf […] EUR herabgesetzt wurde. Bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten ist die Kommission genauso vorgegangen wie bei den übrigen Verträgen und hat berücksichtigt, dass das mit dieser Zusatzvereinbarung verbundene inkrementelle Fluggastaufkommen allen in dieser Zusatzvereinbarung genannten Strecken, Frequenzen und Flügen entsprach.

Inkrementelle Einnahmen (mit Ryanair und AMS geschlossene Verträge)

(407) Die Kommission hat für jedes geprüfte Geschäft versucht, die inkrementellen Einnahmen, d. h. die durch dieses Geschäft bewirkten Einnahmen, so zu bestimmen, wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter sie prognostiziert hätte.

(408) In Anwendung des Single-Till-Prinzips müssen dabei sowohl die luftverkehrsbezogenen als auch die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen berücksichtigt werden.

([77]) Im Vertrag von 2003 wurden zwei Flugzeugmuster genannt, die von Ryanair eingesetzt werden konnten, die Boeing 737-200 und die Boeing 737-800. Bei ihrer Prüfung wählte die Kommission eine günstige Annahme für das von Ryanair beigesteuerte Fluggastaufkommen, die auf dem Flugzeug mit der höheren Kapazität beruht (der Boeing 737-800).

([78]) Siehe http://corporate.ryanair.com/investors/traffic-figures/

(409) Die luftverkehrsbezogenen Einnahmen setzen sich aus den einzelnen Entgelten zusammen, die die Fluggesellschaft an den Flughafenbetreiber zahlen muss. Dazu gehören:

— das Landeentgelt, d. h. ein Betrag je Rotation (bestehend aus einem Start und einer Landung),

— das Passagierentgelt, d. h. ein Betrag je Fluggast, und

— das für die Bodenabfertigungsdienste gezahlte Entgelt, das die Form eines Betrags je Rotation annehmen kann, der in den Verträgen über Flughafendienstleistungen festgelegt wird.

(410) Beim Landeentgelt und beim Passagierentgelt, die von der CCIPB berechnet werden, handelt es sich um reglementierte Entgelte für den Zugang zu Flughafeninfrastrukturen, die für alle den Flughafen nutzenden Fluggesellschaften nach einem Konsultationsprozess bestimmt und veröffentlicht werden. In den mit Ryanair und Transavia geschlossenen Verträgen über Flughafendienstleistungen ist vorgesehen, dass das allgemeine Entgeltsystem des Flughafens zur Anwendung kommt. Bei diesen verschiedenen Verträgen wählte die Kommission als voraussichtliche Einzelpreise für das Lande- und Passagierentgelt die zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses geltenden Preise mit einer Indexierung um 2 % pro Jahr. Nach Auffassung der Kommission hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter eine Inflationsrate von 2 % vorsehen können, da dies der von der Europäischen Zentralbank (EZB) genannten Rate für die Eurozone entspricht ([79]). Dabei war es angemessen vorherzusehen, dass die reglementierten Entgelte zum Ausgleich der Inflation jährlich angehoben würden.

(411) Die Entgelte für Bodenabfertigungsdienste sind dagegen nicht reglementiert, sondern werden bilateral ausgehandelt. In den einzelnen Verträgen über Flughafendienstleistungen mit Ryanair und in dem mit Transavia geschlossenen Vertrag nehmen sie die Form einer Pauschale je Rotation an und sind nicht indexiert. Diese Beträge wurden von der Kommission bei ihrer Analyse berücksichtigt.

(412) Zur Berechnung des Aufkommens aus den drei genannten luftverkehrsbezogenen Entgelten, das ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter von jedem Vertrag erwartet hätte, multiplizierte die Kommission die Anzahl der vorgesehenen Rotationen (für das Landeentgelt und das Entgelt für die Bodenabfertigungsdienste) und die Anzahl der vorgesehenen zusätzlichen Fluggäste (für das Passagierentgelt), die für jeden Vertrag bestimmt wurden, mit den oben genannten Einheitspreisen für die Entgelte.

(413) Die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen verhalten sich im Prinzip in etwa proportional zur Anzahl der Fluggäste, denn die Umsätze der Parkhäuser, Restaurants und sonstigen Einzelhandelsbetriebe im Flughafen sind von der Zahl der Fluggäste abhängig. Gleiches gilt somit für die Einnahmen des Flughafenbetreibers aus diesen Tätigkeiten. Der sinnvollste Ansatz zur Bestimmung der vorgesehenen inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen besteht somit darin, einen Betrag für die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Fluggast zu bestimmen und anschließend mit dem vorgesehenen inkrementellen Fluggastaufkommen zu multiplizieren.

(414) Die inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Fluggast wären nach Auffassung der Kommission von einem marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsteilnehmer zum Zeitpunkt des Abschlusses der verschiedenen Verträge wahrscheinlich bestimmt worden, indem er die nicht luftverkehrsbezogenen Gesamteinnahmen des Flughafens je Fluggast über einen Zeitraum, der ausreichend lang ist, um repräsentativ zu sein, unmittelbar vor Vertragsabschluss zugrunde gelegt hätte ([80]). Die Kommission hält dabei einen Zeitraum von drei Jahren für angemessen ([81]). Nach Auffassung der Kommission hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter eine Indexierung dieses Betrags vorgesehen, um die Inflation zu berücksichtigen. Die Kommission hat im Hinblick

([79]) Ein Ziel der EZB besteht darin, Preisstabilität zu gewährleisten und die jährliche Inflation „auf mittlere Sicht unter, aber nahe 2 % zu halten“: Freie Übersetzung des englischen Originalwortlauts: „In the pursuit of price stability, the ECB aims at maintaining inflation rates below, but close to, 2 % over the medium term.“ Siehe: http://www.ecb.europa.eu/mopo/intro/html/index.en.html

([80]) Die Kommission stellt fest, dass Air France überwiegend Geschäftsreisende nach Pau fliegt, während Ryanair und Transavia hauptsächlich Privatreisende befördern. Die von diesen beiden Kategorien von Reisenden bewirkten nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen könnten, bezogen auf die Anzahl der Passagiere, unterschiedlich hoch sein, beispielsweise aufgrund möglicher Kaufkraftunterschiede. Es ist allerdings schwierig, diese Unterschiede zu bewerten, zumal neben der Kaufkraft auch andere Faktoren maßgeblich sein können. So achten Geschäftsreisende beispielsweise im Allgemeinen auf den Faktor Zeit und versuchen, die Aufenthaltszeit auf den Flughäfen so kurz wie möglich zu halten, was zur Folge haben kann, dass sie weniger Geld ausgeben. Im Übrigen ist es, da die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen des Flughafenbetreibers nicht über die Fluggesellschaften laufen, für einen Flughafenbetreiber schwierig zu beurteilen, inwieweit die durchschnittlichen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Fluggast möglicherweise von einer Fluggesellschaft zur anderen schwanken. Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der den Flughafen Pau anstelle der CCIPB betreibt, hätte daher wahrscheinlich bei seiner Bewertung der nicht luftverkehrsbezogenen inkrementellen Einnahmen diejenigen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Fluggast zugrunde gelegt, die in den Vorjahren für das gesamte Fluggastaufkommen des Flughafens verzeichnet wurden, ohne zu versuchen miteinzubeziehen, dass dieser Betrag je Fluggast möglichweise von einer Fluggesellschaft zur anderen schwanken kann.

([81]) Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte bei der Wahl des Zeitraums mehrere Faktoren berücksichtigt wie z. B. den Glättungseffekt, den ein relativ langer Zeitraum ermöglicht, und die Nachteile eines sehr langen Zeitraums wie beispielsweise mögliche Änderungen der Vorlieben und des Kaufverhaltens der Fluggäste. Bei Verwendung des Mittelwerts der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Fluggast eines einzigen Jahres wäre der erhaltene Betrag zu stark von besonderen Umständen dieses Jahres abhängig, weshalb ein längerer Zeitraum sinnvoller ist. Ein Zeitraum von fünf Jahren erscheint dagegen zu lang, weil sich das Verhalten der Fluggäste im Bereich der nicht luftverkehrsbezogenen Ausgaben über einen solchen Zeitraum wesentlich ändert. Ein Zeitraum von drei Jahren scheint infolgedessen eine sinnvolle Wahl zu sein.

hierauf einen Satz von 2 % gewählt ([82]) (der ab dem mittleren Jahr des Dreijahreszeitraums angewandt wird).

(415) Die folgende Tabelle enthält für jedes Jahr die im Zeitraum von 2000 bis 2011 verzeichneten nicht luftverkehrsbezogenen Gesamteinnahmen des Flughafens sowie für jedes Jahr den durchschnittlichen Betrag der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Fluggast in den drei Vorjahren.

Tabelle 5

Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen

Jahr	Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	
	Gesamtbeträge (in Tausend EUR)	Durchschnittlicher Betrag je Fluggast in den drei Vorjahren (in EUR)
2000	726	
2001	730	
2002	953	
2003	1 206	1,34
2004	1 191	1,55
2005	1 206	1,69
2006	1 270	1,69
2007	1 293	1,66
2008	2 218	1,67
2009	2 097	2,04
2010	2 297	2,47
2011	2 385	

Inkrementelle Kosten (mit Ryanair und AMS geschlossene Verträge)

(416) Die inkrementellen Kosten, mit denen ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der den Flughafen anstelle der CCIPB betreibt, ex ante bei jedem Geschäft (gegebenenfalls einen Vertrag über Flughafendienstleistungen und einen Vertrag über Marketingdienstleistungen umfassend) gerechnet hätte, lassen sich in die drei folgenden Kategorien einteilen:

— Kosten für den Einkauf von Marketingdienstleistungen;

— inkrementelle Investitionskosten, die durch die Investitionen bedingt sind, die aufgrund des Geschäfts getätigt werden;

— inkrementelle Betriebskosten, d. h. die Betriebskosten (Personal, diverse Anschaffungen), die bei der Durchführung des Geschäfts möglicherweise entstehen.

(417) Für die Kosten der Verträge über Marketingdienstleistungen hat die Kommission die in den einzelnen Verträgen über Marketingdienstleistungen vorgesehenen Beträge berücksichtigt. Die Verträge über Marketingdienstleistungen sehen im Allgemeinen feste, jährliche oder Gesamtbeträge vor. Der mit Ryanair im Jahr 2003 für die Strecke Pau-London geschlossene Vertrag sah hingegen besondere Modalitäten vor, und zwar eine anfängliche Zahlung und jährliche Zahlungen pro Fluggast bis zu einem jährlichen Höchstbetrag von 400 000 EUR. In Anbetracht der Prognosen für

([82]) Siehe Erwägungsgrund 410.

das Fluggastaufkommen im Zusammenhang mit dem Vertrag von 2003 hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter bei einer Auslastung von 85 % vorhergesehen, dass diese Obergrenze von 400 000 EUR erreicht wird. Die Kommission hat daher ergänzend zu der im Vertrag festgelegten anfänglichen Zahlung diesen Höchstbetrag als Kosten für Marketingleistungen berücksichtigt.

(418) Wie bei den Prognosen für das Fluggastaufkommen stellen die voraussichtlichen Marketingzahlungen nicht zwangsläufig die tatsächlich gezahlten Beträge dar, da bestimmte, nach Vertragsabschluss eingetretene Ereignisse zu Abweichungen von den anfänglich vorgesehenen Beträgen haben führen können. Dies ist insbesondere der Fall, wenn der Vertrag vorzeitig gekündigt wird. Diese Ereignisse dürfen jedoch bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsteilnehmers nicht berücksichtigt werden, weil sie nach Abschluss der Verträge eingetreten sind.

(419) Was die inkrementellen Investitionskosten anbelangt, ist festzustellen, dass nach Angaben Frankreichs am Flughafen Pau keine Investitionen im Zusammenhang mit den einzelnen hier geprüften Verträgen getätigt werden mussten. Da nach Aktenlage nichts darauf schließen lässt, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter damit gerechnet hätte, aufgrund eines oder mehrerer der hier geprüften Verträge Investitionen tätigen zu müssen, werden bei dieser Analyse keine inkrementellen Investitionskosten berücksichtigt.

(420) Die bei Abschluss der einzelnen Verträge vorhersehbaren inkrementellen Betriebskosten sind, da für keinen der Verträge ein Geschäftsplan vorliegt, am schwierigsten einzuschätzen. Ein Ansatz wie der für die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen, der darin besteht, aus den nicht luftverkehrsbezogenen Gesamteinnahmen die inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Fluggast abzuleiten, kommt bei den Betriebskosten nicht in Betracht, denn ein solcher Ansatz würde darauf hinauslaufen, dass die Gesamtbetriebskosten des Flughafens, bezogen auf die Anzahl der Fluggäste, als inkrementelle Kosten betrachtet werden. Nun ist aber ein erheblicher Anteil der Betriebskosten eines Flughafens fix, was bedeutet, dass die Gesamtbetriebskosten je Fluggast in den meisten Fällen deutlich über den inkrementellen Kosten im Zusammenhang mit dem Abschluss eines neuen Vertrags, der ein inkrementelles Fluggastaufkommen mit sich bringt, liegen könnten.

(421) Bei der Schätzung der inkrementellen Betriebskosten muss sich die Kommission auf die Analyseelemente des Flughafenbetreibers stützen, da sie nicht in der Lage ist, selbst einzuschätzen, inwieweit sich ein Vertrag auf die einzelnen Kostenpositionen des Flughafens auswirken kann.

(422) Die einzige Schätzung, die die Kommission zugrunde legen kann, ist im Transavia-Geschäftsplan zu finden, in dem die CCIPB annahm, dass der mit Transavia geschlossene Vertrag im Zeitraum des Geschäftsplans von Transavia (2006-2012) zu durchschnittlichen inkrementellen Betriebskosten von […] EUR je zusätzlichen Fluggast führen würde ([83]). Die Kommission betrachtet diese Zahl als akzeptable Grundlage dafür, die Auswirkungen des zusätzlichen Fluggastaufkommens auf die Betriebskosten des Flughafens zu bestimmen. Die Kommission hat daher bei ihrer Prüfung der mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträge diese Zahl mit einer Indexierung um 2 % pro Jahr ([84]), bezogen auf das Jahr 2009, dem mittleren Jahr des Referenzzeitraums 2006-2012, verwendet. Darüber hinaus steht diese Indexierung nach Auffassung der Kommission im Einklang mit der oben für die Einnahmen genannten Indexierung.

(423) Die Kommission stellt fest, dass diese Schätzung von der CCIPB vor der Unterzeichnung der meisten Verträge mit Ryanair und AMS, die Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens sind, vorgenommen wurde und somit zum Zeitpunkt des Abschlusses dieser Verträge vorgelegen hat. Die einzigen Ausnahmen sind die mit Ryanair und AMS in den Jahren 2003 und 2005 geschlossenen Verträge. Sie werden in den Erwägungsgründen 425 und 426 behandelt.

(424) Die Kommission stellt fest, dass der Transavia-Geschäftsplan für eine von Ryanair verschiedene Fluggesellschaft aufgestellt wurde. Die Kommission vertritt jedoch die Auffassung, dass das Geschäftsmodell des „Low-COST-Carriers" von Transavia mit dem von Ryanair vergleichbar ist und dass infolgedessen wahrscheinlich die inkrementellen Betriebskosten, die ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter vorhergesehen hätte, bezogen auf die Anzahl der Fluggäste bei den beiden Fluggesellschaften ähnlich sind.

([83]) Die in diese Zahl einfließenden Faktoren (inkrementelle Faktoren bei der Eröffnung der neuen Strecke Amsterdam-Pau) werden im Geschäftsplan erläutert: „Auswirkungen auf den Arbeitsaufwand und die Aufwendungen: Diese neue Strecke wird in einigen Abteilungen Mehrarbeit verursachen: Buchhaltung (Rechnungsbearbeitung), Betrieb (Zuweisung von Flughafenressourcen), Empfang (Buchung von Fremdenverkehrsleistungen und Information) und Sicherheit (Kontrolle); andere Abteilungen sind dagegen nicht betroffen: Verwaltung, Umwelt, Qualitätssicherung, Instandhaltung, Entwicklung, Gefahrenabwehr. Nur die Abfertigungsaufwendungen sind betroffen: Im Mittel über 7 Jahre werden die Personalkosten und die geschätzten Kosten je abfliegenden Pax auf […] EUR geschätzt." Dieser Betrag je abfliegenden Passagier wurde durch zwei dividiert, um auf den Gesamtbetrag von […] EUR je Passagier zu kommen.

([84]) Siehe Erwägungsgrund 410.

(425) Der Transavia-Geschäftsplan datiert vom 15. Dezember 2005. Er wurde somit nach Abschluss der Verträge von 2003 und 2005 mit Ryanair und AMS am 28. Januar 2003 bzw. 30. Juni 2005 aufgestellt. Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte jedoch nach Auffassung der Kommission die inkrementellen Betriebskosten je Fluggast im Juni 2005 und im Dezember 2005, d. h. gerade einmal sechs Monate später, nicht anders eingeschätzt, denn es ist sehr unwahrscheinlich, dass sich die Kostenstruktur eines Flughafenbetreibers innerhalb von sechs Monaten erheblich verändert. Die Schätzung von Dezember 2005 stellt somit eine annehmbare Näherung der Schätzung dar, die ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter im Juni 2005 vorgenommen hätte, um die Angemessenheit des Abschlusses der Verträge mit Ryanair und AMS zu bewerten.

(426) Der Vertrag von 2003 wurde fast drei Jahre vor der Ausarbeitung des Transavia-Geschäftsplans geschlossen. Allerdings haben sich die Struktur des Fluggastaufkommens und die Tätigkeiten des Flughafens in diesen drei Jahren nicht wesentlich geändert. Mangels besserer Alternative hält die Kommission daher die durchschnittlichen inkrementellen Betriebskosten von […] EUR je Fluggast mit einer Indexierung von 2 % in Bezug auf das Jahr 2009 auch bei der Prüfung des Vertrags von 2003 für geeignet.

(427) Die Kommission stellt fest, dass die von Frankreich vorgeschlagenen inkrementellen Betriebskosten ([…] EUR je Fluggast), berechnet als Durchschnittswert der im Zeitraum 2003-2011 verzeichneten Betriebskosten je Fluggast, deutlich über den von der Kommission berücksichtigten inkrementellen Kosten je Fluggast liegen, welche sie aus den obigen Erwägungen heraus für angemessener hält.

(428) Für jedes Geschäft werden die inkrementellen Betriebskosten je Fluggast mit dem vorhergesehenen inkrementellen Fluggastaufkommen multipliziert, um so für jedes Jahr die mit dem Vertrag verbundenen inkrementellen Gesamtbetriebskosten zu bestimmen.

