II

(Rechtsakte ohne Gesetzescharakter)

BESCHLÜSSE

BESCHLUSS (EU) 2015/1469 DER KOMMISSION

vom 23. Juli 2014

über die staatliche Beihilfe SA.30743 (2012/C) (ex N 138/10) — Deutschland — Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen am Flughafen Leipzig/Halle (2)

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen C(2014) 5071)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

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

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung gemäß dem/den vorgenannten Artikel(n) ([2]),

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Mit Schreiben vom 12. April 2010 meldete Deutschland die für die Mitteldeutsche Flughafen AG (im Folgenden „MFAG“) und die Flughafen Leipzig/Halle GmbH (im Folgenden „FLH“) geplanten Kapitalzuführungen aus Gründen der Rechtssicherheit bei der Kommission an. Deutschland teilte der Kommission ferner mit, dass die angemeldeten Kapitalzuführungen ihrer Genehmigung bedürften. In der Zwischenzeit erfolge die Finanzierung des Projekts durch Gesellschafterdarlehen, die zu marktüblichen Konditionen gewährt würden.

(2) Mit Schreiben vom 10. Juni 2010, 26. November 2010 und 3. März 2011 verlangte die Kommission ergänzende Auskünfte zu den angemeldeten Maßnahmen (einschließlich der Konditionen der Gesellschafterdarlehen). Am 29. September 2010, 4. Januar 2011 und 26. April 2011 übermittelte Deutschland ergänzende Auskünfte.

(3) Mit Schreiben vom 15. Juni 2011 setzte die Kommission Deutschland von ihrem Beschluss in Kenntnis, wegen der Gesellschafterdarlehen und der Kapitalzuführungen zugunsten der FLG das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV einzuleiten („Einleitungsbeschluss“). Deutschland übermittelte seine Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss am 15. August 2011.

(4) Der Einleitungsbeschluss der Kommission wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* ([3]) veröffentlicht. Die Kommission forderte alle Beteiligten auf, innerhalb eines Monats nach der Veröffentlichung zu den betreffenden Maßnahmen Stellung zu nehmen.

([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 z. B. die Ersetzung von „Gemeinschaft“ durch „Union“ und von „Gemeinsamer Markt“ durch „Binnenmarkt“ mit sich gebracht. In diesem Beschluss werden durchgehend die Begriffe des AEUV verwendet.

([2]) ABl. C 284 vom 28.9.2011, S. 6.

([3]) Siehe Fußnote 2.

(5) Die Kommission erhielt Stellungnahmen von 34 Beteiligten und leitete diese am 21. November 2011 an Deutschland weiter. Deutschland erhielt die Möglichkeit, sich innerhalb eines Monats zu diesen Stellungnahmen zu äußern. Die diesbezüglichen Bemerkungen Deutschlands gingen am 20. Dezember 2011 bei der Kommission ein.

(6) Am 14. März 2012 übermittelte die Kommission ein Auskunftsersuchen. Am 26. April 2012 ging die Antwort Deutschlands bei der Kommission ein.

(7) Am 15. Mai 2012, 20. Juli 2012 und 21. Dezember 2012 verlangte die Kommission weitere Auskünfte. Darauf antwortete Deutschland mit Schreiben vom 28. Juni 2012, 10. September 2012 und 15. Januar 2013.

(8) Am 31. März 2014 nahm die Kommission Luftverkehrsleitlinien ([4]) an, die die Leitlinien von 1994 ([5]) und die Leitlinien von 2005 ([6]) ersetzen. Am 15. April 2014 wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* eine Bekanntmachung veröffentlicht, in der alle Mitgliedstaaten und Beteiligten aufgefordert wurden, innerhalb eines Monats nach Veröffentlichung der Luftverkehrsleitlinien von 2014 zu deren Anwendung auf die in Rede stehende Beihilfesache Stellung zu nehmen ([7]).

(9) Am 14. April 2014 verlangte die Kommission ergänzende Auskünfte zur Anwendung der gemeinsamen Grundsätze für die beihilferechtliche Würdigung der Beihilfe im Lichte der Luftverkehrsleitlinien von 2014. Deutschland antwortete mit Schreiben vom 19. Mai 2014, 26. Mai 2014, 10. Juli 2014 und 11. Juli 2014.

(10) Mit Schreiben vom 17. Juli 2014 erklärte sich Deutschland damit einverstanden, dass dieser Beschluss in englischer Sprache gefasst und bekannt gegeben wird.

2. **BESCHREIBUNG DER MASSNAHMEN**

2.1. HINTERGRUNDINFORMATIONEN ZUM PRÜFVERFAHREN UND ZUM INFRASTRUKTURPROJEKT

2.1.1. **Flughafen Leipzig/Halle**

(11) Der Flughafen Leipzig/Halle ist im Freistaat Sachsen in Mitteldeutschland gelegen. Betreiber des Flughafens ist FLH ([8]), eine Tochtergesellschaft der MFAG ([9]). MFAG ist eine Holding mit drei Tochtergesellschaften (FLH, Flughafen Dresden GmbH und PortGround GmbH).

(12) Nach der deutschen Wiedervereinigung wurde ein Masterplan für die Entwicklung des Flughafens erstellt. Dieser Plan sah den Bau eines parallelen Start-und-Lande-Bahn-Systems vor. 1997 wurde der Bau der Start-und-Lande-Bahn Nord genehmigt. 2004 beschlossen die Gesellschafter die Finanzierung des Baus der Start-und-Lande-Bahn Süd ([10]).

(13) Nach der Inbetriebnahme der Start-und-Lande-Bahn Süd im Jahr 2007 verlegte DHL Express sein europäisches Drehkreuz von Brüssel nach Leipzig. Außer von DHL Express wird Leipzig/Halle auch von Lufthansa Cargo und anderen Frachtunternehmen als Frachtflughafen genutzt. Dadurch wurde der Flughafen Leipzig/Halle 2011 zum zweitgrößten Frachtflughafen Deutschlands (nach dem Flughafen Frankfurt/Main). Tabelle 1 vermittelt einen Überblick über die Entwicklung des Passagier- und Frachtaufkommens des Flughafens seit 2006.

([4]) Mitteilung der Kommission — Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften (ABl. C 99 vom 4.4.2014, S. 3).
([5]) 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).
([6]) Mitteilung der Kommission — Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen (ABl. C 312 vom 9.12.2005, S. 1).
([7]) ABl. C 113 vom 15.4.2014, S. 30.
([8]) Wichtigster Gesellschafter der FLH ist die Mitteldeutsche Flughafen AG, die 94 % der Anteile an der FLH hält. Die übrigen Gesellschafter sind der Freistaat Sachsen, der Landkreis Nordsachen und die Stadt Schkeuditz. Private Gesellschafter gibt es nicht.
([9]) Anteilseigner der MFAG sind der Freistaat Sachsen mit 76,64 %, das Land Sachsen-Anhalt mit 18,54 %, die Stadt Dresden mit 2,52 %, die Stadt Halle mit 0,2 % und die Stadt Leipzig mit 2,1 %. Private Gesellschafter gibt es nicht.
([10]) Die bis 2006 beschlossenen Kapitalzuführungen durch die öffentlichen Anteilseigner der FLG für die Finanzierung des Baus der neuen Start-und-Lande-Bahn Süd und anderer Maßnahmen in Höhe von 350 Mio. EUR wurde bereits gewürdigt und in der Entscheidung 2008/948/EG der Kommission vom 23. Juli 2008 über Maßnahmen Deutschlands zugunsten von DHL und Flughafen Leipzig/Halle C 48/06 (ex N 227/06) (ABl. L 346 vom 23.12.2008, S. 1) für mit dem Binnenmarkt vereinbar befunden. Sie sind daher nicht Gegenstand dieses Prüfverfahrens.

Tabelle 1

Entwicklung des Passagier- und Frachtaufkommens am Flughafen Leipzig/Halle, 2006-2013

Jahr	Passagieraufkommen	Fracht- und Postaufkommen in Tonnen	Flugbewegungen (Fracht- und Passagierverkehr)
2006	2 348 011	29 330	42 417
2007	2 723 748	101 364	50 972
2008	2 462 256	442 453	59 924
2009	2 421 382	524 084	60 150
2010	2 352 827	663 059	62 247
2011	2 266 743	760 355	64 097
2012	2 286 151	863 665	62 688
2013	2 240 860	887 101	61 668

Quelle: Flughafen Leipzig Halle (www.leipzig-halle-airport.de).

2.1.2. **Übersicht über das Infrastrukturinvestitionsprogramm**

(14) Die Gesellschafterdarlehen und Kapitalzuführungen dienen der Finanzierung der in Tabelle 2 zusammengefassten Infrastruktur- und infrastrukturbezogenen Projekte und belaufen sich auf 255,6 Mio. EUR.

Tabelle 2

Übersicht über das Infrastrukturinvestitionsprogramm am Flughafen Leipzig/Halle

Nummer	Bezeichnung	Budgetierte Kosten/ erwartete Kosten (EUR)
M1	Grunderwerb/Absiedlung/Lärmschutz/landschaftspflegerische Begleitplanung	[…] (*)
M2	Triebwerkslaufstand	[…]
M3	Rollweg und Rollbrücke E7	[…]
M4	Verlängerung Start-und-Lande-Bahn Nord: Planungskosten	[…]
M5	Herstellung Baufreiheit für Rollbahn Victor nebst Neubau Feuerwachen/ Mehrzweckhalle	[…]
M6	Parallele Rollbahn Victor	[…]
M7	Ergänzung von Enteisungsflächen	[…]
M8	Heliport	[…]
M9.1-M9.4	Infrastrukturelle Zusatzmaßnahmen: Neubau Kontrollpunkt I Funktionsgebäude Sicherheit Beschaffung Ausrüstungstechnik Animal Farm (Tiertransportgebäude)	[…]

Nummer	Bezeichnung	Budgetierte Kosten/ erwartete Kosten (EUR)
M10	Ergänzender Lärmschutz	[…]
M11	Landseitige Erschließung Bereich Südost Phase I	[…]
M12	Planfeststellungsverfahren Erweiterung Süd	[…]
M13	Vorfelderweiterung Nord	[…]
M14	Vorfelderweiterung Ost	[…]
M15	Anpassung Infrastruktur	[…]
M16	Infrastrukturelle Zusatzmaßnahmen: Erweiterung Hangar Nordbereich (M16.1) GAT-Neubau und Kleinflugzeughalle (M16.2)	[…]
	Summe	**255,625 Mio.**

(*) Fällt unter das Berufsgeheimnis.

(15) M1 — Umfangreiche Lärmschutzmaßnahmen (einschließlich Grunderwerb, Absiedlung, landschaftspflegerische Begleitplanung): Gemäß Planfeststellungsbeschluss zur Start-und-Lande-Bahn Süd mit Vorfeld ([11]) ist der Flughafen Leipzig/Halle verpflichtet, umfangreiche Schallschutzmaßnahmen im Nachtschutzgebiet des Flughafens durchzuführen. Das Nachtschutzgebiet sollte ursprünglich eine Fläche von etwa 211 km^2 und rund 6 000 Wohnhäusern umfassen. Nach der ersten Neuberechnung des Nachtschutzgebietes Ende Februar 2009 muss das ursprüngliche Schutzgebiet um rund 4 000 Wohnhäuser ausgeweitet werden.

(16) M2 — Triebwerkslaufstand: Am Flughafen Leipzig/Halle ist in den Jahren 2007/2008 ein neuer Triebwerkslaufstand errichtet worden. Der 24-Stunden-Betrieb des Flughafens Leipzig/Halle macht Einrichtungen für Triebwerksprobeläufe sowohl am Tag als auch in der Nacht erforderlich. Aus lärmschutztechnischen Gründen musste der Triebwerksprobelaufstand als geschlossenes Bauwerk errichtet werden.

(17) M3 — Rollweg und Rollbrücke „E7“: Um die vorhandenen Rollwege und Rollbrücken zu entlasten sowie Ersatz bei Unfällen und Störungen zu schaffen, wurden im Osten des Flughafens der Rollweg und die Rollbrücke „E7“ errichtet. Dieses Infrastrukturprojekt gliedert sich unter technischen Gesichtspunkten in die folgenden drei Teilprojekte: Rollbrücke ([12]), Rollweg und technische Ausrüstung (Befeuerung). Mit dem Projekt wurde 2008 begonnen.

(18) M4 — Verlängerung der Start-und-Lande-Bahn Nord (Planungskosten) von derzeit 3 600 m auf 3 800 m: Durch die Verlängerung der Start-und-Lande-Bahn Nord soll das Starten von Frachtflugzeugen mit hohem Startgewicht ohne Nutzlastbeschränkungen gewährleistet werden. Mit der Planung dieses Infrastrukturprojekts wurde 2008 begonnen.

(19) M5 — Herstellung der Baufreiheit für Rollbahn „Victor“ und Neubau Feuerwachen/Mehrzweckhalle I: Die Feuerwache und die Mehrzweckhalle müssen abgerissen und neu errichtet werden. Die Bauarbeiten für die Neuerrichtung der Mehrzweckhalle I und der Feuerwache wurden im Mai 2009 begonnen. In der neuen Mehrzweckhalle soll das Winterdienstgerät untergebracht werden. Im Rahmen der Bauarbeiten soll auch eine Feuerwehrübungsanlage errichtet werden.

([11]) Vgl. Planfeststellungsbeschluss der zuständigen Planfeststellungsbehörde für die Start-und-Lande-Bahn Süd mit Vorfeld vom 4. November 2004 und erste Änderung des Beschlusses vom 9. Dezember 2005.

([12]) Am Flughafen Leipzig/Halle existieren zwei Rollspangen, die öffentliche Verkehrswege kreuzen (Autobahn A 14, Hochgeschwindigkeitsstrecke der Bahn, vierspurige Bundesstraße), sodass für die Rollspangen eine Brückenkonstruktion notwendig ist.

(20) M6 — Parallele Rollbahn „Victor“: Der Anmeldung zufolge ist die Errichtung der Rollbahn „Victor“ zwischen zwei bestehenden Rollwegen zur Abdeckung der weiter steigenden Kapazitäten am Flughafen Leipzig/Halle und zur Abdeckung der Kapazitäten in Spitzenzeiten und bei Ostwetterlagen im Südwesten des Flughafens zwingend erforderlich.

(21) M7 — Ergänzung von Enteisungsflächen: Die zusätzlichen Enteisungsflächen sind zur reibungslosen Durchführung der Flugzeugenteisung und zur Vermeidung von Verspätungen durch eine unzureichende Infrastruktur erforderlich.

(22) M8 — Heliport: Am Flughafen Leipzig/Halle ist in den Jahren 2008/2009 durch Anpassung der Oberflächenstruktur und Markierung ein Hubschrauberabstellplatz geschaffen worden, der als Basis für die Flugrettung und für Notfalleinsätze dient.

(23) M9.1 — Neubau Kontrollpunkt I: Der Kontrollpunkt I muss zur Einhaltung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates [13] neu errichtet werden. Er wird als Basis für alle organisatorischen Aufgaben des Bereichs Sicherheit des Flughafens (Ausweis- und Schlüsselverwaltung, Sicherheitsschulung, Führungsaufgaben) und Kontrollaufgaben (z. B. Personen- und Warenkontrolle) sowie Sicherheitsdienstleistungen (z. B. Besucherservice, VIP) dienen.

(24) M9.2 — Funktionsgebäude Sicherheit: Das neue Funktionsgebäude Sicherheit wird von der Bundespolizei, der Landespolizei, der Zollverwaltung und dem Deutschen Wetterdienst genutzt werden.

(25) M9.3 — Beschaffung von Ausrüstungstechnik: In Anpassung an die neue Infrastruktur muss am Flughafen Leipzig/Halle auch zusätzliche Ausrüstungstechnik für den Winterdienst und ergänzende Feuerwehrgerätetechnik angeschafft werden. Außerdem muss der Flughafenaußenzaun mit Detektoren nebst digitaler Videoanlage mit intelligenter Bewegungserkennung technisch nachgerüstet werden.

(26) M9.4 — Animal Farm: Dieses Projekt betrifft die Errichtung eines separaten Tiertransportgebäudes mit veterinärmedizinischen Anlagen für Tierimporte und -exporte aus/in Drittländer(n).

(27) M10 — Ergänzender Lärmschutz: Im Rahmen des weiteren Ausbaus und unter Berücksichtigung der prognostizierten Zunahme des Luftverkehrs und insbesondere des Luftfrachtverkehrs am Flughafen Leipzig/Halle steht zu erwarten, dass mittelfristig weitere Lärmschutzmaßnahmen (und damit zusammenhängende Maßnahmen) nötig sein werden.

(28) M11 — Landseitige Erschließung Bereich Südost Phase I: Am Flughafen Leipzig/Halle sollen die östlich an die vorhandenen landseitigen Einrichtungen (Hangar und Betriebsgebäude) angrenzenden Flächen mit Ver- und Entsorgungseinrichtungen (Strom, Wasser, Abwasser, Regenwasser) bis 2010 vollständig erschlossen werden; mit den Arbeiten wurde 2008 begonnen. Sobald der bestehende Kreisverkehr am Luftfrachtumschlagsbahnhof an das öffentliche Straßennetz angebunden ist, müssen weitere Schallschutzmaßnahmen vorgenommen werden.

(29) M12 — Planfeststellungsverfahren Erweiterung Süd: Am Flughafen Leipzig/Halle soll langfristig die Start-und-Lande-Bahn Süd (3 600 m) mit Vorfeld ausgebaut werden. Hierfür muss ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt werden.

(30) M13 — Vorfelderweiterung Nord: Bis zum Jahr 2020 müssen zwölf zusätzliche Standplätze errichtet werden. Mit dem Ausbau von Abfertigungseinheiten im Norden des Flughafens kann ein gleichmäßigeres Verhältnis bei der Verteilung der Flugbewegungen auf die beiden Start- und Landebahnen erreicht werden.

(31) M14 — Vorfelderweiterung Ost: Die Grenze des Vorfelds Ost soll nach Süden verschoben werden, um die erforderlichen Hindernisfreiflächen für die Start-und-Lande-Bahnen zu gewährleisten. Zudem bedarf es eines Anschlusses des Vorfelds an das Rollwegesystem nebst Enteisungspositionen.

(32) M15 — Anpassung Infrastruktur: Die Abfertigungsanlagen im Nordbereich müssen dem Neubau des Vorfelds im Nordbereich und der Verlagerung der Frachtfunktionen in diesem Bereich angepasst werden. Hierfür soll der Hangar inkl. erforderlicher Nebenfunktionen für ein Luftfahrzeug der Kategorie F ausgelegt werden.

(33) M16.1 — Erweiterung Hangar Nordbereich: Bau eines neuen Vorfelds im Nordbereich und Verlagerung von Frachtfunktionen in diesen Bereich sowie Vorhaltung von Wartungsplätzen.

[13] Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt (ABl. L 355 vom 30.12.2002, S. 1).

(34) M16.2 — GAT-Neubau und Kleinflugzeughalle: Es müssen ein neues Aviation-Terminal (GAT) sowie eine Kleinflugzeughalle gebaut werden. Das ehemalige GAT wurde im Zuge der Errichtung der neuen Start-und-Lande-Bahn Süd abgerissen.

2.2. UNTERSUCHTE MASSNAHMEN UND GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

(35) Im Einleitungsbeschluss wurden die folgenden Maßnahmen zur Finanzierung des Investitionsvorhabens (d. h. der Infrastruktur- und infrastrukturbezogenen Projekte) am Flughafen Leipzig/Halle untersucht:

i) Gesellschafterdarlehen zugunsten der FLH in Höhe von bis zu 255,6 Mio. EUR („teilweise bereits gewährte Überbrückungsfinanzierung“);

ii) Kapitalzuführungen für die FLH in Höhe von 255,6 Mio. EUR.

(36) Hinsichtlich der angemeldeten Infrastrukturmaßnahmen äußerte die Kommission Zweifel, ob diese tatsächlich dem hoheitlichen Aufgabenbereich zugeordnet werden können und deren Finanzierung folglich keine staatliche Beihilfe darstellt.

(37) Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass die Gesellschafterdarlehen und die Kapitalzuführungen für die MFAG keine staatliche Beihilfe darstellen, da beide an die FLH übertragen werden sollten. Die MFAG ist daher lediglich als Durchleitungsstelle für den Mitteltransfer an die FLH zu betrachten und nicht selbst als Begünstigte.

2.2.1. **Gesellschafterdarlehen zugunsten der FLH**

(38) Die Infrastruktur- und infrastrukturbezogenen Projekte wurden zunächst durch Gesellschafterdarlehen finanziert, die allerdings erst nach Genehmigung dieser Finanzierungsmaßnahmen durch die Kommission in Eigenkapital umgewandelt werden. Zwischen 2006 und 2011 ([14]) belief sich der Gesamtbetrag der FLH gewährten Gesellschafterdarlehen auf […] Mio. EUR.

(39) Als Grundlage für die Konditionen der Gesellschafterdarlehen zwischen 2006 und 2008 diente ein Darlehensvertrag zwischen der Sachsen LB und der MFAG. Basiszinssatz ist der 3-Monats-EURIBOR zuzüglich eines Risikoaufschlags von […] Basispunkten. Für das Jahr 2009 wurde als Basiszinssatz der 3-Monats-EURIBOR zuzüglich eines Risikoaufschlags von […] Basispunkten zugrunde gelegt. Für das Jahr 2010 wurde als Basiszinssatz der 3-Monats-EURIBOR zuzüglich eines Risikoaufschlags von […] Basispunkten zugrunde gelegt.

Vorläufige beihilferechtliche Würdigung durch die Kommission: Vorliegen einer staatlichen Beihilfe

(40) Hinsichtlich des Beihilfecharakters der Gesellschafterdarlehen zugunsten der FLH äußerte die Kommission Zweifel, ob die Gesellschafterdarlehen der FLH zu marktüblichen Bedingungen gewährt wurden. Insbesondere stellte die Kommission infrage, dass unverbindliche, per E-Mail übermittelte Angebote, die nicht auf einen Abschluss rechtsverbindlicher Darlehensverträge abzielen und denen keine Bewertung der Ausfallwahrscheinlichkeit und Besicherung zugrunde liegt, als verlässliche Benchmark für marktübliche Konditionen betrachtet werden können.

(41) In Ermangelung einer Benchmark für marktübliche Konditionen stützte die Kommission ihre Bewertung auf die in der Mitteilung über die Referenzsätze ([15]) genannte Ersatzgröße. Da auch kein Rating der FLH und der zugrunde liegenden Sicherheiten vorliegt, schienen die Konditionen der Gesellschafterdarlehen der FLH günstiger als die Ersatzgröße für den Marktzinssatz zu sein, die die Kommission gemäß der Mitteilung von 2008 über die Referenzsätze ermittelt hat.

(42) Das möglicherweise vorliegende Beihilfeelement beläuft sich auf die Differenz zwischen dem Marktzinssatz und dem tatsächlich angewendeten Zinssatz.

2.2.2. **Kapitalzuführungen für die FLH**

(43) Die Kapitalzuführungen, für die FLH, die zur Finanzierung der Infrastruktur- und infrastrukturbezogenen Projekte (siehe Tabelle 2), bestimmt sind, bedürfen der Genehmigung durch die Kommission. Folglich sollen die Gesellschafterdarlehen zugunsten der FLH erst nach der Genehmigung der Beihilfe in Eigenkapital umgewandelt werden.

(44) Der Gesamtbetrag der Finanzierungen, die der Kostenerstattung für die Infrastruktur- und infrastrukturbezogenen Projekte dienen, beläuft sich auf 255,6 Mio. EUR. Insgesamt 240,3 Mio. EUR sollen in die Kapitalreserve der MFAG eingestellt und als Kapitalzuführung auf die FLH (als Eigenkapitalreserve) übertragen werden. Den Restbetrag werden die Gesellschafter der FLH ihrerseits direkt der Kapitalreserve der FLH zuführen.

([14]) Bis 1. April 2011.

([15]) Mitteilung der Kommission über die Änderung der Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze (ABl. C 14 vom 19.1.2008, S. 6).

(45) Nach Angaben der deutschen Behörden liegen diesen Kapitalzuführungen weder ein Geschäftsplan noch langfristige Rentabilitätsaussichten zugrunde.

(46) Zwar wurde mit der Durchführung einiger der Infrastrukturprojekte, die mit den geplanten Kapitalzuführungen finanziert werden sollen, bereits begonnen, doch haben die öffentlichen Anteilseigner vor Beginn der jeweiligen Projekte grundsätzlich ihre Absicht zum Ausdruck gebracht, diese Maßnahmen finanzieren zu wollen. Die Kapitalzuführungen selbst sind noch nicht erfolgt.