Präsentation der Ergebnisse für die mit Ryanair und AMS geschlossenen Verträge

(429) Nachdem somit für jeden Vertrag alle inkrementellen Einnahmen und Kosten ermittelt wurden, mit denen ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter gerechnet hätte, kann die Kommission für jeden Vertrag und jedes einzelne Jahr der vorgesehenen Vertragslaufzeit die erwarteten inkrementellen Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten) bestimmen. Diese Ergebnisse werden in den Tabellen 6 bis 11 dargestellt.

(430) Die Kommission stellt fest, dass alle jährlichen inkrementellen Zahlungsströme bei allen Verträgen und bei der Zusatzvereinbarung vom 16. Juni 2009 zum Vertrag von 2005 für die Strecke Pau-London, wie in den folgenden Tabellen angegeben, trotz der für Ryanair günstigen Annahmen, die die Kommission für das inkrementelle Fluggastaufkommen und die inkrementellen Kosten berücksichtigt hat, negativ sind.

(431) Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass diese Schlussfolgerung für die Verträge von 2007, 2008, 2009 und 2010 auch dann gelten würde, wenn man die inkrementellen Betriebskosten völlig außer Acht lassen und als inkrementelle Kosten nur die Kosten für den Einkauf der Marketingdienstleistung berücksichtigen würde.

(432) Infolgedessen wird Ryanair und AMS mit den Verträgen und der Zusatzvereinbarung vom 16. Juni 2009 zum Vertrag von 2005 für London, die von der CCIPB mit Ryanair und AMS geschlossen wurden und Gegenstand dieser Prüfung sind, eindeutig ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft. Da dieser Vorteil auf speziellen Vertragsbestimmungen mit Ryanair oder AMS beruht, ist er selektiv.

(433) Mit der Zusatzvereinbarung vom 16. Juni 2009 zum Vertrag von 2007 für die Strecke Pau-Charleroi, mit der die Marketingaufwendungen vom 1. Januar 2009 an bei unveränderten Leistungen von […] auf […] EUR pro Jahr angehoben wurden, wird Ryanair und AMS ebenfalls ein selektiver Vorteil verschafft, da die CCIPB für die zusätzliche Zahlung von […] EUR pro Jahr keine Gegenleistung erhält und mit keinem zusätzlichen Fluggastaufkommen rechnen konnte.

Tabelle 6

Fluggäste („(s)“ = saisonal)

Vertrag	Flüge/Woche	Flüge/Jahr	Datum Vertragsunterzeichnung	Datum des tatsächlichen Beginns	Ursprünglich vorgesehenes Ablaufdatum
London 2003	7	365	28.1.2003	28.1.2003	27.1.2008

Vertrag	Flüge/Woche	Flüge/Jahr	Datum Vertragsunterzeichnung	Datum des tatsächlichen Beginns	Ursprünglich vorgesehenes Ablaufdatum
London 2005	7	365	30.6.2005	30.6.2005	29.6.2010
Charleroi 2007	3	156	25.9.2007	30.10.2007	24.9.2012
Bristol 2008 (s)	3	50	31.3.2008	16.5.2008	13.9.2008
Bristol 2009 (s)	2	58	16.6.2009	1.4.2009	24.10.2009
Zusatzvereinbarung 2009 zum Vertrag von 2005 für London		211	15.6.2009	1.1.2009	29.6.2010
London, Charleroi (s) & Beauvais (s) 2010	6	312	28.1.2010	30.3.2010	29.3.2011

Tabelle 7

Vertrag von 2003 für die Verbindung Pau-London

(in EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere	108 479	117 275	117 275	117 275	117 275	8 796
Anzahl der Rotationen pro Jahr	338	365	365	365	365	27
Landeentgelt	*41 797*	*46 089*	*47 011*	*47 951*	*48 910*	*3 742*
Passagierentgelt	*192 550*	*212 325*	*216 572*	*220 903*	*225 322*	*17 237*
Erträge aus der Bodenabfertigung	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[300 000-599 999]	[300 000-599 999]	[300 000-599 999]	[0-99 999]
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[0-99 999]
Summe Einnahmen	**[300 000-599 999]**	**[300 000-599 999]**	**[300 000-599 999]**	**[300 000-599 999]**	**[300 000-599 999]**	**[0-99 999]**
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[0-99 999]
Marketingkosten	450 000	400 000	400 000	400 000	400 000	30 000

(in EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Summe Kosten	**[600 000-999 999]**	**[600 000-999 999]**	**[600 000-999 999]**	**[600 000-999 999]**	**[600 000-999 999]**	**[0-99 999]**
inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)	**[–100 000 bis –299 999]**	**[–100 000 bis –299 999]**	**[–100 000 bis –299 999]**	**[–100 000 bis –299 999]**	**[–100 000 bis –299 999]**	**[–1 bis –99 999]**

Tabelle 8

Vertrag von 2005 für die Verbindung Pau-London

(in EUR)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere	58 963	117 275	117 275	117 275	117 275	58 311
Anzahl der Rotationen pro Jahr	184	365	365	365	365	181
Landeentgelt	*22 832*	*46 319*	*47 246*	*48 191*	*49 154*	*24 929*
Passagierentgelt	*105 544*	*214 120*	*218 402*	*222 770*	*227 226*	*115 241*
Erträge aus der Bodenabfertigung	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen	[100 000-299 999]	[300 000-599 999]	[300 000-599 999]	[300 000-599 999]	[300 000-599 999]	[100 000-299 999]
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]
Summe Einnahmen	**[100 000-299 999]**	**[300 000-599 999]**	**[300 000-599 999]**	**[300 000-599 999]**	**[300 000-599 999]**	**[100 000-299 999]**
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]
Marketingkosten	219 714	437 000	437 000	437 000	437 000	217 286
Summe Kosten	**[300 000-599 999]**	**[600 000-999 999]**	**[600 000-999 999]**	**[600 000-999 999]**	**[600 000-999 999]**	**[300 000-599 999]**
inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)	**[–1 bis –99 999]**	**[–100 000 bis –299 999]**	**[–100 000 bis –299 999]**	**[–1 bis –99 999]**	**[–1 bis –99 999]**	**[–1 bis –99 999]**

Tabelle 9

Zusatzvereinbarung vom 16. Juni 2009 zum Vertrag über Marketingdienstleistungen vom 30. Juni 2005

(in EUR)

	2009	2010
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere	67 794	33 709
Anzahl der Rotationen pro Jahr	211	105
Landeentgelt	*29 173*	*14 795*
Passagierentgelt	*162 706*	*82 519*
Erträge aus der Bodenabfertigung	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	[100 000-299 999]	[0-99 999]
Summe Einnahmen	**[300 000-599 999]**	**[100 000-299 999]**
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)	[100 000-299 999]	[0-99 999]
Marketingkosten	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]
Summe Kosten	**[300 000-599 999]**	**[100 000-299 999]**
inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)	**[–1 bis –99 999]**	**[–1 bis –99 999]**

Tabelle 10

Vertrag von 2007 für die Verbindung Pau-Charleroi

(in EUR)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere	13 366	50 123	50 123	50 123	50 123	36 757
Anzahl der Rotationen pro Jahr	42	156	156	156	156	114
Landeentgelt	*5 409*	*20 691*	*21 104*	*21 526*	*21 957*	*16 424*
Passagierentgelt	*26 264*	*100 461*	*102 470*	*104 520*	*106 610*	*79 744*
Erträge aus der Bodenabfertigung	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen	[0-99 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]

(in EUR)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	[0-99 999]	[0-99 999]	[0-99 999]	[0-99 999]	[0-99 999]	[0-99 999]
Summe Einnahmen	**[0-99 999]**	**[100 000-299 999]**	**[100 000-299 999]**	**[100 000-299 999]**	**[100 000-299 999]**	**[100 000-299 999]**
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)	[0-99 999]	[0-99 999]	[0-99 999]	[0-99 999]	[0-99 999]	[0-99 999]
Marketingkosten	[0-99 999]	[300 000-599 999]	[300 000-599 999]	[300 000-599 999]	[300 000-599 999]	[100 000-299 999]
Summe Kosten	**[100 000-299 999]**	**[300 000-599 999]**	**[300 000-599 999]**	**[300 000-599 999]**	**[300 000-599 999]**	**[300 000-599 999]**
inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)	**[–1 bis –99 999]**	**[–100 000 bis –299 999]**	**[–100 000 bis –299 999]**	**[–100 000 bis –299 999]**	**[–100 000 bis –299 999]**	**[–100 000 bis –299 999]**

Tabelle 11

Verträge von 2008 und 2009 für die Verbindung Pau-Bristol und Verträge von 2010 für die Verbindungen Pau-London, Pau-Charleroi und Pau-Beauvais

(in EUR)

	Vertrag für Bristol 2008	Vertrag für Bristol 2009	Vertrag für London, Charleroi, Beauvais 2010	
	2008	2009	2010	2011
Gesamtzahl der landenden und abfliegenden Passagiere	16 111	18 635	75 463	24 783
Anzahl der Rotationen pro Jahr	50	58	235	77
Landeentgelt	*6 933*	*8 019*	*32 472*	*10 878*
Passagierentgelt	*37 700*	*44 725*	*181 110*	*60 669*
Erträge aus der Bodenabfertigung	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*	*[0-99 999]*
Summe luftverkehrsbezogene Einnahmen	[0-99 999]	[0-99 999]	[100 000-299 999]	[0-99 999]
Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen	[0-99 999]	[0-99 999]	[100 000-299 999]	[0-99 999]
Summe Einnahmen	**[0-99 999]**	**[100 000-299 999]**	**[300 000-599 999]**	**[100 000-299 999]**
Betriebskosten (Personal, Einkauf usw.)	[0-99 999]	[0-99 999]	[100 000-299 999]	[0-99 999]

(in EUR)

	Vertrag für Bristol 2008	Vertrag für Bristol 2009	Vertrag für London, Charleroi, Beauvais 2010	
	2008	2009	2010	2011
Marketingkosten	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[1 000 000-1 499 999]	[300 000-599 999]
Summe Kosten	**[100 000-299 999]**	**[100 000-299 999]**	**[1 000 000-1 499 999]**	**[300 000-599 999]**
inkrementelle Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten)	**[–1 bis –99 999]**	**[–1 bis –99 999]**	**[–600 000 bis –999 999]**	**[–100 000 bis –299 999]**

Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf den Vertrag mit Transavia

(434) Die Kommission erinnert daran, dass die CCIPB vor Abschluss des Vertrags mit Transavia für die Verbindung Pau-Amsterdam einen Geschäftsplan ausgearbeitet hat (im Folgenden „Transavia-Geschäftsplan"). Die Kommission betrachtet diesen Geschäftsplan als geeigneten Ausgangspunkt für die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten und sieht — mit Ausnahme des bei der Bewertung gewählten Zeithorizonts — keinen Anlass, die berücksichtigten Annahmen infrage zu stellen. Auf diesen Aspekt wird später eingegangen.

(435) Die Kommission stellt fest, dass dieser Geschäftsplan zu einem „Jahresfinanzergebnis" (analog zu den inkrementellen Zahlungsströmen (Einnahmen abzüglich Kosten) der Analyse der Verträge mit Ryanair/AMS) gelangt, das für den Zeitraum von 2006 bis 2008 negativ und dann für den Zeitraum von 2009 bis 2012 positiv ist (siehe Tabelle 12).

(436) Dem Transavia-Geschäftsplan zufolge „wird die Investition erst im siebten Jahr (kumuliert) rentabel (Return on Investment)". Mit anderen Worten wird im Plan kein Abzinsungssatz auf die voraussichtlichen jährlichen Zahlungsströme angewandt, um deren Kapitalwert zu berechnen und somit zu überprüfen, ob unter dem Gesichtspunkt der Rentabilität des Flughafens die positiven Zahlungsströme am Ende des betrachteten Zeitraums die negativen Zahlungsströme des Anfangszeitraums ausgleichen. Im Geschäftsplan wird dagegen die kumulierte Summe der nicht abgezinsten Zahlungsströme (siehe „kumuliertes Ergebnis" in Tabelle 12) verwendet, die für den Zeitraum von 2006 bis 2011 negativ ist, im Jahr 2012 jedoch positiv wird ([85]).

(437) Die Kommission forderte Frankreich auf, anhand der objektiven, der CCIPB zum Zeitpunkt des Abschlusses des Vertrags mit Transavia bekannten Informationen eine Analyse vorzunehmen, um zu überprüfen, ob dieser Vertrag von einem marktwirtschaftlich handelnden, sich von Rentabilitätsaussichten leiten lassenden Wirtschaftsteilnehmer hätte geschlossen werden können.

(438) Zu diesem Zweck legte Frankreich das „Jahresfinanzergebnis" des Geschäftsplans von Transavia zugrunde, zog davon die Körperschaftsteuer für die Jahre ab, in denen die Zahlungsströme positiv waren, und wandte anschließend zur Ermittlung des Kapitalwerts einen Abzinsungssatz von 6,5 % an. Das Ergebnis dieser Analyse ist ein Kapitalwert von [–100 000 bis –200 000] EUR, berechnet zum geplanten Eröffnungsdatum der Strecke Pau-Amsterdam, d. h. zum 26. April 2006.

(439) Die Kommission stellt jedoch fest, dass sowohl der Transavia-Geschäftsplan als auch die Berechnung Frankreichs auf einer Rentabilitätsschätzung für den Zeitraum von 2006 bis 2012 beruhen, während der Vertrag selbst gemäß seinen eigenen Bestimmungen nur bis 2009 gelten sollte und keine automatische Verlängerung vorsah. Aus den in den Erwägungsgründen 393 bis 397 dargelegten Gründen muss nun aber die Analyse der voraussichtlichen Rentabilität für den ursprünglich vorgesehenen Geltungszeitraum des Vertrags und nicht für einen längeren Zeitraum erfolgen. Dies hängt insbesondere damit zusammen, dass ein umsichtiger und vernünftiger marktwirtschaftlich handelnder

([85]) Die Kommission nimmt die Anmerkung der CCIPB im Geschäftsplan zur Kenntnis: „Sobald die Marketingausgaben im Jahr 2009 (viertes Jahr) deutlich sinken, wird das Jahresergebnis — nicht kumuliert — positiv." Dies lässt sich damit erklären, dass die Marketingzahlungen gemäß den Vertragsbestimmungen im dritten Jahr […] EUR je Fluggast (mit einer jährlichen Obergrenze von […] EUR) betrugen und im vierten Jahr auf […] EUR je Fluggast sinken sollten ([…] EUR im fünften Jahr und […] EUR im sechsten und siebten Jahr). Siehe Erwägungsgrund 84.

Wirtschaftsbeteiligter bei Vertragsabschluss nicht auf eine Verlängerung des Vertrags zu gleichen oder anderen Konditionen setzen kann ([86]). Die Kommission stellt fest, dass sich ein für den Zeitraum 2006-2009 auf der Grundlage der im Geschäftsplan nur für diese Jahre angegebenen jährlichen Zahlungsströme unter Verwendung des von Frankreich vorgeschlagenen Abzinsungssatzes neu berechneter Kapitalwert auf [–300 000 bis –400 000] EUR belaufen würde.

(440) Die Kommission stellt jedoch fest, dass der Vertrag zu jährlichen inkrementellen Zahlungsströmen führt, die im Zeitraum der Rentabilitätsanalyse sämtlich negativ sind (außer für das Jahr 2009, in dem der inkrementelle Zahlungsstrom nahezu gleich null ist), was unabhängig vom gewählten Abzinsungssatz zwangsläufig einen negativen Kapitalwert ergibt. Der Vertrag von 2006 mit Transavia beinhaltet somit einen wirtschaftlichen Vorteil zugunsten von Transavia. Da er nur einem einzigen Unternehmen gewährt wird, ist dieser Vorteil selektiv.

Tabelle 12

Angepasster Geschäftsplan für die Verbindung Amsterdam-Pau mit Transavia

(in Tausend EUR)

Pau-Amsterdam		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Fluggastaufkommen (Pax)		22 662	32 542	40 402	48 724	55 198	64 368	64 368
Erträge	Summe (A)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Aufwendungen	davon — Marketing-dienstleistungen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Summe (B)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Jahresfinanzergebnis	(A-B)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Kumuliertes Ergebnis		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Körperschaftsteuern		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Inkrementeller Zahlungsstrom nach Körperschaftsteuern		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Kapitalwert 2006-2009	[–300 bis –400]							

8.1.1.3. ***Wettbewerbsverfälschung***

(441) Wenn eine von einem Mitgliedstaat gewährte finanzielle Beihilfe die Stellung von Unternehmen gegenüber deren Wettbewerbern im innergemeinschaftlichen Handel stärkt, ist davon auszugehen, dass der Handel durch die Beihilfe beeinträchtigt wird. Nach einer ständigen Rechtsprechung ([87]) kann der Wettbewerb durch eine Maßnahme bereits verfälscht werden, wenn der Beihilfeempfänger auf wettbewerbsoffenen Märkten im Wettbewerb zu anderen Unternehmen steht.

(442) Seit dem Inkrafttreten der dritten Phase der Liberalisierung des Luftverkehrs am 1. Januar 1993 ([88]) können die Luftverkehrsunternehmen der Union Flüge auf innergemeinschaftlichen Strecken frei betreiben und eine uneingeschränkte Kabotagegenehmigung erhalten.

([86]) Ein vernünftiger und umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter könnte auch die Wahrscheinlichkeit einer Kündigung vor Ablauf des Vertrags berücksichtigen. Die Wahrscheinlichkeit eines solchen Szenarios wäre von den Kündigungsbestimmungen des Vertrags abhängig.

([87]) Urteil des Gerichts vom 30. April 1998, Het Vlaamse Gewest (Flämische Region)/Kommission, (T-214/95, Slg. 1998, II-717).

([88]) Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen (ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 1), Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über den Zugang von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugverkehrs (ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 8) und Verordnung (EWG) Nr. 2409/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über Flugpreise und Luftfrachtraten (ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 15).

(443) Die Vorteile, die Ryanair, AMS und Transavia mit den verschiedenen hier geprüften Verträgen verschafft wurden, haben ihre Stellung gegenüber allen anderen Luftfahrtunternehmen der Union gestärkt, die mit Ryanair und Transavia auf den von diesen bedienten Strecken tatsächlich oder potenziell im Wettbewerb stehen. Damit haben sie den Wettbewerb verfälscht oder gedroht, ihn zu verfälschen, und den Handel innerhalb der Union beeinträchtigt.

8.1.1.4. ***Schlussfolgerung***

(444) Die einzelnen Verträge und Zusatzvereinbarungen, die die CCIPB mit Ryanair, AMS und Transavia geschlossen hat und Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens sind, erfüllen alle Voraussetzungen des Artikels 107 Absatz 1 AEUV und stellen demzufolge sämtlich staatliche Beihilfen dar.

8.1.2. RECHTSWIDRIGKEIT DER BEIHILFEN

(445) Da diese Maßnahmen durchgeführt wurden, ohne von der Kommission genehmigt worden zu sein, handelt es sich um rechtswidrige Beihilfen.