Vorläufige beihilferechtliche Würdigung durch die Kommission: Vorliegen einer staatlichen Beihilfe

(47) Hinsichtlich des Beihilfecharakters der Kapitalzuführungen äußerte die Kommission Zweifel, ob sich die Gesellschafter der FLH eingedenk der Tatsache, dass keine langfristigen Rentabilitätsaussichten vorliegen, wie marktwirtschaftlich handelnde Kapitalgeber verhalten haben. Folglich stellt die Kommission infrage, dass die Kapitalzuführungen nicht als staatliche Beihilfen anzusehen sind.

2.2.3. **Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt**

(48) Da die Gesellschafterdarlehen zugunsten der FLH und die anschließenden Kapitalzuführungen möglicherweise staatliche Beihilfen darstellen, musste die Kommission prüfen, ob diese Beihilfen als nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können. In dieser Hinsicht enthalten die Luftverkehrsleitlinien von 2005 allgemeine Grundsätze für die Prüfung der Vereinbarkeit von Beihilfen zur Finanzierung von Flughafeninfrastruktur gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV.

(49) Im Einleitungsbeschluss kam die Kommission zu dem Schluss, dass bestimmte der in den Luftverkehrsleitlinien von 2005 genannten Voraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt sind. So stellte die Kommission fest, dass die Beihilfe vor allem insofern einem klar definierten Ziel von allgemeinem Interesse dient, als sie die Anbindung der Region an Frachtdienstleistungen verbessert und sich positiv auf die örtliche Entwicklung auswirkt. Hinsichtlich der positiven Perspektiven für die Entwicklung des Flughafens kam die Kommission zu dem Schluss, dass die mittelfristigen Nutzungsperspektiven gut sind und dass das Infrastrukturprogramm notwendig ist.

(50) Allerdings äußerte die Kommission im Einleitungsbeschluss Zweifel, ob die in Rede stehenden Infrastrukturmaßnahmen für die Erreichung des beabsichtigten Ziels angemessen sind. Außerdem brachte die Kommission die Besorgnis zum Ausdruck, dass nicht alle potenziellen Nutzer einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugang zu dem Flughafen erhalten könnten. Ferner wies die Kommission darauf hin, dass die FLH in ihrer Funktion als Frachtflughafen mit Flughäfen in anderen Mitgliedstaaten im Wettbewerb steht und sie deshalb beim derzeitigen Sachstand nicht feststellen kann, dass die Entwicklung des Handelsverkehrs nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt wird, das dem gemeinschaftlichen Interesse zuwiderläuft. Überdies hatte die Kommission auch Zweifel an der Erforderlichkeit und Angemessenheit der Beihilfe.

(51) Demzufolge hatte die Kommission Zweifel, ob die Finanzierung der angemeldeten Maßnahmen als nach Artikel 107 Absatz 3 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können.

3. STELLUNGNAHMEN DEUTSCHLANDS

3.1. KONTEXT DER GEPRÜFTEN MASSNAHMEN

(52) Deutschland begann seine Stellungnahme mit näheren Ausführungen zum Kontext der geprüften Maßnahmen. In diesem Zusammenhang wies Deutschland darauf hin, dass der Ausbau des Flughafens Leipzig/Halle bereits im Wiedervereinigungsvertrag von 1990 vorgesehen war. Deutschland erläuterte, dass ein Masterplan für die weitere Erschließung des Flughafens aufgestellt und die Entwicklung eines Systems von zwei parallelen Start-und-Lande-Bahnen beschlossen wurde. Deutschland führte weiter aus, dass der Bau der Start-und-Lande-Bahn Nord 1997 genehmigt und diese 2000 in Betrieb genommen wurde, während die Baugenehmigung für die Start-und-Lande-Bahn Süd 2004 erteilt wurde und die Inbetriebnahme 2007 erfolgte.

(53) Vor diesem Hintergrund führte Deutschland aus, dass es dem Flughafen Leipzig/Halle aufgrund des parallelen Start-/Lande-Bahn-Systems und der Standortverlagerung mehrerer großer Luftfrachtunternehmen gelungen sei, sich als zweitgrößtes Luftfrachtdrehkreuz Deutschlands zu positionieren. In diesem Zusammenhang brachte Deutschland vor, dass sich der Flughafen seit 2010 als eines der wichtigsten Luftfrachtumschlagzentren in Europa etablieren konnte. Ferner machte Deutschland geltend, dass am Flughafen gegenwärtig 133 Unternehmen aktiv sind, die 2010 insgesamt 5 106 Mitarbeiter beschäftigten (das entspricht einem Anstieg um 14,4 % gegenüber 2009).

(54) Deutschland zufolge ist der Flughafen daher ein Motor für die wirtschaftliche Entwicklung der Region und ein wesentlicher Faktor für die regionale Beschäftigung. Deutschland betonte, dies zeige sich auch in der Zunahme der Erträge wie auch des Frachtvolumens, das am Flughafen abgefertigt wird: Während des Zeitraums 2005 bis 2009 stiegen die von der FLH erwirtschafteten Erträge von 47 Mio. EUR auf 80 Mio. EUR. Bezüglich des Frachtvolumens wies Deutschland darauf hin, dass Leipzig/Halle im Vergleich zu anderen Flughäfen konstante Wachstumsraten aufweist (während 2007 101 364 t Fracht abgefertigt wurden, stieg dieser Wert 2008 auf 442 453 t, 2009 auf

524 084 t und 2010 auf 663 059 t). Deutschland ergänzte seine Stellungnahme mit dem Hinweis, dass das Luftfrachtvolumen 2009 um 18,5 % und 2010 um 26,5 % zunahm. Zudem ging Deutschland von einer weiteren Zunahme des Frachtvolumens aus, sodass bis 2020 voraussichtlich rund 820 000 t Luftfracht abgefertigt werden dürften ([16]). Allerdings rechnete Deutschland damit, dass dieses prognostizierte Volumen bereits 2015 erreicht sein dürfte ([17]).

(55) Außerdem führte Deutschland an, dass der Flughafen in den letzten Jahren einen schrittweisen Anstieg der Passagierzahlen aufzuweisen hatte (von 1 988 854 Passagieren im Jahr 2002 auf 2 723 748 Passagiere 2007). Zwar war nach 2007 ein Rückgang des Passagieraufkommens (auf nur 2 352 827 Passagiere im Jahr 2010) eingetreten, doch erwartete Deutschland mittelfristig einen Anstieg des Passagieraufkommens auf 4,6 Mio. Fluggäste bis 2020.

(56) Deutschland wies weiter darauf hin, dass der Flughafen Leipzig/Halle im Gegensatz zu vielen anderen Flughäfen in der Union wie den drei großen deutschen Frachtflughäfen Frankfurt/Main, Köln/Bonn und München über eine uneingeschränkte Nachtfluggenehmigung für den gewerblichen Luftfrachtverkehr verfügt. Dies sei — so Deutschland — einer der Gründe dafür, dass der Flughafen gute Zukunftsperspektiven aufweise. Ferner führte Deutschland an, dass das Bundesverwaltungsgericht das Nachtflugverbot am Flughafen Frankfurt/Main, dem größten deutschen Luftfrachtdrehkreuz, mit Urteil vom 4. April 2012 bestätigt hat. Danach sind Starts und Landungen am Flughafen Frankfurt/Main zwischen 23:00 und 5:00 Uhr absolut unzulässig.

(57) Deutschland brachte außerdem vor, dass die FLH die geplanten Infrastrukturmaßnahmen nicht aus eigenen Mitteln finanzieren könne. In diesem Zusammenhang betonte Deutschland, dass der Flughafen infolge des Investitionsstaus aus den Zeiten der ehemaligen DDR seine Investitionen in sehr viel kürzerer Zeit vornehmen muss als die Flughäfen in den westlichen Teilen Deutschlands. Deutschland zufolge können insbesondere die umfangreichen kurzfristigen Investitionen nicht aus eigenen Mitteln der FLH finanziert werden, da eine erhebliche Kluft zwischen dem Investitionsvolumen (225,6 Mio. EUR) und den jährlichen Erträgen des Flughafens (80 Mio. EUR im Jahr 2009) besteht.

3.2. BEGRIFF DER WIRTSCHAFTLICHEN TÄTIGKEIT UND HOHEITLICHER AUFGABENBEREICH

3.2.1. **Der Begriff der wirtschaftlichen Tätigkeit und seine Anwendbarkeit auf die Wettbewerbsvorschriften für Flughafeninfrastruktur**

(58) Die deutschen Behörden wiesen zunächst darauf hin, dass sie den Standpunkt der Kommission, wonach es sich beim Bau von Flughafeninfrastruktur um eine wirtschaftliche Tätigkeit handelt, nicht teilen. Demnach brachte Deutschland vor, dass die angemeldeten Maßnahmen keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

(59) In diesem Zusammenhang führte Deutschland an, dass der Begriff des „Unternehmens“ im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV nicht auf Flughäfen zutreffe, zumindest nicht in Bezug auf die Finanzierung von Flughafeninfrastruktur. Deutschland betonte, dass die Errichtung von Flughafeninfrastruktur keine wirtschaftliche Tätigkeit, sondern vielmehr eine allgemeine verkehrs-, regional- und wirtschaftspolitische Maßnahme sei. Dabei verwies Deutschland auf Randnummer 12 der Luftverkehrsleitlinien von 1994, wo es heißt, dass „der Bau oder Ausbau von Infrastrukturanlagen […] eine allgemeine wirtschaftspolitische Maßnahme [ist], die von der Kommission nicht gemäß den Vertragsbestimmungen über staatliche Beihilfen kontrolliert werden kann. Entscheidungen über die infrastrukturelle Entwicklung fallen insofern nicht in den Anwendungsbereich dieser Mitteilung“. Dieser Punkt sei in den Luftverkehrsleitlinien von 2005 nicht ersetzt worden.

(60) Außerdem machte Deutschland geltend, dass der Bau von Flughafeninfrastruktur insofern keine wirtschaftliche Tätigkeit darstelle, als kein privater Investor derartige Tätigkeiten finanzieren würde. In diesem Zusammenhang führte Deutschland an, dass eine solche Investition nicht rentabel sein könne, da es unmöglich sei, die Baukosten über Flughafenentgelte von den Nutzern des Flughafens zurückzugewinnen. Das liegt Deutschland zufolge daran, dass diese Gebühren von der zuständigen Flughafenbehörde des Landes, in dem der betreffende Flughafen gelegen ist, genehmigt werden müssen und private Investoren folglich keinen Einfluss auf ihre Höhe haben. Den Ausführungen Deutschlands zufolge können diese Entgelte folglich nicht vom Betreiber frei und auf der Grundlage wirtschaftlicher Erwägungen festgelegt werden; vielmehr erfolge ihre Festsetzung de facto ohne jeglichen Bezug zu den Investitionskosten. Flächen, die zu anderen kommerziellen Zwecken als dem Betrieb von Fluggesellschaften vermietet werden, sind hier aus deutscher Sicht irrelevant.

(61) Deutschland bringt weiter vor, dass Flughäfen überdurchschnittlich hohe Fixkosten für Investitionen, Ausrüstung und Betrieb aufweisen. Außerdem sei ihr Handlungsspielraum durch strenge rechtliche Verpflichtungen und Vorgaben eingeschränkt.

([16]) Nach Schätzungen von vor 2011.
([17]) Nach Schätzungen von 2011.

(62) Deutschland führt ferner an, dass die Verweise auf die Urteile *Aéroports de Paris* ([18]) und *Leipzig/Halle* ([19]) irrelevant seien. In Bezug auf das Urteil *Aéroports de Paris* brachte Deutschland vor, dass es in dem Urteil nicht um den Bau von Flughafeninfrastruktur, sondern um den Betrieb eines Flughafens gehe. Außerdem vertrat Deutschland den Standpunkt, dass das Urteil *Aéroports de Paris* nicht die Auslegung des Begriffs „Unternehmen" im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, sondern vielmehr einen Verstoß gegen das Verbot des Missbrauchs einer beherrschenden Stellung im Sinne des Artikels 102 AEUV betreffe. Zum Urteil *Leipzig/Halle* merkte Deutschland an, dass dem Urteil des Gerichts keine Präzedenzwirkung beigemessen werden könne, da es angefochten wurde.

3.2.2. **Hoheitlicher Aufgabenbereich**

(63) Selbst wenn die Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen den Regeln für staatliche Beihilfen unterliegen würden, läge hier aus deutscher Sicht keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV vor, da die Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen im Wesentlichen die notwendige und angemessene Erstattung der Kosten für die Erfüllung von Aufgaben mit hoheitlichem Bezug darstelle. In diesem Zusammenhang führte Deutschland an, dass nach den Luftverkehrsleitlinien von 2005 Tätigkeiten, die normalerweise in die Zuständigkeit des Staates in Ausübung seiner amtlichen Befugnisse als öffentliche Behörde fallen, nicht wirtschaftlicher Natur seien und damit nicht unter die Regeln für staatliche Beihilfen fallen.

(64) Deutschland machte geltend, dass in der Beschlusspraxis der Kommission im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Aufgaben mit hoheitlichem Bezug zumindest zwischen den folgenden Kategorien von sicherheitsbezogenen Maßnahmen unterschieden wurde: Schutz des Luftverkehrs vor externen Bedrohungen wie Entführung und andere Gewaltakte gegen den Luftverkehr, Schutz des Luftverkehrs vor betrieblichen Risiken und Schutz Dritter vor flugbetriebsbedingten Gefahren. Aus deutscher Sicht ist der Flughafenbetreiber im Hinblick auf den Schutz des Luftverkehrs vor betrieblichen Risiken zur Renovierung, Modernisierung und zum Ausbau der Flughafeninfrastruktur verpflichtet, um betriebsbedingte Gefahren abzuwenden. Deutschland zufolge umfasst die dritte Maßnahmenkategorie im Allgemeinen den Schutz Dritter vor Fluglärm und anderen schädlichen Umwelteinwirkungen.

(65) Hinsichtlich der verschiedenen in Rede stehenden Infrastrukturmaßnahmen führte Deutschland an, dass diese Maßnahmen im Wesentlichen einen Ausgleich für die Erfüllung hoheitlicher Aufgaben darstellen, da diese Maßnahmen dem Schutz Dritter vor flugbetriebsbedingten Gefahren dienen.

(66) In Bezug auf die Lärmschutzmaßnahmen brachte Deutschland vor, dass im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens Lärmschutzmaßnahmen an rund 10 000 Wohnhäusern vorgenommen werden müssen. Deutschland argumentierte, dass nach den Bestimmungen des vor kurzem geänderten *Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm* („FluglärmG") nur für ein Gebiet von 78 km^2 mit rund 3 000 Wohnhäusern Lärmschutzmaßnahmen vorgeschrieben wären, für die Kosten von […] Mio. EUR entstünden. Allerdings profitiere die FLH nicht von dieser Änderung des FluglärmG, da sie strengere Schutzvorschriften erfüllen müsse. In diesem Zusammenhang wies Deutschland darauf hin, dass der Flughafen Leipzig/Halle hier wesentlich höhere Kosten als seine Wettbewerber (aus Deutschland und der Union) zu tragen habe.

(67) Außerdem erwarb der Flughafen Wohngrundstücke von stark in Mitleidenschaft gezogenen Anwohnern und zahlte ihnen eine Entschädigung. Überdies habe der Flughafen verschiedene Naturschutzmaßnahmen als Ausgleich für seine Bautätigkeit durchgeführt. Deutschland machte geltend, dass dies der Vermeidung bzw. Verringerung der Belästigung Dritter durch Fluglärm und die Bauarbeiten diente und demnach in den öffentlichen Aufgabenbereich fiele. Aus deutscher Sicht gehört der Schutz Dritter vor Lärmbelästigungen — insbesondere vor Fluglärm — zu den fundamentalen hoheitlichen Aufgaben und Funktionen des Staates.

(68) Deutschland argumentierte weiter, dass auch die Errichtung des Triebwerkslaufstands (M2) eine Maßnahme des hoheitlichen Aufgabenbereichs darstelle. Die im Rahmen des Planfeststellungsbeschlusses für den Bau der Landebahn Süd vorgegebenen Schallgrenzwerte könnten tagsüber (6:00 bis 22:00 Uhr) ohne geschlossene Struktur für Triebwerksprobeläufe eingehalten werden. Allerdings wies Deutschland darauf hin, dass der Flughafen nach der Betriebsgenehmigung vom 31. Juli 2007 Probeläufe auch am Tag nur in einer geschlossenen Struktur durchführen darf. Außerdem seien Triebwerksprobeläufe zur Gewährleistung der Betriebssicherheit der Flugzeuge erforderlich und würden die zulässigen Schallgrenzwerte überschreiten, wenn sie nachts außerhalb einer geschlossenen Struktur durchgeführt würden. Daher diene die Errichtung des Triebwerkslaufstands als geschlossene bauliche Struktur aus deutscher Sicht dem Schutz der Anwohner vor übermäßigem Fluglärm.

([18]) Rechtssache T-128/98, *Aéroports de Paris/Kommission*, Slg. 2000, II-3929.
([19]) Verbundene Rechtssachen T-443/08 und T-455/08, *Mitteldeutsche Flughafen AG und Flughafen Leipzig Halle GmbH/Kommission*, („*Urteil Flughafen Leipzig-Halle*"), Slg. 2011, II-1311.

(69) Zu M3 brachte Deutschland vor, dass der Bau dieser Infrastruktureinrichtungen ebenfalls in den hoheitlichen Aufgabenbereich falle, da dies dem Schutz des Luftverkehrs vor betriebsbedingten Gefahren diene. Ungeachtet des voraussichtlichen zukünftigen Verkehrsaufkommens reichten die vorhandenen Rollwege schon in der Vergangenheit nicht aus, um eine sichere und reibungslose Abfertigung des Luftverkehrs zu gewährleisten. Außerdem führte Deutschland an, dass der neue Rollweg als Feuerwehrzufahrt von der Feuerwache Ost in den nördlichen Flughafenbereich diene. Selbst wenn die Vorschriften für staatliche Beihilfen zur Anwendung kommen sollten, müsste dabei aus deutscher Sicht berücksichtigt werden, dass ein Teil der Kosten für den Rollweg auf die Befeuerung entfällt. In diesem Zusammenhang wies Deutschland darauf hin, dass die Kommission bereits in ihrer Entscheidung in der Sache *Memmingen* ([20]) feststellte, dass Befeuerungsanlagen für die Kontrolle und Überwachung des Flugverkehrs von wesentlicher Bedeutung sind und somit dem Bereich der hoheitlichen Aufgaben zugeordnet werden können. Damit fallen sie nicht in den Geltungsbereich der Regeln für staatliche Beihilfen.

(70) Aus deutscher Sicht fällt auch M4 unter die Wahrnehmung von Aufgaben mit hoheitlichem Bezug, da es aus Gründen der Betriebskapazitäten und der Sicherheit erforderlich ist, dass Großraumflugzeuge unter bestimmten Witterungsbedingungen mit ihrem höchstzulässigen Startgewicht (MTOW) starten. Dafür bedürfe es einer längeren verfügbaren Start- sowie Startabbruchstrecke.

(71) Zu M5 vertritt Deutschland die Auffassung, dass die rechtzeitige Herstellung der Baufreiheit für Rollbahn Victor ebenfalls unter die Wahrnehmung von Aufgaben mit hoheitlichem Bezug falle, da die Rollbahn Victor zur Gewährleistung der Betriebssicherheit und zur Vermeidung von Unfällen, Sicherheitsrisiken und nachteiligen Umweltauswirkungen erforderlich sei. Deutschland steht im Gegensatz zur Kommission auf dem Standpunkt, dass der Bau der Rollbahn Victor nicht zur Erhöhung der Kapazitäten und damit indirekt des Umsatzes diene. Deutschland machte geltend, diese sei ausschließlich aus Gründen der Betriebssicherheit und des Umweltschutzes gebaut worden.

(72) Auch der Bau der beiden neuen Feuerwachen fiel aus deutscher Sicht unter die Wahrnehmung von Aufgaben mit hoheitlichem Bezug, da nach ständiger Beschlusspraxis der Kommission Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Brandschutz, insbesondere der Bau und Betrieb von Flughafenfeuerwachen und die Beschaffung der entsprechenden Ausrüstung als hoheitliche Aufgaben betrachtet werden. Deutschland wies darauf hin, dass der Bau von Brandschutzeinrichtungen an deutschen Flughäfen in der Regel aus öffentlichen Mitteln finanziert wird.

(73) Außerdem fiel auch der Bau der Mehrzweckhalle aus deutscher Sicht unter die Wahrnehmung von Aufgaben mit hoheitlichem Bezug, da die Halle ausschließlich für die Unterbringung des Winterdienstgeräts und als Notunterkunft verwendet wird. Deutschland erklärte, die Bereitstellung von Räumlichkeiten für das Winterdienstgerät falle in den Aufgabenbereich des Staates, da dadurch der sichere Betrieb des Flughafens während der Wintermonate gewährleistet werde. Außerdem brachte Deutschland vor, dies versetze den Flughafen in die Lage, den Flughafenbetrieb zu jeder Zeit aufrechtzuerhalten und damit seiner gesetzlichen Verpflichtung nachzukommen.

(74) Deutschland führte an, dass die Bereitstellung einer Notunterkunft im allgemeinen Interesse sei und der Rettung von Menschenleben diene. Deutschland zitierte die Vorschriften der ICAO, wonach Flughafenbetreiber verpflichtet sind, für den Fall eines Großschadensereignisses Räumlichkeiten für die Versorgung von Verletzten und die Leichenaufbewahrung zur Verfügung zu halten. Außerdem könne die Mehrzweckhalle auch für die Unterbringung von Passagieren genutzt werden, die ihre Reise aufgrund von Naturereignissen (wie z. B. die Aschewolke im Jahr 2010) nicht fortsetzen können.

(75) Außerdem betonte Deutschland, der Bau einer neuen Halle sei notwendig, da der Ausbau der Mehrzweckhalle an ihrem früheren Standort nicht möglich gewesen wäre.

(76) In Bezug auf Maßnahme M6 verwies Deutschland auf seine Argumente im Zusammenhang mit M5. Außerdem wies Deutschland darauf hin, dass der Bau der Rollbahn Victor zurückgestellt worden sei.

(77) Deutschland zufolge fällt auch die Ergänzung von Enteisungsflächen (M7) in den staatlichen Aufgabenbereich, da dies für die betriebliche Sicherheit und aus Gründen des Umweltschutzes notwendig sei. Außerdem erklärte Deutschland, dass die zusätzlichen Enteisungsflächen nicht erforderlich seien, um ausreichende Kapazitäten im Falle eines steigenden Verkehrsaufkommens zu gewährleisten, denn der Flughafen Leipzig/Halle könne ein höheres Verkehrsaufkommen auch ohne zusätzliche Enteisungsflächen abfertigen. Deutschland führte an, die Erweiterung

([20]) Entscheidung der Kommission vom 7. März 2007 in der Beihilfesache N 620/06 — Deutschland — Einrichtung des Regionalflughafens Memmingen (Allgäu) (ABl. C 133 vom 15.6.2007, S. 8).

der Enteisungsflächen wurde angesichts der Erfahrungen im Winter 2008/2009 als notwendig erachtet. Die zusätzlichen Enteisungseinrichtungen dienten zur reibungslosen Abwicklung der Flugzeugenteisung und zur Vermeidung von Verspätungen durch unzureichende Enteisungsinfrastruktur am Flughafen. In diesem Zusammenhang brachte Deutschland vor, dass Verspätungen wiederum mit nachteiligen Umweltauswirkungen wie erhöhtem Kerosinverbrauch, Schadstoffemissionen und Lärm verbunden seien.

(78) Zu M8 führte Deutschland an, dass der Bau eines Heliports der Flugrettung am Flughafen und im Allgemeinen diene.

(79) In Bezug auf M9.1 machte Deutschland geltend, dass der Neubau von Kontrollpunkt I nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates ([21]) zwingend erforderlich sei. Deutschland wies darauf hin, dass dieses Bauvorhaben in den hoheitlichen Aufgabenbereich falle und die Finanzierung auf die tatsächlich entstandenen Kosten begrenzt sei.

(80) Außerdem führte Deutschland an, dass auch der Bau des Funktionsgebäudes Sicherheit (M9.2) in den hoheitlichen Aufgabenbereich falle und die Finanzierung auf die tatsächlich entstandenen Kosten begrenzt sei. Deutschland wies drauf hin, dass das neue Funktionsgebäude Sicherheit ebenfalls zur Erfüllung der Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 beitrage und für die Bedürfnisse der Bundespolizei, der Landespolizei, der Zollverwaltung und des Deutschen Wetterdienstes notwendig sei.

(81) Zu M9.3, die die Beschaffung von Ausrüstungstechnik, d. h. Ausrüstungstechnik für den Winterdienst, ergänzende Feuerwehrgerätetechnik und Nachrüstung des Flughafenaußenzauns mit Detektoren und digitaler Videoüberwachungsanlage betrifft, argumentierten die deutschen Behörden, dass alle drei Maßnahmen in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen.

(82) In Bezug auf die Winterdiensttechnik führte Deutschland an, dass es mit dieser Ausrüstungstechnik möglich sei, die Start-und-Lande-Bahnen parallel zu räumen, was der Betriebssicherheit des Flughafens diene und folglich in den hoheitlichen Aufgabenbereich falle.

(83) Außerdem wies Deutschland darauf hin, dass der Flughafen nach § 8 Luftsicherheitsgesetz („LuftSiG“), mit dem die Verordnung (EG) Nr. 300/2008 umgesetzt wurde, mit einem Außenzaum umgeben sein muss. Deutschland betonte, dass die Flughafensicherheitsinfrastruktur, zu der auch der Außenzaun gehöre, nach ständiger Beschlusspraxis der Kommission in den hoheitlichen Aufgabenbereich falle.

(84) Zu Maßnahme M9.4 (d. h. Bau eines neuen Tiertransportgebäudes mit veterinärmedizinischen Anlagen) brachte Deutschland ebenfalls vor, dass es sich dabei um eine Tätigkeit mit hoheitlichem Bezug handle, da die Maßnahme darauf abziele, dass keine Viehseuchen oder sonstige Krankheiten nach Deutschland und in die Union eingeschleppt werden.

(85) In Bezug auf M12 führte Deutschland an, dass ein Planfeststellungsbeschluss benötigt werde, um das Frachtverkehrsaufkommen weiter steigern zu können und das Unfallrisiko am Boden zu verringern.

(86) Betreffend M11 und M13 bis M16 wies Deutschland darauf hin, dass in der Anmeldung nicht geltend gemacht wurde, dass diese Maßnahmen in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen. Den Ausführungen Deutschlands zufolge umfassen diese Maßnahmen die landseitige Erschließung des Bereichs Südost, die Vorfelderweiterung Nord, die Vorfelderweiterung Ost, die Anpassung der Infrastruktur im Nordbereich und infrastrukturelle Zusatzmaßnahmen im Nordbereich.

3.3. FINANZIERUNG DER INFRASTRUKTUR DURCH GESELLSCHAFTERDARLEHEN DER FLH

3.3.1. **Finanzierungskonditionen**

(87) Bezüglich der Finanzierung der in Rede stehenden Infrastrukturmaßnahmen führt Deutschland an, dass die Maßnahmen durch Gesellschafterdarlehen finanziert wurden, die zu marktüblichen Konditionen gewährt wurden und folglich keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellten. Deutschland wies darauf hin, dass diese Darlehen bislang nicht in Eigenkapital umgewandelt wurden und die Umwandlung der Gesellschafterdarlehen der Genehmigung durch die Kommission bedürfe.

(88) Deutschland stellte klar, dass die Darlehen entsprechend dem Baubedarf gewährt werden und dass sich ihr Gesamtbetrag monatlich ändere. Nach deutscher Auffassung beginnt die Laufzeit eines Darlehens zu dem Zeitpunkt, zu dem das Darlehen ausgezahlt wird. Deutschland gab ferner an, dass die Laufzeit der einzelnen Darlehen jeweils zum Ende (31. Dezember) des Jahres endet, in dem es gewährt wird. In diesem Zusammenhang erläuterte Deutschland, dass die Darlehen sodann um ein weiteres Jahr verlängert werden. Den Ausführungen Deutschlands zufolge sind mehrere Laufzeitverlängerungen so lange möglich, bis die erwartete Genehmigung der Kapitalzuführungen durch die Kommission vorliegt.

([21]) Verordnung (EG) Nr. 300/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 (ABl. L 97 vom 9.4.2008, S. 72).

(89) Deutschland gab ferner an, dass Darlehensbetrag und Zinsen jeweils zum Ende der Darlehenslaufzeit (d. h. 31. Dezember eines jeden Jahres) fällig werden, die Laufzeit des Darlehens dann jedoch jeweils um ein weiteres Jahr verlängert werden kann. Deutschland führte weiter aus, dass diese Prolongationsmöglichkeit so lange besteht, bis die Kommission ihren endgültigen Beschluss gefasst hat.

(90) Hinsichtlich der Zinssätze für die einzelnen Darlehenstranchen brachte Deutschland vor, diese werden auf Basis des für den Auszahlungstag der jeweiligen Tranche gültigen EURIBOR zuzüglich eines Risikoaufschlags festgelegt. Dazu führte Deutschland Folgendes aus: Wenn ein Darlehen am 1. Juli gewährt wird, beträgt seine Laufzeit (bis zum Ende desselben Jahres) sechs Monate; in diesem Fall beläuft sich der Zinssatz auf den 6-Monats-EURIBOR zuzüglich eines Risikoaufschlags. Deutschland stellte weiter klar, dass für den Fall, dass ein Darlehen am 1. Mai (Laufzeit: acht Monate bis zum Jahresende) vergeben wird, der Basiszinssatz durch Interpolation des 6-Monats- und des 9-Monats-EURIBOR ermittelt wird. Ab Januar des Jahres, das dem Jahr der Ausreichung des Darlehens folgt, gilt als gültiger Zinssatz der 12-Monats-EURIBOR zuzüglich eines Risikoaufschlags. Deutschland legte eine Übersicht über die kumulierten Darlehensbeträge und die jeweiligen Darlehenskonditionen vor (siehe Tabelle 3).

Tabelle 3

Übersicht über die Gesellschafterdarlehen der FLH, 13.12.2006-1.1.2012

Datum	Betrag in Mio. EUR (kumuliert)	EURIBOR	Risikoaufschlag	Zinssatz insges. (EURIBOR + Aufschlag)
13.12.2006	[…]	3,90	[…]	[…]
1.1.2007	[…]	3,90	[…]	[…]
1.1.2008	[…]	4,73	[…]	[…]
1.1.2009	[…]	3,03	[…]	[…]
1.1.2010	[…]	1,25	[…]	[…]
1.1.2011	[…]	1,50	[…]	[…]
1.1.2012	[…]	1,94	[…]	[…]

Quelle: Vorlage Deutschlands vom 26. April 2012, Anlage 14.

(91) Bezüglich des Risikoaufschlags für die Jahre 2006 bis 2008 gab Deutschland an, dass eine Marge von […] Basispunkten zugrunde gelegt wurde. Deutschland stellte klar, dass dieser Satz durch Abgleich der Darlehenskonditionen der folgenden Darlehensverträge ermittelt wurde:

a) Darlehensvertrag zwischen MFAG und Sachsen LB vom 19./22.8.2003, in dem der Risikoaufschlag auf […] Basispunkte pro Jahr festgelegt wurde;

b) Darlehensvertrag zwischen MFAG und Sachsen LB/Nord LB vom 16.5.2007, in dem der Risikoaufschlag auf […] Basispunkte pro Jahr festgelegt wurde;

c) Darlehensvertrag zwischen MFAG und Postbank vom 28.6.2007/15.7.2007, in dem der Risikoaufschlag auf […] Basispunkte pro Jahr festgelegt wurde.

(92) Deutschland führte aus, dass der errechnete durchschnittliche Risikoaufschlag von […] Basispunkten auf durchschnittlich […] Basispunkte aufgerundet wurde.

(93) In Bezug auf den für 2009 festgelegte Risikoaufschlag von […] Basispunkten stellte Deutschland klar, dass dieser Satz durch Abgleich der Konditionen von zwei indikativen Angeboten von Sachsen Bank und Nord LB vom 8. bzw. 9. Januar 2009 sowie der Darlehensverträge zwischen MFAG und Sachsen LB vom 19./22. August 2003 und MFAG und Postbank vom 28. Juni/15. Juli 2007 ermittelt wurde. Deutschland gab an, dass der Risikoaufschlag aus Gründen der Vorsicht von […] Basispunkten auf […] Basispunkte aufgerundet wurde.

(94) Den Ausführungen Deutschlands zufolge belief sich der Risikoaufschlag 2010 auf […] Basispunkte. Außerdem erklärte Deutschland, dass dieser Wert durch Abgleich von zwei indikativen Angeboten von Sachsen LB ([22]) und Nord LB ([23]) vom 11. bzw. 14. Januar 2010 und dem Darlehensvertrag zwischen MFAG und Sachsen LB vom

([22]) Darlehensangebot der Sachsen LB vom 14.1.2010, in dem in Abhängigkeit vom Darlehensbetrag Risikoaufschläge zwischen 55 Basispunkten. p. a. und 80 Basispunkten angesetzt werden (je höher der Darlehensbetrag, desto geringer die Marge).

([23]) Darlehensangebot der Nord LB vom 11.1.2010, in dem in Abhängigkeit vom Darlehensbetrag Risikoaufschläge zwischen 22 Basispunkten p. a. und 238 Basispunkten angesetzt werden.

19./22. August 2003 ermittelt wurde. Deutschland gab an, dass der durchschnittliche Aufschlag aus Gründen der Vorsicht von […] Basispunkten auf durchschnittlich […] Basispunkte aufgerundet wurde.

(95) Deutschland erläuterte, dass sich der 2011 angewendete Risikoaufschlag auf […] Basispunkte belief. Die Berechnung basiere auf einem Abgleich von zwei indikativen Angeboten von Sachsen Bank und Nord LB vom 29. Juni 2011 und den Darlehensverträgen zwischen Postbank und MFAG vom 28. Juni/15. Juli 2007 und zwischen Sachsen LB und MFAG vom 19./22. August 2003. Deutschland gab an, dass der errechnete Risikoaufschlag von […] Basispunkten auf durchschnittlich […] Basispunkte aufgerundet wurde.

3.3.2. **Anwendung von marktüblichen Vergleichsdaten zur Ermittlung des Marktzinses der FLH**

(96) Deutschland machte geltend, die Marktkonformität der Gesellschafterdarlehen der FLH sollte anhand von marktüblichen Vergleichsdaten und nicht anhand der Mitteilung von 2008 über die Referenzsätze bewertet werden.

(97) Außerdem führte Deutschland an, der Darlehensvertrag zwischen MFAG und Sachsen LB vom 19./22. August 2003 sei ein geeigneter Orientierungswert für die Ermittlung des Marktwerts der Zinssätze der Gesellschafterdarlehen. Deutschland wies das Argument zurück, dass sich der Darlehensvertrag zwischen MFAG und Sachsen LB nicht als Benchmark eignet, weil er mit einem anderen Begünstigten, nämlich der MFAG und nicht der FLH, geschlossen wurde. Deutschland wies darauf hin, dass die Kommission selbst die MFAG lediglich als Durchleitungsstelle für den Mitteltransfer an die FLH und nicht als Begünstigte bezeichnet habe. Deutschland erläuterte, dass die FLH nach dem Kontroll-, Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrag zwischen MFAG und FLH verpflichtet sei, alle Gewinne an die MFAG zu übertragen, während die MFAG alle Verluste der FLH decken müsse, sodass die jährliche Gewinn-und-Verlust-Rechnung der FLH grundsätzlich netto einen Saldo von null ergebe. Demnach entspreche die Zinsmarge, die einer Konzerngesellschaft gewährt werde, stets der Marge, die der Muttergesellschaft gewährt werde und umgekehrt.

(98) Den Ausführungen Deutschlands zufolge wurde der Darlehensvertrag zwar 2003 abgeschlossen, doch betraf er ein langfristiges bis 2013 laufendes Prolongationsdarlehen, wobei die Zinsen jeweils für drei Monate festgesetzt wurden. In diesem Zusammenhang wies Deutschland darauf hin, dass demnach 2006 und 2008 ein Risikoaufschlag von […] Basispunkten galt und auch heute noch gelten würde. Außerdem widersprach Deutschland dem Argument der Kommission, dass die Sachsen LB die Zinsmarge von […] Basispunkten nur aufgrund eines vergünstigten Zinssatzes einer EIB-Finanzierung anbieten konnte. Deutschland zufolge hatte die EIB-Finanzierung keinerlei Einfluss auf die Festlegung der Zinsmarge von […] Basispunkten.

(99) Deutschland widersprach auch der Feststellung der Kommission, dass sich der Darlehensvertrag zwischen der Postbank und der MFAG nicht als Benchmark eignet. Dieser Vertrag sei zugunsten der FLH und nicht zu einem anderen Zeitpunkt geschlossen worden, und die Auszahlung sei nicht an besondere Bedingungen geknüpft gewesen. Weiter brachte Deutschland vor, das verbindliche Finanzierungsangebot von Sachsen LB und Nord LB vom 16. Mai 2007 würde sich durchaus als Benchmark eignen.

(100) Zur Argumentation der Kommission, dass unverbindliche, per E-Mail übermittelte Angebote, die nicht auf einen Abschuss rechtsverbindlicher Darlehensverträge abzielen, nicht unbedingt als verlässliche Benchmark betrachtet werden können ([24]), führte Deutschland an, dass sowohl Nord LB als auch Sachsen Bank langjährige Geschäftsbeziehungen mit der MFAG unterhielten und regelmäßig über die Wirtschaftslage von FLH and MFAG unterrichtet wurden und ihre indikativen Angebote folglich auf einer sorgfältigen Risikobewertung beruhten.

(101) Des Weiteren führte Deutschland aus, dass selbst wenn die Marktkonformität oder der Beihilfecharakter der Darlehen oder beide anhand der Mitteilung von 2008 über die Referenzsätze bewertet würden, keine staatliche Beihilfe vorliegen würde. Deutschland betonte, dass die neue Methode zur Festsetzung der Referenzsätze erst seit dem 1. Juli 2008 gilt. Demnach müsste für Darlehensverträge, die vor diesem Zeitpunkt geschlossen wurden, die vorherige Mitteilung über die Referenzsätze zugrunde gelegt werden.

3.3.3. **Kreditrating von MFAG/FLH**

(102) Deutschland bestätigt, dass die Bonität der FLH von keiner offiziellen Ratingagentur bewertet wurde. Dennoch bringt Deutschland vor, dass es verschiedene Anhaltspunkte für ihre Bonität gebe. Wichtigster Gesellschafter der FLH ist die MFAG, die 94 % der Anteile hält. Deutschland zufolge müsste das Rating der FLH angesichts des Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrags zwischen MFAG und FLH vom 6. Dezember 2000, wonach die MFAG alle Verluste der FLH zu decken hat, mindestens ebenso hoch (wenn nicht höher) sein als das der Muttergesellschaft MFAG.

([24]) Erwägungsgrund 95 des Einleitungsbeschlusses.

(103) Deutschland führte weiter aus, dass die Bonität der MFAG von keiner offiziellen Ratingagentur bewertet wurde. Dennoch legte Deutschland verschiedene interne Bankratings für die MFAG vor. Die Nord LB habe die MFAG 2006 mit der Ratingstufe […] ihrer internen Ratingskala (mit einer Ausfallwahrscheinlichkeit von […] %) bewertet. Dies sei mit einem externen Rating von […] bis […] bei Standard & Poor's, von […] bis […] bei Moody's und von […] bis […] bei Fitch vergleichbar. Diese Ratingstufe der MFAG gelte seit 2006. Deutschland bringt ferner vor, dass diese Bewertung am 2. August 2011 und am 20. April 2012 von der Nord LB bestätigt wurde. Außerdem habe auch die Deutsche Kreditbank AG (DKB) ein internes Rating abgegeben, in dem bestätigt werde, dass das Unternehmen auf Basis seiner Finanzausweise für das Jahr 2006 der Ratingstufe […] ihrer internen Ratingskala zugeordnet wurde, was mit einem Rating von […] bei Standard & Poor's und von […] bei Moody's vergleichbar sei.

(104) Tabelle 4 enthält eine Zusammenfassung der Ratings der MFAG von 2006 bis 2012 (im Betrachtungszeitraum).

Tabelle 4

Ratings der MFAG 2006-2012

[…] ([25])

3.3.4. **Bewertung der Verlustquote bei Ausfall (Loss given default — LGD)**

(105) Bezüglich der Besicherung der Darlehen und der LGD, stellte Deutschland klar, dass die Darlehen von den Anteilseignern der FLH in Form einer Überbrückungsfinanzierung gewährt werden, d. h. nach der Genehmigung durch die Kommission in Eigenkapital umgewandelt werden. Dies sei der Grund dafür, dass die Darlehen nicht besichert sind.

(106) Deutschland brachte vor, dass für die Gesellschafterdarlehen keine spezifischen Rückzahlungsmodalitäten vereinbart worden seien, da davon ausgegangen werde, dass die Darlehen in Eigenkapital umgewandelt werden und folglich keine Rückzahlung erfolgen werde. Deutschland zufolge kann für den Fall, dass die Darlehen nicht in Eigenkapital umgewandelt werden, weil die Kommission die Finanzierung der Infrastrukturmaßnahmen nicht genehmigt, ein Darlehensvertrag nach § 488 Absatz 3 des Deutschen Bürgerlichen Gesetzbuchs mit einer Frist von drei Monaten gekündigt werden. Mit der Kündigung werde der Darlehensbetrag mit Zinsen fällig.

(107) Deutschland macht geltend, dass die LGD der FLH trotz der Tatsache, dass die Darlehen nicht besichert sind, zumindest deutlich unter […] % und eher nahe […] % liegen müsse, da das Sachanlagevermögen der FLH ([…] Mio. EUR in 2010) ihre Verbindlichkeiten ([…] Mio. EUR in 2010) übersteige. Deutschland zufolge würden diese Vermögenswerte im Falle einer Insolvenz der FLH ausreichen, um alle Forderungen zu erfüllen.

(108) Deutschland gab an, dass das Anlagevermögen der FLH, das sich u. a. aus Grundstücken, Gebäuden, technischen Anlagen und Maschinen zusammensetzt, weder zugunsten der Gesellschafter noch zugunsten anderer Gläubiger belastet ist.

3.3.5. **Kein Vorteil aus den Kapitalzuführungen**

(109) In Bezug auf die Kapitalzuführungen für den Bau des Flughafens betonte Deutschland, das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers sei nicht anwendbar, da der Bau des Flughafens eine allgemeine wirtschaftspolitische Maßnahmen sei, die grundsätzlich außerhalb der Beihilfenaufsicht stehe.

3.4. VEREINBARKEIT MIT DEM BINNENMARKT

(110) Selbst wenn die Finanzierung der geplanten Maßnahmen eine staatliche Beihilfe darstellte, wäre diese nach deutscher Auffassung mit dem Binnenmarkt vereinbar, da alle in Randnummer 61 der Luftverkehrsleitlinien von 2005 genannten Voraussetzungen erfüllt seien. Nach dem Inkrafttreten der Luftfahrtleitlinien von 2014 seien alle in Abschnitt 5 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 genannten Kriterien ebenfalls erfüllt, sodass die Vereinbarkeit auch hier gegeben sei.

3.4.1. **Genau definiertes Ziel von gemeinsamem Interesse**

(111) Deutschland brachte vor, die Finanzierung der in Rede stehenden Investitionen diene einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse.

([25]) Vertrauliche Geschäftsinformationen.

(112) In diesem Zusammenhang führte Deutschland an, dass der Luftfrachtsektor, insbesondere das Expressfrachtgeschäft, ein beträchtliches Wachstum aufweise; dies gelte ganz besonders für den Flughafen Leipzig/Halle (in der Zeit von 2007 bis 2010 stieg das Frachtvolumen von 101 364 t auf 663 059 t). Deutschland argumentierte weiter, dass die Luftfrachtgesellschaften ihre betrieblichen Kapazitäten weiter ausbauen. Zudem gelten an den drei großen Luftfracht-Drehkreuzen in Deutschland, Frankfurt/Main, München und Köln/Bonn, Nachtflugbeschränkungen. Deutschland stellt klar, dass nach einem Gerichtsurteil vom 4. April 2012 am Flughafen Frankfurt/Main ein absolutes Nachtflugverbot gilt. Demnach — so Deutschland — trägt die FLH zur Entlastung der anderen Frachtflughäfen in Deutschland bei.

(113) Hinsichtlich des Beitrags des Flughafens zur Anbindung der Region wies Deutschland darauf hin, dass das geplante Projekt Teil der Strategie in dem (bis 2020 reichenden) Übersichtsplan des transeuropäischen Verkehrsnetzes aus dem Jahr 2004 ist, der den Ausbau des Flughafens als „*Gemeinschaftsnetzpunkt*“ ausweist. Der Flughafen liegt — wie Deutschland weiter ausführt — in Mitteldeutschland (in der Nähe von fünf Hauptstrecken des transeuropäischen Verkehrsnetzes und gesamteuropäischen Korridoren) und befindet sich im Schnittpunkt zweier Bundesautobahnen, die den Norden und Süden Europas (A 9) bzw. West- und Osteuropa (A 14) miteinander verbinden; er verfügt zudem über eine Verkehrsanbindung an das Schienen- und Straßennetz. Diese Anbindung erleichtere die intermodale Güterbeförderung. Daher diene das Projekt der „Entwicklung eines integrierten europäischen Luftverkehrsnetzes“ gemäß Nummer 12 des Aktionsplans für Kapazität, Effizienz und Sicherheit von Flughäfen in Europa ([26]), demzufolge „es wünschenswert [wäre], die vorhandene latente Kapazität von Regionalflughäfen zu erschließen, sofern die Mitgliedstaaten dabei gemeinschaftliche Rechtsvorschriften für staatliche Beihilfen beachten“.

(114) Weiter bringt Deutschland vor, dass sich die Verwirklichung des Projekts positiv auf die gesamte Region auswirken und deren wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung wesentlich voranbringen dürfte. Insbesondere werde die Anbindung der Region verbessert und ihre Attraktivität für Investoren und Besucher steigen. In diesem Zusammenhang argumentiert Deutschland, dass dies auch positive Effekte auf die Beschäftigung mit sich bringen dürfte. Zur Untermauerung dieses Arguments stellte Deutschland klar, dass die Arbeitslosenquote in Sachsen bei 10,3 % und in Sachsen-Anhalt bei 11,2 % und damit weit über dem bundesdeutschen Durchschnitt von 6,9 % liegt.

(115) Demzufolge diene die staatliche Beihilfe aus deutscher Sicht einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse.

3.4.2. **Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen**

(116) Deutschland machte geltend, dass kein privater Investor an der Finanzierung dieser Infrastrukturmaßnahmen Interesse hätte, und verwies in diesem Zusammenhang auf den historisch bedingten Investitionsstau am Flughafen Leipzig/Halle. Außerdem betreffen die Maßnahmen aus deutscher Sicht langfristige Infrastrukturinvestitionen, die auf den Bedarf des Flughafens im Hinblick auf den künftigen Anstieg des Luftfrachtaufkommens ausgerichtet sind. Deutschland gibt an, dass die Maßnahmen weder unverhältnismäßig umfangreich noch unverhältnismäßig kostenaufwendig sind, erbringt dafür jedoch keinen Nachweis. Deutschland zufolge sei eine weitere Einschränkung der öffentlichen Finanzierung nicht möglich, da Infrastruktureinrichtungen dieser Größenordnung nicht aus eigenen Mitteln des Flughafenbetreibers finanziert werden können.

(117) Deutschland führte ferner das Argument an, dass die Einnahmen aus den Flughafendienstleistungen die Kosten für den Bau der Infrastruktur nicht decken, und untermauerte diese Aussage mit einer Finanzierungslückenanalyse und einem kontrafaktischen Szenario.

(118) Folglich steht Deutschland auf dem Standpunkt, dass die Beihilfe wesentliche Verbesserungen für das Investitionsvorhaben bewirken wird, die der Markt nicht selbst herbeiführen kann. Daher seien die staatlichen Maßnahmen erforderlich.

3.4.3. **Geeignetheit der staatlichen Beihilfe**

(119) Deutschland brachte vor, die Beihilfe sei ein geeignetes Instrument für die Verwirklichung des Ziels von gemeinsamem Interesse, und führte in diesem Zusammenhang an, dass der Flughafen aufgrund seiner Lage in der ehemaligen DDR unter einem Investitionsstau leide und beträchtliche Investitionen in sehr viel kürzerer Zeit vornehmen müsse als andere Flughäfen.

([26]) Ein Aktionsplan für Kapazität, Effizienz und Sicherheit von Flughäfen in Europa, KOM(2006) 819 endgültig vom 24. Januar 2007.