8.1.3. VEREINBARKEIT MIT DEM BINNENMARKT

(446) Die in Rede stehenden Beihilfen sind Betriebsbeihilfen. Derartige Beihilfen dürfen nun aber nur in begründeten Ausnahmefällen für vereinbar erklärt werden.

(447) Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ([89]) geht zudem hervor, dass Frankreich verpflichtet war anzugeben, auf welcher Rechtsgrundlage die Beihilfen für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden konnten, und nachzuweisen, dass die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit erfüllt waren. Die Kommission forderte Frankreich daher im Beschluss über die Einleitung des Verfahrens und in einem Auskunftsersuchen auf, die möglichen Rechtsgrundlagen für die Vereinbarkeit anzugeben und nachzuweisen, ob die geltenden Vereinbarkeitsvoraussetzungen erfüllt waren, und dies insbesondere für den Fall, dass die in Rede stehenden Beihilfen als Anlaufbeihilfen für die Einrichtung neuer Strecken betrachtet werden mussten. Frankreich hat jedoch nie behauptet, dass die geprüften Maßnahmen mit dem Binnenmarkt vereinbare Anlaufbeihilfen waren, und nie andere Rechtsgrundlagen für die Vereinbarkeit genannt oder eine Argumentation vorgebracht, die es ermöglicht hätte, diese Beihilfen für mit dem Binnenmarkt vereinbar zu erklären. Zudem hat kein Beteiligter versucht, die Vereinbarkeit dieser Maßnahmen mit dem Binnenmarkt nachzuweisen.

(448) Die Kommission hält es dennoch für zweckmäßig zu prüfen, inwieweit diese Beihilfen als möglicher Beitrag zur Einrichtung neuer Strecken oder Frequenzen für vereinbar erklärt werden könnten. Zu betonen ist allerdings, dass es sich dabei um eine zusätzliche Prüfung handelt, denn da weder der Mitgliedstaat noch die Beteiligten Nachweise für die Vereinbarkeit der Beihilfen beigebracht haben, müssten diese für unvereinbar erklärt werden.

(449) In den neuen Leitlinien heißt es zu diesen Beihilfen: „Was Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften angeht, wendet die Kommission die in diesen Leitlinien dargelegten Grundsätze ab dem 4. April 2014 auf alle angemeldeten Anlaufbeihilfemaßnahmen an, über die sie zu beschließen hat, selbst wenn die Maßnahmen vor diesem Datum angemeldet wurden. Rechtwidrige Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften werden nach der Bekanntmachung der Kommission über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln anhand der zum Zeitpunkt der Beihilfegewährung geltenden Vorschriften geprüft. Entsprechend wendet die Kommission auf vor dem 4. April 2014 gewährte rechtswidrige Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften die in diesen Leitlinien dargelegten Grundsätze nicht an ([90])."

(450) In den Leitlinien von 2005 hieß es dagegen: „Beihilfen zur Finanzierung von Flughafeninfrastruktur oder Überwindung von Anlaufschwierigkeiten, die ohne Genehmigung gewährt wurden und damit gegen Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag verstoßen, werden von der Kommission auf der Grundlage dieser Leitlinien geprüft, wenn die Gewährung nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union erfolgt. Andernfalls erfolgt die Prüfung nach den Regeln, die zum Zeitpunkt der Gewährung galten ([91])."

(451) Die Kommission erinnert daran, dass die in Rede stehenden Beihilfen als Anreiz für die Einrichtung neuer Flugverbindungen oder zur Erhöhung der Frequenz auf bestehenden Strecken oder aber zur Aufrechterhaltung von Strecken, die andernfalls hätten eingestellt werden können, gewährt wurden. Es handelt sich somit um Betriebsbeihilfen zur Förderung des Flugverkehrs von einem Regionalflughafen aus. Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass Betriebsbeihilfen nach der Entscheidungspraxis der Kommission selten für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können, da sie üblicherweise die Wettbewerbsbedingungen in den Wirtschaftszweigen, in denen sie gewährt werden, verfälschen.

([89]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 28. April 1993, Italien/Kommission (C-364/90, Slg. 1993, I-2097), Randnr. 20.
([90]) Neue Leitlinien, Randnummer 174.
([91]) Randnummer 85 der Leitlinien von 2005.

8.1.3.1. ***Maßnahmen vor Inkrafttreten der Leitlinien von 2005***

(452) Der Vertrag von 2003 und die Verträge von 2005 wurden vor der Veröffentlichung der Leitlinien von 2005 am 9. Dezember 2005 ([92]) geschlossen. Im Hinblick auf die Vereinbarkeit der vor diesem Zeitpunkt gewährten Beihilfen wird sowohl unter Randnummer 85 der Leitlinien von 2005 als auch unter Randnummer 174 der neuen Leitlinien auf die Regeln verwiesen, die zum Zeitpunkt der Beihilfegewährung galten.

(453) Vor der Annahme der Leitlinien von 2005 galten die Leitlinien von 1994 ([93]). Diese Leitlinien befassten sich allerdings nicht speziell mit der Problematik der Betriebsbeihilfen zur Förderung des Flugverkehrs von Regionalflughäfen aus. Diese Problematik kam in der Tat erst mit der zunehmenden Überlastung einiger großer europäischer Flughäfen und der Ausweitung der Tätigkeit der Billigfluggesellschaften auf, die 1994 noch gar nicht existent waren. Die Leitlinien von 1994 sind daher nach Auffassung der Kommission auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar. Die Kommission muss die Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfen somit direkt auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV beurteilen.

(454) Hierzu ist anzumerken, dass die Würdigung der Kommission bei staatlichen Beihilfen dieser Art im Laufe der Zeit verfeinert wurde, bestimmte Punkte jedoch unverändert beibehalten wurden. Sie ergeben sich aus den Grundsätzen für die Vereinbarkeit gemäß der genannten Bestimmung des Vertrags.

(455) So vertrat die Kommission im Beschluss über den Flughafen von Manchester von Juni 1999 ([94]) die Auffassung, dass nicht diskriminierend und zeitlich befristet gewährte Ermäßigungen von Flughafenentgelten zur Förderung neuer Routen mit den beihilferechtlichen Vorschriften vereinbar waren.

(456) Im Beschluss von Februar 2004 über den Flughafen Charleroi ([95]) erläuterte die Kommission später: „Betriebsbeihilfen für die Aufnahme neuer Flugverbindungen oder die Erhöhung bestimmter Frequenzen können ein notwendiges Instrument zur Förderung der Entwicklung kleiner Regionalflughäfen sein. Diese Beihilfen können interessierte Unternehmen überzeugen, das Risiko einer Investition in neue Strecken einzugehen. Um jedoch derartige Beihilfen auf der Grundlage von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklären zu können, muss bestimmt werden, ob diese Beihilfen in Bezug auf das angestrebte Ziel notwendig und verhältnismäßig sind und ob sie den Handel nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße beeinträchtigen.“ Damals ermittelte die Kommission bestimmte Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um diese Betriebsbeihilfen für vereinbar erklären zu können. Dazu gehören insbesondere Folgende:

— Die Beihilfe muss zu dem Ziel von gemeinschaftlichem Interesse der Entwicklung eines Regionalflughafens durch eine deutliche Steigerung des Fluggastaufkommens auf neuen Strecken beitragen ([96]);

— die Beihilfe muss in dem Sinne notwendig sein, als sie keine bereits von derselben oder einer anderen Gesellschaft beflogene Strecke oder eine ähnliche Strecke betrifft ([97]);

— die Beihilfe muss einen Anreiz schaffen, d. h. dazu beitragen, eine Tätigkeit zu entfalten, die nach einem gewissen Zeitraum rentabel werden kann, was beinhaltet, dass die Beihilfe befristet sein muss ([98]);

— die Beihilfe muss verhältnismäßig sein, d. h., ihre Höhe muss an die Nettoentwicklung des Verkehrs geknüpft sein ([99]);

— die Beihilfe muss transparent und diskriminierungsfrei gewährt worden sein und darf nicht mit anderen Beihilfearten kumuliert worden sein.

([92]) Siehe Fußnote 18.
([93]) Leitlinien der Kommission im Hinblick auf die Anwendung der Artikel 92 und 93 des EG-Vertrags sowie des Artikels 61 des EWR-Abkommens auf Staatliche Beihilfen im Luftverkehr (ABl. C 350 vom 10.12.1994, S. 5).
([94]) Siehe Beschluss NN 109/98 vom 14. Juni 1999 „Vereinigtes Königreich, *Manchester Airport*“.
([95]) 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). Diese Entscheidung wurde zwar mit dem Urteil vom 17. Dezember 2008 in der Rechtssache T-196/04, Ryanair Ltd/Kommission (Urteil „Charleroi“), Slg. 2008, II-3643, aufgehoben, zeugt aber dennoch von der Entwicklung der Würdigung dieser Beihilfen durch die Kommission.
([96]) Siehe Randnr. 283-297.
([97]) Siehe Randnr. 288-309.
([98]) Siehe Randnr. 311-317.
([99]) Siehe Randnr. 318-325.

(457) In den Leitlinien von 2005 und in den neuen Leitlinien werden diese Vereinbarkeitsvoraussetzungen präzise gefasst; dennoch können Betriebsbeihilfen für Fluggesellschaften von der Kommission für vereinbar erklärt werden, wenn sie durch einen deutlichen Anstieg des Fluggastaufkommens auf neuen Flugverbindungen zur Entwicklung von relativ kleinen Flughäfen beitragen, wenn sie in dem Sinne notwendig sind, dass sie nicht eine von derselben oder einer anderen Fluggesellschaft bereits beflogene Strecke oder eine ähnliche Strecke betreffen ([100]), wenn sie befristet sind und die Verbindung, für welche die Beihilfe gewährt wird, rentabel werden kann ([101]), wenn die Höhe an die Nettoentwicklung des Fluggastaufkommens geknüpft ist und wenn die Beihilfe transparent und diskriminierungsfrei gewährt und nicht mit anderen Beihilfearten kumuliert wird ([102]).

(458) Im Hinblick hierauf teilte die Kommission unter Randnummer 140 des Beschlusses über die Ausweitung des Verfahrens mit, dass sie die Vereinbarkeit dieser Maßnahmen vor dem Hintergrund der fünf genannten kumulativen Voraussetzungen prüfen wird. Festzustellen ist, dass weder Frankreich noch ein Beteiligter die Anwendung dieser Voraussetzungen angefochten haben.

(459) Abschließend stellt die Kommission fest, dass im vorliegenden Fall die Vereinbarkeit des Vertrags von 2003 und der Verträge von 2005 angesichts der genannten allgemeinen Grundsätze geprüft werden muss.

Beitrag zur Entwicklung kleinerer Flughäfen durch eine deutliche Steigerung des Fluggastaufkommens auf neuen Strecken

(460) Das jährliche Fluggastaufkommen des Flughafens Pau lag im Zeitraum 2003-2005 bei etwa 700 000 Passagieren. Die Kommission stellt fest, dass der Flughafen damals relativ klein war.

(461) Die Kommission stellt fest, dass der Vertrag von 2003, in dem es um die neue Strecke Pau-London Stansted ging, die Eröffnung einer neuen Flugverbindung betraf, die zu einer deutlichen Steigerung des Fluggastaufkommens führen sollte. Die Verträge von 2005 betrafen dagegen die Fortführung des Betriebs derselben Strecke zwei Jahre nach ihrer Eröffnung ohne Erhöhung der Frequenz. Infolgedessen betrachtet die Kommission die Voraussetzung des deutlichen Anstiegs des Fluggastaufkommens bei den Verträgen von 2005 als nicht erfüllt.

Die Beihilfe betrifft keine Strecke, die bereits von derselben oder einer anderen Fluggesellschaft betrieben wird, oder eine ähnliche Strecke

(462) Bei der Eröffnung der Verbindung Pau-London Stansted durch Ryanair im Jahr 2003 wurde diese Verbindung von keiner Fluggesellschaft bedient.

(463) Die Verträge von 2005 betrafen dagegen die Verbindung Pau-London Stansted. Diese Strecke wurde von Ryanair bereits seit zwei Jahren im Rahmen des Vertrags von 2003 mit der gleichen Frequenz wie im Vertrag von 2003 vorgesehen betrieben. Infolgedessen betrachtet die Kommission die genannte Voraussetzung bei den Verträgen von 2005 als nicht erfüllt.

Die Beihilfe muss befristet sein und eine Strecke betreffen, die rentabel werden kann

(464) Die Kommission stellt fest, dass Frankreich trotz der ergangenen Aufforderung keine Wirtschaftlichkeitsstudie für die Verbindung Pau-London, die Gegenstand der Verträge von 2003 und 2005 ist, übermittelt hat, die von Ryanair zum Nachweis der begründeten Gewährung der auf den Verträgen beruhenden Beihilfen vorgelegt worden wäre. Nach Aktenlage bestand somit aus Sicht der die Beihilfen gewährenden Behörden keine eindeutige Aussicht darauf, dass die Verbindung mehr oder minder langfristig auch ohne Beihilfen wirtschaftlich werden könnte. Die Kommission betont im Hinblick hierauf, dass sich die von den französischen Behörden vorgelegten Studien zwar mit den wirtschaftlichen Auswirkungen der von Ryanair bedienten Strecken auf die Entwicklung der Region befassen, aber keine Prognosen für die zukünftige Wirtschaftlichkeit dieser Strecken oder anderer, von Ryanair möglicherweise in Zukunft betriebener Strecken enthalten. Die Prüfung der einzelnen mit Ryanair geschlossenen Verträge zeigt im Gegenteil, dass die Ryanair für diese Strecken gewährten Beihilfen im Laufe der Zeit und sogar nach Kündigung der Verträge von 2003 und 2005 erhöht werden mussten, um eben zu gewährleisten, dass sie für Ryanair rentabel genug waren, um aufrechterhalten zu werden.

(465) Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass die Maßnahmen zwar befristet waren, die in jedem der Verträge vorgesehene Dauer von fünf Jahren jedoch weder notwendig noch angesichts der Kosten für die Einrichtung einer neuen Flugverbindung verhältnismäßig war, da im Luftverkehrssektor in der Regel eine Vertragslaufzeit von weniger als drei Jahren genügt ([103]).

([100]) Siehe Randnr. 71-75 und Randnr. 79 Buchstaben b und c der Leitlinien von 2005 und Randnr. 139, 140, 141 und 151 der neuen Leitlinien.
([101]) Siehe Randnr. 79 Buchstaben b, d und i der Leitlinien von 2005 und Randnr. 147 der neuen Leitlinien.
([102]) Siehe Randnr. 79 Buchstaben g und h und Randnr. 80 der Leitlinien von 2005 und Randnr. 150, 152 und 153 der neuen Leitlinien.
([103]) Neue Leitlinien, Randnummer 147.

(466) Die Kommission stellt infolgedessen fest, dass weder der Vertrag von 2003 noch die Verträge von 2005 die Voraussetzung erfüllen, dass die Maßnahmen befristet sein müssen und Strecken betreffen müssen, die rentabel werden können.

Die Höhe muss an die Nettoentwicklung des Fluggastaufkommens geknüpft sein

(467) Der Vertrag von 2003 war an die Einrichtung einer neuen täglichen Flugverbindung zwischen Pau und London geknüpft, für welche die Kommission eine jährliche Gesamtfluggastzahl von 117 275 für vorstellbar hält (siehe Tabelle 7). Dieser Vertrag war somit an einen deutlichen Anstieg der Passagierzahl geknüpft, da diese Strecke vorher nicht bestand.

(468) Die Verträge von 2005 betrafen dagegen nicht die Einrichtung einer neuen Flugverbindung, sondern die Fortführung des Betriebs der bestehenden Strecke Pau-London ohne Erhöhung der Frequenz. Die Kommission stellt daher fest, dass die auf den Verträgen von 2005 beruhenden Beihilfebeträge nicht an die Nettoentwicklung des Fluggastaufkommens geknüpft waren.

Die Beihilfe muss transparent und diskriminierungsfrei gewährt worden sein und darf nicht mit anderen Beihilfearten kumuliert worden sein

(469) Als Frankreich zur Beachtung der Voraussetzung der transparenten und diskriminierungsfreien Gewährung befragt wurde, legte es lediglich Publikationen der CCIPB aus den Jahren 2007 und 2009, nach den Verträgen von 2003 und 2005 vor, die infolgedessen für diese Würdigung nicht relevant sind. Aus den Akten geht hervor, dass die Verträge von 2003 und 2005 bilateral, ohne Transparenz und ohne ein Verfahren wie eine öffentliche Ausschreibung, das Diskriminierungsfreiheit garantiert, ausgehandelt wurden. Die in Rede stehenden Beihilfen erfüllen demzufolge die Voraussetzung der Transparenz und Diskriminierungsfreiheit nicht.

Schlussfolgerung

(470) Aufgrund der vorstehenden Ausführungen stellt die Kommission fest, dass der Vertrag von 2003 und die Verträge von 2005 rechtswidrige Beihilfen darstellen, die mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind.

8.1.3.2. ***Maßnahmen nach Inkrafttreten der Leitlinien von 2005***

(471) Auf die Verträge, die nach deren Inkrafttreten geschlossen wurden, wendet die Kommission die Leitlinien von 2005 an.

(472) Nach Randnummer 27 der Leitlinien von 2005 können Betriebsbeihilfen für Luftfahrtunternehmen (ebenso wie Anlaufbeihilfen für neue Verbindungen) nur in Ausnahmefällen und unter strengen Auflagen in den am stärksten benachteiligten Regionen Europas für vereinbar angesehen werden, nämlich in den unter die Ausnahmebestimmung des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV fallenden Regionen sowie in Regionen in äußerster Randlage oder mit geringer Bevölkerungsdichte.

(473) Der Flughafen Pau liegt in keiner solchen Region, sodass diese Ausnahmeregelung auf ihn nicht zutrifft.

(474) Wie bei den vor Inkrafttreten der Leitlinien von 2005 gewährten Maßnahmen stellt die Kommission fest, dass weder Frankreich noch einer der Beteiligten die Vereinbarkeit dieser Maßnahmen mit dem Binnenmarkt nachgewiesen haben, und zwar weder auf der Grundlage der Leitlinien von 2005 noch auf einer anderen Grundlage.

(475) Unter Berücksichtigung der Voraussetzungen gemäß Randnummer 79 Buchstaben a bis l der Leitlinien von 2005 stellt die Kommission in den Erwägungsgründen 476 bis 480 Folgendes fest:

(476) Einige Voraussetzungen wie die unter den Buchstaben a und b von Randnummer 79 der Leitlinien von 2005, die den Besitz einer gültigen Betriebsgenehmigung und Flughafenkategorie betreffen, sind erfüllt.

(477) Die Voraussetzung in Randnummer 79 Buchstabe h (diskriminierungsfreie Gewährung) der Leitlinien ist wie folgt gefasst: „Öffentliche Stellen, die beabsichtigen, einem Unternehmen, sei es über einen Flughafen oder anderweitig, eine Startbeihilfe für die Eröffnung einer neuen Flugverbindung zu gewähren, müssen dies rechtzeitig und hinreichend bekannt geben, damit alle interessierten Luftfahrtunternehmen ihre Dienste anbieten können." Die Kommission stellt fest, dass die Verträge im vorliegenden Fall ohne Bekanntmachung direkt mit den betroffenen Fluggesellschaften ausgehandelt wurden. Es handelt sich somit um eine Gewährung ohne Ausschreibung, obwohl sich andere potenziell interessierte Fluggesellschaften um den Betrieb der betroffenen Flugverbindungen zu den gleichen Konditionen hätten bewerben können, um die Anlaufbeihilfe zu erhalten.

(478) Die Kommission stellt allerdings fest, dass die CCIPB in den Jahren 2007 und 2009 Bekanntmachungen in der Zeitung Air & Cosmos ([104]) veröffentlicht hat, um Fluggesellschaften, die an der Entwicklung neuer Dienste gegen Gewährung einer Anlaufbeihilfe interessiert waren, zur Einreichung von Vorschlägen aufzufordern. Nach Angaben Frankreichs sind diese Verfahren jedoch ergebnislos geblieben, was die CCIPB veranlasst habe, „mit einigen Fluggesellschaften direkt zu verhandeln". Die hier geprüften rechtswidrigen Beihilfen beruhen demzufolge nicht auf der Veröffentlichung der Bekanntmachungen, sondern auf bilateralen Verhandlungen. Die unter Buchstabe h genannte Voraussetzung ist demnach nicht erfüllt.

(479) Was die unter Buchstabe i (Geschäftsplan zum Nachweis der Wirtschaftlichkeit und Auswirkungen der neuen Flugverbindung auf konkurrierende Strecken) von Randnummer 79 der Leitlinien von 2005 anbelangt, forderte die Kommission Frankreich auf anzugeben, ob derartige Geschäftspläne erstellt wurden, und gegebenenfalls Kopien zu übermitteln. Weder Frankreich noch einer der Beteiligten haben das Vorliegen derartiger Geschäftspläne nachgewiesen. Die unter Buchstabe i genannte Voraussetzung ist demnach nicht erfüllt.

(480) Die unter Buchstabe j (Bekanntmachung) von Randnummer 79 der Leitlinien von 2005 aufgeführte Voraussetzung sieht vor, dass die betroffenen Behörden eine Liste der bezuschussten Flugverbindungen veröffentlichen und dabei jeweils die Finanzquelle, das begünstigte Unternehmen, die Höhe der Beihilfe und die Fluggastzahlen angeben müssen. Im vorliegenden Fall hat Frankreich bestätigt, dass die Liste der Strecken und der Empfänger, die Beihilfen oder Marketingzahlungen erhalten haben, nicht jedes Jahr veröffentlicht wurde. Die Voraussetzung unter Buchstabe j von Randnummer 79 der Leitlinien von 2005 ist demnach nicht erfüllt.

Schlussfolgerung

(481) Die einzelnen Verträge und Zusatzvereinbarungen, die die CCIPB mit Ryanair, AMS und Transavia geschlossen hat und die Gegenstand dieses förmlichen Prüfverfahrens sind, stellen sämtlich staatliche Beihilfen dar, die mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind.

8.2. *MASSNAHMEN ZUGUNSTEN DES FLUGHAFENBETREIBERS*

(482) Zwischen 2000 und 2010 hat die CCIPB von verschiedenen Behörden Ausrüstungszuschüsse in Höhe von insgesamt ca. 17,8 Mio. EUR erhalten. Zudem hat sie einen Zuschuss von 3,521 Mio. EUR erhalten, der den französischen Behörden zufolge zur Deckung der Kosten hoheitlicher, vom Flughafen erfüllter Aufgaben gedient habe (im Folgenden „Zuschüsse für hoheitliche Aufgaben") ([105]).

8.2.1. VORLIEGEN EINER BEIHILFE IM SINNE DES ARTIKELS 107 ABSATZ 1 AEUV

(483) 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.

(484) Eine Maßnahme ist als staatliche Beihilfe anzusehen, wenn alle nachstehend genannten Voraussetzungen erfüllt sind: 1) die betreffende Maßnahme wird aus staatlichen Mitteln gewährt und ist dem Staat zuzurechnen, 2) dem Empfänger wird ein selektiver Vorteil verschafft, 3) dieser Vorteil ist selektiv, 4) die betreffende Maßnahme könnte den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen und 5) der Begünstigte ist ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, was voraussetzt, dass er eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt.

(485) Um zu bestimmen, ob es sich bei den in den Erwägungsgründen 88 bis 108 genannten Zuschüssen um staatliche Beihilfen handelt, muss vor allem überprüft werden, ob der Begünstigte, d. h. der Betreiber des Flughafens Pau, zum Zeitpunkt der Gewährung eine wirtschaftliche Tätigkeit ausgeübt hat. Die Kommission wird zunächst diesen Punkt prüfen, bevor sie sich mit den einzelnen Zuschüssen für hoheitliche Aufgaben und mit den Ausrüstungszuschüssen befassen wird, um festzustellen, ob es sich dabei um staatliche Beihilfen handelt.

8.2.1.1. ***Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit***

(486) Wie die Kommission in den neuen Leitlinien ([106]) erläutert hat, müssen Betrieb und Bau von Flughafeninfrastruktur seit dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* (12. Dezember 2000) als der Beihilfenkontrolle unterliegend betrachtet werden. Aufgrund der vor dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* bestehenden Unsicherheit konnte der Staat hingegen zu Recht davon ausgehen, dass die Finanzierung von Flughafeninfrastruktur keine staatliche Beihilfe darstellte, sodass derartige Maßnahmen nicht bei der Kommission angemeldet werden mussten. Daraus folgt, dass die Kommission die vor dem 12. Dezember 2000 gewährten Finanzierungsmaßnahmen nicht mehr auf der Grundlage der Beihilfevorschriften infrage stellen kann.

([104]) Siehe Erwägungsgrund 132.
([105]) Siehe Tabelle 3.
([106]) Randnummern 28 und 29.

(487) Im Übrigen sind, wie ebenfalls in den neuen Leitlinien angegeben wird ([107]), nicht alle Tätigkeiten eines Flughafens notwendigerweise wirtschaftlicher Art. Tätigkeiten, für die normalerweise der Staat aufgrund seiner hoheitlichen Befugnisse zuständig ist, gehören nicht zu den Tätigkeiten wirtschaftlicher Art und unterliegen im Allgemeinen nicht den Vorschriften über staatliche Beihilfen.

(488) Gemäß Tabelle 4 dienten die in den Jahren 2004 und 2009 gewährten Ausrüstungszuschüsse der Finanzierung von Investitionen in die Rollbahn, die Start- und Landebahn, die Befeuerung und die Parkplätze. Diese Infrastrukturen und Ausrüstungen werden von der CCIPB als Betreiber des Flughafens gewerblich betrieben und den Nutzern berechnet. Diese Investitionen stehen daher in Zusammenhang mit der gewerblichen Tätigkeit des Flughafenbetreibers. Die in den Jahren 2004 und 2009 gewährten Ausrüstungszuschüsse sind demzufolge wirtschaftlichen Tätigkeiten zugutegekommen. Im Übrigen wurden sie nach dem 12. Dezember 2000 gewährt. Angesichts der Begriffe des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit können sie daher in den Anwendungsbereich der Vorschriften über staatliche Beihilfen fallen.

(489) Die 1999 und 2000 gewährten und in Tabelle 4 aufgeführten Ausrüstungszuschüsse, die der Finanzierung von Investitionen in Fracht- und Passagierabfertigungsgebäude, Material für die Start- und Landebahn und die Anlage zur Kraft-Wärme-Kopplung dienten, wurden dagegen vor dem 12. Dezember 2000 gewährt. Infolgedessen muss die Kommission diese Maßnahmen im Rahmen dieses Beschlusses nicht prüfen.

(490) Was die vom Conseil général des Pyrénées Atlantiques von 2000 bis 2005 gezahlten Zuschüsse zur Rückzahlung des Kapitals eines von der CCIPB aufgenommenen Darlehens in Höhe von 779 000 EUR ([108]) anbelangt, so fallen diese unter ein am 5. November 1990 geschlossenes Protokoll über den Finanzierungsplan für den Flughafen Pau. Dieses Protokoll enthielt eine unwiderrufliche Verpflichtungserklärung der Behörden zur Rückzahlung dieser Verbindlichkeit. Da das Protokoll vor dem Urteil *Aéroports de Paris* geschlossen wurde, muss die Kommission die in Anwendung dieses Protokolls geleisteten Zahlungen nicht beihilferechtlich prüfen.

(491) In Kapitel 8.2.1.2 untersucht die Kommission, inwieweit die Zuschüsse für hoheitliche Aufgaben tatsächlich der Finanzierung von Tätigkeiten dienten, für die normalerweise aufgrund seiner hoheitlichen Befugnisse der Staat zuständig ist.

8.2.1.2. *Zuschüsse für hoheitliche Aufgaben*

(492) Wie in Tabelle 3 angegeben, beinhaltet der Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens Zuschüsse aus dem FIATA sowie Zuschüsse, die zur Finanzierung verschiedener Investitionen verwendet wurden, d. h. für Räume und Fahrzeuge der Flughafenfeuerwehr (SSLIA) sowie für Tomografen ([109]). Diese Zuschüsse wurden in Anwendung des in Kapitel 4.3.2 beschriebenen allgemeinen Systems zur Finanzierung hoheitlicher Aufgaben auf französischen Flughäfen gewährt.

(493) Wie oben angegeben, gehören nach den neuen Leitlinien und der Rechtsprechung Tätigkeiten, für die normalerweise aufgrund seiner hoheitlichen Befugnisse der Staat zuständig ist, nicht zu den Tätigkeiten wirtschaftlicher Art und unterliegen im Allgemeinen nicht den Vorschriften über staatliche Beihilfen. Nach den neuen Leitlinien werden z. B. Tätigkeiten in den Bereichen Flugsicherung, Polizei, Zoll und Brandbekämpfung, die zum Schutz der zivilen Luftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen erforderlichen Tätigkeiten sowie Investitionen in die zur Durchführung dieser Tätigkeiten erforderliche Infrastruktur und Ausrüstung im Allgemeinen als nichtwirtschaftliche Tätigkeiten eingestuft ([110]).

(494) Im Übrigen wird in den neuen Leitlinien darauf hingewiesen, dass öffentliche Fördermittel für derartige nichtwirtschaftliche Tätigkeiten, damit sie keine staatlichen Beihilfen darstellen, auf den Ausgleich der durch sie entstehenden Kosten begrenzt sein müssen und nicht zu einer ungerechtfertigten Diskriminierung zwischen Flughäfen führen dürfen. Zu dieser zweiten Voraussetzung wird in den Leitlinien ausgeführt, dass, wenn in einer bestimmten Rechtsordnung Verkehrsflughäfen bestimmte mit dem Betrieb eines Flughafens verbundene Kosten tragen müssen, während dies bei anderen Verkehrsflughäfen nicht der Fall ist, Letzteren unabhängig von der Frage, ob diese Kosten sich auf eine Tätigkeit beziehen, die im Allgemeinen als Tätigkeit nichtwirtschaftlicher Art eingestuft wird, ein Vorteil gewährt werden könnte ([111]).

([107]) Randnummern 34 und 35.
([108]) Siehe vorletzte Zeile von Tabelle 3.
([109]) Siehe erste und zweite Zeile von Tabelle 3.
([110]) Randnummer 35.
([111]) Randnummern 36 und 37.

(495) Die nach dem in Kapitel 4.3.2 beschriebenen allgemeinen System zur Finanzierung hoheitlicher Aufgaben auf französischen Flughäfen finanzierten Tätigkeiten fallen unter den Schutz der zivilen Luftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen ([112]), polizeiliche Aufgaben ([113]), die Rettung und Brandbekämpfung ([114]), die Sicherheit des Flugverkehrs ([115]) und den Umwelt- und Naturschutz ([116]). Diese Tätigkeiten können zu Recht als in den Verantwortungsbereich des Staates in Ausübung seiner hoheitlichen Befugnisse fallend betrachtet werden. Frankreich kann diese Aufgaben im Hinblick auf das Beihilferecht daher zu Recht als „hoheitliche" und somit nichtwirtschaftliche Aufgaben ansehen. Frankreich kann demnach auch eine staatliche Finanzierung zum Ausgleich der Kosten vorsehen, die den Flughafenbetreibern bei der Erfüllung dieser Aufgaben entstehen, sofern ihnen diese Aufgaben nach französischem Recht obliegen und sofern diese Finanzierung weder zu einer Überkompensation noch zu einer Diskriminierung zwischen Flughäfen führt.

(496) Nun geht aber aus der Beschreibung in Kapitel 4.3.2 hervor, dass das in den französischen Rechtsvorschriften vorgesehene System auf konsequenten Mechanismen zur Kostenkontrolle im Vorhinein und im Nachhinein beruht, mit denen sichergestellt wird, dass die Flughafenbetreiber im Wege der Flughafensteuer und der Ergänzungsmaßnahme nur die zur Deckung der Kosten unbedingt erforderlichen Beträge erhalten.

(497) Darüber hinaus gilt dieses System sowohl im Hinblick auf den Aufgabenbereich, der zu einem Ausgleich führen kann, als auch hinsichtlich der Finanzierungsmaßnahmen für alle französischen Verkehrsflughäfen. Die Voraussetzung der Diskriminierungsfreiheit ist damit erfüllt. Nach französischem Recht werden zwar die hoheitlichen Aufgaben auf die Flughäfen übertragen, nicht jedoch deren Finanzierung, die weiterhin vom Staat übernommen wird. Durch den Ausgleich der mit diesen Aufgaben verbundenen Kosten aus staatlichen Mitteln werden die Flughafenbetreiber somit nicht von Kosten entlastet, die sie normalerweise bestreiten müssten.

(498) Die Finanzierungen, die die französischen Flughafenbetreiber in Anwendung dieses Systems erhalten haben, stellen somit keine staatlichen Beihilfen dar.

(499) Die in der zweiten und dritten Zeile von Tabelle 3 genannten Zuschüsse für hoheitliche Aufgaben, die der Finanzierung von Investitionen zum Schutz der zivilen Luftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen und zur Rettung und Brandbekämpfung dienten, stellen keine staatlichen Beihilfen dar.

8.2.1.3. *In den Jahren 2004 und 2009 gewährte Ausrüstungszuschüsse*

(500) Bleibt noch zu prüfen, ob die in den Jahren 2004 und 2009 gewährten Ausrüstungszuschüsse staatliche Beihilfen sind. Diese Zuschüsse sind in Tabelle 13 aufgeführt.

Tabelle 13

Investitionen und Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009

(in Mio. EUR)

Einrichtungen, die die Ausrüstungszuschüsse gewährt haben	Jahr der Gewährung	Art der Investitionen	Gezahlter Gesamtbetrag	Gesamtbetrag der Investition
Conseil général des Pyrénées Atlantiques Conseil Régional d'Aquitaine Europäische Union (EFRE)	2004	Arbeiten Rollbahn	1,6	2,6

([112]) Die Kontrolle des aufgegebenen Gepäcks, die Kontrolle der Passagiere und des Handgepäcks und die Kontrolle der Zugänge zum Sicherheitsbereich fallen in diese Kategorie.
([113]) Die automatisierte biometriegestützte Grenzkontrolle fällt in diese Kategorie.
([114]) Wie in Erwägungsgrund 493 angegeben, werden diese drei Kategorien in den neuen Leitlinien ausdrücklich als Beispiele für nicht wirtschaftliche Tätigkeiten genannt.
([115]) Die Abwehr von Risiken durch Wildtiere fällt in diese Kategorie.
([116]) Die Umweltkontrollmaßnahmen fallen in diese Kategorie.

(in Mio. EUR)

Einrichtungen, die die Ausrüstungszuschüsse gewährt haben	Jahr der Gewährung	Art der Investitionen	Gezahlter Gesamtbetrag	Gesamtbetrag der Investition
Syndicat Mixte de l'Aéroport de Pau Pyrénées	2009	Verbesserung Start- und Landebahn und Befeuerung Ausbau Parkplätze	4,1	5,1
Summe			5,8	7,7

Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat

(501) Der Conseil général des Pyrénées-Atlantiques hat der CCIPB Zuschüsse gewährt, die aus Mitteln des Departements Pyrénées-Atlantiques, einer dezentralen Gebietskörperschaft, finanziert wurden. Bei diesen Mitteln handelt es sich, wie bereits erwähnt, um staatliche Mittel, denn Mittel der Gebietskörperschaften werden im Hinblick auf die Anwendung des Artikels 107 AEUV als staatliche Mittel betrachtet ([117]). Im Übrigen sind die von solchen Gebietskörperschaften gefassten Beschlüsse ebenso wie Maßnahmen des Zentralstaates dem Staat zurechenbar ([118]).

(502) Gleiches gilt für die vom Conseil régional d'Aquitaine und vom Syndicat mixte erhaltenen Zuschüsse, da Letzterer ein Verband von Gebietskörperschaften ist, der von diesen vollständig kontrolliert wird.

(503) Im Übrigen wurden die Arbeiten an der Rollbahn teilweise aus dem EFRE finanziert. Eine Finanzierung aus dem EFRE wird nun aber als staatliche Mittel darstellend und dem Staat zurechenbar betrachtet, da sie unter der Kontrolle des betreffenden Mitgliedstaats gewährt wird ([119]).

(504) Die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 wurden demzufolge im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV in vollem Umfang aus staatlichen Mitteln finanziert und sind dem Staat zurechenbar.

Selektiver Vorteil für den Flughafenbetreiber

(505) Bei der Würdigung, ob eine staatliche Maßnahme eine Beihilfe für ein Unternehmen darstellt, muss festgestellt werden, ob dem betreffenden Unternehmen ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft wurde, der es von Kosten entlastet hat, die es normalerweise aus Eigenmitteln hätte bestreiten müssen, oder ob ihm ein Vorteil verschafft wurde, den es unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte ([120]), oder aber ob die fragliche Maßnahme als Ausgleich für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betrachtet werden kann, der die Voraussetzungen des Urteils *Altmark* ([121]) erfüllt.