(120) Außerdem wären die Infrastrukturmaßnahmen aus deutscher Sicht ohne die staatlichen Beihilfen überhaupt nicht durchgeführt worden. Zur Erhärtung dessen führte Deutschland an, dass der MFAG-Konzern 2005 Umsätze von 83,8 bis 118 Mio. EUR und FLH von 47 bis 80 Mio. EUR erwirtschaftet habe. Daher übersteige das Investitionsvolumen von 255,625 Mio. EUR den Konzernumsatz der MFAG um das 2- bis 3-Fache und den Umsatz der FLH während des Zeitraums, in dem die Infrastrukturprojekte beschlossen wurden, um das 3- bis 5-Fache.

(121) Schließlich führte Deutschland an, dass der Verhältniswert zwischen den Umsätzen und dem Investitionsvolumen belege, dass die betreffenden Unternehmen diese Maßnahmen ohne die öffentliche Finanzierung nicht durchgeführt hätten.

3.4.4. **Anreizwirkung**

(122) Hinsichtlich der Anreizwirkung wies Deutschland darauf hin, dass Beihilfebetrag und Beihilfeintensität der in Rede stehenden Infrastrukturmaßnahmen gerechtfertigt seien. Ohne öffentliche Mittel wären die Infrastrukturmaßnahmen nicht durchgeführt worden (siehe Abschnitt 3.4.3).

(123) Im Gegensatz zur Kommission stand Deutschland auf dem Standpunkt, dass die Tatsache, dass einige der Investitionsprojekte bereits abgeschlossen sind, der Anreizwirkung keinen Abbruch tue, da die Finanzierungszusagen der Gesellschafter bereits vor Beginn der Durchführung der Infrastrukturmaßnahmen vorlagen. Deutschland zufolge steht die Aussage der Kommission, die Infrastrukturprojekte könnten erhebliche Kapitalrenditen abwerfen, im Widerspruch zur Art der in Rede stehenden Maßnahmen und zur bisherigen Beschlusspraxis der Kommission. Die Kommission habe bereits bei zahlreichen Gelegenheiten anerkannt, dass derartige Maßnahmen in der Regel keine nennenswerten Renditen abwerfen.

3.4.5. **Angemessenheit des Beihilfebetrags (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum)**

(124) Deutschland zufolge ließe sich die Angemessenheit der Infrastrukturmaßnahmen auch daraus schließen, dass sie zur Verringerung der Überlastung anderer deutscher Frachtflughäfen beitragen.

(125) Außerdem führte Deutschland an, dass der Finanzierungsbetrag und die Beihilfeintensität auf das absolut erforderliche Minimum für die Durchführung der Infrastrukturmaßnahmen beschränkt seien. Die Kosten seien im Voraus anhand von Kostenvoranschlägen und Vorausplanungen ermittelt worden. Außerdem wies Deutschland darauf hin, dass sich entgegen der Aussage der Kommission die Einnahmen des Flughafens nicht durch höhere Flughafennutzungsentgelte steigern ließen. Dies hinge aus deutscher Sicht damit zusammen, dass die meisten Investitionen Infrastrukturmaßnahmen betreffen, für die keine gesonderten Entgelte erhoben werden können.

(126) Des Weiteren wies Deutschland darauf hin, dass es generell nicht möglich sei, Investitionskosten für den Bau von Flughafeninfrastruktur durch Erhöhung der Entgelte für die Nutzer des Flughafens zu decken. Den Ausführungen Deutschlands zufolge werden die Entgelte von der zuständigen Flughafenbehörde des Landes, in dem der betreffende Flughafen gelegen ist, genehmigt, sodass die Investitionskosten für den Bau von Flughafeninfrastruktur nicht vom Betreiber nach eigenem Ermessen auf die Nutzer der Infrastruktur abgewälzt werden können. Jede weitere Erhöhung der Flughafennutzungsentgelte des Flughafens Leipzig/Halle wäre Deutschland zufolge nicht marktkonform und gegenüber den Fluggesellschaften, die den Flughafen anfliegen, nicht durchzusetzen. Außerdem gelte es zu beachten, dass die Entgelte am FLH bereits über dem marktüblichen Satz liegen.

(127) Des Weiteren argumentiert Deutschland, die geplante Beihilfeintensität sei gerechtfertigt. Nur mit der öffentlichen Finanzierung im geplanten Umfang könne gewährleistet werden, dass die Investitionen innerhalb des erforderlichen zeitlichen Rahmens und in vollem Umfang umgesetzt werden. Dass die Finanzierung von derartigen Infrastrukturmaßnahmen an Regionalflughäfen aus privaten Mitteln unmöglich ist, werde Deutschland zufolge sowohl durch die Beschlusspraxis der Kommission als auch die Tatsache hinreichend belegt, dass kein einziger Fall bekannt ist, in dem private Investoren solche Maßnahmen auf eigene Kosten finanziert hätten.

(128) Deutschland machte geltend, dass die Kommission in zahlreichen Fällen Beihilfeintensitäten bis zu 100 % genehmigt habe. Für ähnliche Investitionen wie im vorliegenden Fall habe die Kommissionspraxis gezeigt, dass diese mit einer Beihilfeintensität von mindestens 75 % gefördert werden müssen, damit sie überhaupt durchgeführt werden.

(129) Da die Baumaßnahmen der FLH im allgemeinen Interesse Deutschlands erfolgten, lagen den Infrastrukturmaßnahmen weder ein Geschäftsplan noch Rentabilitätsberechnungen oder Finanzausweise zugrunde.

(130) Entsprechend der Aufforderung der Kommission legte Deutschland Berechnungen für die Finanzierungslücke vor; siehe Tabelle 5 und Tabelle 6.

Tabelle 5

Berechnung der Finanzierungslücke — Szenario I — Finanzierung der Investitionen durch Kapitalzuführungen im Jahr 2014

Szenario I — Finanzierung der Investitionen durch Kapitalzuführungen im Jahr 2014	Mio. EUR
Abzinsungssatz (1)	[…] %
NGW der Σ Cashflows von FLH 2006-2055	[…]
NGW der angemeldeten Investitionsmaßnahmen M1-M16.2 (einschl. Kosten für Aufgaben mit hoheitlichem Bezug)	189,4
NGW der Finanzierungslücke	166,9
Beihilfeintensität (2)	88,1 %

(1) Der Abzinsungssatz wurde auf der Basis des Capital Asset Pricing Model berechnet: $r_e = r_f + ß_i$ (MRP)
R_f = Basissatz = […] % (Stand: 30.12.2005)
$ß_i$ = Beta-Faktor = […] (Stand: 1.1.2006)
MRP = Markt-Risikoprämie vor Steuern = […] % (Stand: 1.1.2006).SSSSS
(2) NGW der Finanzierungslücke/NGW der Investitionen = 166,9 Mio. EUR/189,4 Mio. EUR = 88,10 %.

Tabelle 6

Berechnung der Finanzierungslücke — Szenario II — Finanzierung der Investitionen durch Kapitalzuführungen zum Zeitpunkt der Investitionen

Szenario II — Finanzierung der Investitionen durch Kapitalzuführungen zum Zeitpunkt des Finanzierungsbedarfs (1)	Mio. EUR
Abzinsungssatz	[…] %
NGW der Σ Cashflows von FLH 2006-2055	[…]
NGW der angemeldeten Investitionsmaßnahmen M1-M16.2 (einschl. Kosten für Aufgaben mit hoheitlichem Bezug)	189,4
NGW der Finanzierungslücke	142,1
Beihilfeintensität (2)	75,00 %

(1) Der Zeitrahmen der Investitionen stimmt mit der Finanzierung durch Kapitalzuführungen überein.
(2) NGW der Finanzierungslücke/NGW der Investitionen = 142,1 Mio. EUR/189,4 Mio. EUR = 75,00 %.

3.4.6. **Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten**

(131) In Bezug auf die Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten führte Deutschland an, dass die Gesamtbilanz der Infrastrukturmaßnahmen am Flughafen Leipzig/Halle positiv sei und die Maßnahmen keine übermäßigen negativen Auswirkungen auf den Handel und den Wettbewerb zwischen Mitgliedstaaten hätten, und machte in diesem Zusammenhang geltend, dass es sich bei den in Rede stehenden Infrastrukturmaßnahmen nicht um expansive Maßnahmen handle und diese keine Auswirkungen auf das Verkehrsaufkommen haben. Die Kommission habe bereits in anderen Beschlüssen anerkannt, dass Maßnahmen, die nicht expansiver Art sind, keine nennenswerten Auswirkungen auf den Wettbewerb zwischen Flughäfen haben.

(132) Deutschland teilte die potenziellen Wettbewerber des FLH in drei Hauptkategorien ein: i) Flughäfen in der Nähe des Flughafens Leipzig/Halle, ii) andere deutsche Frachtflughäfen und iii) die wichtigsten Frachtflughäfen in der Union.

(133) Bezüglich der Flughäfen in der Nähe von Leipzig/Halle wies Deutschland darauf hin, dass keiner dieser Flughäfen auf den Luftfrachtverkehr spezialisiert sei. Außerdem stehe keiner der folgenden Flughäfen — Altenburg-Nobitz, Berlin Brandenburg, Dresden, Erfurt, Hof, Magdeburg, Magdeburg-Cochstedt und Prag — in direktem Wettbewerb mit Leipzig/Halle. Dies begründete Deutschland damit, dass einige dieser Flughäfen in zu großer geografischer Entfernung lägen, dass sie in verschiedenen Wirtschaftsregionen gelegen seien, unterschiedliche Einzugsgebiete haben oder sehr kleine Verkehrsflughäfen seien.

(134) Mit Blick auf die anderen deutschen Frachtflughäfen wies Deutschland darauf hin, dass der Wettbewerb mit dem Flughafen Leipzig/Halle begrenzt sei, da an den großen deutschen Luftfrachtdrehkreuzen (Frankfurt am Main, München und Köln/Bonn), die mit Leipzig/Halle konkurrieren, Kapazitätsengpässe oder Nachtflugbeschränkungen bestehen.

(135) Deutschland zufolge bestehen keine Wettbewerbsüberschneidungen mit anderen Frachtflughäfen in der Union, im Wesentlichen Brüssel und Vatry. In diesem Zusammenhang machte Deutschland geltend, dass der Flughafen Leipzig/Halle aufgrund seiner zentralen Lage in der Mitte Europas als einziger sowohl West- als auch Osteuropa bedient, während weder Brüssel noch Vatry in der Lage seien, ausreichende Verbindungen zu den zunehmend wichtigen mittel- und osteuropäischen Märkten zu gewährleisten. Vatry sei ein sehr kleiner Flughafen, und das Luftfrachtaufkommen am Flughafen Leipzig/Halle sei beispielsweise im Jahr 2010 über 80-mal höher als am Flughafen Vatry gewesen. Außerdem verfüge Vatry nicht über eine mit Leipzig/Halle vergleichbare Anbindung an das Straßen- und Schienennetz. Was den Flughafen Brüssel anbelangt, so habe dieser in den letzten Jahren, in denen der Flughafen Leipzig/Halle einen Anstieg des Frachtvolumens verzeichnete, während des gleichen Zeitraums einen Rückgang erlebt. Außerdem bestünden am Flughafen Brüssel erhebliche Nachtflugbeschränkungen, sodass der Wettbewerb begrenzt sei.

(136) Entgegen der Auffassung der Kommission brachte Deutschland ferner vor, dass alle potenziellen Nutzer einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugang zu der Flughafeninfrastruktur hätten. Deutschland zufolge werden den einzelnen Nutzern keine ungerechtfertigten Mengenrabatte gewährt. Außerdem sei die Frage des einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugangs von der Kommission bereits in ihrer früheren Entscheidung über die Finanzierung des Flughafens Leipzig/Halle behandelt worden ([27]).

(137) Sofern hier überhaupt eine staatliche Beihilfe vorliege, könne diese folglich aus deutscher Sicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden.

4. **STELLUNGNAHMEN DRITTER BETEILIGTER**

4.1. MITTELDEUTSCHE AIRPORT HOLDING (MFAG)

(138) Am 26. Oktober 2011 übermittelte die MFAG zusammen mit der FLH ihre Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss. Die Bemerkungen der MFAG stimmen weitgehend mit den Ausführungen der deutschen Behörden überein.

4.1.1. **Begriff der wirtschaftlichen Tätigkeit und des hoheitlichen Aufgabenbereichs**

(139) Die MFAG führte weiter aus, dass der Bau von Infrastruktureinrichtungen am Flughafen Leipzig/Halle keine wirtschaftliche Tätigkeit sei. Daher falle die in Rede stehende Finanzierung aus der Sicht der MFAG nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV. In diesem Zusammenhang brachte die MFAG vor, ein privater Investor hätte die betreffenden Maßnahmen nicht durchgeführt und würde dies auch heute nicht tun. Daher gebe es keinen Markt für Flughafeninfrastruktur. In diesem Zusammenhang machte die MFAG weiter geltend, dass Flughäfen nicht in der Lage seien, ihre Infrastrukturinvestitionen selbst zu finanzieren. Die MFAG äußerte sich besorgt, dass die Anwendung der Regeln für staatliche Beihilfen auf Flughafeninfrastruktur zu einem Rückgang der Investitionen in Flughafeninfrastruktur führen könnte.

(140) Die MFAG brachte ferner vor, dass die Entwicklung des Flughafens Leipzig/Halle im allgemeinen Interesse sei und das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers nicht auf die Finanzierung von Flughafeninfrastruktur angewendet werden könne. In diesem Zusammenhang machte die MFAG geltend, dass es in der Union keinen einzigen Fall gebe, in dem ein privater Investor den Bau oder beträchtlichen Ausbau eines Flughafens aus eigenen Mitteln finanziert habe. Daher habe die Kommission anstelle des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vielmehr die Frage zu prüfen, ob die Infrastruktur allen Nutzern auf einheitliche und diskriminierungsfreie Weise zur Verfügung gestellt werde. Dies — so die MFAG — sei am Flughafen Leipzig/Halle der Fall. Daher lagen den Infrastrukturmaßnahmen weder ein Geschäftsplan noch langfristige Rentabilitätsaussichten zugrunde.

([27]) Entscheidung 2008/948/EG.

(141) Die MFAG stellte weiter klar, dass mit dem Bau des Flughafens regionalpolitische Ziele verfolgt und eine wirtschaftlich benachteiligte Region gefördert werden sollte. Derartige Tätigkeiten gehören zu den typischen Zuständigkeiten des Staates und könnten nicht von privaten Investoren wahrgenommen werden. Deshalb könnten hier nicht die Regeln für staatliche Beihilfen zugrunde gelegt werden.

(142) Selbst wenn die Finanzierung von Infrastruktur generell — *quod non* — als wirtschaftliche Tätigkeit angesehen würde, fielen die in Rede stehenden Maßnahmen in den hoheitlichen Aufgabenbereich und stellten daher keine staatliche Beihilfe dar.

(143) Hinsichtlich des hoheitlichen Aufgabenbereichs führte die MFAG aus, dass die Kommission zwischen dem Schutz des Luftverkehrs vor externen Bedrohungen, dem Schutz des Luftverkehrs vor betrieblichen Risiken und dem Schutz Dritter vor flugbetriebsbedingten Gefahren unterscheiden müsse. Der Schutz vor betrieblichen Risiken und der Schutz Dritter sollten laut MFAG als Aufgaben mit hoheitlichem Bezug eingestuft werden. Außerdem seien in der Beschlusspraxis der Kommission Maßnahmen im Zusammenhang mit Brandschutz, Navigation und Flugsicherung, insbesondere die Tätigkeiten des Deutschen Wetterdienstes und der Deutschen Flugsicherung, dem hoheitlichen Aufgabenbereich zugeordnet worden.

4.1.2. **Marktkonformität der Gesellschafterdarlehen der FLH**

(144) Nach Auffassung der MFAG wurden die Gesellschafterdarlehen zu Marktkonditionen gewährt. Dabei sollten laut MFAG ihre Ratings durch Nord LB und Deutsche Kreditbank AG mit berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang stellte die MFAG klar, dass Nord LB und Deutsche Kreditbank AG die MFAG und die FLH in die Ratingkategorie […] mit einer durchschnittlichen Ausfallwahrscheinlichkeit von […] % eingestuft haben. Diese Ratingkategorie […] sei mit einem externen Rating von […] bis […] bei Standard & Poor's, von […] bis […] bei Moody's und von […] bis […] bei Fitch vergleichbar.

(145) Die MFAG führte weiter an, dass die Gesellschafterdarlehen der FLH hoch besichert seien. Außerdem werden die Darlehen zur Finanzierung beträchtlicher Infrastrukturinvestitionen verwendet. Zudem seinen die Vermögenswerte der FLH mit keinerlei Grundpfandrechten belastet. Angesichts des sehr guten Ratings und der hohen Besicherung sollte der Risikoaufschlag daher aus der Sicht der MFAG maximal […] Basispunkte betragen.

(146) Da für die Darlehen der FLH Risikoaufschläge zwischen […] und […] Basispunkten angesetzt wurden, steht die MFAG auf dem Standpunkt, dass die Darlehen zu Marktkonditionen gewährt wurden und beihilfefrei sind.

4.1.3. **Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt**

(147) Die MFAG ist der Auffassung, dass die Kapitalzuführungen auf jeden Fall mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

(148) Die MFAG führte an, dass der Flughafen Leipzig/Halle mit 5 100 Arbeitsplätzen (einschließlich der Beschäftigten der MFAG, der Fluggesellschaften, Restaurants, Bewirtungsbetriebe, öffentlichen Behörden und anderen Unternehmen) direkt am Flughafen und rund 8 100 indirekten Arbeitsplätzen einen wesentlichen positiven Beitrag zur Beschäftigung leistet.

(149) Außerdem spiele der Flughafen Leipzig/Halle angesichts der Kapazitätsengpässe und Nachtflugbeschränkungen an anderen Flughäfen (wie Frankfurt/Main, München, Berlin, Düsseldorf und Hamburg) eine wichtige Rolle in Form der Entlastung dieser anderen Flughäfen und leiste damit einen Beitrag zur Versorgungssicherheit in ganz Deutschland.

(150) In Bezug auf die Diskriminierungsfreiheit der Flughafenentgelte wies die MFAG darauf hin, dass die Entgeltordnung des Flughafens Leipzig/Halle nicht eine einzelne Fluggesellschaft begünstige, sondern alle Fluggesellschaften die gleichen Landeentgelte entrichten müssten. Daher stehe die Infrastruktur laut MFAG allen Nutzen einheitlich und diskriminierungsfrei zur Verfügung.

(151) Hinsichtlich der Erforderlichkeit der Beihilfe und ihrer Anreizwirkung brachte die MFAG vor, dass die Maßnahmen ohne die Gesellschafterdarlehen und die Kapitalzuführungen nicht zustande gekommen wären. Der gesamte Investitionsbetrag von 225,6 Mio. EUR belaufe sich auf das Zwei- bis Dreifache der durchschnittlichen Jahresumsätze der MFAG und auf mehr als das Fünffache des durchschnittlichen Jahresumsatzes der FLH zu der Zeit, als die Infrastrukturprojekte beschlossen wurden. Nach Auffassung der MFAG tut die Tatsache, dass einige der Investitionsprojekte bereits durchgeführt wurden, der Anreizwirkung keinen Abbruch, da die betreffenden Maßnahmen erst nach den Finanzierungszusagen und -entscheidungen der öffentlichen Anteilseigner durchgeführt wurden, die auch die Zwischenfinanzierung in Form der Gesellschaftsdarlehen bereitstellten.

(152) Die MFAG machte geltend, die in Rede stehenden Maßnahmen haben den Wettbewerb nicht verfälscht. Außerdem seien durch sie keine negativen Auswirkungen auf die Flughäfen Brüssel und Vatry entstanden. Am Flughafen Brüssel bestünden Nachtflugbeschränken, was DHL veranlasste, sich langfristig nach Leipzig/Halle zu orientieren. Der Flughafen Vatry fertige Presseberichten zufolge nur ein sehr geringes Frachtaufkommen ab (fünf bis sechs Flüge pro Woche).

4.2. ARBEITSGEMEINSCHAFT DEUTSCHER VERKEHRSFLUGHÄFEN (ADV)

(153) Die ADV übermittelte am 27. Oktober 2011 ihre Bemerkungen zum Einleitungsbeschluss. Die Ausführungen der ADV deckten sich vollständig mit den Bemerkungen der MFAG. Die ADV betonte, dass der Flughafen Leipzig/Halle von großer Bedeutung für die Regionalentwicklung sei.

4.3. DEUTSCHE FLUGSICHERUNG (DFS)

(154) Die DFS übermittelte ihre Stellungnahme mit Schreiben vom 28. Oktober 2011.

(155) Die DFS wies darauf hin, dass die Infrastrukturprojekte M3 bis M8 und M10 (siehe Tabelle 2) zur sicheren und reibungslosen Abfertigung des Luftverkehrs am Flughafen Leipzig/Halle beitragen. Laut DFS bewirke M3 eine Entlastung der Rollwege und Rollbrücken, M5 sei dringend erforderlich, um die Hindernisfreiheit im südlichen Rollverkehr am Flughafen zu gewährleisten, und M8 diene als Basis für die Flugrettung und Notfalleinsätze. Des Weiteren unterstütze M10 die DFS bei der Erfüllung ihrer Aufgabe gemäß § 29b Absatz 2 Luftverkehrsgesetz (LuftVG), auf den Schutz der Bevölkerung vor unzumutbarem Fluglärm hinzuwirken.

4.4. GESELLSCHAFTER DER MFAG ODER/UND DER FLH

4.4.1. **Landkreis Nordsachsen**

(156) Der Landkreis Nordsachsen übermittelte seine Bemerkungen mit Schreiben vom 27. Oktober 2011.

(157) Der Landkreis Nordsachen wies darauf hin, dass vom Flughafen ein wichtiger Impuls für die wirtschaftliche Entwicklung und die Beschäftigung in der Region ausgehe. Außerdem weise der Flughafen historisch bedingt einen größeren Investitionsbedarf als andere deutsche Flughäfen auf. Ferner müsse der Begriff der Aufgaben mit hoheitlichem Bezug weiter ausgelegt werden.

(158) Der Landkreis Nordsachsen führte weiter an, dass die Flughafenentgelte zur Finanzierung der erforderlichen Investitionen nicht ausreichten. Aus seiner Sicht entfalten die geplanten Kapitalzuführungen eine Anreizwirkung. Abschließend merkte der Landkreis Nordsachsen an, dass der Flughafen ohne die Finanzierung nicht zur Durchführung des Infrastrukturvorhabens in der Lage gewesen wäre.

4.4.2. **Stadt Dresden**

(159) Die Stadt Dresden, die eine Minderheitsbeteiligung an der MFAG hält, übermittelte ihre Stellungnahme am 28. Oktober 2011. Die Bemerkungen der Stadt Dresden deckten sich mit den Ausführungen der MFAG und des Landkreises Nordsachsen.

(160) Die Stadt Dresden wies darauf hin, dass der Flughafen mit 5 100 direkt Beschäftigten der größte Arbeitgeber der Region sei und eine wesentliche konjunkturbelebende Wirkung entfalte. Außerdem spiele der Flughafen Leipzig/Halle aufgrund seiner Nachtfluggenehmigung eine wichtige Rolle in Form der Entlastung anderer deutscher Flughäfen.

(161) Die Investitionskosten für die Flughafeninfrastruktur können nach Auffassung der Stadt Dresden nicht vollständig über die Flughafenentgelte finanziert werden, die die Nutzer des Flughafens entrichten müssen. Außerdem werde die Entwicklung von Flughäfen schon immer generell aus öffentlichen Mitteln finanziert. Zudem werden in Deutschland die Flughafenentgelte nicht frei von den Flughafenbetreibern festgelegt, sondern bedürfen einer offiziellen behördlichen Genehmigung.

(162) Ferner brachte die Stadt Dresden vor, dass die Infrastrukturmaßnahmen am Flughafen Leipzig/Halle keine übermäßige Beeinträchtigung des Binnenmarkts bewirken, da alle konkurrierenden deutschen und ausländischen Flughäfen bereits fast an ihre Kapazitätsgrenzen stoßen, während der Betrieb am Flughafen Vatry fast zu vernachlässigen sei.

4.4.3. **Stadt Leipzig**

(163) Die Stellungnahme der Stadt Leipzig, einer der Gesellschafter der MFAG, ging am 28. Oktober 2011 bei der Kommission ein. Die Bemerkungen der Stadt Leipzig deckten sich vollständig mit den Ausführungen der Stadt Dresden und der MFAG.