(506) Zum letzten Punkt ist zunächst festzustellen, dass Frankreich nicht eindeutig angegeben hat, dass der Betreiber des Flughafens Pau seiner Auffassung nach mit der Erbringung einer echten Dienstleistung von allgemeinem Interesse beauftragt ist. In seinen Stellungnahmen zum Beschluss über die Ausweitung des Verfahren teilte Frankreich hierzu lediglich Folgendes mit: „Da es seinerzeit [vor der Veröffentlichung der Leitlinien von 2005] keine eindeutig geltende Rechtsgrundlage gab, konnten die französischen Behörden zu Recht davon ausgehen, dass die damals beschlossenen Finanzierungen von Flughafeninfrastrukturen eine raumordnungspolitische Maßnahme darstellten, dass der Flughafen insgesamt eine Aufgabe von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erfüllte und dass diese Aufgabe nicht in den Bereich der staatlichen Beihilfen fiel ([122])."

([117]) Urteil vom 12. Mai 2011 in den verbundenen Rechtssachen T-267/08 und T-279/08, Région Nord-Pas-de-Calais, Slg. 2011, II-1999, Randnr. 108.

([118]) Urteil des Gerichts vom 6. März 2002 in den verbundenen Rechtssachen T-127/99, T-129/99, T-140/99, Slg. 2002, II-1330, Randnr. 142.

([119]) In Bezug auf die Einstufung der Mittel des EFRE als staatliche Beihilfe siehe beispielsweise den Beschluss der Kommission im Fall N 514/06, *South Yorkshire digital region broadband project*, Erwägungsgrund 29, und den Beschluss der Kommission im Fall N 44/10, *Development of infrastructure on Krievu Sala for relocation of port activities out of the city center*, Erwägungsgründe 69 bis 70.

([120]) Urteil des Gerichtshofs vom 14. Februar 1990, Frankreich/Kommission (C-301/87, Slg. 1990, I-307), Randnr. 41.

([121]) Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, *Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark („Altmark")* (C-280/00, Slg. 2003, I-7747).

([122]) Randnummer 13(1).

(507) Frankreich fügte hinzu: „Nach Auffassung der französischen Behörden müssen Flughäfen mit weniger als 1 Mio. Passagieren jährlich aufgrund ihrer wichtigen Rolle für die Raumordnung und die wirtschaftliche und soziale Entwicklung ihrer Region und der Verflechtung ihrer Tätigkeiten in Gänze als DAWI angesehen werden. Zudem haben diese Flughäfen ihrer Ansicht nach nur begrenzte Auswirkungen auf den gemeinsamen Markt. Sie vertreten daher die Auffassung, dass die diesen Flughäfen gewährten Finanzierungen gemäß den Bestimmungen der Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 AEUV auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden, die bis zum 20. Dezember 2011 gegolten hat, nicht als staatliche Beihilfen betrachtet werden dürften bzw. für mit dem gemeinsamen Markt vereinbar und nicht anmeldepflichtig erklärt werden müssten ([123])."

(508) Nach Auffassung der Kommission reichen diese Begründungen nicht aus, um darauf schließen zu können, dass der Betreiber des Flughafens Pau mit der Erbringung einer echten Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse beauftragt ist. Wie in den neuen Leitlinien angegeben, kann nach Auffassung der Kommission in wohlbegründeten Fällen der Betrieb eines Flughafens insgesamt als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrachtet werden ([124]). Dies ist der Kommission zufolge jedoch nur möglich, wenn mindestens ein Teil des von dem Flughafen potenziell bedienten Gebiets ohne den Flughafen in einem Maß von der übrigen Union abgeschnitten wäre, das seine soziale und wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigen würde.

(509) Danach kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Betrieb jedes französischen Flughafens mit weniger als einer Million Fluggästen jährlich eine echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ist. Es obliegt Frankreich, die spezielle Situation jedes in diese Kategorie fallenden Flughafens zu bewerten und der Kommission diese Analyse vorzulegen, wenn es die Auffassung vertreten möchte, dass der Betrieb dieses Flughafens eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ist. Nur unter diesen Umständen könnte die Kommission im Einzelfall nachprüfen, dass Frankreich bei der Einstufung des Flughafenbetriebs als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse keinen offenkundigen Ermessensfehler begangen hat.

(510) Eine solche spezielle Analyse wurde im vorliegenden Fall für den Flughafen Pau nicht vorgelegt. Angesichts der Nähe des Flughafens Tarbes, der weniger als 50 km und weniger als 40 Minuten Fahrzeit entfernt liegt, kann zudem nicht behauptet werden, dass ohne den Flughafen Pau ein Teil des von diesem Flughafen potenziell bedienten Gebiets in einem Maß von der übrigen Union abgeschnitten wäre, das seine soziale und wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigen würde. Ein solches Vorbringen würde auf einen offenkundigen Ermessensfehler bei der Einstufung hindeuten.

(511) Gemäß der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfevorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ([125]) muss, damit die erste Voraussetzung des Urteils *Altmark* erfüllt ist, der öffentliche Dienstleistungsauftrag im Wege eines Betrauungsakts vergeben werden, der abhängig von der Gesetzgebung des Mitgliedstaats die Form eines legislativen oder regulatorischen Instruments oder eines Vertrags haben kann. Darüber hinaus müssen in dem Akt bzw. den Akten zumindest der Gegenstand und die Dauer der Verpflichtungen zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen, das Unternehmen und gegebenenfalls das betreffende Gebiet, die Art etwaiger dem Unternehmen durch die betreffende Behörde gewährter ausschließlicher oder besonderer Rechte, die Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen und die Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensation angegeben werden. Die einzigen von Frankreich vorgelegten Akte, die diese Funktion möglicherweise erfüllen, sind der Erlass von 1965 ([126]) und die einzelnen Nachträge dazu, da mit diesen der CCIPB verschiedene Verpflichtungen im Bereich des Betriebs (auch zu Aspekten wie Öffnungszeiten oder Gleichbehandlung der Nutzer), des Unterhalts, der Instandhaltung und der Einrichtung für eine präzise Zeitdauer auferlegt werden. In keinem dieser Akte werden jedoch die Parameter für die Berechnung und die Änderung eines finanziellen Ausgleichs festgelegt.

(512) Die Kommission stellt daher anhand der Aktenlage fest, dass der Betrieb des Flughafens Pau nicht als echte Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrachtet werden kann.

(513) Selbst wenn dies der Fall sein sollte, würden die hier geprüften Ausrüstungszuschüsse die kumulativen Voraussetzungen des Urteils *Altmark* nicht erfüllen. Denn es handelt sich um mehrere punktuelle Zuschüsse, die zu verschiedenen Zeiten gezahlt wurden, um die Kosten von Investitionen zu decken, die zu diesen Zeiten erforderlich waren. Diese Zuschüsse beruhen demnach nicht auf einem Ausgleichsmechanismus, der objektiv und transparent ex ante aufgestellt wurde, d. h., als die Behörden die CCIPB mit dem Betrieb des Flughafens betrauten oder anlässlich von Akten zur Verlängerung oder Präzisierung der Modalitäten dieses Betriebs. Diese Zuschüsse erfüllen demnach die zweite Voraussetzung des Urteils *Altmark* nicht, die lautet: „Die Parameter, anhand derer der Ausgleich berechnet wird, [sind] zuvor objektiv und transparent aufzustellen, um zu verhindern, dass der Ausgleich einen wirtschaftlichen Vorteil mit sich bringt, der das Unternehmen, dem er gewährt wird, gegenüber konkurrierenden Unternehmen begünstigt ([127])."

([123]) Randnummer 13(3).
([124]) Randnummer 72.
([125]) ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4. Randnr. 52.
([126]) Siehe Erwägungsgrund 27.
([127]) In Fußnote 121 genanntes Urteil *Altmark*, Randnr. 90.

(514) Da die in Rede stehenden Ausrüstungszuschüsse die Voraussetzungen des Urteils *Altmark* nicht erfüllen, bleibt noch zu prüfen, ob sie zu marktüblichen Bedingungen gewährt wurden.

(515) Im Hinblick hierauf ist daran zu erinnern, dass „Mittel, die der Staat einem Unternehmen unter Umständen, die den normalen Marktbedingungen entsprechen, unmittelbar oder mittelbar zur Verfügung stellt, nicht als staatliche Beihilfen anzusehen sind“ ([128]).

(516) Um zu bestimmen, ob die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 zu marktüblichen Bedingungen gewährt wurden, muss auf sie der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten angewandt werden. Bewertet werden muss dabei, ob die Gebietskörperschaften bei der Gewährung mit einer finanziellen Rendite rechnen konnten, wobei die erwarteten Vorteile im Bereich der lokalen Wirtschaftsentwicklung unberücksichtigt bleiben.

(517) Im vorliegenden Fall stellt die Kommission zunächst fest, dass der Flughafen von der CCIPB im Rahmen einer Konzession betrieben wird, die im Jahr 2015 ausläuft. Dieser Flughafen, der ursprünglich in Staatseigentum stand, wurde am 1. Januar 2007 an das Syndicat mixte übereignet. Die Grundstücke und Infrastrukturen sind daher kein Eigentum der CCIPB.

(518) In seinen Stellungnahmen bringt die CCIPB zu den Ausrüstungszuschüssen Folgendes vor: „Diese Summen entsprechen Investitionen, die von den Eigentümern der Flughafeninfrastruktur zu deren Unterhaltung und Verbesserung getätigt wurden; sie wurden somit rein zum Nutzen ihrer Eigentümer getätigt. Der CCIPB als Flughafenbetreiber wird dagegen mit diesen Summen kein wirtschaftlicher Vorteil verschafft.“ (Fußnoten weggelassen.) Die CCIPB ergänzt: „Mit der Zahlung der Ausrüstungszuschüsse intervenieren die Konzessionsbehörde und die Gebietskörperschaften ganz natürlich in ihrer Eigenschaft als Eigentümer der Flughafeninfrastrukturen im Rahmen der Konzession für den Betrieb öffentlicher Anlagen zwecks Durchführung von Arbeiten zur Ausbesserung, Instandhaltung und Verbesserung des öffentlichen Flughafendienstes und somit zur Werterhaltung ihres Vermögens. Es handelt sich somit um Investitionen, die ganz natürlich dem Eigentümer der öffentlichen Anlage und nicht deren Betreiber obliegen.“

(519) Aus der Akte geht jedoch hervor, dass die erforderlichen Investitionen gemäß den Konzessionsbestimmungen sehr wohl von der CCIPB und nicht vom öffentlichen Eigentümer zu finanzieren waren. So wird dem Konzessionsinhaber mit dem Erlass von 1965, mit dem die Konzession erteilt wurde, die Errichtung, der Ausbau und die Unterhaltung der baulichen Anlagen, Gebäude, technischen Anlagen und Geräte übertragen. Frankreich hat dies mit den folgenden Worten bestätigt: „Die erforderlichen Investitionen zur Anpassung an die Normen, zur Verbesserung, zur Unterhaltung, zur Erweiterung oder zur Modernisierung des Flughafens obliegen somit dem Konzessionsinhaber.“

(520) Frankreich teilte hierzu mit, dass die Konzessionsbestimmungen, insbesondere im Hinblick auf die Übernahme der Investitionen zur Unterhaltung und Verbesserung des Flughafens, durch den Nachtrag vom 8. November 2001 („dritter Nachtrag“) zum Erlass von 1965 nicht infrage gestellt wurden. Zudem teilte Frankreich mit, dass die Konzessionsbestimmungen auch durch den Nachtrag vom 3. März 2010 („vierter Nachtrag“), der nach der Eigentumsübertragung im Jahr 2007 zwischen dem Syndicat mixte und der CCIPB geschlossen wurde, nicht infrage gestellt wurde und die für die Tätigkeit erforderlichen Investitionen zulasten des Konzessionsinhabers gingen ([129]).

(521) Wie die Prüfung des Erlasses von 1965 und seiner Nachträge zeigt, was von Frankreich bestätigt wird, obliegt entgegen den Behauptungen der CCIPB die Finanzierung von Investitionen wie denen, die Gegenstand der fraglichen Ausrüstungszuschüsse waren, sehr wohl der CCIPB.

(522) Darüber hinaus ist offensichtlich, dass die einzelnen betroffenen Gebietskörperschaften bei der Gewährung der Ausrüstungszuschüsse in den Jahren 2004 und 2009 nicht mit einer Kapitalrendite rechnen konnten, die einen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten an ihrer Stelle zufriedengestellt hätte. Die Grundstücke und Infrastrukturen gehörten im Jahr 2004 dem Staat und im Jahr 2009 dem Syndicat mixte. Die einzige Einnahme aus dem Flughafen Pau war für diese beiden öffentlichen Eigentümer nun aber bis 2010 eine minimale Nutzungsabgabe („redevance domaniale“) in Höhe von 100 FRF pro Jahr, die 2010 auf 100 EUR angehoben wurde. Die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 haben zu keiner Erhöhung dieser Nutzungsabgabe geführt, deren Höhe im Erlass von 1965 festgelegt und in einigen Nachträgen überprüft wurde. Weder der Staat noch das Syndicat mixte

([128]) In Fußnote 36 genanntes Urteil *Stardust Marine* vom 16. Mai 2002, Randnr. 69.

([129]) Im vierten Nachtrag werden die „Heimfallgüter“ der Konzession geregelt, die alle beweglichen und unbeweglichen Anlagegüter umfassen, die dem Konzessionsinhaber von der Konzessionsbehörde zur Verfügung gestellt wurden. Die Heimfallgüter umfassen die Grundstücke, baulichen Anlagen, Gebäude, technischen Anlagen, Netze und Geisteswerke, die für den Betrieb des Flughafens erforderlich sind und vom Konzessionsinhaber während der Dauer des Auftrags erneuert oder errichtet wurden, sowie die für den Betrieb des Flughafens erforderlichen beweglichen Anlagegüter, die vom Konzessionsinhaber während der Dauer des Auftrags erneuert oder errichtet wurden. Gemäß dem vierten Nachtrag müssen diese Anlagegüter der Konzessionsbehörde bei Ablauf des Konzessionsvertrags unbedingt und unentgeltlich zurückgegeben werden. Im vierten Nachtrag wird auch ausgeführt, dass die Konzessionsbehörde bei Ablauf der Konzession die jährlichen Zins- und Tilgungszahlungen für die vom Konzessionsinhaber zur Realisierung der Ausrüstung der Konzession ordnungsgemäß aufgenommenen Darlehen übernimmt und dem Konzessionsnehmer die Vorauszahlungen erstattet, die dieser aus eigenen Mitteln geleistet haben sollte, oder den nicht abgeschriebenen Wert der technischen Anlagen, die er aus eigenen Mitteln ausgeführt haben sollte, falls diese Rückzahlung nicht durch Verrechnung mit dem Umlaufvermögen des Flughafens erfolgen kann. Diese finanziellen Bestimmungen, die für den Ablauf der Konzession gelten, stellen nicht infrage, dass die für den Betrieb des Flughafens erforderlichen Investitionen zu dem Zeitpunkt, zu dem sie getätigt werden, vom Konzessionsinhaber zu tragen sind.

konnten demzufolge als Eigentümer damit rechnen, dass die 2004 und 2009 gewährten Ausrüstungszuschüsse zu einem konkreten Kapitalertrag führen können, zumindest nicht bis zu dem für 2015 geplanten Ablauf der Konzession. Im Übrigen lässt keine Angabe der Akte darauf schließen, dass der Staat oder das Syndicat mixte in den Jahren 2004 bis 2009 damit hätten rechnen können, dass diese Ausrüstungszuschüsse zu einer Wertsteigerung der Vermögensgegenstände führen könnten, die sich für diese beiden Einrichtungen im Rahmen der neuen Konzession, d. h. ab 2016, in einer Kapitalrendite niederschlagen könnten. Frankreich hat keine Angaben dazu gemacht, was der Staat oder das Syndicat mixte im Hinblick auf die Bestimmungen der neuen Konzession oder die Entgelte, mit denen der Eigentümer des Flughafens rechnen könnte, planten.

(523) Was die Gebietskörperschaften anbelangt, die sich an der Finanzierung der fraglichen Zuschüsse beteiligten, ohne zum Zeitpunkt ihrer Gewährung Eigentümer der Grundstücke und Infrastrukturen zu sein, ob direkt oder indirekt über das Syndicat mixte, so konnten sie erst recht nicht mit einer Kapitalrendite rechnen, die die Rentabilität ihrer Investitionsausgaben hätte sicherstellen können. Diese Feststellung gilt sowohl für den Conseil général des Pyrénées Atlantiques als auch für den Conseil régional d'Aquitaine, die nicht Eigentümer des Flughafens waren, als sie 2004 beschlossen, sich an der Finanzierung der Arbeiten an der Rollbahn zu beteiligen.

(524) Im Übrigen ist festzustellen, dass nach Angaben Frankreichs „Investitionsentscheidungen von Gebietskörperschaften nicht nur auf direkten Rentabilitätsaussichten beruhen und die CCIPB nur eine symbolische Abgabe zahlt. Die Investitionsentscheidung der Gebietskörperschaften beruht auf dem langfristig erwarteten Gewinn für die Region unter dem Gesichtspunkt der wirtschaftlichen und touristischen Entwicklung." Dies bestätigt, dass die Gebietskörperschaften nicht damit gerechnet haben, dass ihre Investitionen ihnen irgendeine Rendite bringen würden. Da die einzigen von den Gebietskörperschaften erwarteten Gewinne die wirtschaftliche und touristische Entwicklung betrafen, wären sie von einem marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligter anstelle dieser Gebietskörperschaften nicht in Betracht gezogen worden. Dies legt nahe, dass der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auch bei den in Rede stehenden Ausrüstungszuschüssen nicht erfüllt ist.

(525) Angesichts der vorstehenden Ausführungen erfüllen die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht, denn mit diesen Zuschüssen wurde die CCIPB von Kosten entlastet, die sie hätte tragen müssen, und dies ohne ausreichende Aussichten auf eine Kapitalrendite für die Gebietskörperschaften, die diese Zuschüsse gewährten. Da die Maßnahme oder diese Vorteile einem einzigen Unternehmen zugutekamen, sind sie darüber hinaus selektiv.

8.2.1.4. ***Beeinträchtigung des Handels innerhalb der Union und Verfälschung des Wettbewerbs***

(526) Als Betreiber des Flughafens Pau steht die CCIPB insbesondere im Wettbewerb mit anderen Flughäfen und insbesondere mit denen, die dasselbe Einzugsgebiet bedienen. Die Kommission stellt fest, dass der Flughafen Tarbes-Lourdes-Pyrénées 50 km vom Flughafen Pau entfernt liegt und von 2009 an ebenfalls Flüge nach London angeboten hat. Der Flughafen Biarritz-Anglet-Bayonne ist ebenfalls weniger als 100 km vom Flughafen Pau entfernt und bietet Flüge nach Charleroi, London-Stansted, Manchester und zu anderen Zielorten im Vereinigten Königreich an. Durch eine der CCIPB gewährte Beihilfe könnte somit der Wettbewerb verfälscht werden. Da der Markt für Flughafendienstleistungen und der Markt für den Luftverkehr innerhalb der Union wettbewerbsoffen sind, könnte durch die Beihilfe auch der Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden.

(527) Ganz allgemein ist festzustellen, dass die Flughafenbetreiber der Union im Wettbewerb miteinander stehen, um Fluggesellschaften zu gewinnen, denn Fluggesellschaften legen die von ihnen bedienten Strecken und die jeweiligen Frequenzen anhand von verschiedenen Kriterien fest. Diese Kriterien umfassen zum einen die potenziellen Kunden, mit denen sie auf diesen Strecken rechnen können, zum anderen aber auch die Merkmale der Flughäfen an den beiden Endpunkten dieser Strecken.

(528) Fluggesellschaften prüfen insbesondere Kriterien wie z. B. Art der erbrachten Flughafendienstleistungen, Bevölkerung bzw. wirtschaftliche Tätigkeit rund um den Flughafen, Überlastung, Anbindung im Landverkehr oder aber Höhe der Entgelte sowie die allgemeinen Geschäftsbedingungen für die Inanspruchnahme von Flughafeninfrastrukturen und -dienstleistungen. Die Höhe der Entgelte ist dabei ein Schlüsselfaktor, da die einem Flughafen gewährten staatlichen Mittel dazu verwendet werden könnten, die Flughafenentgelte künstlich niedrig zu halten, um Fluggesellschaften zu gewinnen, was erhebliche Wettbewerbsverfälschungen zur Folge haben kann ([130]).

(529) Bei der Zuweisung ihrer Ressourcen — insbesondere Flugzeuge und Besatzungen — zu verschiedenen Flugverbindungen berücksichtigen die Fluggesellschaften demzufolge unter anderem die von den Flughafenbetreibern angebotenen Dienstleistungen und die dafür berechneten Preise.

(530) Daraus folgt, dass die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 dadurch, dass sie der CCIPB einen wirtschaftlichen Vorteil verschafften, ihre Stellung gegenüber den anderen europäischen Flughafenbetreibern möglicherweise gestärkt haben. Infolgedessen können diese Zuschüsse den Wettbewerb verfälscht und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt haben.

([130]) Neue Leitlinien, Randnummer 43.

8.2.1.5. ***Schlussfolgerung zum Vorliegen einer Beihilfe***

(531) Aus den in den Erwägungsgründen 483 bis 530 dargelegten Gründen stellen die der CCIPB in den Jahren 2004 und 2009 gewährten Ausrüstungszuschüsse staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

8.2.2. RECHTSWIDRIGKEIT DER BEIHILFEN

(532) Die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 wurden ohne vorherige Anmeldung gewährt.

(533) Wie bereits erwähnt, hat Frankreich in seinen Stellungnahmen die Auffassung vertreten, dass Flughäfen mit weniger als einer Million Fluggästen jährlich insgesamt als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse angesehen werden müssten und dass daher die ihnen gewährten Finanzierungen nicht als staatliche Beihilfen betrachtet werden dürften oder aber gemäß der DAWI-Entscheidung von 2005 als mit den Binnenmarkt vereinbar und nicht anmeldepflichtig betrachtet werden müssten.

(534) Wie bereits dargelegt wurde, vertritt die Kommission nach Aktenlage die Auffassung, dass der Betrieb des Flughafens Pau nicht als echte Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrachtet werden kann. Aus diesem Grund konnten die Zuschüsse von 2004 und 2009 nicht auf der Grundlage der DAWI-Entscheidung von 2005 von der mit Artikel 108 Absatz 3 AEUV aufgestellten Anmeldepflicht befreit werden.

(535) Wie oben angegeben, beruhen diese Zuschüsse zudem nicht auf einem Ausgleichsmechanismus, der objektiv und transparent ex ante, d. h., als die Behörden die CCIPB mit dem Betrieb des Flughafens betrauten, oder anlässlich von Akten zur Verlängerung oder Präzisierung der Modalitäten dieses Betriebs aufgestellt wurde. Diese Zuschüsse erfüllen daher die Voraussetzung von Artikel 4 Buchstabe d der DAWI-Entscheidung, dem zufolge aus dem Akt oder den Akten zur Betrauung mit einer Dienstleistung von allgemeinem Interesse die Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichszahlung hervorgehen müssen, nicht. Auch aus diesem Grund konnten die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 nicht auf der Grundlage der DAWI-Entscheidung von 2005 von der mit Artikel 108 Absatz 3 AEUV aufgestellten Anmeldepflicht befreit werden.

(536) Angesichts der vorstehenden Ausführungen stellen die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 rechtswidrige Beihilfen dar.

8.2.3. VEREINBARKEIT MIT DEM BINNENMARKT

(537) Wie bereits erläutert, wurde die CCIPB mit den 2004 und 2009 gewährten Ausrüstungszuschüssen von Kosten entlastet, die sie normalerweise hätte tragen müssen. Sie stellen daher Investitionsbeihilfen dar. Im Übrigen wurden sie vor dem Inkrafttreten der neuen Leitlinien am 4. April 2014 gewährt. Nach diesen Leitlinien prüft die Kommission unrechtmäßige staatliche Beihilfen anhand der zum Zeitpunkt der Beihilfegewährung geltenden Vorschriften ([131]).

(538) Für den Zuschuss von 2009 gelten die Leitlinien von 2005, die zum Zeitpunkt seiner Gewährung in Kraft waren und daher anzuwenden sind. Der Zuschuss von 2004 wurde dagegen vor Inkrafttreten der Leitlinien von 2005 gewährt und damit zu einer Zeit, als keine speziellen Vereinbarkeitsvoraussetzungen für Investitionsbeihilfen zugunsten von Flughäfen vorlagen. Die Kommission muss diesen Zuschuss daher unter Berücksichtigung ihrer einschlägigen Entscheidungspraxis direkt auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV würdigen. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die Entscheidungspraxis der Kommission zur Würdigung der Vereinbarkeit von Beihilfen für Flughafenbetreiber mit den Leitlinien von 2005 konsolidiert wurde. Die Kommission vertritt daher die Auffassung, dass die Vereinbarkeit des Zuschusses von 2004 mit dem Binnenmarkt angesichts der in den Leitlinien von 2005 aufgestellten Voraussetzungen geprüft werden muss.

(539) Daher hat die Kommission die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 auf der Grundlage der Leitlinien von 2005 ([132]) anhand der folgenden Voraussetzungen geprüft:

— Bau und Betrieb der Infrastruktur dienen einem klar definierten Ziel von allgemeinem Interesse (Regionalentwicklung, Zugänglichkeit usw.);

— die Infrastruktur ist für die Erreichung des beabsichtigten Ziels notwendig und angemessen;

— die mittelfristigen Perspektiven für die Nutzung der Infrastruktur, insbesondere der bestehenden Infrastruktur, sind zufriedenstellend;

([131]) Neue Leitlinien, Randnummer 173.
([132]) Randnummer 61.

— alle potenziellen Nutzer erhalten einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugang zur Infrastruktur;

— die Entwicklung des Handelsverkehrs wird nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem gemeinschaftlichen Interesse zuwiderläuft.

(540) Staatliche Beihilfen zugunsten von Flughäfen müssen zudem nicht nur die in Erwägungsgrund 539 genannten Voraussetzungen erfüllen, sondern darüber hinaus wie jede andere staatliche Beihilfe zum Erreichen des beabsichtigten Ziels notwendig und angemessen sein, um auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden zu können. Die Kommission wird daher zusätzlich zu den Voraussetzungen der Leitlinien von 2005 prüfen, ob die Bedingungen der Notwendigkeit und Angemessenheit erfüllt sind.

(541) Die Kommission stellt zunächst fest, dass sich nach den Leitlinien von 2005 die für Investitionsbeihilfen zugunsten eines Flughafens infrage kommenden Kosten auf die Investitionskosten für eigentliche Flughafeninfrastrukturen (Start- und Landebahnen, Abfertigungsgebäude, Vorfeldflächen usw.) oder dazugehörige Zusatzeinrichtungen (Brandschutz- und sonstige Sicherheitseinrichtungen) beschränken müssen. Nicht beihilfefähig sind dagegen Kosten für außerhalb der Kernfunktionen angesiedelte gewerbliche Aktivitäten wie beispielsweise Bau, Finanzierung, Betrieb und Vermietung von Grundstücken und Gebäuden, wozu neben Büros und Lagerflächen auch Hotels, Gewerbebetriebe, Geschäfte, Restaurants und Parkplätze auf dem Flughafengelände gehören.

(542) Der Zuschuss von 2004 war in voller Höhe zur Finanzierung der Arbeiten an der Rollbahn bestimmt. Die Investitionskosten für diese Arbeiten waren daher nach den Leitlinien von 2005 in voller Höhe beihilfefähig, da die Rollbahn eine Flughafeninfrastruktur ist. Der Zuschuss von 2009 wurde dagegen als Beitrag zur Finanzierung einer Reihe von Investitionen in die Start- und Landebahn und die Befeuerung sowie zu einem geringeren Anteil der Gesamtinvestitionskosten ([133]) für den Ausbau der Parkplätze gewährt. Start- und Landebahn und Befeuerung gehören zu den Flughafeninfrastrukturen. Die Investitionskosten dieser Infrastrukturen sind daher beihilfefähig. Die Kosten der Parkplätze dürfen hingegen bei den beihilfefähigen Kosten nicht berücksichtigt werden, da Parkplätze nicht zu den Flughafeninfrastrukturen gehören. Der Gesamtbetrag des Zuschusses von 2009 in Höhe von 4,1 Mio. EUR übersteigt den Gesamtbetrag der beihilfefähigen Kosten für die Start- und Landebahn und die Befeuerung von 4,7 Mio. EUR nicht. Der Zuschuss von 2009 hat daher nur zur Finanzierung der beihilfefähigen Kosten gedient ([134]).

(543) Die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 (in Höhe von insgesamt 1,6 Mio. bzw. 4,1 Mio. EUR) übersteigen die so berechneten beihilfefähigen Kosten für diese beiden Zuschüsse (von 2,6 Mio. und 4,7 Mio. EUR) nicht, führen aber zu hohen Beihilfeintensitäten (62 % bzw. 88 %).

8.2.3.1. ***Klar definiertes Ziel von allgemeinem Interesse***

(544) Der Ausrüstungszuschuss von 2004 diente der Finanzierung von Arbeiten, mit denen die Rollbahn an die Normen angepasst werden sollte, um eine flüssigere Abwicklung des Verkehrs zu ermöglichen und damit den gewerblichen Verkehr in Spitzenzeiten zu bewältigen.

(545) Die beihilfefähigen Investitionen, die mit dem Ausrüstungszuschuss von 2009 finanziert wurden, bestanden in Arbeiten zur Verbesserung der Start- und Landebahn und der Befeuerung, die notwendig waren, damit der Flughafen weiterhin von Mittelstreckenflugzeugen mit einer Kapazität von 200 bis 250 Plätzen angeflogen werden konnte und die Genehmigung dafür erhielt, denn die in den Jahren 1992-1993 ausgeführte Befeuerung der Kategorie III und die aus dem Jahr 1990 stammende Fahrbahndecke der Bewegungsflächen mussten zum einen aufgrund ihres Alters (die Lebensdauer beträgt in der Regel 10 bis 15 Jahre) und zum anderen zur Anpassung an die Normen verbessert werden. Diese Anpassung an die Normen war notwendig, weil die im Erlass über die Voraussetzungen für die Zulassung und den Betrieb der Flugplätze insbesondere für Präzisionsanflüge der Kategorie III vorgeschriebenen Anforderungen kurzfristig zum Entzug der Genehmigung des Flughafens hätten führen können.

(546) Weder der Zuschuss von 2004 noch der von 2009 haben somit zu signifikanten Kapazitätssteigerungen geführt. Mit ihnen wurden im Wesentlichen Arbeiten zur Verbesserung und Anpassung an die Normen finanziert, die dazu dienten, die Infrastruktur instand zu halten, damit der Flughafen auch weiterhin die bisherigen Flugzeugmuster und Fluggastzahlen aufnehmen konnte, und die Abläufe des Flughafens zu Spitzenverkehrszeiten zu verbessern.

([133]) Weniger als 10 % der Gesamtinvestitionskosten (siehe Tabelle 4, Fußnote 1).
([134]) Siehe Beschluss der Kommission im Fall SA.38168, *Croatia — Dubrovnik Airport Development*, Randnr. 10 und 28.

(547) Mit 60 % bis 70 % vom Gesamtfluggastaufkommen ist der Anteil der Geschäftsreisenden am Flughafen Pau sehr hoch. Dies hängt mit der Vielzahl der Unternehmen in Pau und Umgebung zusammen. Frankreich teilte hierzu mit, dass der Großraum Pau mit den Gebieten Lacq und Oloron das drittgrößte Wirtschaftszentrum in Südwestfrankreich bildet. In Pau befinden sich internationale und regionale Niederlassungen verschiedener großer Unternehmen sowie Forschungs- und Produktionsstätten. Das Fehlen eines Flughafens in Pau oder eine erhebliche Verringerung seiner Aufnahmekapazität würde dieser Wirtschaftstätigkeit schaden, da Geschäftsreisende ihre Reisezeiten im Allgemeinen so kurz wie möglich halten möchten, insbesondere um an einem Tag hin- und zurückfliegen zu können. Wenn für Geschäftsreisen von und nach Pau ein Flughafen wie Tarbes genutzt werden müsste, der sich nicht in unmittelbarer Stadtnähe befindet, könnte dies von zahlreichen Unternehmen als Benachteiligung angesehen werden.

(548) Insbesondere aufgrund der Nähe zu den Pyrenäen mit ihren Wintersportorten wird der Flughafen Pau auch von zahlreichen Urlaubsreisenden genutzt. Von der CCIPB durchgeführte Studien zeigen, dass allein die Passagiere der Fluggesellschaft Ryanair, im Wesentlichen Touristen, während ihres Aufenthalts in der Region Pau insgesamt 8 Mio. EUR im Jahr 2005 und 56 Mio. EUR im Jahr 2010 ausgegeben haben.

(549) Aus diesen verschiedenen Gründen haben die Ausrüstungszuschüsse, die die CCIPB 2004 und 2009 erhalten hat, mit den Auswirkungen dieses Flughafens auf den Tourismus und die Wirtschaftstätigkeit ganz allgemein zur wirtschaftlichen Entwicklung von Pau und seiner Region beigetragen.

(550) Zudem haben diese Zuschüsse einen Beitrag zur Erreichbarkeit der Region insbesondere für Touristen und Geschäftsreisende geleistet. Festzustellen ist, dass der Flughafen Pau 50 km vom Flughafen Tarbes und 100 km vom Flughafen Biarritz entfernt ist. Der Flughafen Biarritz kann daher aufgrund seiner Entfernung vom Flughafen Pau nicht als echte Alternative zu diesem betrachtet werden, insbesondere nicht für Geschäftsreisende, bei denen der Faktor Zeit eine wichtige Rolle spielt.

(551) Im Übrigen sind die Verkehrsarten an diesen drei Flughäfen recht unterschiedlich:

— Das Fluggastaufkommen von Pau ist aufgrund des relativ hohen Anteils der nationalen Flüge von Air France und Régional am Gesamtverkehr vor allem durch einen hohen Anteil an Geschäftsreisenden gekennzeichnet,

— das Fluggastaufkommen von Biarritz ist durch einen hohen Anteil an Touristen, die am Atlantik und zur der spanischen Grenze hin Urlaub machen, und durch den starken saisonalen Verkehr im Sommer und einen signifikanten Low-COST-Anteil gekennzeichnet,

— Tarbes ist vor allem ein „Nischenmarkt", der auf den Wallfahrtsort Lourdes zentriert ist und durch einen hohen Anteil an internationalen Nichtlinienflügen (Charter) gekennzeichnet ist. Dies wird dadurch verdeutlicht, dass das Fluggastaufkommen von Tarbes im Zeitraum 2001-2011 bei etwa 400 000 Passagiere jährlich lag, außer im Jahr 2008, als es aufgrund eines Jubiläums der Pilgerstätte Lourdes einen Spitzenwert von 678 000 Passagieren erreichte.

(552) Diese Sachverhaltsmerkmale deuten darauf hin, dass diese Flughäfen relativ unterschiedliche Marktsegmente bedienen und daher nur ein unvollkommener Ersatz füreinander wären. Untermauert wird dies durch die Prüfung der Statistiken zum Fluggastaufkommen, die im Zusammenhang mit der Prüfung des Umfangs der beihilfebedingten Wettbewerbsverzerrungen in den Erwägungsgründen 567 bis 572 näher erläutert werden. Eine Investitionsbeihilfe, die es ermöglicht, den Flughafen Pau zu halten, fördert demnach in gewissem Maße die Erreichbarkeit der Region, da es den Passagieren und Fluggesellschaften erspart bleibt, einen unvollkommenen Ersatz wählen zu müssen.

(553) Im Übrigen gibt es keine Hochgeschwindigkeitsbahnstrecke (TGV) nach Pau; die nächstgelegene Strecke verläuft über Bordeaux und ist ca. 1 h 40 min Fahrzeit entfernt. Für die meisten Ziele, die mit einem Kurzstreckenflug von Pau aus erreichbar sind, ist daher die Nutzung des TGV als alternatives Verkehrsmittel aufgrund der deutlich längeren Reisezeit ein sehr unvollkommener Ersatz. Die nächstgelegenen spanischen Flughäfen sind mindestens zwei Stunden Fahrzeit mit dem Auto entfernt und daher für die meisten Fluggäste keine echte Alternative zum Flughafen Pau.

(554) Trotz des Bestehens von alternativen Verkehrsmitteln zum Flugverkehr ab Pau und trotz der Nähe des Flughafens Tarbes haben die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 demzufolge dazu beigetragen, die Erreichbarkeit der Region und die regionale wirtschaftliche Entwicklung zu verbessern.

8.2.3.2. ***Die Infrastruktur ist für die Erreichung des beabsichtigten Ziels notwendig und angemessen***

(555) Wie in Erwägungsgrund 546 angegeben, haben die mit den Ausrüstungszuschüssen von 2004 und 2009 finanzierten Arbeiten nicht zu wesentlichen Kapazitätssteigerungen geführt, sondern lediglich darauf abgezielt, die Infrastruktur instand zu halten, um den bisherigen Verkehr aufnehmen und Spitzenverkehrszeiten besser bewältigen zu können.

(556) Diese Investitionen gingen somit nicht über das hinaus, was notwendig war, damit der Flughafen den bisher aufgenommenen Flugverkehr auch zu Spitzenverkehrszeiten weiterhin einwandfrei aufnehmen konnte. Diese Investitionen waren demnach für die Erreichung des beabsichtigten Ziels notwendig und angemessen.