4.5. LUFTFRACHTSPEDITIONEN UND EXPRESSFRACHTGESELLSCHAFTEN

4.5.1. **European Air Transport Leipzig (EAT)**

(164) Am 27. Oktober 2011 übermittelte EAT, eine Expressfrachtgesellschaft mit Sitz am Flughafen Leipzig/Halle, ihre Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss. EAT gab an, sie sei eine 100%ige Tochtergesellschaft der Deutsche Post AG und nutze den Flughafen Leipzig/Halle als wichtigstes Drehkreuz.

(165) EAT erklärte, ihres Wissens nach haben alle potenziellen Nutzer des Flughafens einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugang zur Flughafeninfrastruktur. EAT stellte weiter klar, dies sei insbesondere dem transparenten Preissystem zu verdanken, das für alle Nutzer gilt.

4.5.2. **Lufthansa Cargo**

(166) Lufthansa Cargo übermittelte seine Stellungnahme am 26. Oktober 2011. Die darin enthaltenen Bemerkungen decken sich vollständig mit den Ausführungen von EAT. Lufthansa Cargo bestätigte, dass alle Nutzer einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugang zum Flughafen haben.

4.5.3. **Emons Spedition**

(167) Emons Spedition übermittelte ihre Stellungnahme am 18. Oktober 2011. Ihre Bemerkungen decken sich vollständig mit den Ausführungen von EAT. Emons betonte, die öffentliche Finanzierung des Ausbaus der Flughafeninfrastruktur sei für die Flughäfen und ihre Nutzer von maßgeblicher Bedeutung.

4.5.4. **Spero Logistics Europe**

(168) Spero Logistics Europe übermittelte am 28. Oktober 2011 seine Bemerkungen, die sich vollständig mit den Ausführungen von EAT und Emons Spedition decken.

(169) Spero führte weiter aus, dass die Nachtfluggenehmigung für den Luftfrachtverkehr von besonderer Bedeutung sei, und stellte klar, dass Spero sich aufgrund der geografischen Lage des Flughafens (im Zentrum Europas mit Anbindung an den größten europäischen Markt und kürzeren Flugzeiten nach Asien) für Leipzig/Halle als betriebliche Basis entschieden habe.

4.5.5. **Deutsch Russische Wirtschaftsallianz e.V.**

(170) Die Deutsch Russische Wirtschaftsallianz übermittelte am 25. Oktober 2011 ihre Bemerkungen und gab an, dass die Entwicklung des Flughafens für das Wirtschaftswachstum in der Region unverzichtbar sei.

(171) Die Wirtschaftsallianz wies darauf hin, dass der Flughafen Leipzig/Halle im Rahmen des SALIS-Projekts im Zusammenhang mit Sondertransporten für NATO-Einsätze in Afghanistan eine wichtige Rolle spiele. Die Voraussetzungen für die Durchführung des Projekts seien derzeit nur in Leipzig erfüllt. Die Wirtschaftsallianz stellte weiter klar, dass dies insbesondere die Sicherheitsanforderungen nach den NATO-Richtlinien, die Zulassung für den 24/7-Betrieb, die 3 000 m langen Start-und-Lande-Bahnen, ausreichende Lager- und Ladeflächen sowie technische Wartungskapazitäten für das im Rahmen des SALIS-Projekts eingesetzte russische Fluggerät betreffe.

4.5.6. **Sonstige Frachtspeditionen und Verbände**

(172) Bei der Kommission gingen auch Stellungnahmen von Skyline Air Services, Netzwerk Logistik Leipzig-Halle e.V., Kühne + Nagel, Jet-Speed, Jade Cargo, Baring, Air Cargo Club Deutschland, Aerologic und Volga-Dnepr ein. Ihre Bemerkungen deckten sich vollständig mit den Ausführungen von EAT und hoben die Bedeutung des Flughafens Leipzig/Halle für die Entwicklung und die Anbindung der Region hervor.

4.6. PASSAGIERFLUGGESELLSCHAFTEN UND TOURISMUSVERBÄNDE

4.6.1. **Germanwings**

(173) Germanwings, Tochtergesellschaft der Deutsche Lufthansa AG, übermittelte seine Stellungnahme am 26. Oktober 2011.

(174) Germanwings gab an, dass der Bau und die Entwicklung von Flughafeninfrastruktur nicht vollständig aus Flughafenentgelten finanziert werden könne. Außerdem betreffe ein sehr hoher Anteil der im Einleitungsbeschluss genannten Maßnahmen Sicherheitsmaßnahmen oder Maßnahmen zur Erfüllung der Sicherheitsvorschriften. Diese Maßnahmen fallen laut Germanwings nicht unter die Regeln für staatliche Beihilfen.

(175) Germanwings machte weiter geltend, die Kommission solle auch die besondere Lage des Flughafens Leipzig/Halle und den Nachholbedarf an Investitionen in die Flughafeninfrastruktur infolge der deutschen Wiedervereinigung mit berücksichtigen.

(176) Außerdem stehe die Infrastruktur am Flughafen Leipzig/Halle allen potenziellen Nutzern diskriminierungsfrei und ohne jegliche De-facto-Vorzugsbehandlung einzelner Fluggesellschaften zur Verfügung.

4.6.2. **Sonstige Fluggesellschaften und Tourismusverbände**

(177) Bei der Kommission gingen ferner Stellungnahmen von Austrian Airlines, Alltours, vom Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft, dem Deutschen Reise Verband und dem Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft ein. Ihre Bemerkungen deckten sich vollständig mit den Ausführungen von Germanwings.

4.7. IN DER NÄHE DES FLUGHAFEN GELEGENE UNTERNEHMEN UND VERBÄNDE

4.7.1. **BMW Werk Leipzig (BMW)**

(178) BMW übermittelte seine Stellungnahme mit Schreiben vom 27. Oktober 2011.

(179) BMW führte aus, dass der Flughafen Leipzig/Halle für die örtliche Industrie wichtig sei und positive externe Effekte für die Region und die dort ansässigen Unternehmen auslöse. Außerdem sollte die Kommission auch den Investitionsrückstand am Flughafen Leipzig/Halle vor der deutschen Wiedervereinigung mit berücksichtigen. Angesichts der Bedeutung des Flughafens für die Region sollte die öffentliche Finanzierung BWM zufolge als mit dem Binnenmarkt vereinbar betrachtet werden.

4.7.2. **EADS Elbe Flugzeugwerke (EADS)**

(180) EADS übermittelte seine Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss mit Schreiben vom 27. Oktober 2011.

(181) EADS wies darauf hin, dass der Flughafen Leipzig/Halle für die regionale Wirtschaft von wesentlicher Bedeutung sei und ein ausschlaggebender Faktor für die Entscheidung von EADS war, seine Tochtergesellschaft in dieser Region anzusiedeln.

4.7.3. **European Energy Exchange AG (EEX)**

(182) Die EEX-Energiebörse mit Hauptsitz in Leipzig übermittelte ihre Stellungnahme am 27. Oktober 2011.

(183) EEX führte an, der Flughafen Leipzig/Halle sei sowohl für die gesamte Region als auch für die Mitarbeiter von EEX äußerst wichtig. Man sehe keine Möglichkeit, den Flughafen durch die alternative Nutzung anderer europäischer Flughäfen zu ersetzen.

4.7.4. **Industrie- und Handelskammer Halle-Dessau (IHK)**

(184) Die IHK übermittelte ihre Stellungnahme am 26. Oktober 2014.

(185) Die IHK wies darauf hin, dass durch den Wettbewerb zwischen den Flughäfen in der Union positive Wechselwirkungen entstehen. So wirkten sich Infrastrukturverbesserungen an einem Standort positiv auf andere Flughäfen aus. In dieser Hinsicht seien die positiven Netzwerkeffekte am Flughafen Leipzig/Halle besonders hervorzuheben. Aus der Sicht der IHK müssten auch die Strukturschwächen und der Investitionsrückstand im Osten Deutschlands mit berücksichtigt werden. Ohne anfängliche öffentliche Investitionen seien umfassende Anschlussinvestitionen des privaten Sektors nach Auffassung der IHK undenkbar.

4.7.5. **Sonstige Verbände**

(186) Bei der Kommission gingen auch Stellungnahmen der Handwerkskammer zu Leipzig, der Industrie- und Handelskammer zu Leipzig, der Wirtschaftsinitiative Mitteldeutschland und der Leipziger Messe ein. Diese Bemerkungen deckten sich vollständig mit den Ausführungen von BMW und EADS.

4.8. BÜRGERINITIATIVE „GEGENLÄRM“ SCHKEUDITZ

(187) Die Bürgerinitiative übermittelte ihre Stellungnahme am 24. August 2011.

(188) Die Bürgerinitiative führt an, ihre Mitglieder haben festgestellt, dass die Start-und-Lande-Bahn Süd fast ausschließlich von DHL genutzt werde. DHL sei fast der einzige Nutzer der Start-und-Lande-Bahn und des südöstlichen Bereichs des Flughafens. Nach Aussage der Bürgerinitiative könne angesichts der intensiven Nutzung der Infrastruktur durch DHL nicht davon ausgegangen werden, dass die Investitionen mit dem Passagierverkehr zusammenhingen.

5. BEMERKUNGEN DER DEUTSCHEN BEHÖRDEN ZU DEN STELLUNGNAHMEN DRITTER BETEILIGTER

(189) Deutschland wies in seinen Bemerkungen zunächst darauf hin, dass die Stellungnahmen von 34 Beteiligten die Durchführung der angemeldeten Maßnahmen befürworteten.

(190) Die deutschen Behörden führten an, dass die Stellungnahmen dritter Beteiligter ihren Standpunkt bestätigten, dass die in Rede stehenden Infrastrukturmaßnahmen in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen. In diesem Zusammenhang betonte Deutschland, dass die DFS die Maßnahmen M3 bis M8 und M10 als Maßnahmen bezeichnet habe, die unter die Ausübung staatlicher Zuständigkeiten fielen. Deutschland hob ferner hervor, dass zahlreiche dritte Beteiligte das Argument vorgebracht haben, dass die Regeln für staatliche Beihilfen nicht auf die in Rede stehenden Maßnahmen anwendbar seien.

(191) Außerdem zeigten die Bemerkungen aus deutscher Sicht eindeutig, dass die öffentliche Finanzierung die Voraussetzungen des Artikels 107 Absatz 3 AEUV erfülle. Deutschland führte weiter an, dass insbesondere die Städte, Kommunalbehörden und Handelskammern sowie die in der Region ansässigen Unternehmen auf die wirtschaftliche und regionale Bedeutung des Flughafens hingewiesen haben. Deutschland zufolge stehe daher außer Zweifel, dass der Bau und Betrieb des Flughafens einem klar definierten Ziel von gemeinsamem Interesse dient. Des Weiteren machte Deutschland geltend, dass die Stellungnahmen dritter Beteiligter auch die Erforderlichkeit und Angemessenheit der öffentlichen Finanzierung bestätigten.

(192) Im Hinblick auf etwaige übermäßige negative Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel wies Deutschland darauf hin, dass weder der Flughafen Vatry noch der Flughafen Brüssel Stellungnahmen zum Einleitungsbeschluss abgegeben haben. Aus deutscher Sicht zeige dies, dass keiner dieser Flughäfen über etwaige negative Auswirkungen der in Rede stehenden Maßnahmen besorgt sei. Deutschland führte weiter an, diese Ansicht werden auch von anderen dritten Beteiligten, etwa Lufthansa Cargo, Austrian Airlines, Germanwings und Jade Cargo geteilt. Des Weiteren hätten auch Alltours, der Deutsche Reise Verband, BARING und Aircargo Club Deutschland geäußert, dass keine Wettbewerbsüberschneidungen zwischen den Einzugsgebieten von Leipzig/Halle und den Flughäfen Brüssel oder Vatry bestünden.

(193) In Bezug auf das Kriterium des einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugangs zum Flughafen bestätigten die Bemerkungen dritter Beteiligter nach deutscher Auffassung, dass die Festlegung der Flughafenentgelte diskriminierungsfrei erfolgte.

6. WETTBEWERBSRECHTLICHE WÜRDIGUNG

(194) Gemäß 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".

(195) Die Voraussetzungen des Artikels 107 Absatz 1 AEUV müssen kumulativ erfüllt sein. Um festzustellen, ob die angemeldeten Maßnahmen staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen, ist daher zu prüfen, ob die nachfolgend aufgeführten Bedingungen erfüllt sind. Die Maßnahme

a) wird vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt,

b) begünstigt bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige,

c) verfälscht den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen,

d) beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

6.1. BEGRIFF DES UNTERNEHMENS UND DER WIRTSCHAFTLICHEN TÄTIGKEIT

6.1.1. **Begriff des Unternehmens**

(196) Um über das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe zu entscheiden, ist zunächst zu prüfen, ob der Begünstige eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt und folglich als Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV zu betrachten ist ([28]).

([28]) Siehe Rechtssache C-35/96, *Kommission/Italien*, Slg. 1998, I-3851, und Rechtssachen C180/98 bis 184/98, *Pavlov*, Slg. 2000, I-6451.

(197) In diesem Zusammenhang brachte Deutschland vor, dass der Begriff des Unternehmens im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV nicht für Flughäfen gelte, zumindest in Bezug auf die Finanzierung der Infrastrukturinvestitionen von Regionalflughäfen. Deutschland vertrat den Standpunkt, dass die Errichtung einer solchen Infrastruktur keine wirtschaftliche Tätigkeit, sondern vielmehr eine allgemeine verkehrs-, regional- und wirtschaftspolitische Maßnahme sei. Außerdem machte Deutschland geltend, dass der Bau von Flughafeninfrastruktur insofern keine wirtschaftliche Tätigkeit darstelle, als kein privater Investor derartige Tätigkeiten finanzieren würde. In diesem Zusammenhang bringt Deutschland weiter vor, dass Flughäfen überdurchschnittlich hohe Fixkosten für Investitionen, Ausrüstung und Betrieb aufweisen. Außerdem sei ihr Handlungsspielraum durch strenge rechtliche Verpflichtungen und Vorgaben eingeschränkt. Deutschland führt ferner an, dass die Verweise auf die Urteile *Aéroports de Paris* und *Leipzig/Halle* für die in Rede stehenden Maßnahmen irrelevant seien. In Bezug auf das Urteil *Aéroports de Paris* brachte Deutschland vor, dass es in dem Urteil nicht um den Bau von Flughafeninfrastruktur, sondern um den Betrieb eines Flughafens gehe. Außerdem vertrat Deutschland den Standpunkt, dass das Urteil *Aéroports de Paris* nicht die Auslegung des Begriffs „Unternehmen" im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, sondern vielmehr einen Verstoß gegen das Verbot des Missbrauchs einer beherrschenden Stellung im Sinne des Artikels 102 AEUV betreffe. Zum Urteil *Leipzig/Halle* merkte Deutschland an, dass dem Urteil des Gerichts keine Präzedenzwirkung beigemessen werden könne, da es angefochten wurde.

(198) Zum Begriff des Unternehmens ist zunächst darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs jede Einheit, die ungeachtet ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung eine Wirtschaftstätigkeit ausübt, als Unternehmen gilt ([29]). Eine wirtschaftliche Tätigkeit ist jede Tätigkeit, die darin besteht, Güter oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten ([30]). Der wirtschaftliche Charakter einer Tätigkeit an sich hängt nicht davon ab, ob mit der Tätigkeit Gewinne erzielt werden ([31]).

(199) Im Urteil *Aéroports de Paris* ([32]) stellte der Gerichtshof fest, dass der Betrieb eines Flughafens einschließlich der Bereitstellung von Flughafenanlagen für Fluggesellschaften und verschiedene Dienstleister eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt. In seinem Urteil in der Rechtssache *Flughafen Leipzig/Halle* ([33]) stellte das Gericht klar, dass es sich beim Betrieb eines Flughafens um eine wirtschaftliche Tätigkeit handelt, mit der der Bau der Flughafeninfrastruktur untrennbar verbunden ist.

(200) Die Kommission erinnert daran, dass das Gericht im Urteil in der Rechtssache *Flughafen Leipzig/Halle* feststellte, dass ab 2000 die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Flughäfen nicht mehr auszuschließen ist ([34]). Daher muss ab dem Zeitpunkt des Urteils in der Rechtssache *Aéroports de Paris* (12. Dezember 2000) davon ausgegangen werden, dass Bau und Betrieb von Flughafeninfrastruktur der beihilferechtlichen Kontrolle unterliegen.

(201) In seinem Urteil in der Rechtssache *Flughafen Leipzig/Halle* stellte das Gericht ferner fest, dass es irrelevant ist, ob der Bau oder Ausbau einer Flughafeninfrastruktur eine regional-, wirtschafts- oder verkehrspolitische Maßnahme ist. Aus der ständigen Rechtsprechung ergibt sich nämlich, dass nicht die Ziele einer bestimmten Maßnahme relevant sind, sondern vielmehr die von ihr hervorgerufene Wirkung ([35]).

(202) Außerdem bestätigte das Gericht im Urteil in der Rechtssache *Flughafen Leipzig/Halle*, dass das Bestehen eines Marktes für Flughafeninfrastruktur dadurch belegt wird, dass der Flughafen Leipzig/Halle für die Ansiedlung des europäischen Luftfrachtdrehkreuzes von DHL mit anderen Regionalflughäfen, insbesondere den Flughäfen Vatry (Frankreich) und Brüssel (Belgien) im Wettbewerb stand.

([29]) Siehe Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfevorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4), Abschnitt 2.1, sowie die einschlägige ständige Rechtsprechung, insbesondere in den verbundenen Rechtssachen C-180/98 bis C-184/98, *Pavlov und andere*, Slg. 2000, I-6451; siehe auch Rs. C-222/04, *Cassa di Risparmio di Firenze und andere* Slg. 2006, I-289; Rs. C-205/03 P, *FENIN/Kommission*, Slg. 2006, I-6295, sowie Rs. C-49/07, *MOTOE*, Slg. 2008, I-4863.

([30]) Rechtssache 118/85, *Kommission/Italien*, Slg. 1987, 2599, Randnr. 7; Rechtssache C-35/96, *Kommission/Italien*, Slg. 1998, I-3851, Randnr. 36; *Pavlov und andere*, Randnr. 75.

([31]) Verbundene Rechtssachen 209/78 bis 215/78 und 218/78, *Van Landewyck*, Slg. 1980, 3125, Randnr. 88; Rs. C-244/94, *FFSA und andere*, Slg. 1995, I-4013, Randnr. 21; und Rs. C-49/07, *MOTOE*, Slg. 2008, I-4863, Randnrn. 27 und 28.

([32]) Rechtssache T-128/98 *Aéroports de Paris/Kommission*, Slg. 2000, II-3929, bestätigt durch den Gerichtshof in der Rechtssache C-82/01 P, Slg. 2002, I-9297, Randnrn. 75-79.

([33]) Verbundene Rechtssachen T-443/08 und T-455/08, *Mitteldeutsche Flughafen AG und Flughafen Leipzig Halle GmbH/Kommission*, (Urteil „*Flughafen Leipzig-Halle*"), Slg. 2011, II-1311, insbes. Randnrn. 93 und 94; bestätigt durch die Rechtssache C-288/11 P, *Mitteldeutsche Flughafen AG und Flughafen Leipzig/Halle/Kommission*, Slg. 2012, noch nicht veröffentlicht.

([34]) Siehe Urteil *Flughafen Leipzig/Halle*, Randnr. 106.

([35]) Urteil *Flughafen Leipzig/Halle*, Randnr. 102 ff.

(203) Nach ständiger Rechtsprechung ist dabei auch zu berücksichtigen, dass für die Zwecke der Prüfung des wirtschaftlichen Charakters der Tätigkeit des Flughafenbetreibers im Zusammenhang mit der Finanzierung des Ausbaus der Infrastruktur durch öffentliche Gelder die Tätigkeit der Errichtung oder des Ausbaus einer Infrastruktur nicht von deren späterer Nutzung zu trennen ist ([36]).

(204) Außerdem stellte das Gericht in seinem Urteil *Flughafen Leipzig/Halle* Folgendes fest: „Start- und Landebahnen sind nämlich wesentlich für die wirtschaftlichen Tätigkeiten eines Flughafenbetreibers. So erlaubt der Bau von Start- und Landebahnen einem Flughafen die Ausübung oder im Fall des Baus einer zusätzlichen Bahn oder des Ausbaus einer bestehenden Bahn die Ausweitung seiner wirtschaftlichen Haupttätigkeit."

(205) Im Lichte der in den Erwägungsgründen 196 und 204 zitierten Rechtsprechungen stellt die Kommission fest, dass die Infrastruktur, die Gegenstand dieses Beschlusses ist, entweder direkt vom Flughafenbetreiber FLH auf kommerzieller Basis betrieben wird oder indirekt den kommerziellen Betrieb des Flughafens insgesamt unterstützt und ermöglicht.

(206) In dieser Hinsicht stellt die Kommission fest, dass nach deutschem Recht, insbesondere nach dem […], die Entgelte vom Flughafenbetreiber festgelegt und sodann dem Bundesverkehrsministerium zur Genehmigung vorgelegt werden müssen. Die Kommission stellt weiter fest, dass die Flughafenentgelte von den Flughafenbetreibern innerhalb der geltenden rechtlichen Einschränkungen festgelegt werden, mit denen unzulässige Diskriminierungen zwischen Flughafennutzern und der etwaige Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung des Flughafenbetreibers vermieden werden sollen. Allerdings geht die Kommission davon aus, dass dies nicht ausschließt, dass die Flughafenbetreiber die Höhe der Flughafenentgelte unter Berücksichtigung der erforderlichen Investitionen und deren Kosten festlegen können. Dies wird insbesondere durch die Kriterien in […] und […] des […] bestätigt.

(207) Die Kommission stellt weiter fest, dass der Bau und Ausbau der Infrastruktur, die Gegenstand dieses Beschlusses ist, die FLH in die Lage versetzen wird, ihre Kapazitäten und ihre wirtschaftliche Tätigkeit als Betreiber des Flughafens Leipzig/Halle auszuweiten. Die FLH als Flughafenbetreiber bietet Flughafendienstleistungen gegen Bezahlung an; dabei handelt es sich im Wesentlichen um die Flughafenentgelte, aber auch um andere Einnahmen im Zusammenhang mit der Nutzung der Infrastruktur und der Bereitstellung von Nebendienstleistungen wie z. B. Vermietung von Hangars; d. h., für die Erbringung derartiger Dienstleistungen wird eine Vergütung gezahlt.

(208) Daher geht die Kommission davon aus, dass es sich bei der Infrastruktur, die Gegenstand dieses Beschlusses ist, um eine kommerziell nutzbare Infrastruktur handelt. Demzufolge ist die FLH ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV.

6.1.2. **Aufgaben mit hoheitlichem Bezug**

(209) Allerdings sind nicht alle Tätigkeiten eines Flughafenbetreibers zwangsläufig wirtschaftlicher Natur ([37]). Da sich die Einstufung einer Einrichtung als Unternehmen stets auf eine spezifische Tätigkeit bezieht, gilt es, zwischen den verschiedenen Tätigkeiten eines bestimmten Flughafens zu unterscheiden und festzustellen, inwieweit es sich dabei um Tätigkeiten wirtschaftlicher Natur handelt. Wenn ein Flughafen sowohl wirtschaftliche als auch nicht wirtschaftliche Tätigkeiten ausübt, ist er nur in Bezug auf die wirtschaftlichen Tätigkeiten als Unternehmen zu betrachten.

(210) Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs sind Tätigkeiten, die normalerweise in die Zuständigkeit des Staates in Ausübung seiner amtlichen Befugnisse als öffentliche Behörde fallen, nicht wirtschaftlicher Natur und fallen damit nicht unter die Regeln über staatliche Beihilfen ([38]). Auf einem Flughafen gelten Tätigkeiten wie Flugsicherung, Polizei, Zoll, Feuerwehr, Aktivitäten zum Schutz der Zivilluftfahrt vor rechtswidrigen Eingriffen und Investitionen in die Infrastruktur und Ausrüstung zur Ausübung dieser Aktivitäten in der Regel nicht als wirtschaftliche Tätigkeiten ([39]).