8.2.3.3. ***Die mittelfristigen Perspektiven für die Nutzung der Infrastruktur sind zufriedenstellend***

(557) Das Fluggastaufkommen des Flughafens Pau schwankte im Zeitraum 2000-2009 zwischen ca. 580 000 und 820 000 Passagieren jährlich, wobei der Spitzenwert von 820 000 Passagieren im Jahr 2008 verzeichnet wurde. Zwischen 2000 und 2009 lag das Fluggastaufkommen nur im Jahr 2002 unterhalb von 600 000 Passagieren. Allerdings wurde es mit 580 000 Fluggästen auch in diesem Jahr fast erreicht. Angesichts dieses recht stark schwankenden, aber fast immer über 600 000 liegenden Fluggastaufkommens und der stabilen Präsenz der Fluggesellschaft Air France, auf die die meisten Fluggäste entfallen, sowie des hohen Anteils an Geschäftsreisen konnte die CCIPB somit im Jahr 2004 wie im Jahr 2009 für die Kerntätigkeiten des Flughafens mit einer weiterhin starken Nutzung durch rund 600 000 Passagiere jährlich rechnen.

(558) Diese Aussichten rechtfertigten Investitionen zur Instandhaltung der Infrastruktur mit dem Ziel, das bislang aufgenommene Fluggastaufkommen weiterhin aufnehmen und Spitzenverkehrszeiten besser bewältigen zu können, ohne zu einer signifikanten Kapazitätssteigerung zu führen. Hierzu ist daran zu erinnern, dass die Arbeiten an der Rollbahn, die mit dem Zuschuss von 2004 finanziert wurden, die Anpassung an die Normen und damit eine bessere Verkehrsabwicklung zu Spitzenzeiten bezweckten. Bei den 2009 durchgeführten Arbeiten zur Verbesserung der Start- und Landebahn und der Befeuerung ging es um eine reine Instandsetzung, da sie weder zu einer Erhöhung der Tragfähigkeit der Vorfeldflächen noch zu einer Verlängerung der Start- und Landebahn zur Aufnahme leistungsstärkerer Flugzeuge noch zu einer Verbesserung der Betriebsmindestbedingungen bei schlechter Sicht führten. Die Lebensdauer dieser Ausrüstungen beträgt 10 bis 15 Jahre, und die vorherigen waren zum Zeitpunkt der Arbeiten 16 bis 19 Jahre alt. Der Ausrüstungszuschuss von 2009 hat somit lediglich darin bestanden, Investitionen zu erneuern, deren wirtschaftliche Nutzungsdauer erreicht war.

(559) Abschließend boten die so verbesserten Infrastrukturen somit bei der Gewährung der Ausrüstungszuschüsse zufriedenstellende mittelfristige Perspektiven für die Nutzung.

8.2.3.4. ***Einheitlicher und diskriminierungsfreier Zugang zur Infrastruktur***

(560) Der Flughafen Pau steht den einzelnen Fluggesellschaften, die ihn nutzen möchten, ohne besondere Einschränkung offen. Der Zugang zu dieser Infrastruktur ist daher im Sinne der Leitlinien von 2005 einheitlich und diskriminierungsfrei.

8.2.3.5. ***Keine Veränderung der Handelsbedingungen in einer dem gemeinsamem Interesse zuwiderlaufenden Weise***

(561) Wie bereits angegeben, ist der Flughafen Pau 50 km von Flughafen Tarbes und 100 km vom Flughafen Biarritz entfernt. Der Flughafen Biarritz kann aufgrund seiner Entfernung vom Flughafen Pau für einen wesentlichen Anteil der Reisenden nicht als echte Alternative betrachtet werden. Er kann daher durch die Beihilfen, die dem Flughafen Pau gewährt wurden, nicht erheblich beeinflusst worden sein.

(562) Der Flughafen Tarbes liegt dagegen ist relativ nahe zu Pau, nur 50 km und weniger als 40 Minuten Fahrzeit entfernt. Auf den ersten Blick können sich daher die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 nicht unerheblich auf seine Tätigkeit ausgewirkt haben.

(563) Dies wird allerdings durch mehrere Umstände relativiert. Zum Ersten ist der Flughafen Pau ein alter Flughafen, der seit mehreren Jahrzehnten von Linienflügen bedient wird. Die hier geprüften Ausrüstungszuschüsse sind punktuelle, zeitlich relativ weit beabstandete Beihilfen, die im Wesentlichen der Finanzierung von notwendigen Arbeiten zur Instandhaltung der Infrastruktur für die Aufnahme des bislang aufgenommenen Verkehrs dienten. Sie dienten nicht dazu, erhebliche Kapazitätssteigerungen zu finanzieren. Die in Rede stehenden Ausrüstungszuschüsse wirkten sich auf den Flughafen Tarbes im Wesentlichen dadurch aus, dass ein relativ nahe gelegener und seit langem bestehender Flughafen instand gehalten wurde, da der Flughafen Pau ohne diese Zuschüsse seine Tätigkeit nicht oder nur in eingeschränktem Maße hätte fortsetzen können. Diese Zuschüsse haben dagegen nicht dazu geführt, neue Kapazitäten zu schaffen, die dem Flughafen Tarbes Konkurrenz gemacht hätten.

(564) Im Übrigen sind die in Rede stehenden Ausrüstungszuschüsse keine Betriebsbeihilfen zur Finanzierung chronischer Betriebsverluste. Solche Betriebsbeihilfen konnten in diesem Verfahren, das nur Investitionsbeihilfen betrifft, nicht festgestellt werden.

(565) Darüber hinaus bedienen die Flughäfen Pau und Tarbes, wie bereits gesagt, recht unterschiedliche Marktsegmente. Das Verkehrsaufkommen von Tarbes wird von Charterflügen zum Wallfahrtsort Lourdes dominiert und umfasst einen erheblichen Anteil internationaler Flüge ([135]).

(566) Im Gegensatz zum Flughafen Tarbes ist das Fluggastaufkommen von Pau aufgrund des relativ hohen Anteils nationaler Flüge von Air France und Régional am Gesamtverkehr vor allem durch einen hohen Anteil Geschäftsreisender gekennzeichnet, insbesondere auf der Strecke Pau-Paris. Wie in Erwägungsgrund 547 angegeben, machen Geschäftsreisende zwischen 60 % und 70 % des Gesamtfluggastaufkommens des Flughafens Pau aus, da Pau mit Lacq und Oloron das drittgrößte Wirtschaftszentrum im Südwesten Frankreichs bildet. Die Flughäfen von Pau und Tarbes sind daher auf verschiedene Marktsegmente ausgerichtet. Eine Schließung des Flughafens Pau oder eine Verschlechterung seiner Betriebsbedingungen hätten nicht unbedingt zu einer Verlagerung des Verkehrs nach Tarbes und umgekehrt geführt.

(567) Die Prüfung der in Tabelle 14 dargestellten vergleichenden Entwicklung des Fluggastaufkommens der Flughäfen Pau, Tarbes und Biarritz zeigt, dass die Schwankungen des Fluggastaufkommens dieser Flughäfen nicht eindeutig korreliert sind:

([135]) Angaben auf der Website des Flughafens: „Mit durchschnittlich 400 000 bis 450 000 Passagieren pro Jahr ist Tarbes der zweitgrößte Flughafen der Region Midi-Pyrénées. Er ist aufgrund der unmittelbaren Nähe zur Mariengrotte von Lourdes durch einen überwiegenden Anteil des Charterflugverkehrs gekennzeichnet. Mehr als 80 Ziele in Europa und der ganzen Welt werden jedes Jahr von rund 50 verschiedenen Fluggesellschaften bedient.“ Siehe: http://www.tlp.aeroport.fr/gp/Presentation/297

Tabelle 14

Vergleichende Entwicklung des Fluggastaufkommens der Flughäfen Pau, Biarritz und Tarbes in Tausend Passagieren

Flughafen	Art des Verkehrs	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tarbes	Nationaler Verkehr ohne Low COST	63	114	49	55	89	97	98	110	114	100	115
	Verkehr Ryanair	1							1	13	7	41
	Andere Low COST und Charter	351	326	328	356	373	353	346	577	354	327	346
	Summe	415	440	377	411	462	450	444	678	481	436	452
Pau	Nationaler Verkehr ohne Low COST	595	582	624	619	615	628	630	643	572	553	599
	Verkehr Ryanair			53	96	107	106	95	143	103	108	22
	Andere Low COST					1	25	33	25	11	5	9
	Charter	5	3	5	6	6	4	3	6	5	8	10
	Summe	600	585	682	721	729	763	761	817	691	674	640
Biarritz	Nationaler Verkehr ohne Low COST	673	658	660	649	652	666	666	616	611	609	658
	Verkehr Ryanair	108	117	134	130	150	184	233	216	199	176	167
	Andere Low COST					6	6	12	170	176	186	195
	Charter	9	3	5	7	8	9	17	26	25	18	13
	Summe	790	778	799	786	816	865	928	1 028	1 011	989	1 033

(568) Diese Tabelle zeigt beispielsweise, dass sich die Einrichtung von Strecken am Flughafen Pau durch Ryanair im Jahr 2003 nicht auf das Fluggastaufkommen der Verbindungen nach Biarritz ausgewirkt hat. Außerdem hat nach Angaben Frankreichs auch die Einstellung der Verbindungen von Ryanair am Flughafen Pau zu keiner spürbaren Verlagerung nach Biarritz geführt.

(569) Darüber hinaus zeigt die Tabelle, dass der Anstieg des Fluggastaufkommens von 585 000 auf 761 000 Passagiere jährlich, der in Pau im Zeitraum 2002-2007 verzeichnet wurde, zu keinem merklichen Rückgang des Fluggastaufkommens von Tarbes geführt hat, das bei rund 400 000 Passagieren pro Jahr konstant geblieben ist. Auch die Stilllegung der Verbindungen von Ryanair am Flughafen Pau im Jahr 2011 hat zu keiner verhältnismäßigen oder signifikanten Verlagerung nach Tarbes geführt.

(570) Schließlich kam es nach der Gewährung der in Rede stehenden Ausrüstungszuschüsse nicht zu merklichen Bewegungen von Fluggesellschaften, die Tarbes für Pau verlassen hätten oder Strecken ab Tarbes stillgelegt hätten, um dieselben Ziele von Pau aus anzufliegen. Festzustellen ist dagegen, dass Air France, auf die ein Großteil des Fluggastaufkommens entfällt, beide Flughäfen gleichzeitig bedient. Ryanair wiederum war gleichzeitig auf beiden Flughäfen präsent, bevor das Unternehmen Pau verlassen hat und in Tarbes geblieben ist.

(571) Aus diesen Feststellungen lässt sich nicht ableiten, dass sich die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 dadurch, dass sie den Fortbestand und den reibungslosen Betrieb des Flughafens Pau ermöglichten, auf den Flughafen Tarbes ausgewirkt haben. Die räumliche Nähe der beiden Flughäfen lässt vermuten, dass sie sich sehr wohl insofern auf den Flughafen Tarbes hätten auswirken können, als dieser ein höheres Fluggastaufkommen hätte verzeichnen können, wenn die Ausrüstungszuschüsse nicht gewährt worden wären und der Flughafenbetrieb in Pau eingeschränkt oder komplett eingestellt hätte werden müssen. Die obigen Bemerkungen zeigen lediglich, dass keine offensichtliche Korrelation zwischen den Aktivitäten der beiden Flughäfen vorliegt, und bestätigen damit die Schlussfolgerung, dass die beiden Flughäfen ein unvollkommener Ersatz füreinander sind und auf verschiedene Marktsegmente ausgerichtet sind und dass die in Rede stehenden Zuschüsse daher begrenzte Auswirkungen auf den Wettbewerb zwischen den benachbarten Flughäfen hatten.

(572) Unter Berücksichtigung all dieser positiven und negativen Aspekte der in Rede stehenden Zuschüsse gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 den Handel nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße beeinträchtigt haben.

8.2.3.6. ***Notwendigkeit und Angemessenheit der Beihilfen***

(573) Wie in Erwägungsgrund 543 angegeben, weisen die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 mit 62 % bzw. 88 % hohe Beihilfeintensitäten auf. Die vorliegenden Sachverhaltsmerkmale beweisen allerdings, dass diese Beihilfen in dem Sinne als notwendig und angemessen angesehen werden können, dass die CCIPB ohne die Beihilfen nicht in der Lage gewesen wäre, die betreffenden Investitionen zu finanzieren, und nicht imstande gewesen wäre, einen wesentlich höheren als den geleisteten Beitrag zu übernehmen.

(574) Die folgende Tabelle enthält eine Zusammenfassung der Gewinn-und-Verlust-Rechnung des Flughafens Pau für den Zeitraum 2000-2012 sowie seines Cashflows („CF“). Der Cashflow ist die Summe des Nettoergebnisses und der Aufwendungen, die nicht zu Zahlungsströmen geführt haben (im Wesentlichen Abschreibungen und Rückstellungen). Er bildet die mit der Tätigkeit eines Unternehmens erwirtschafteten Beträge ab, die für Investitionen, das Umlaufvermögen des Unternehmens, Darlehensrückzahlungen, Spareinlagen oder aber Dividendenzahlungen an Aktionäre zur Verfügung stehen.

Tabelle 15

Nettoergebnis und Cashflow des Flughafens Pau

(in Tausend EUR)

Jahre	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Erträge	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Aufwendungen	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Nettoergebnis	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

(in Tausend EUR)

Jahre	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
CF	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

Quelle: Von Frankreich übermittelte Unterlagen.

(575) Diese Tabelle zeigt, dass der Flughafen in den Jahren 2003 bis einschließlich 2011 ununterbrochen Verluste verzeichnete. Im Jahr 2009 erreichten diese Verluste fast 1 Mio. EUR. Im Übrigen schwankte der CF des Flughafens in diesem Zeitraum zwischen […] und […] EUR pro Jahr. Im Jahr 2005, als der Ausrüstungszuschuss von 2004 ausgezahlt wurde, betrug er nur […] EUR und war demzufolge bezogen auf die Kosten der Arbeiten an der Rollbahn (2,6 Mio. EUR) sehr gering. In den Jahren 2009 und 2010, als der Ausrüstungszuschuss von 2009 ausgezahlt wurde, betrug er […] bzw. […] EUR. Diese beiden Beträge liegen, selbst zusammengenommen, erheblich unter den Kosten für die Verbesserung der Start- und Landebahn und der Befeuerung (4,7 Mio. EUR). Die mit der Flughafentätigkeit erwirtschafteten Mittel waren somit unzureichend, um nennenswert zur Finanzierung dieser Investitionen beitragen zu können.

(576) Die vorliegenden Daten zeigen, dass das Haushaltsergebnis des Flughafens nach Investitionen, aber vor der Zahlung der Ausrüstungszuschüsse im Jahr 2005, dem Jahr der Ausführung der Arbeiten an der Rollbahn, […] EUR, und im Jahr 2009, dem Jahr der Ausführung des überwiegenden Teils der Arbeiten zur Verbesserung der Start- und Landebahn und der Befeuerung, […] EUR betrug. Diese Daten müssen mit den Nettoergebnissen des Flughafens nach den Zuschüssen, d. h. […] EUR im Jahr 2005 und […] EUR im Jahr 2009, verglichen werden. Die Finanzierung der Gesamtheit oder auch nur eines wesentlichen Teils der betreffenden Investitionen aus Eigenmitteln des Flughafens hätte zu einem deutlichen Anstieg der bereits hohen Verluste geführt.

(577) Darüber hinaus ist es angesichts der anhaltenden Verluste relativ unwahrscheinlich, dass die CCIPB in der Lage gewesen wäre, einen wesentlichen Anteil der in Rede stehenden Investitionen durch eine Erhöhung der Verschuldung, die sich 2005 auf etwa […] EUR und 2009 auf etwa […] EUR belief, zu finanzieren.

(578) Die Zuschüsse von 2004 und 2009 waren demnach zur Durchführung der damit finanzierten Investitionen notwendig. Anders gesagt, hatten sie einen Anreizeffekt, da die CCIPB diese Investitionen ohne diese Zuschüsse nicht getätigt hätte. Zudem erfüllen sie den Grundsatz der Angemessenheit, da die CCIPB zur Finanzierung dieser Investitionen keinen wesentlich höhen Beitrag hätte leisten können.

8.2.3.7. *Schlussfolgerungen zu den Ausrüstungszuschüssen von 2004 und 2009*

(579) Aus den in den Erwägungsgründen 537 bis 578 dargelegten Gründen stellt die Kommission fest, dass es sich bei den Ausrüstungszuschüssen von 2004 und 2009 um Beihilfen handelt, die auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

(580) Diese Schlussfolgerung stützt sich auf die in den Leitlinien von 2005 genannten Bedingungen für Investitionsbeihilfen zugunsten von Flughäfen. Eine zukünftige Würdigung etwaiger Investitionsbeihilfen zugunsten des Flughafens Pau, die die Kommission in Zukunft auf der Grundlage der neuen Leitlinien vornehmen müssen sollte, bleibt davon unberührt.

9. **SCHLUSSFOLGERUNGEN**

(581) Angesichts der vorstehenden Ausführungen stellt die Kommission fest, dass Frankreich die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 unter Verletzung des Artikels 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig gewährt hat ([136]). Die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 sind jedoch Beihilfen, die auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

(582) Die in den ersten beiden Zeilen von Tabelle 3 aufgeführten Zuschüsse, mit denen hoheitliche Aufgaben finanziert wurden, stellen keine staatlichen Beihilfen dar.

(583) Die übrigen in Tabelle 3 aufgeführten Zuschüsse wurden dem Flughafenbetreiber vor dem 12. Dezember 2000 gewährt. Infolgedessen sind sie von diesem Beschluss nicht betroffen ([137]).

([136]) Siehe Erwägungsgrund 536.
([137]) Siehe Erwägungsgründe 489 und 490.

(584) Im Übrigen stellt die Kommission fest, dass die verschiedenen Verträge über Flughafendienstleistungen und Marketingdienstleistungen, die zwischen der CCIPB und Ryanair, AMS und Transavia geschlossen wurden und Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens sind, staatliche Beihilfen beinhalten, die unter Verletzung des Artikels 108 Absatz 3 AEUV gewährt wurden und mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind.

Rückforderung

(585) Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs ist die Kommission, wenn sie die Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt feststellt, befugt, den betreffenden Mitgliedstaat zu verpflichten, die Beihilfe aufzuheben oder umzugestalten ([138]).

(586) Nach Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates ([139]) „entscheidet die Kommission in Negativentscheidungen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen …, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern (nachstehend ‚Rückforderungsentscheidung' genannt). Die Kommission verlangt nicht die Rückforderung der Beihilfe, wenn dies gegen einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts verstoßen würde." Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs wird, wenn Beihilfen von der Kommission als mit den Binnenmarkt unvereinbar erachtet wurden, mit der Verpflichtung des Mitgliedstaats zur Rückforderung bezweckt, die frühere Lage wiederherzustellen ([140]). Im Hinblick hierauf betrachtet der Gerichtshof das Ziel als erreicht, wenn die Beihilfeempfänger die rechtswidrig als Beihilfe erhaltenen Beträge zurückgezahlt haben und damit den Vorteil, den sie gegenüber den Mitbewerbern besessen haben, verloren haben. Dadurch ist die Lage vor der Zahlung der Beihilfe wiederhergestellt ([141]).