([36]) Rechtssache C-205/03 P, *FENIN/Kommission*, Slg. 2006, I-6295, Randnr. 88; und Urteil *Flughafen Leipzig/Halle*, Randnr. 95.
([37]) Urteil *Flughafen Leipzig/Halle*, Randnr. 98.
([38]) Rechtssache C-118/85, *Kommission/Italienische Republik*, Slg. 1987, 2599, Randnrn. 7 und 8, und Rechtssache C-30/87, *Bodson/Pompes funèbres des régions libérées*, Slg. 1988, 2479, Randnr. 18.
([39]) Siehe insbesondere Rechtssache C-364/92 *SAT/Eurocontrol*, Slg. 1994, I-43, Randnr. 30, und Rechtssache C-113/07 P *Selex Sistemi Integrati/Kommission*, Slg. 2009, I-2207, Randnr. 71.

(211) Die öffentliche Finanzierung solcher nicht wirtschaftlicher Tätigkeiten stellt keine staatliche Beihilfe dar; sie darf ausschließlich als Ausgleich für die Kosten dienen, die hierdurch entstehen, und darf nicht für andere wirtschaftliche Tätigkeiten verwendet werden ([40]). Jegliche Überkompensierung von Kosten, die im Zusammenhang mit den nicht wirtschaftlichen Tätigkeiten entstehen, kann eine staatliche Beihilfe darstellen. Wenn ein Flughafen neben seinen wirtschaftlichen Tätigkeiten auch nicht wirtschaftliche Tätigkeiten ausübt, müssen außerdem getrennte Bücher geführt werden, um jegliche Übertragung von öffentlichen Mitteln zwischen den nicht wirtschaftlichen und den wirtschaftlichen Tätigkeiten zu vermeiden.

(212) Die öffentliche Finanzierung von nicht wirtschaftlichen Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit darf jedoch nicht zu einer Diskriminierung zwischen Flughäfen führen. Nach ständiger Rechtsprechung liegt in der Tat ein Vorteil vor, wenn öffentliche Behörden Unternehmen Kostenbelastungen vermindern, die sie normalerweise im Zusammenhang mit ihren wirtschaftlichen Tätigkeiten zu tragen haben ([41]). Wenn es daher in einem Rechtssystem die Regel ist, dass Zivilflughäfen die Kosten für bestimmte Dienstleistungen tragen, während andere Zivilflughäfen diese Kosten nicht selbst zu tragen haben, können sie davon einen Vorteil haben, auch wenn diese Kosten für Tätigkeiten anfallen, die generell nicht als wirtschaftliche Tätigkeit gelten.

(213) Im Lichte der Erwägungsgründe 209 und 212 muss die Kommission die Natur der Infrastrukturmaßnahmen am Flughafen Leipzig/Halle untersuchen, die Gegenstand dieses Beschlusses sind.

(214) Deutschland machte geltend, dass es sich bei den angemeldeten Maßnahmen M1 bis M11 um Tätigkeiten handle, die in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen, und dass die Finanzierung dieser Tätigkeiten auf die Erstattung der für die Erfüllung dieser Aufgaben notwendigen Kosten beschränkt sei. Demnach war Deutschland der Auffassung, dass diese Kosten nicht in den Anwendungsbereich der Vorschriften für staatliche Beihilfen fallen. In diesem Zusammenhang führte Deutschland an, dass die Maßnahmen M1 bis M11 in eine der folgenden Kategorien fallen:

i) Maßnahmen zum Schutz der Zivilluftfahrt vor rechtswidrigen Eingriffen ([42]) wie im Luftsicherheitsgesetz („LuftSiG"), insbesondere § 8, vorgesehen;

ii) Maßnahmen im Zusammenhang mit der betrieblichen Sicherheit wie in § 45 *Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung* („LuftVZO") vorgesehen; oder

iii) Schutz Dritter vor flugbetriebsbedingten Gefahren (z. B. Lärmschutz).

(215) Bezüglich der Maßnahmen im Zusammenhang mit der betrieblichen Sicherheit geht die Kommission davon aus, dass die Gewährleistung des sicheren Flughafenbetriebs ein normaler Bestandteil der wirtschaftlichen Tätigkeit des Flughafenbetreibers ist ([43]). In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass auch Kosten im Zusammenhang mit den gesetzlichen Vorgaben und Standards nicht dem hoheitlichen Aufgabenbereich zugeordnet werden können. Vorbehaltlich einer eingehenderen Prüfung der einzelnen Tätigkeiten und Kosten stellt die Kommission fest, dass Maßnahmen zur Gewährleistung der Betriebssicherheit des Flughafens keine Tätigkeiten mit hoheitlichem Bezug sind. Jedes Unternehmen, das auf einem bestimmten Markt operieren will, muss für die Sicherheit der Anlagen (im Falle von Flughäfen z. B. Start-und-Lande-Bahnen, Rollbahnen und Vorfelder) und die Erfüllung der rechtlichen Normen sorgen.

(216) Die Kommission betrachtet die Start-und-Lande-Bahnen, Rollbahnen und Vorfelder als wesentliche Elemente der wirtschaftlichen Tätigkeiten eines Flughafenbetreibers. Demnach erlaubt der Bau von Start-und-Lande-Bahnen, Rollbahnen und Vorfeldern dem Flughafenbetreiber die Ausübung seiner wirtschaftlichen Haupttätigkeit.

(217) Die Maßnahmen gemäß § 8 LuftSiG, d. h. Flugsicherung, Wetterdienst und Brandschutz, können im Prinzip als Tätigkeiten betrachtet werden, die in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen.

([40]) Rechtssache C-343/95, *Calì & Figli/Servizi Ecologici Porto di Genova*, Slg. 1997, I-1547; Entscheidung der Kommission vom 19. März 2003, N 309/02, Luftsicherheit — Ausgleich von Betriebsverlusten nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 (ABl. C 148 vom 25.6.2003, S. 7; Entscheidung der Kommission vom 16. Oktober 2002, N 438/02, Subventionen zugunsten der Hafenverwaltungen für die Durchführung hoheitlicher Aufgaben (ABl. C 284 vom 21.11.2002, S. 2).

([41]) Siehe u. a. Rechtssache C-172/03 *Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck*, Slg. 2005, I-1627, Randnr. 36, und die dort zitierte Rechtsprechung.

([42]) Gemäß Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt (ABl. L 355 vom 30.12.2002, S. 1).

([43]) Beschluss der Kommission vom 20. Februar 2014 in der Beihilfesache SA.35847 (2012/N) — Tschechische Republik — Ostrava Airport, noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht, Erwägungsgrund 16.

(218) Hinsichtlich des geltenden Rechtsrahmens brachten die deutschen Behörden vor, dass es keine Vorschriften gibt, wonach die Kosten für die Feuerwehr eindeutig vom Flughafenbetreiber getragen werden müssen. Außerdem stellt die Kommission fest, dass die Vergütung der Feuerwehr in die rechtliche Zuständigkeit der Länder fällt und diese Kosten in der Regel von den zuständigen Regionalbehörden getragen werden. Die Vergütung ist auf die Deckung der einschlägigen Kosten begrenzt.

(219) In Bezug auf die Flugsicherung und den Wetterdienst stellt die Kommission fest, dass nach § 27d und § 27f LuftVG die Kosten im Zusammenhang mit § 27c LuftVG für bestimmte Flughäfen vom Staat getragen werden. Flughäfen kommen als *„anerkannte Flughäfen“* gemäß § 27d und § 27f LuftVG in den Genuss der Kostenerstattung, wenn das Bundesverkehrsministerium einen Bedarf aus Gründen der Sicherheit und aus verkehrspolitischen Interessen anerkennt ([44]). Deutsche Flughäfen, für die keine derartige Anerkennung vorliegt, kommen nicht für die Kostenerstattung gemäß § 27d und § 27f LuftVG in Betracht und müssen daher im Prinzip die Kosten für die in § 27c LuftVG vorgesehenen Maßnahmen selbst tragen. Diese Kosten hängen unmittelbar mit dem Betrieb eines Flughafens zusammen. Da einige Flughäfen diese Kosten selbst zu tragen haben, andere hingegen nicht, könnte der letztgenannten Kategorie ein Vorteil erwachsen, selbst wenn Flugsicherung und Wetterdienst als nicht wirtschaftliche Tätigkeiten betrachtet werden können. Der Flughafen Leipzig/Halle wurde als solcher Flughafen anerkannt und kommt daher für die Kostenerstattung gemäß § 27d und § 27f LuftVG in Betracht. Andere Flughäfen müssen diese Kosten selbst tragen. Daher entsteht dem Flughafen Leipzig/Halle durch die Erstattung der Kosten für Flugsicherung und Wetterdienst gemäß § 27d und § 27f LuftVG ein Vorteil.

(220) Hinsichtlich der Maßnahmen gemäß § 8 LuftSiG ist Deutschland offenbar der Ansicht, dass die Kosten für alle darin aufgeführten Maßnahmen von den zuständigen Behörden zu tragen sind. Die Kommission stellt allerdings fest, dass nach § 8 Absatz 3 LuftSiG nur die Kosten für die Bereitstellung und Unterhaltung von Räumen und Flächen erstattungsfähig sind, die für die Durchführung der Maßnahmen gemäß § 5 LuftSiG benötigt werden. Alle anderen Kosten sind vom Flughafenbetreiber zu tragen. Soweit also die der FHL gewährte öffentliche Finanzierung dieses Unternehmens von Kosten befreit, die es nach § 8 Absatz 3 LuftSiG selbst zu tragen hätte, ist diese öffentliche Finanzierung nicht von der beihilferechtlichen Kontrolle ausgenommen. Ungeachtet der rechtlichen Zuordnung dieser Kosten zum hoheitlichen Aufgabenbereich oder nicht ist auf jeden Fall erwiesen, dass diese Kosten nach geltendem Recht vom Flughafenbetreiber zu tragen sind. Sofern der Staat diese Kosten übernimmt, befreit er damit den Flughafenbetreiber von Kosten, die dieser normalerweise selbst zu tragen hätte.

(221) Im Lichte der Feststellungen in den Erwägungsgründen 215 und 220 hält die Kommission es für angebracht, nähere Schlussfolgerungen zu den einzelnen Investitionskosten zu ziehen, die angeblich dem hoheitlichen Aufgabenbereich zuzuordnen sind.

M1 Grunderwerb, Absiedlung, Lärmschutz und landschaftspflegerische Begleitplanung; M2 Triebwerkslaufstand; M10 ergänzender Lärmschutz

(222) Deutschland brachte vor, dass die Maßnahmen M1, M2 und M10 in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen, da sie auf den Schutz Dritter vor flugbetriebsbedingten Gefahren ausgerichtet sind, wie auf den Schutz von Anwohnern vor Fluglärm und anderen schädlichen Umwelteinwirkungen.

(223) Die Kommission betrachtet die Kosten für die Maßnahmen M1, M2 und M10 als normale Kosten, die ein Unternehmen im Hinblick auf den Bau von Anlagen zu tragen hat, die bestimmte rechtliche Standards erfüllen. Außerdem lassen sich diese Maßnahmen nicht von der wirtschaftlichen Tätigkeit des Flughafens trennen. Das wird besonders daran deutlich, dass der Flughafen ohne diese Maßnahmen keine Nachtfluggenehmigung erhalten hätte und sich nach dem Planfeststellungsbeschluss für den Bau der Start-und-Lande-Bahn Süd und der Ausbaustrategie des Flughafens nicht auf den Luftfrachtverkehr hätte spezialisieren können.

(224) Daher stellt die Kommission fest, dass die Maßnahmen M1, M2 und M10 nicht dem hoheitlichen Aufgabenbereich zugeordnet werden können.

([44]) § 27d Absatz 1 LuftVG: „Flugsicherungsdienste und die dazu erforderlichen flugsicherungstechnischen Einrichtungen werden an den Flugplätzen vorgehalten, bei denen das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung einen Bedarf aus Gründen der Sicherheit und aus verkehrspolitischen Interessen anerkennt.“

M3 (Rollweg und Rollbrücke „E7"), M4 (Verlängerung der Start-und-Lande-Bahn Nord — Planungskosten), M5 (Herstellung Baufreiheit für Rollbahn „Victor"), M6 (Parallele Rollbahn „Victor"), M12 Planfeststellungsverfahren Erweiterung Süd (Start-und-Lande-Bahn mit Vorfeld), M13 (Vorfelderweiterung Nord), M14 (Vorfelderweiterung Ost), M15 (Anpassung Infrastruktur) und M16 (Infrastrukturelle Zusatzmaßnahmen wie Erweiterung Hangar Nordbereich, GAT-Neubau und Kleinflugzeughalle)

(225) Im vorliegenden Fall soll durch die Verlängerung der Start-und-Lande-Bahn Nord das Starten von Frachtflugzeugen mit hohem Startgewicht ohne Nutzlastbeschränkungen gewährleistet werden, während mit der Vorfelderweiterung ein gleichmäßigeres Verhältnis bei der Verteilung der Flugbewegungen erzielt werden soll. In Bezug auf die Rollwege stellt die Kommission ferner fest, dass diese dem Flughafen dazu dienen, die Start-und-Lande-Bahnen mit Vorfeld, Hangars, Terminals und anderen Einrichtungen zu verbinden. Diese Verbindungen dienen dazu, dass die Flugzeuge die Start-und-Lande-Bahn freimachen, sodass dort weitere Flugzeuge starten oder landen können. Demnach hängen die Rollwege und Rollbrücken unmittelbar mit den Start-und-Lande-Bahnen zusammen, für deren Nutzung der Flughafenbetreiber Entgelte erhält. Außerdem bestätigen die von Deutschland erteilten Auskünfte, dass dies unter dem Aspekt des Verkehrsaufkommens und des Verkehrsflusses wesentliche Maßnahmen sind. Ohne diese Baumaßnahmen könnte der Flughafen nicht von dem erwarteten Anstieg des Verkehrsaufkommens profitieren bzw. müsste das derzeitige Verkehrsaufkommen reduziert werden, um den sicheren Flughafenbetrieb zu gewährleisten. Der Kommission zufolge widerspricht das nicht der Tatsache, dass eine bestimmte Anzahl von Rollwegen und Rollbrücken nur für ein begrenztes Verkehrsaufkommen sicher genutzt werden kann.

(226) In diesem Zusammenhang erinnert die Kommission daran, dass Start- und Landebahnen, Rollwege und Rollbrücken wesentliche Elemente der wirtschaftlichen Tätigkeit eines Flughafenbetreibers sind. Der Bau von Start- und Landebahnen, Rollbahnen und Vorfeldern erlaubt dem Flughafenbetreiber die Ausübung seiner wirtschaftlichen Haupttätigkeit und kann daher nicht von dessen wirtschaftlicher Tätigkeit getrennt werden.

(227) Die Kommission stellt fest, dass die Maßnahmen M3, M4, M5, M6, M12, M13, M14, M15 und M16 vom Flughafenbetreiber aus kommerziellen Erwägungen durchgeführt werden. Es handelt sich demnach um eine kommerziell nutzbare Infrastruktur, die nicht dem hoheitlichen Aufgabenbereich zugeordnet werden kann.

M11 Landseitige Erschließung Bereich Südost Phase I

(228) Die Kommission stellt fest, dass Maßnahme M11 den Anschluss vorhandener Gebäude an Strom- und Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und Regenwasserabfluss sowie zusätzliche Schallschutzmaßnahmen umfasst.

(229) Im Lichte der Ausführungen in den Erwägungsgründen 215 und 220 handelt es sich bei diesen Maßnahmen nicht um Tätigkeiten, die normalerweise in die Zuständigkeit des Staates in Ausübung seiner amtlichen Befugnisse als öffentliche Behörde fallen. Vielmehr dienen sie der Aufwertung einer Infrastruktur, die zu kommerziellen Zwecken genutzt wird, und beinhalten somit eine wirtschaftliche Tätigkeit. Demnach können sie nicht dem hoheitlichen Aufgabenbereich zugeordnet werden.

M5 (Neubau Feuerwache) und M9 (Feuerwehrgerätetechnik)

(230) Der Bau der Feuerwache und die Anschaffung von Feuerwehrgerätetechnik kann wie in Erwägungsgrund 218 bereits ausgeführt generell als Tätigkeit des hoheitlichen Aufgabenbereichs betrachtet werden.

(231) Hinsichtlich des geltenden Rechtsrahmens brachten die deutschen Behörden vor, dass es keine Vorschriften gibt, wonach die Kosten für die Feuerwache und die Feuerwehrgerätetechnik eindeutig vom Flughafenbetreiber getragen werden müssen. Außerdem stellt die Kommission fest, dass die Vergütung der Kosten für die Feuerwache und die Feuerwehrgerätetechnik in die rechtliche Zuständigkeit der Länder fällt und diese Kosten — wie von Deutschland ausgeführt — in der Regel von den zuständigen Regionalbehörden getragen werden. Diese Vergütung ist auf die Deckung dieser Kosten begrenzt.

(232) Daher können die Baukosten für die neue Feuerwache und die Kosten für die Anschaffung von Feuerwehrgerätetechnik dem hoheitlichen Aufgabenbereich zugeordnet werden.

M5 (Mehrzweckhalle) und M9.3 (Ausrüstungstechnik für den Winterdienst)

(233) Deutschland machte geltend, dass die Mehrzweckhalle in den hoheitlichen Aufgabenbereich fällt, da die Halle in Notfällen als Notunterkunft verwendet wird. Außerdem fallen die Kosten für den Bau der Halle aus deutscher Sicht auch deshalb in den hoheitlichen Aufgabenbereich, weil sie gegenwärtig für die Unterbringung des Winterdienstgeräts verwendet wird, das für den sicheren Betrieb des Flughafens während der Wintermonate benötigt werde.

(234) Zum Bau der Mehrzweckhalle am Flughafen Leipzig/Halle stellt die Kommission fest, dass dieses Gebäude zu verschiedenen Zwecken genutzt werden kann. Wie bereits in Erwägungsgrund 215 ausgeführt, handelt es sich bei den Kosten der Ausrüstungstechnik für den Winterdienst (M9.3), die für die Gewährleistung des sicheren Flughafenbetriebs benötigt wird, um normale betriebliche Aufwendungen, die nicht in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen. Folglich stellt die Kommission fest, dass die Baukosten für die Mehrzweckhalle ebenfalls nicht dem hoheitlichen Aufgabenbereich zugeordnet werden können.

(235) Dennoch schließt diese Feststellung nicht aus, dass Deutschland den Flughafen in Notfallsituationen mit Sonderaufgaben betraut, die in den Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse fallen.

M7 Ergänzung von Enteisungsflächen

(236) Deutschland brachte vor, die zusätzlichen Enteisungsflächen seien für die sichere pünktliche Abfertigung von Flugzeugen am Flughafen notwendig. Deutschland zufolge ist die Erweiterung der Enteisungsflächen infolge des steigenden Verkehrsaufkommens am Flughafen und zur Vermeidung von Verspätungen der planmäßigen Flüge erforderlich. Außerdem betonte Deutschland, dass die Einnahmen aus den Enteisungsleistungen des Flughafens nicht die Kosten der Einrichtung dieser Infrastruktur decken.

(237) Dazu stellt die Kommission zunächst fest, dass es für die Einstufung als wirtschaftliche Tätigkeit nicht entscheidend ist, ob eine Tätigkeit rentabel ist ([45]). Zweitens stellt die Kommission fest, dass die Enteisungsleistungen den Fluggesellschaften gegen Vergütung erbracht werden. Dies sind wesentliche Dienstleistungen, die jeder Flughafen im Rahmen seiner wirtschaftlichen Tätigkeit erbringt. Je mehr dieser Dienstleistungen erbracht werden, desto mehr Flugzeuge können vom Flughafen starten, und damit kann der Flughafen seine Einnahmen steigern.

(238) Demzufolge stellt die Kommission fest, dass Enteisungsleistungen unmittelbar mit der wirtschaftlichen Nutzung eines Flughafens verbunden sind und somit nicht von dieser Tätigkeit getrennt werden können. Daher sind diese Leistungen als wirtschaftliche Tätigkeit zu betrachten.

M8 Heliport

(239) Die Maßnahme umfasst die Einrichtung eines Hubschrauberabstellplatzes, der ausschließlich als Basis für die Flugrettung dient.

(240) Die Kommission geht davon aus, dass die Einrichtung eines Hubschrauberabstellplatzes die Flugrettung erleichtert. Daher kann die Bereitstellung des Heliports für die Rettungsdienste als hoheitliche Aufgabe betrachtet werden. Der Ausgleich darf die Kosten dieser Dienstleistungen keinesfalls übersteigen.

M9 Infrastrukturelle Zusatzmaßnahmen

(241) Die infrastrukturellen Zusatzmaßnahmen umfassen den Neubau von Kontrollpunkt I, den Bau eines Funktionsgebäudes Sicherheit entsprechend dem Bedarf von Bundespolizei, Landespolizei und Zollverwaltung, den Bau der „Animal Farm" und die Nachrüstung des Flughafenaußenzauns (inkl. Videoüberwachungsanlage mit Bewegungserkennung). Deutschland zufolge sind diese Maßnahmen zum Schutz der Zivilluftfahrt vor rechtswidrigen Eingriffen erforderlich und fallen daher unter § 8 LuftSiG.

(242) Hinsichtlich der Maßnahmen gemäß § 8 LuftSiG ist Deutschland offenbar der Ansicht, dass die Kosten für alle darin aufgeführten Maßnahmen von den zuständigen Behörden zu tragen sind. Die Kommission stellt allerdings fest, dass nach § 8 Absatz 3 LuftSiG nur die Kosten für die Bereitstellung und Unterhaltung von Räumen und Flächen erstattungsfähig sind, die für die Durchführung der Maßnahmen gemäß § 5 LuftSiG benötigt werden. Alle anderen Kosten sind vom Flughafenbetreiber zu tragen. Soweit also die der FHL gewährte öffentliche Finanzierung dieses Unternehmen von Kosten befreit, die es nach § 8 Absatz 3 LuftSiG selbst zu tragen hätte, ist diese öffentliche Finanzierung nicht von der beihilferechtlichen Kontrolle ausgenommen.

(243) Hinsichtlich der Kosten für die Nutzung des Funktionsgebäudes Sicherheit durch den Deutschen Meteorologischen Dienst stellt die Kommission fest, dass nach § 27f LuftVG die Kosten im Zusammenhang mit § 27c LuftVG für bestimmte Flughäfen vom Staat getragen werden. Flughäfen kommen als *„anerkannte Flughäfen"* gemäß § 27f LuftVG in den Genuss der Kostenerstattung, wenn das Bundesverkehrsministerium einen Bedarf aus Gründen der Sicherheit und aus verkehrspolitischen Interessen anerkennt. Deutsche Flughäfen, für die keine derartige Anerkennung vorliegt, kommen nicht für die Kostenerstattung gemäß § 27f LuftVG in Betracht und müssen daher im Prinzip die Kosten für die in § 27c LuftVG vorgesehenen Maßnahmen selbst tragen. Diese Kosten

([45]) Urteil *Flughafen Leipzig/Halle*, Randnr. 115.

hängen unmittelbar mit dem Betrieb eines Flughafens zusammen. Da einige Flughäfen diese Kosten selbst zu tragen haben, andere hingegen nicht, könnte der letztgenannten Kategorie ein Vorteil erwachsen, selbst wenn die Leistungen des Deutschen Meteorologischen Dienstes als nicht wirtschaftliche Tätigkeit betrachtet werden können. Der Flughafen Leipzig/Halle wurde als solcher Flughafen anerkannt und kommt daher für die Kostenerstattung gemäß § 27f LuftVG in Betracht. Andere Flughäfen müssen diese Kosten selbst tragen. Daher entsteht dem Flughafen Leipzig/Halle durch die Erstattung der Kosten für den Wetterdienst gemäß § 27f LuftVG ein Vorteil.

6.1.3. **Schlussfolgerung**

(244) Im Lichte der Feststellungen in Abschnitt 6.1.1 ist die FLH ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV.

(245) Angesichts der Feststellungen in Abschnitt 6.1.2 kann die Finanzierung der folgenden Maßnahmen nicht dem hoheitlichen Aufgabenbereich zugeordnet werden: M1 Grunderwerb, Absiedlung, Lärmschutz und landschaftspflegerische Begleitplanung, M2 Triebwerkslaufstand, M3 Rollweg und Rollbrücke „E7", M4 Verlängerung der Start-und-Lande-Bahn Nord (Planungskosten), M5 Herstellung Baufreiheit für Rollbahn „Victor", M5 Mehrzweckhalle, M6 Parallele Rollbahn „Victor", M7 Ergänzung von Enteisungsflächen, M9.3 Ausrüstungstechnik für den Winterdienst, M10 ergänzender Lärmschutz, M11 landseitige Erschließung Bereich Südost Phase I, M12 Planfeststellungsverfahren Erweiterung Süd (Start-und-Lande-Bahn mit Vorfeld), M13 Vorfelderweiterung Nord, M14 Vorfelderweiterung Ost, M15 Anpassung Infrastruktur und M16 infrastrukturelle Zusatzmaßnahmen wie Erweiterung Hangar Nordbereich, GAT-Neubau und Kleinflugzeughalle. Die Finanzierung dieser Tätigkeiten erlaubt dem Flughafenbetreiber die Ausübung seiner wirtschaftlichen Haupttätigkeit und kann daher nicht von dessen wirtschaftlicher Tätigkeit getrennt werden.