(587) Im vorliegenden Fall würde mit der Rückforderung der rechtswidrigen und unvereinbaren, im Rahmen dieses Beschlusses festgestellten Beihilfen gegen keinen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts verstoßen. Im Besondern haben weder Frankreich noch einer der Beteiligten dahingehend argumentiert.

(588) Demzufolge muss Frankreich alle notwendigen Maßnahmen treffen, um von Ryanair, AMS und Transavia die mit den betroffenen Verträgen rechtswidrig gewährten Beihilfen zurückzufordern.

(589) Die zurückzufordernden Beihilfebeträge jedes Vertrags und jeder Zusatzvereinbarung müssen wie folgt bestimmt werden. Es ist davon auszugehen, dass jedes geprüfte Geschäft (gegebenenfalls bestehend aus einem Vertrag über Flughafendienstleistungen und einem Vertrag über Marketingdienstleistungen) für jedes Jahr, in dem die das Geschäft darstellenden Verträge gegolten haben, zu einem jährlichen Beihilfebetrag ([142]) geführt hat. Jeder dieser Beträge ist anhand des negativen Teils des zum Zeitpunkt des Abschlusses des Geschäfts vorhersehbaren inkrementellen Zahlungsstroms (Einnahmen abzüglich Kosten), der in den Tabellen 7 bis 12 aufgeführt ist, zu berechnen. Diese Beträge entsprechen den Summen, die jedes Jahr vom Betrag der Marketingdienstleistungen hätten abgezogen werden müssen (oder auf die den Fluggesellschaften berechneten Flughafenentgelte und Bodenabfertigungsentgelte hätten aufgeschlagen werden müssen), damit der Kapitalwert des Vertrags positiv ist, d. h., damit der Vertrag den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten erfüllt.

(590) Zur Berücksichtigung des tatsächlichen Vorteils, der der Fluggesellschaft und ihren Tochtergesellschaften in Anwendung der Verträge verschafft wurde, können die im vorangehenden Erwägungsgrund genannten Beträge, was von Frankreich entsprechen nachzuweisen ist, angepasst werden in Abhängigkeit von i) der Differenz zwischen den ex post festgestellten tatsächlichen Zahlungen der Fluggesellschaft für das Landeentgelt, das Passagierentgelt und das

([138]) Urteil des Gerichtshofs vom 12. Juli 1973, *Kommission/Deutschland* (C-70/72, Slg. 1973, 813), Randnr. 13.
([139]) Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1).
([140]) Urteil des Gerichtshofs vom 14. September 1994, Spanien/Kommission (C-278/92, C-279/92 und C-280/92, Slg. 1994, I-4103), Randnr. 75.
([141]) Urteil des Gerichtshofes vom 17. Juni 1999, Belgien/Kommission, (C-75/97, Slg. 1999, I-3671), Randnr. 64-65.
([142]) Wie bei der Würdigung des Vorliegens eines wirtschaftlichen Vorteils in den einzelnen Verträgen erläutert, resultiert die Beihilfe aus bidirektionalen Zahlungsströmen zwischen der CCIPB und Ryanair oder Ryanair/AMS. Diese Zahlungsströme fließen unterschiedlich häufig, einige sogar kontinuierlich, oder beinhalten Zahlungshäufigkeiten, die bei Abschluss der Verträge nicht genau vorhersehbar waren. Gleiches gilt für die Zahlung der Flughafenentgelte. Bei der Prüfung des Vorliegens eines wirtschaftlichen Vorteils zählen nun aber die voraussichtlichen inkrementellen Zahlungsströme. Aus dem Transavia-Geschäftsplan und den von Frankreich übermittelten Vorschlägen für die Rekonstruktion der Geschäftspläne geht hervor, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter die voraussichtlichen jährlichen inkrementellen Zahlungsströme der einzelnen Verträge ermittelt hätte. Demzufolge werden die auf den einzelnen Verträgen beruhenden Beihilfebeträge ebenfalls auf Jahresbasis ermittelt. Diese Beihilfebeträge entsprechen den Summen, die ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter bei den Verhandlungen über die einzelnen Verträge bei ansonsten gleichen Bedingungen (insbesondere den Marketingzahlungen) neben den Flughafenentgelten und Bodenabfertigungsentgelten als jährliche zusätzliche Zahlung von Ryanair/AMS verlangt hätte, damit der Vertrag rentabel ist.

Bodenabfertigungsentgelt in Anwendung des Vertrags über Flughafendienstleistungen zum einen und den voraussichtlichen (ex ante) Zahlungsströmen zu diesen Einnahmenpositionen, die in den Tabelle 7 bis 12 aufgeführt sind, zum anderen, und ii) der Differenz zwischen den ex post festgestellten tatsächlichen Marketingzahlungen an die Fluggesellschaft und ihre Tochtergesellschaften in Anwendung des Vertrags über Marketingdienstleistungen zum einen und den entsprechenden in den Tabellen 7 bis 12 aufgeführten voraussichtlichen (ex ante) Marketingkosten zum anderen.

(591) Zudem ist der tatsächliche Vorteil, der der Fluggesellschaft verschafft wurde, nach Auffassung der Kommission auf die tatsächliche Dauer des betreffenden Vertrags begrenzt, denn nach der Kündigung des jeweiligen Vertrags haben Ryanair/AMS keine Zahlungen mehr im Rahmen dieser Verträge erhalten und keinen Zugang zur Flughafeninfrastruktur und zu den Bodenabfertigungsdiensten gehabt. Infolgedessen reduzieren sich die oben berechneten Beihilfebeträge in Verbindung mit einem bestimmten Vertrage für die Jahre, in denen der Vertrag nicht mehr gegolten hat (insbesondere aufgrund der vorzeitigen Auflösung im Einvernehmen der Parteien), auf null.

(592) Die von Ryanair und AMS zurückzufordernden Beträge müssen daher bei bestimmten Verträgen, die vorzeitig beendet wurden, für den Zeitraum vom tatsächlichen Beendigungsdatum des Vertrags bis zu dem bei Vertragsabschluss vorgesehenen Beendigungsdatum auf null gesetzt werden. Dieser Hinweis gilt für die Verträge vom 28. Januar 2003, 30. Juni 2005 und 25. September 2007 sowie für die beiden Zusatzvereinbarungen zu den beiden letztgenannten Verträgen.

(593) Tabelle 16 enthält Angaben zu den Beträgen, auf deren Grundlage die zurückzufordernden Beträge berechnet werden. Diese Beträge bestehen aus den negativen Anteilen der inkrementellen Zahlungsströme (Einnahmen abzüglich Kosten), die im Rahmen der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten ermittelt wurden, mit Ermäßigungen für die Verträge von Ryanair und AMS für die Jahre, in denen diese Verträge nicht mehr gegolten haben ([143]).

([143]) Was den Vertrag für die Verbindung Pau-London vom 28. Januar 2003 anbelangt, waren in Anbetracht der tatsächlichen Beendigung am 30. Juni 2005 die in Anwendung dieses Vertrags erhaltenen Beihilfebeträge für die Jahre 2006 bis 2008 einschließlich gleich null. Für das Jahr 2005 entspricht der Beihilfebetrag dem negativen Anteil des für das Jahr 2005 berechneten voraussichtlichen inkrementellen Zahlungsstroms, angepasst um einen Faktor für den Teil des Jahres 2005, in dem der Vertrag tatsächlich gegolten hat. Die gleiche Vorgehensweise wurde bei den Verträgen vom 30. Juni 2005 angewandt, die zum 1. Januar 2009 beendet wurden (aufgrund der Zusatzvereinbarung vom 16. Juni 2009). Diese Vorgehensweise wurde auch auf eben diese Zusatzvereinbarung vom 16. Juni 2009, auf den Vertrag vom 25. September 2007 und auf die Zusatzvereinbarung zu diesem vom 16. Juni 2009 angewandt, die zum 30. März 2010 beendet wurden, dem Datum des Inkrafttretens des neuen Vertrags für die Verbindungen nach London, Charleroi und Beauvais. Die Beträge in Tabelle 16 können dennoch angepasst werden, um die zurückzufordernden Beträge zu berechnen; siehe Erwägungsgrund 589.

Tabelle 16

Angaben zu den zurückzufordernden Beträgen

(in EUR)

Begünstigter	Vereinbarungen	Vorläufiger Betrag der in Anwendung der verschiedenen Verträge erhaltenen Beihilfe ([1])									Zurückzufordernder vorläufiger Betrag der Beihilfe (Hauptforderung)
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Ryanair	London — 28. Januar 2003	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[0-99 999]							[300 000-599 999]
Ryanair/AMS	London — 30. Juni 2005			[0-99 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[0-99 999]				
	Zusatzvereinbarung vom 16. Juni 2009 zum Vertrag vom 30. Juni 2005 (London)							[0-99 999]	[0-99 999]		
	Charleroi — 25. September 2007					[0-99 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[0-99 999]		
	Zusatzvereinbarung vom 16. Juni 2009 zum Vertrag vom 25. September 2007 (Charleroi)							[0-99 999]	[0-99 999]		
	Bristol — 17. und 31. März 2008						[0-99 999]				
	Bristol — 16. Juni 2009							[0-99 999]			
	London, Charleroi & Beauvais — 28. Januar 2010								[300 000-599 999]	[100 000-299 999]	
	Summe (Ryanair/AMS)			[0-99 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[300 000-599 999]	[100 000-299 999]	[600 000-999 999]	[100 000-299 999]	[1 500 000-2 199 999]
Transavia	Amsterdam — 23. Januar 2006				[100 000-299 999]	[100 000-299 999]	[100 000-299 999]				[300 000-599 999]

([1]) Im Hinblick auf die Berechnung der Zinsen wird davon ausgegangen, dass die Beihilfe jeweils am 31. Dezember des betreffenden Jahres gezahlt wurde. Siehe Erwägungsgrund 597.

(594) Wie in Erwägungsgrund 290 ausgeführt, vertritt die Kommission die Auffassung, dass Ryanair und AMS im Hinblick auf die Anwendung der Beihilfevorschriften eine einzige Wirtschaftseinheit bilden und dass die Verträge über Marketingdienstleistungen und über Flughafendienstleistungen als ein einziges Geschäft zwischen dieser Einheit und der CCIPB anzusehen sind. Infolgedessen vertritt die Kommission die Auffassung, dass Ryanair und AMS für die vollständige Rückzahlung der Hauptforderung der im Rahmen der von 2005 bis 2010 geschlossenen Verträge erhaltenen Beihilfen in Höhe von vorläufig [1 500 000- 2 199 999] EUR gesamtschuldnerisch haften. Für die Rückzahlung der mit dem Vertrag vom 28. Januar 2003 verbundenen Beihilfe in Höhe einer Hauptforderung von vorläufig [300 000-599 999] EUR haftet Ryanair dagegen allein, da der Vertrag ohne Mitwirkung von AMS direkt zwischen der CCIPB und Ryanair geschlossen wurde.

(595) Die Beihilfe, die im Rahmen des am 26. Januar 2006 zwischen der CCIPB und Transavia geschlossenen Vertrags tatsächlich gezahlt wurde, beläuft sich vorläufig auf [300 000-599 999] EUR.

(596) Die französischen Behörden müssen die genannten Beträge innerhalb von vier Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses zurückfordern.

(597) Die französischen Behörden müssen gemäß Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission ([144]) zum Betrag der Beihilfen die Zinsen für die Rückforderung von dem Tag, an dem die in Rede stehenden Beihilfen dem Unternehmen tatsächlich zur Verfügung gestellt wurden, bis zur tatsächlichen Rückzahlung addieren ([145]). Da im vorliegenden Fall die Zahlungen, aus denen diese Beihilfen bestehen, komplex sind und mehrmals jährlich bzw. bei bestimmten Einnahmenkategorien sogar kontinuierlich geflossen sind, hält die Kommission es im Hinblick auf die Berechnung der Rückforderungszinsen für vertretbar, als Zahlungszeitpunkt der Beihilfen das Jahresende, d. h. den 31. Dezember eines jeden Jahres, anzusehen.

(598) Gemäß der Rechtsprechung können, wenn ein Mitgliedstaat bei der Durchführung auf unvorhergesehene und unvorhersehbare Schwierigkeiten oder Umstände stößt, die von der Kommission nicht in Erwägung gezogen wurden, diese Probleme der Kommission zur Beurteilung vorgelegt und dabei geeignete Änderungen der fraglichen Entscheidung vorgeschlagen werden. In diesem Fall müssen die Kommission und der Mitgliedstaat redlich zusammenwirken, um diese Schwierigkeiten unter vollständiger Beachtung der Bestimmungen des AEUV zu überwinden ([146]).

(599) Die Kommission fordert Frankreich auf, sie über Probleme, auf die es bei der Durchführung dieses Beschlusses stößt, zu informieren —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

(1) Die staatliche Beihilfe, die Frankreich Ryanair im Rahmen des am 28. Januar 2003 von der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn mit Ryanair geschlossenen Vertrags über Flughafendienstleistungen und Marketingdienstleistungen für die Verbindung Pau-London Stansted unter Verletzung des Artikels 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union rechtswidrig gewährt hat, ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

(2) Die folgenden Maßnahmen, die staatliche Beihilfen enthalten, wurden von Frankreich zugunsten von Ryanair und Airport Marketing Services gemeinsam unter Verletzung des Artikels 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union gewährt und sind mit dem Binnenmarkt unvereinbar:

a) der am 30. Juni 2005 von der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn mit Ryanair geschlossene Vertrag über Flughafendienstleistungen und der am selben Tag von der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn mit Airport Marketing Services geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen für die Verbindung Pau-London Stansted;

b) die Zusatzvereinbarung vom 16. Juni 2009 zu dem am 30. Juni 2005 von der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn mit Airport Marketing Services geschlossenen Vertrag über Marketingdienstleistungen für die Verbindung Pau-London Stansted;

c) das Schreiben der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn vom 25. September 2007 an Ryanair, mit dem die Bestimmungen des am 30. Juni 2005 von der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn mit Airport Marketing Services geschlossenen Vertrags über Flughafendienstleistungen und des am selben Tag von der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn mit Airport Marketing Services geschlossenen Vertrags über Marketingdienstleistungen auf die Verbindung Pau-Charleroi ausgeweitet wurden;

([144]) Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1).
([145]) Siehe Artikel 14 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999.
([146]) Siehe beispielsweise das Urteil in der Rechtssache C-94/87 Kommission/Bundesrepublik Deutschland, Slg. 1989, 175, Randnr. 9, sowie das Urteil in der Rechtssache C-348/93, Kommission/Italienische Republik, Slg. 1995, 673, Randnr. 17.

d) die Zusatzvereinbarung vom 16. Juni 2009 zu dem am 25. September 2007 von der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn mit Airport Marketing Services geschlossenen Vertrag über Marketingdienstleistungen;

e) das Schreiben der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn vom 17. März 2008 an Ryanair, mit dem die Bestimmungen des am 30. Juni 2005 von der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn mit Ryanair geschlossenen Vertrags über Flughafendienstleistungen auf die Verbindung Pau-Bristol ausgeweitet wurden, und der am 31. März 2008 von der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn mit Airport Marketing Services geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen für dieselbe Verbindung;

f) das Schreiben der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn vom 16. Juni 2009 an Ryanair, mit dem die Bestimmungen des am 30. Juni 2005 von der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn mit Ryanair geschlossenen Vertrags über Flughafendienstleistungen auf die Verbindung Pau-Bristol ausgeweitet wurden, und der am selben Tag von der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn mit Airport Marketing Services geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen für dieselbe Verbindung;

g) der am 28. Januar 2010 von der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn mit Airport Marketing Services geschlossene Vertrag über Marketingdienstleistungen für die Verbindungen Pau-London, Pau-Charleroi und Pau-Beauvais und der festgestellte „implizite“ Vertrag über Flughafendienstleistungen ([147]).

(3) Die staatliche Beihilfe, die Frankreich unter Verletzung des Artikels 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zugunsten von Transavia im Rahmen des am 23. Januar 2006 von der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn mit Transavia geschlossenen Vertrags über Flughafen- und Marketingdienstleistungen rechtswidrig gewährt hat, ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

Artikel 2

(1) Die Ausrüstungszuschüsse von 2004 und 2009 in Höhe von 5,8 Mio. EUR, die Frankreich zugunsten der Industrie- und Handelskammer von Pau-Béarn gezahlt hat, sind staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und wurden von Frankreich unter Verletzung des Artikels 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union gewährt.

(2) Die in Absatz 1 dieses Artikels genannten Beihilfen sind staatliche Beihilfen, die auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

Artikel 3

(1) Frankreich fordert die in Artikel 1 genannten Beihilfen von den Empfängern zurück.

(2) Die Rückforderungsbeträge umfassen Zinsen, die von dem Tag, an dem die Beihilfen den Empfängern zur Verfügung gestellt wurden, bis zur tatsächlichen Rückzahlung berechnet werden.

(3) Die Zinsen werden nach Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 und nach der Verordnung (EG) Nr. 271/2008 der Kommission ([148]) zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 anhand der Zinseszinsformel berechnet.

(4) Frankreich stellt mit dem Tag des Erlasses dieses Beschlusses alle ausstehenden Zahlungen für die in Artikel 1 genannte Beihilfe ein.

Artikel 4

(1) Die in Artikel 1 genannten Beihilfen werden sofort in wirksamer Weise zurückgefordert.

(2) Frankreich stellt sicher, dass dieser Beschluss innerhalb von vier Monaten nach seiner Bekanntgabe umgesetzt wird.

Artikel 5

(1) Frankreich übermittelt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:

a) Beihilfebeträge, die in Anwendung von Artikel 3 zurückzufordern sind;

b) Berechnung der Rückforderungszinsen;

([147]) Siehe Erwägungsgrund 286.

([148]) Verordnung (EG) Nr. 271/2008 der Kommission vom 30. Januar 2008 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 82 vom 25.3.2008, S. 1).

c) ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die getroffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen;

d) Unterlagen, die belegen, dass eine Rückzahlungsanordnung an die Empfänger ergangen ist.

(2) Frankreich unterrichtet die Kommission über den Fortgang seiner Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der in Artikel 1 genannten Beihilfen abgeschlossen ist. Auf Anfrage der Kommission legt Frankreich unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die getroffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt Frankreich ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die von den Empfängern bereits zurückgezahlt wurden.

Artikel 6

Dieser Beschluss ist an die Französische Republik gerichtet.

Brüssel, den 23. Juli 2014

Für die Kommission

Joaquín ALMUNIA

Vizepräsident