(246) In Bezug auf M5 Neubau Feuerwache, M9 Feuerwehrgerätetechnik und M8 Heliport stellt die Kommission fest, dass diese Maßnahmen dem hoheitlichen Aufgabenbereich zugeordnet werden können (siehe Abschnitt 6.1.2).

(247) In Bezug auf M9 infrastrukturelle Zusatzmaßnahmen wie Neubau von Kontrollpunkt I, Bau des Funktionsgebäudes Sicherheit entsprechend dem Bedarf von Bundespolizei, Landespolizei und Zollverwaltung, Bau der „Animal Farm" und Nachrüstung des Flughafenaußenzauns (inkl. Videoüberwachungsanlage mit Bewegungserkennung) stellt die Kommission fest, dass diese Tätigkeiten möglicherweise in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen. Soweit diese Maßnahmen unter § 8 Absatz 3 LuftSiG fallen, sind nach deutschem Recht allerdings nur die Kosten für die Bereitstellung und Unterhaltung von Räumen und Flächen erstattungsfähig, die für die Durchführung der Maßnahmen gemäß § 5 LuftSiG benötigt werden. Alle anderen Kosten sind vom Flughafenbetreiber zu tragen. Soweit also die der FHL gewährte öffentliche Finanzierung dieses Unternehmen von Kosten befreit, die es nach § 8 Absatz 3 LuftSiG selbst zu tragen hätte, ist diese öffentliche Finanzierung nicht von der beihilferechtlichen Kontrolle ausgenommen.

(248) Hinsichtlich der Kosten für die Nutzung des Funktionsgebäudes Sicherheit durch den Deutschen Meteorologischen Dienst (im Rahmen von M9) stellt die Kommission fest, dass aus den in Erwägungsgrund 243 genannten Gründen die Übernahme der Kosten des Flughafens Leipzig/Halle für den Wetterdienst gemäß § 27f LuftVG dem Flughafen Leipzig/Halle einen Vorteil verschafft, selbst wenn die Leistungen des Deutschen Meteorologischen Dienstes als nicht wirtschaftliche Tätigkeit betrachtet werden können.

6.2. BEIHILFECHARAKTER DER GESELLSCHAFTERDARLEHEN ZUGUNSTEN DER FLH

6.2.1. **Beziehung zwischen den Gesellschafterdarlehen und den Kapitalzuführungen**

(249) Vor der Prüfung der Frage, ob die Gesellschafterdarlehen zugunsten der FLH eine staatliche Beihilfe darstellen, gilt es festzustellen, ob die Gesellschafterdarlehen und die Kapitalzuführungen als getrennte Maßnahmen oder als eine einheitliche Maßnahme zu betrachten sind.

(250) Es besteht kein Zweifel daran, dass beide Vorgänge gleichzeitig im Rahmen eines umfangreicheren Plans zur Finanzierung des Ausbaus der Infrastruktur am Flughafen beschlossen wurden und dass die Gesellschafter der FLH die Absicht hatten, ihre Darlehen in Eigenkapital umzuwandeln. Allerdings gab Deutschland an, dass die Kapitalzuführungen nicht unwiderruflich gewährt wurden und dass die FLH keinen unmittelbaren Anspruch auf die Kapitalerhöhung hatte.

(251) Unter diesen Umständen geht die Kommission davon aus, dass die Gesellschafterdarlehen und die Kapitalzuführungen als getrennte Maßnahmen betrachtet werden können.

6.2.2. **Wirtschaftlicher Vorteil**

(252) Bei der Prüfung der Frage, ob einem Unternehmen durch die Gewährung eines Darlehens zu Vorzugsbedingungen ein Vorteil erwachsen ist, wendet die Kommission das Prinzip des „*marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers*" an. Nach diesem Prinzip sollte Fremdkapital, das einem Unternehmen unter marktüblichen Bedingungen direkt oder indirekt vom Staat zur Verfügung gestellt wird, nicht als staatliche Beihilfe gelten ([46]).

(253) Im vorliegenden Fall muss die Kommission prüfen, ob die Konditionen der FLH gewährten Gesellschafterdarlehen (siehe Tabelle 3) ihr einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen, den das Empfängerunternehmen unter normalen Marktkonditionen nicht erhalten hätte.

(254) Deutschland steht auf dem Standpunkt, dass der „*Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers*" uneingeschränkt erfüllt ist, da die Gesellschafterdarlehen zu Markkonditionen gewährt wurden. Zur Rechtfertigung der Konditionen der in Rede stehenden Darlehen vergleicht Deutschland die Konditionen der Gesellschafterdarlehen mit den Konditionen von Darlehen anderer Banken (siehe die in den Abschnitten 3.3.1 und 3.3.2 angeführten Argumente).

(255) Nach ihrer üblichen Beschlusspraxis kann die Kommission — in Ermangelung anderer Vergleichswerte — die Zinssätze der in Rede stehenden Darlehen mit dem Referenzsatz der Kommission vergleichen, um festzustellen, ob die zu prüfende Finanzierung zu begünstigten Bedingungen gewährt wurde. Der Referenzsatz der Kommission wird nach der in der Mitteilung von 2008 über die Referenzsätze dargelegten Methode ermittelt.

(256) In der Mitteilung von 2008 über die Referenzsätze wird eine Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze eingeführt, die als Ersatzgröße für den Marktsatz herangezogen werden. Da es sich bei diesem Referenzsatz um eine Ersatzgröße handelt, kann die Kommission allerdings, sofern ihr andere Indikatoren vorliegen, wie im Einzelfall der Zinssatz, zu dem sich der Darlehensnehmer auf dem Markt Kapital beschaffen könnte, ihre Bewertung auf diese Indikatoren stützen.

Das Kreditrating der FLH

(257) Um die Konditionen der Gesellschafterdarlehen bewerten zu können, muss die Kommission zunächst die Bonität der FLH prüfen.

(258) Die FLH verfügt nicht über ein offizielles Rating einer Ratingagentur. Allerdings sollte Deutschland zufolge angesichts des Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrags zwischen MFAG und FLH das Rating der Muttergesellschaft berücksichtigt werden.

(259) Die Kommission stellt fest, dass die MFAG nach deutschem Recht für jedes von der FLH während der Laufzeit des Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrags aufgenommene Darlehen haftet, auch wenn der Vertrag später widerrufen wird.

(260) Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Ansicht, dass das Rating der FLH als mindestens ebenso hoch wie das ihrer Muttergesellschaft MFAG angesehen werden sollte.

(261) Auch die MFAG verfügt nicht über ein offizielles Rating einer Ratingagentur. Jedoch hat Deutschland verschiedene bankinterne Ratings für die MFAG vorgelegt, die in Tabelle 4 wiedergegeben sind.

(262) In Anbetracht der Ausführungen in den Erwägungsgründen 257 bis 261 geht die Kommission davon aus, dass die FLH zumindest über das niedrigste Rating der MFAG verfügt, d. h. für 2006 ein Rating von […] auf der Ratingskala von Standard & Poor's und von 2007 bis 2012 ein Rating von […] (ebenfalls Standard & Poor's).

Verlustquote bei Ausfall (Loss given default — LGD) (oder Höhe der Besicherung):

(263) Wenn die Gesellschafterdarlehen als hoch besichert angesehen werden könnten, müsste nach der üblichen Marktpraxis das Rating des betreffenden Finanzierungsinstruments (das sog. „Emissionsrating") im Vergleich zum Emittentenrating um eine Stufe angehoben werden ([47]). Daher muss die Kommission die Verlustquote bei Ausfall ([48]) („LGD") der betreffenden Darlehen ermitteln.

([46]) Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten — Anwendung von Artikel 92 und 93 EWG-Vertrag und des Artikels 5 der Kommissionsrichtlinie 80/723/EWG über öffentliche Unternehmen in der verarbeitenden Industrie (ABl. C 307 vom 13.11.1993, S. 3, Randnr. 11). Diese Mitteilung behandelt die verarbeitende Industrie, ist aber auch auf andere Wirtschaftsbereiche anwendbar. Siehe auch Rechtssache T-16/96, *Cityflyer*, Slg. 1998, II-757, Randnr. 51.

([47]) Siehe z. B. Moody's, Updated Summary Guidance for Notching Bonds, Preferred Stocks and Hybrid Securities of Corporate Issuers (Februar 2007).

([48]) Die Höhe der Besicherung kann als Verlustquote bei Ausfall (LGD) gemessen werden, d. h. der erwartete Verlust in % der Forderung an den Schuldner unter Berücksichtigung der aus den Sicherheiten und dem Konkursvermögen eintreibbaren Beträge; demnach ist die LGD umgekehrt proportional zum Wert der Sicherheiten.

(264) Da die Darlehen nur als kurzfristige Überbrückungsfinanzierung gedacht waren, wurden sie nicht besichert. Dennoch argumentierte Deutschland, die LGD sollte zumindest unter 30 % liegen, da das (mit keinerlei Grundpfandrechten belastete) Sachanlagevermögen der FLH ([…] Mio. EUR im Jahr 2010) ihre Verbindlichkeiten ([…] Mio. EUR im Jahr 2010) übersteige.

(265) In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass der Buchwert der Vermögenswerte für die Schätzung des Liquidationswerts im Falle der Insolvenz oder des Konkurses des Flughafens nicht ausreicht. In der vom Basler Ausschuss für Bankenaufsicht im Juni 2006 veröffentlichten Unterlage empfahl dieser, die LGD für vorrangige Darlehen ohne anerkannte Besicherung an Unternehmen bei rund 45 % anzusetzen ([49]). Nach Maßgabe der Mitteilung von 2008 über die Referenzsätze weisen die in Rede stehenden Gesellschafterdarlehen eine „normale" Besicherung und eine LGD im mittleren Bereich auf (30 % < LGD < 60 %).

(266) Daher geht die Kommission davon aus, dass die Höhe der Besicherung nicht ausreicht, um das Rating des Unternehmens um eine Stufe anzuheben.

Benchmarking der Konditionen der Gesellschafterdarlehen der FLH mit marktbasierten Ersatzgrößen auf der Grundlage der Margen für Credit Default Swaps (CDS):

(267) Um zu prüfen, ob die Gesellschafterdarlehen der FLH zu Marktkonditionen gewährt wurden, hat die Kommission ein Benchmarking mit marktbasierten Ersatzgrößen auf der Grundlage der Margen für Credit Default Swaps (CDS) durchgeführt.

(268) Im Einklang mit der Methodik, die in der Mitteilung von 2008 über die Referenzsätze zugrunde gelegt wird, ist die Kommission der Auffassung, dass ein Darlehenszinssatz als marktkonform angesehen werden kann, wenn die Zinsfestsetzung zu einem Satz erfolgt, der höher oder gleich einem Benchmark-Zinssatz liegt, der nach folgender Formel ermittelt wurde:

Benchmark-Zinssatz = Basiszinssatz + Risikoaufschlag + Gebühr

(269) Der Basiszinssatz bringt die Kosten zum Ausdruck, die Banken für die Bereitstellung von Liquidität entstehen (Refinanzierungskosten). Im Falle einer Festzins-Finanzierung (d. h., wenn für die gesamte Laufzeit des Darlehens ein fester Zinssatz vereinbart wurde) wird der Basiszinssatz anhand der Swap-Sätze ([50]) für Darlehen in Währungen und mit Laufzeiten berechnet, die denen des in Rede stehenden Darlehens entsprechen. Der Risikoaufschlag ist für den Darlehensgeber eine Vergütung für die mit dem jeweiligen Darlehen verbunden Risiken, insbesondere das Kreditrisiko. Der Risikoaufschlag kann aus einer angemessenen Auswahl von Spreads von Credit Default Swaps ([51]) mit Bezug auf den Referenzschuldner (wie Unternehmensanleihen) mit ähnlichem Rating wie die Darlehen an die FLH abgeleitet werden. Letztlich scheint ein Aufschlag von weiteren 10 bis 20 Basispunkten als Näherungswert für die Bankgebühren angebracht, die Unternehmen in der Regel zu zahlen haben ([52]).

(270) Die Kommission ist der Ansicht, dass die in Rede stehenden Finanzierungsmaßnahmen nicht mit einem typischen Darlehen vergleichbar sind. Für die vorliegende beihilferechtliche Würdigung wird davon ausgegangen, dass die Darlehen als revolvierende Kreditfazilität bereitgestellt werden, die jedes Jahr zu neuen Zinskonditionen erneuert wird. Folglich kann von einer Laufzeit von einem Jahr ausgegangen werden.

(271) Die Darlehen werden zu einem variablen Basiszinssatz auf der Grundlage des 12-Monats-EURIBOR als Referenzzinssatz gewährt. Die Ermittlung des Risikoaufschlags kann für jeden relevanten Zeitpunkt anhand einer Auswahl von CDS-Spreads vorgenommen werden. Tabelle 7 enthält eine Übersicht über die Anzahl der Feststellungen von Risikoaufschlägen (Unternehmen aus allen Sektoren mit einem Rating wie die FLH außer Finanzinstitute und staatliche Stellen) und die entsprechenden CDS-Spreads.

([49]) Unterlage International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, Basel Committee on Banking Supervision, Juni 2006.

([50]) Der Swap-Satz ist das längere Laufzeitenäquivalent zum Interbankenzinssatz (Inter-Bank Offered Rate — IBOR). Er wird auf den Finanzmärkten als Benchmark zur Ermittlung des Refinanzierungssatzes verwendet.

([51]) Ein Credit Default Swap (Kreditausfall-Swap) ist ein fungibler Kreditderivat-Kontrakt zwischen zwei Parteien, dem Sicherungsnehmer und dem Sicherungsgeber, womit das mit einem zugrunde liegenden Referenzschuldner verbundene Kreditrisiko vom Sicherungsnehmer auf den Sicherungsgeber übertragen wird. Der Sicherungsnehmer zahlt dem Sicherungsgeber regelmäßig eine Prämie bis zur Fälligkeit des CDS-Kontrakts oder bis ein zuvor festgelegtes Kreditereignis im Zusammenhang mit dem zugrunde liegenden Referenzschuldner eintritt (je nachdem, welcher Fall zuerst eintritt). Die vom Sicherungsnehmer in regelmäßigen Abständen gezahlte Prämie (in Form eines Prozentsatzes oder ausgedrückt als Basispunkte des besicherten Betrags (der „Nominalbetrag") wird als CDS-Spread bezeichnet. CDS-Spreads eignen sich gut als Ersatzgröße für den Preis des Kreditrisikos.

([52]) Siehe z. B. Oxera, *Estimating the cost of capital for Dutch water companies,* 2011 (S. 3), oder Bloomberg-Daten zu den Underwriting-Gebühren für Anleiheemissionen. Im weiteren Teil dieses Beschlusses wird eine Gebühr in Höhe von 20 Basispunkten im Hinblick auf eine vorsichtige Schätzung angesetzt.

Tabelle 7

Übersicht über die Feststellungen von Risikoaufschlägen bei Unternehmen mit gleichem Rating wie die FLH

Datum	Rating	Anzahl der Feststellungen	1. Quartil (Basispunkte)	2. Quartil (Basispunkte)	3. Quartil (Basispunkte)
13.12.2006	[…]	34	4	5	7
1.1.2008	[…]	4	10	12	22
1.1.2009	[…]	15	73	107	141
1.1.2010	[…]	16	16	19	24
1.1.2011	[…]	18	12	17	21
1.1.2012	[…]	21	15	20	39

(272) Der Risikoaufschlag des Benchmark-Satzes wird anhand eines gewichteten Durchschnitts von CDS-Spreads im 2. Quartil ermittelt (siehe Tabelle 7).

(273) Tabelle 8 enthält einen Vergleich zwischen den im Falle des in Rede stehenden Gesellschafterdarlehens tatsächlich angewendeten Zinssätzen und dem Benchmark-Satz.

Tabelle 8

Vergleichende Übersicht über die der FLH tatsächlich in Rechnung gestellten Zinssätze und die Benchmark-Sätze

Datum	Angewendeter Zinssatz (%)				Benchmark-Satz (%)			
	Basissatz	Risikoaufschlag	Gebühr	Insges.	Basissatz	Risikoaufschlag	Gebühr	Insges.
13.12.2006	3,90	[…]	0	[…]	3,90	[…]	[…]	[…]
1.1.2008	4,73	[…]	0	[…]	4,73	[…]	[…]	[…]
1.1.2009	3,03	[…]	0	[…]	3,03	[…]	[…]	[…]
1.1.2010	1,25	[…]	0	[…]	1,25	[…]	[…]	[…]
1.1.2011	1,50	[…]	0	[…]	1,50	[…]	[…]	[…]
1.1.2012	1,94	[…]	0	[…]	1,94	[…]	[…]	[…]

(274) Nach marktüblicher Praxis ist bei dem anhand der CDS-Spreads ermittelten Benchmark-Satz eine Bankgebühr von rund […] Basispunkten zu berücksichtigen ([53]). Im Hinblick auf eine vorsichtige Schätzung wird im vorliegenden Fall eine Bankgebühr in Form von […] Basispunkten aufgeschlagen.

(275) Die Ergebnisse in Tabelle 8 belegen, dass die Darlehen tatsächlich zu Marktbedingungen gewährt wurden. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass der FLH tatsächlich in Rechnung gestellte Zinssatz in allen Jahren — mit Ausnahme des Jahres 2009 — über dem Benchmark-Satz lag. Der 2009 angewendete niedrigere Zinssatz wird jedoch durch die höheren Zinssätze in den Jahren 2010 bis 2012 auf die umfangreicheren Gesellschafterdarlehen wieder ausgeglichen.

(276) Die Kommission stellt weiter fest, dass diese Ergebnisse auch durch die von Deutschland angeführten Benchmark-Darlehen bestätigt wurden; siehe Abschnitt 3.3.1 und Abschnitt 3.3.2.

6.2.3. **Schlussfolgerung**

(277) Angesichts der Erwägungen in den Abschnitten 6.2.1 und 6.2.2 stellt die Kommission fest, dass die Gesellschafterdarlehen der FLH zu Marktkonditionen gewährt wurden und folglich keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

([53]) Siehe z. B. Oxera, *Estimating the cost of capital for Dutch water companies,* 2011 (S. 3), oder Bloomberg-Daten zu den Underwriting-Gebühren für Anleiheemissionen

6.3. BEIHILFECHARAKTER DER KAPITALZUFÜHRUNGEN ZUGUNSTEN DER FLH

6.3.1. **Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat**

(278) Die in Rede stehenden Maßnahmen stellen nur dann staatliche Beihilfen dar, wenn sie aus staatlichen Mitteln finanziert wurden und die Entscheidung über die Durchführung der Maßnahmen dem Staat zurechenbar ist.

(279) Der Begriff der staatlichen Beihilfe bezieht sich auf jeden aus staatlichen Mitteln oder unmittelbar vom Staat oder von zwischengeschalteten Einrichtungen, die von ihm mit der Durchführung der Beihilferegelung beauftragt wurden, gewährten Vorteil ([54]). Bei der Anwendung von Artikel 107 Absatz 1 AEUV gelten Mittel von lokalen Behörden als staatliche Mittel ([55]).

(280) Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist es für das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe unerheblich, ob eine Maßnahme unmittelbar durch den Staat oder durch von ihm zur Durchführung der Maßnahme errichtete oder beauftragte öffentliche oder private Einrichtungen eingeführt wird ([56]).

(281) Im vorliegenden Fall werden die relevanten Maßnahmen, d. h. die Kapitalzuführungen zugunsten der FLH, zum Teil direkt aus den Haushalten der Gebietskörperschaften (Land Sachsen-Anhalt, Freistaat Sachsen und die betreffenden Städte und Gemeinden) und zum anderen Teil aus Mitteln finanziert, die aus den Haushalten der Gebietskörperschaften über die MFAG als zwischengeschaltete Einrichtung an die FLH übertragen werden. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass die über die MFAG geleiteten Mittel von den Gebietskörperschaften für die Übertragung an die FLH bestimmt worden waren.

(282) Demnach übte der Staat praktisch zu jeder Zeit direkt oder indirekt Kontrolle über die fraglichen Mittel aus. Daher stellt die Kommission fest, dass die in Rede stehenden Maßnahmen aus staatlichen Mitteln finanziert wurden. Die Entscheidung über die Gewährung dieser staatlichen Mittel ist ebenfalls staatlichen Einrichtungen zuzurechnen, da die öffentlichen Anteilseigner der FLH zu den Kapitalzuführungen bereit waren.

6.3.2. **Wirtschaftlicher Vorteil**

(283) Ein wirtschaftlicher Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ist jede wirtschaftliche Vergünstigung, die ein Unternehmen unter normalen Marktbedingungen, d. h. ohne Eingriff des Staates, nicht erhalten hätte ([57]). Nur die Wirkung der Maßnahme auf das Unternehmen ist hier relevant, nicht die Ursache oder das Ziel des staatlichen Eingriffs ([58]). Wenn sich die Finanzlage eines Unternehmens infolge eines staatlichen Eingriffs verbessert, liegt ein Vorteil vor.

(284) Die Kommission erinnert des Weiteren daran, 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“ ([59]). Um im vorliegenden Fall bestimmen zu können, ob die öffentliche Finanzierung des Flughafens Leipzig/Halle der FLH einen Vorteil verschafft, den sie unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte, muss die Kommission das Verhalten der öffentlichen Behörden, die direkte Investitionszuschüsse und Kapitalspritzen gewähren, mit dem eines marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vergleichen, das von langfristigen Rentabilitätsaussichten geleitet wird ([60]).

(285) Bei der Bewertung sollten positive Auswirkungen auf die Wirtschaft der Region, in der der Flughafen liegt, außer Acht gelassen werden, da der Gerichtshof klargestellt hat, dass die relevante Frage zur Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers darin besteht, ob „ein privater Gesellschafter in einer vergleichbaren Lage unter Zugrundelegung der Rentabilitätsaussichten und unabhängig von allen sozialen oder regionalpolitischen Überlegungen oder Erwägungen einer sektorbezogenen Politik eine solche Kapitalhilfe gewährt hätte“ ([61]).

(286) In der Rechtssache Stardust Marine führte der Gerichtshof aus, „dass […] man sich für die Prüfung der Frage, ob sich der Staat wie ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten hat, in den Kontext der Zeit zurückversetzen muss, in der die finanziellen Unterstützungsmaßnahmen getroffen wurden, um beurteilen zu können, ob das Verhalten des Staates wirtschaftlich vernünftig ist, und dass man sich jeder Beurteilung aufgrund einer späteren Situation enthalten muss“ ([62]).

([54]) Rechtssache C-482/99 *Frankreich/Kommission* („*Stardust Marine*“), Slg. 2002, I-4397.
([55]) Verbundene Rechtssachen T-267/08 und T-279/08, *Nord-Pas-de-Calais,* Slg. 2011, II-1999, Randnr. 108.
([56]) Rechtssache 78/76, *Steinike & Weinlig/Deutschland,* Slg. 1977, 595, Randnr. 21.
([57]) Rechtssache C-39/94 *Syndicat français de l'Express international (SFEI) und andere/La Poste und andere,* Slg. 1996, I-3547, Randnr. 60, und Rechtssache C-342/96 *Königreich Spanien/Kommission der Europäischen Gemeinschaften,* Slg. 1999, I-2459, Randnr. 41.
([58]) Rechtssache 173/73 *Italienische Republik/Kommission der Europäischen Gemeinschaften,* Slg. 1974, 709, Randnr. 13.
([59]) Rechtssache C-482/99 *Frankreich/Kommission (Stardust Marine),* Slg. 2002, I-4397, Randnr. 69.
([60]) Rechtssache C-305/89 *Italien/Kommission (Alfa Romeo),* Slg. 1991, I-1603, Randnr. 23; Rechtssache T-296/97 *Alitalia/Kommission,* Slg. 2000, II-3871, Randnr. 84.
([61]) Rechtssache 40/85 *Belgien/Kommission,* Slg. 1986, I-2321.
([62]) *Stardust Marine,* Randnr. 71.

(287) Des Weiteren stellte der Gerichtshof in der Rechtssache EDF fest, dass „[…] wirtschaftliche Bewertungen, die nach Gewährung dieses Vorteils erstellt werden, die rückblickende Feststellung der tatsächlichen Rentabilität der vom betroffenen Mitgliedstaat getätigten Kapitalanlage oder spätere Rechtfertigungen der tatsächlich gewählten Vorgehensweise demgegenüber nicht für den Nachweis aus[reichen], dass dieser Mitgliedstaat vor oder gleichzeitig mit dieser Gewährung eine solche Entscheidung in seiner Eigenschaft als Anteilseigner getroffen hat“ ([63]).

(288) Um das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers anwenden zu können, muss sich die Kommission in die Zeit zurückversetzen, in der die Entscheidung, der FLH öffentliche Mittel bereitzustellen, getroffen wurde. Dabei muss die Kommission bei ihrer Bewertung von den Informationen und Annahmen ausgehen, die den betreffenden Gebietskörperschaften zu der Zeit zur Verfügung standen, als die Entscheidung über die in Rede stehenden Kapitalspritzen fiel.

(289) Deutschland betonte ferner, dass die Infrastruktur zur Schaffung von Arbeitsplätzen erforderlich sei (5 106 Arbeitsplätze hängen direkt vom Flughafen ab). Dazu weist die Kommission allerdings darauf hin, dass soziale oder regionalpolitische Erwägungen bei der Prüfung des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers außer Acht gelassen werden müssen.

(290) Im vorliegenden Fall scheint Deutschland die Anwendbarkeit des Kriteriums des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers im Zusammenhang mit den Infrastruktur- und infrastrukturbezogenen Investitionen infrage zu stellen.

(291) Deutschland machte geltend, das Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers könne nicht auf Verkehrsinfrastrukturen angewendet werden, weil es keine vergleichbaren privaten Investoren gebe. Deutschland zufolge haben private Investoren kein Interesse an Flughäfen, vor allem wenn umfangreiche Investitionen erforderlich sind. In diesem Zusammenhang führte Deutschland an, dass demnach Investitionen, zu denen private Marktteilnehmer nicht bereit wären, automatisch aus dem Anwendungsbereich der Vorschriften über staatliche Beihilfen ausgenommen wären.

(292) Die Kommission kann diesen Standpunkt Deutschlands nicht teilen. Die Prüfung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers kann nicht einfach deshalb ausgeschlossen werden, weil sich der private Sektor nicht an der Finanzierung von Flughafeninfrastruktur beteiligen würde. Eine schwierige wirtschaftliche Lage entbindet den öffentlichen Investor nicht von der Verpflichtung, so umsichtig zu handeln, wie ein privater Investor dies in der gleichen Situation tun würde. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union Investitionen in wirtschaftliche Tätigkeiten, die von marktwirtschaftlich handelnden privaten Investoren nicht finanziert würden, Elemente staatlicher Beihilfen enthalten können ([64]).

(293) Deutschland ist nicht der Ansicht, dass sich die Gesellschafter der FLH wie ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhielten, als sie die Kapitalerhöhung des Flughafens und die Umwandlung der Gesellschafterdarlehen in Eigenkapital beschlossen. Die Kommission stellt fest, dass der Kapitalerhöhung den deutschen Ausführungen zufolge kein Geschäftsplan und keine langfristigen Rentabilitätsaussichten zugrunde lagen.

(294) Trotz der erheblichen Unsicherheiten, mit denen das Projekt behaftet war, wie die Langfristigkeit des Investitionsvorhabens (rund 50 Jahre), wurde dem Projekt weder ein Ex-ante-Geschäftsplan noch eine Sensitivitätsanalyse noch irgendeine Rentabilitätsannahme zugrunde gelegt. Dies entspricht nicht dem Verhalten eines umsichtig handelnden Investors, der für ein Projekt dieser Größenordnung derartige Analysen durchgeführt hätte.

(295) Auf dieser Grundlage stellt die Kommission fest, dass die Kapitalzuführungen des öffentlichen Anteilseigners MFAG zugunsten der FLH dieser einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft haben (soweit die Investitionszuschüsse nicht ausschließlich für Tätigkeiten des hoheitlichen Aufgabenbereichs wie in Abschnitt 6.1.2 festgestellt gewährt wurden).

6.3.3. **Selektivität**

(296) Artikel 107 Absatz 1 AEUV sieht vor, dass eine Maßnahme als staatliche Beihilfe zu betrachten ist, wenn sie zu einer Begünstigung *„bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige“* führt. Demnach gelten nur solche Maßnahmen als staatliche Beihilfen, die Unternehmen einen selektiven Vorteil verschaffen.

(297) Im vorliegenden Fall kommen die Kapitalzuführungen nur der FLH zugute. Daher handelt es sich um eine selektive Maßnahme im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV.

6.3.4. **Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels**

(298) Wenn eine von einem Mitgliedstaat gewährte Beihilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im innergemeinschaftlichen Handel stärkt, muss Letzterer als von der Beihilfe beeinflusst angesehen werden ([65]). Der wirtschaftliche Vorteil, der dem Flughafenbetreiber durch die Kapitalzuführungen gewährt wird, stärkt dessen wirtschaftliche Position, da der Flughafenbetreiber seine Geschäftstätigkeit ausbauen kann, ohne die dafür anfallenden Investitionskosten selbst tragen zu müssen.

([63]) Rechtssache C-124/10 P *Europäische Kommission/Électricité de France (EDF)*, Slg. 2012, noch nicht veröffentlicht, Randnr. 85.
([64]) Urteil *Leipzig/Halle*, Randnr. 115.
([65]) Rechtssache T-214/95 *Het Vlaamse Gewest/Kommission*, Slg. 1998, II-717.

(299) Wie in Abschnitt 6.1.1 dargelegt handelt es sich beim Betrieb eines Flughafens um eine wirtschaftliche Tätigkeit. Der Wettbewerb findet zum einen zwischen Flughäfen statt, die mehr Fluggesellschaften und das damit verbundene Verkehrsaufkommen (Passagier- und Luftfrachtverkehr) anlocken wollen, und zum anderen zwischen Flughafenbetreibern, die um den Auftrag für den Betrieb eines Flughafens konkurrieren. Außerdem weist die Kommission mit Nachdruck darauf hin, dass gerade in Bezug auf Luftfrachtspeditionen, auf Luftfracht spezialisierte Fluggesellschaften sowie auch Passagierfluggesellschaften und Chartergesellschaften auch Flughäfen, die in unterschiedlichen Einzugsgebieten oder Mitgliedstaaten gelegen sind, in ihrem Bestreben um die Anlockung dieser Fluggesellschaften miteinander im Wettbewerb stehen können.

(300) Wie das Gericht bestätigte, steht der Flughafen Leipzig/Halle insbesondere bei Frachtflügen im Wettbewerb mit Flughäfen in anderen Mitgliedstaaten, insbesondere mit den Flughäfen Brüssel (Belgien) und Vatry (Frankreich) ([66]). Außerdem fertigt der Flughafen Leipzig/Halle gegenwärtig rund 890 000 t Luftfracht ab und ist damit der zweitgrößte Frachtflughafen Deutschlands.

(301) Deutschland führte an, dass der Wettbewerb zwischen dem Flughafen Leipzig/Halle und anderen deutschen Frachtflughäfen begrenzt sei, da an den großen deutschen Luftfrachtdrehkreuzen (Frankfurt am Main, München und Köln/Bonn), die mit Leipzig/Halle konkurrieren, Kapazitätsengpässe oder Nachtflugbeschränkungen bestehen.

(302) Deutschland zufolge bestehen keine Wettbewerbsüberschneidungen mit anderen Frachtflughäfen in der Union, im Wesentlichen Brüssel und Vatry. Vatry sei ein sehr kleiner Flughafen, und das Luftfrachtaufkommen am Flughafen Leipzig/Halle sei im Jahr 2010 über 80-mal höher als am Flughafen Vatry gewesen. Was den Flughafen Brüssel anbelangt, so habe dieser in den letzten Jahren, in denen der Flughafen Leipzig/Halle einen Anstieg des Frachtvolumens verzeichnete, während des gleichen Zeitraums einen Rückgang erlebt. Außerdem bestünden am Flughafen Brüssel erhebliche Nachtflugbeschränkungen, sodass der Wettbewerb begrenzt sei.

(303) Den Ausführungen dritter Beteiligter entnimmt die Kommission, dass der Flughafen Leipzig/Halle von verschiedenen internationalen Luftfrachtspeditionen wie der Wirtschaftsallianz im Rahmen des SALIS-Projekts, Jade Cargo, Volga-Dnepr Group, Baring usw. genutzt wird. Außerdem ist der Flughafen Leipzig/Halle das europäische Luftfrachtdrehkreuz von DHL. Die angemeldeten Infrastrukturmaßnahmen umfassen einen weiteren Ausbau der Flughafeninfrastruktur im Hinblick auf die Abfertigung größerer Flugzeuge mit hohem Startgewicht ohne Nutzlastbeschränkungen. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass der Flughafen zwei Start-und-Lande-Bahnen betreibt (Südbahn und Nordbahn jeweils mit einer Länge von 3 600 m).

(304) Angesichts dessen geht die Kommission davon aus, dass der wirtschaftliche Vorteil, der der FLH möglicherweise aus den Kapitalzuführungen zur Finanzierung der verschiedenen Infrastrukturentwicklungs- und -ausbauprojekte am Flughafen Leipzig/Halle erwächst, eine Stärkung ihrer Position gegenüber ihren Wettbewerbern auf dem europäischen Markt für Flughafendienstleistungen, insbesondere im Zusammenhang mit dem Luftfrachtverkehr, bewirkt.

(305) Daher stellt die Kommission fest, dass die zu prüfende öffentliche Finanzierung den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt.

6.3.5. **Schlussfolgerung**

(306) Im Lichte der Ausführungen in den Erwägungsgründen 278 bis 305 stellt die Kommission fest, dass die öffentlichen Finanzierungen, die der FLH in Form von Kapitalzuführungen gewährt wurden, als staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV einzustufen sind.

6.4. RECHTMÄSSIGKEIT DER BEIHILFE

(307) Gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV haben die Mitgliedstaaten die Kommission von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen zu unterrichten. Der betreffende Mitgliedstaat darf die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission einen abschließenden Beschluss erlassen hat.

(308) Da die Kapitalzuführungen eines Genehmigungsbeschlusses der Kommission bedürfen und der FLH noch nicht zur Verfügung gestellt wurden, stellt die Kommission fest, dass Deutschland das Verbot gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV eingehalten hat ([67]).

6.5. VEREINBARKEIT DER BEIHILFE MIT DEM BINNENMARKT

6.5.1. **Die geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen**

(309) Da die Kapitalzuführungen staatliche Beihilfen darstellen, hat die Kommission zu prüfen, ob die in Erwägungsgrund 306 festgestellte Beihilfe als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden kann.

([66]) Urteil *Flughafen Leipzig/Halle*, Randnr. 93, und Entscheidung 2008/948/EG, Erwägungsgrund 8.
([67]) Rechtssache T-109/01, *Fleuren Compost/Kommission*, Slg. 2004, II-127.

(310) Artikel 107 Absatz 3 AEUV sieht gewisse Ausnahmen von der allgemeinen Regel der Unvereinbarkeit von staatlichen Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Artikel 107 Absatz 1 AEUV vor. Die in Rede stehende Beihilfe kann nur anhand von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV geprüft werden, der besagt, dass „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft", als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können.

(311) In dieser Hinsicht geben die Luftverkehrsleitlinien von 2014 einen Rahmen zur Klärung der Frage vor, ob Beihilfen an Flughäfen gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können.

(312) Gemäß den Luftverkehrsleitlinien von 2014 wendet die Kommission die in diesen Leitlinien dargelegten Grundsätze ab dem 4. April 2014 auf alle angemeldeten Investitionsbeihilfemaßnahmen an, über die sie zu beschließen hat, selbst wenn die Vorhaben vor diesem Datum angemeldet wurden ([68]).

(313) Die Kommission hat in Erwägungsgrund 308 bereits festgestellt, dass die unmittelbaren jährlichen Kapitalzuführungen keine vor dem 4. April 2014 gewährte rechtswidrige staatliche Beihilfe darstellen.

(314) Allerdings stellt die Kommission im vorliegenden Fall fest, dass der Flughafen Leipzig/Halle mit einem Frachtaufkommen von über 800 000 t ein auf den Frachtverkehr spezialisierter Flughafen ist. Die Kommission stellt weiter fest, dass die in Rede stehenden Maßnahmen mit der Expansionsstrategie des Flughafens im Hinblick auf den Einstieg in den Luftfrachtmarkt zusammenhängen.

(315) Nach Randnummer 22 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 ist die Erfahrung der Kommission mit der Prüfung der beihilferechtlichen Vereinbarkeit von Beihilfen für auf den Frachtverkehr spezialisierte Flughäfen noch nicht so umfangreich, als dass sie ihre Beschlussspraxis in Form spezifischer Kriterien für die Vereinbarkeit solcher Beihilfen mit dem Binnenmarkt zusammenfassen könnte. Für diese Kategorien von Unternehmen wird die Kommission die in Abschnitt 5 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 dargelegten allgemeinen Grundsätze für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt auf der Grundlage von Einzelfallanalysen anwenden.

6.5.2. **Prüfung der Vereinbarkeit**

(316) Bei der Prüfung der Frage, ob eine Beihilfemaßnahme als nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden kann, untersucht die Kommission im Allgemeinen, ob die Ausgestaltung der Maßnahme die Gewähr bietet, dass die positiven Auswirkungen der Beihilfe im Hinblick auf ein Ziel von gemeinsamem Interesse ihre möglichen negativen Auswirkungen auf Handel und Wettbewerb überwiegen.

(317) In der Mitteilung der Kommission über die Modernisierung des Beihilferechts ([69]) wird die Erarbeitung und Festlegung von allgemeinen Grundsätzen gefordert, die die Kommission bei der Würdigung der Vereinbarkeit aller Beihilfemaßnahmen anlegt. Beihilfemaßnahmen werden als nach Artikel 107 Absatz 3 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet, wenn die folgenden Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind:

a) Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse;

b) Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen;

c) Geeignetheit der Beihilfemaßnahme;

d) Anreizeffekt;

e) Angemessenheit der Beihilfe (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum);

f) Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten;

g) Transparenz der Beihilfe: Die Mitgliedstaaten, die Kommission, die Wirtschaftsbeteiligten und die interessierte Öffentlichkeit müssen, wie in Abschnitt 8.2 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 dargelegt, einfachen Zugang zu allen einschlägigen Vorschriften und zu relevanten Informationen über die auf ihrer Grundlage gewährten Beihilfen haben.

6.5.2.1. Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse

(318) Nach Artikel 107 Absatz 3 AEUV muss eine staatliche Beihilfe einem genau definierten Ziel dienen. Investitionsbeihilfen für Flughäfen werden als Beitrag zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse angesehen, wenn sie: i) die Mobilität der Bürger in der Union und die Anbindung von Gebieten durch die Einrichtung von Zugangspunkten zu Flügen innerhalb der Union erhöhen oder ii) der Überlastung an den großen Drehkreuz-Flughäfen in der Union entgegenwirken oder iii) die regionale Entwicklung begünstigen.

([68]) Randnummer 173 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

([69]) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Modernisierung des EU-Beihilferechts, COM(2012) 209 final.

(319) Die Kapitalzuführungen, die Gegenstand dieses Beschlusses sind, dienen der Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen am Flughafen Leipzig/Halle, einem auf den Frachtverkehr spezialisierten Flughafen. Wie von Deutschland ausgeführt weist der Luftfrachtsektor, insbesondere das Expressfrachtgeschäft, ein beträchtliches Wachstum auf. Deutschland wies weiter darauf hin, dass an den drei großen Luftfracht-Drehkreuzen in Deutschland, Frankfurt/Main, München und Köln/Bonn, Nachtflugbeschränkungen gelten. Außerdem gilt nach einem Gerichtsurteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 4. April 2012 am Flughafen Frankfurt/Main ein absolutes Nachtflugverbot. Demnach trägt die FLH aus deutscher Sicht zur Entlastung der anderen Frachtflughäfen in Deutschland bei.

(320) Deutschland führte ferner aus, dass das geplante Projekt Teil der Strategie in dem (bis 2020 reichenden) Übersichtsplan des transeuropäischen Verkehrsnetzes aus dem Jahr 2004 ist, der den Ausbau des Flughafens als „*Gemeinschaftsnetzpunkt*" ausweist. Der Flughafen liegt in Mitteldeutschland (in der Nähe von fünf Hauptstrecken des transeuropäischen Verkehrsnetzes und gesamteuropäischen Korridoren) und befindet sich im Schnittpunkt zweier Bundesautobahnen, die den Norden und Süden Europas (A 9) bzw. West- und Osteuropa (A 14) miteinander verbinden; er verfügt zudem über eine Verkehrsanbindung an das Schienen- und Straßennetz.

(321) Außerdem weist der Flughafen Deutschland zufolge aufgrund seiner zentralen Lage in der Mitte Europas und seines Einzugsgebiets, eines Marktes von rund 7 Mio. Menschen in einem Umkreis von 100 km, sowie seiner guten Anbindung an das Straßen- und Schienennetz ein großes Wachstumspotenzial auf. Wie in Erwägungsgrund 319 dargelegt erzielt der Luftfrachtsektor ein beträchtliches Wachstum (im internationalen Passagierverkehr zwischen 2007 und 2011 eine durchschnittliche Wachstumsrate von rund 5,0 % und im Frachtverkehr von 4,3 %) ([70]). Allerdings sind die vorhandenen Flughafenkapazitäten mit Nachtflugbeschränkungen konfrontiert (siehe Erwägungsgrund 319).

(322) Wie in Erwägungsgrund 319 dargelegt ist für den Flughafen eine schrittweise, aber beträchtliche Zunahme des Frachtverkehrs zu erwarten. Bezüglich des Frachtvolumens wies Deutschland darauf hin, dass Leipzig/Halle im Vergleich zu anderen Flughäfen konstante Wachstumsraten aufweist (während 2007 101 364 t Fracht abgefertigt wurden, stieg dieser Wert 2008 auf 442 453 t, 2009 auf 524 084 t und 2010 auf 663 059 t). Ergänzend wies Deutschland darauf hin, dass das Luftfrachtvolumen 2009 um 18,5 % und 2010 um 26,5 % zunahm. Zudem ging Deutschland von einer weiteren Zunahme des Frachtvolumens aus. In diesem Zusammenhang gab Deutschland an, dass bis 2020 voraussichtlich rund 820 000 t Luftfracht abgefertigt werden dürften ([71]). Allerdings dürfte dieses prognostizierte Volumen Deutschland zufolge bereits 2015 erreicht sein ([72]). Im Hinblick auf weitere Nachtflugbeschränkungen an anderen deutschen Flughäfen (Frankfurt/Main u. a.) ist in Zukunft noch mit einem weiteren Anstieg insbesondere des Luftfrachtaufkommens zu rechnen.

(323) Die Kommission stellt fest, dass sich die Durchführung des Projekts positiv auf die gesamte Region auswirken und ihre wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung begünstigen wird. Deutschland führte aus, dass am Flughafen gegenwärtig 133 Unternehmen aktiv sind, die 2010 insgesamt 5 106 Mitarbeiter beschäftigten (das entspricht einem Anstieg um 14,4 % gegenüber 2009). Deutschland zufolge wird durch das Investitionsvorhaben die Anbindung der Region verbessert und ihre Attraktivität für Investoren und Besucher steigen. Die Kommission stellt fest, dass diese Aussage auch in den Stellungnahmen dritter Beteiligter bestätigt wird (siehe Abschnitt 4). Vor dem Hintergrund, dass die Arbeitslosenquote in Sachsen bei 10,3 % und in Sachsen-Anhalt bei 11,2 % und damit weit über dem bundesdeutschen Durchschnitt von 6,9 % liegt, dürfte dies auch positive Effekte auf die Beschäftigung mit sich bringen.

(324) Die Kommission kann daher schlussfolgern, dass der Bau und Betrieb der Infrastruktur einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse dient, nämlich der Entwicklung eines Flughafens mit hohem Luftfrachtaufkommen in Einklang mit der einschlägigen Strategie der Union und unter angemessener Berücksichtigung regionaler Aspekte. Daher ist das Kriterium der Vereinbarkeit im vorliegenden Fall erfüllt.

6.5.2.2. Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen

(325) Die Beihilfe muss auf Situationen ausgerichtet sein, in denen sie wesentliche Verbesserungen bewirken kann, die der Markt nicht selbst herbeiführen kann, z. B. durch Lösung eines Gleichheits- oder Kohäsionsproblems.

([70]) IATA, Passenger and freight forecasts 2007 to 2011, Oktober 2007.
([71]) Nach Schätzungen von vor 2011.
([72]) Nach Schätzungen von 2011.

(326) Deutschland wies auf den historisch bedingten Investitionsstau am Flughafen Leipzig/Halle hin. Außerdem führte Deutschland an, dass sowohl der Finanzierungsbetrag als auch die Beihilfeintensität auf das absolut erforderliche und rechtlich zulässige Minimum beschränkt sind. Zudem betreffen die Maßnahmen aus deutscher Sicht langfristige Infrastrukturinvestitionen, die auf den Bedarf des Flughafens im Hinblick auf den künftigen Anstieg des Luftfracht- und Passagieraufkommens ausgerichtet sind. Deutschland gibt an, dass die Maßnahmen weder unverhältnismäßig umfangreich noch unverhältnismäßig kostenaufwendig sind. Die Kosten wurden anhand von Kostenvoranschlägen und Vorausplanungen auf ein Minimum reduziert. Deutschland zufolge ist eine weitere Einschränkung der öffentlichen Finanzierung nicht möglich, da Infrastruktureinrichtungen dieser Größenordnung nicht aus eigenen Mitteln des Flughafenbetreibers finanziert werden können.

(327) Deutschland führte an, dass die Einnahmen aus den Flughafendienstleistungen die Kosten für den Bau der Infrastruktur nicht decken, und untermauerte diese Aussage mit einer Finanzierungslückenanalyse und einem kontrafaktischen Szenario.

(328) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Beihilfe eine wesentliche Verbesserung des Investitionsvorhabens bewirkt, die der Markt selbst nicht herbeiführen kann, und dass das Eingreifen des Staates erforderlich ist.

6.5.2.3. Geeignetheit der Beihilfemaßnahme

(329) Die Beihilfemaßnahme muss ein geeignetes politisches Instrument zur Erreichung des Ziels von gemeinsamem Interesse darstellen.

(330) Wie in Abschnitt 6.5.2.2 dargelegt hat Deutschland nachgewiesen, dass die Finanzierung des Projekts durch Kapitalzuführungen ein geeignetes Instrument ist, um den Zustand der Infrastruktureinrichtungen am Flughafen Leipzig/Halle zu verbessern. Die Finanzierung der erforderlichen Infrastrukturmaßnahmen wäre mit keinem anderen Beihilfeinstrument, das den Wettbewerb weniger verfälscht, möglich gewesen.

(331) Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die in Rede stehende Beihilfemaßnahme ein geeignetes politisches Instrument darstellt.

6.5.2.4. Anreizeffekt

(332) Die Beihilfe muss dazu führen, dass die betreffenden Unternehmen ihr Verhalten ändern und zusätzliche Tätigkeiten aufnehmen, die sie ohne die Beihilfe nicht, nur in geringerem Umfang, auf andere Weise oder an einem anderen Standort ausüben würden.

(333) Zunächst dürfen die Arbeiten im Rahmen einer Einzelinvestition erst aufgenommen werden, wenn ein Antrag auf Beihilfe bei der Bewilligungsbehörde eingereicht wurde. Werden die Arbeiten begonnen, bevor ein solcher Antrag bei der Bewilligungsbehörde eingereicht wurde, wird jegliche Beihilfe im Zusammenhang mit dieser Einzelinvestition als mit dem Binnenmarkt unvereinbar erachtet.

(334) Deutschland gab an, dass mit den Arbeiten nicht vor der Einreichung des Beihilfeantrags bei der Bewilligungsbehörde begonnen wurde. Daher kann die Kommission schlussfolgern, dass diese Voraussetzung erfüllt ist.

(335) Zweitens kann ein Investitionsvorhaben an einem Flughafen bereits an sich wirtschaftlich attraktiv sein. Daher muss überprüft werden, dass die Investition ohne staatliche Beihilfe nicht oder nicht im selben Umfang vorgenommen worden wäre. Bestätigt sich dies, hat die Beihilfemaßnahme nach Auffassung der Kommission einen Anreizeffekt.

(336) Der Anreizeffekt wird in solchen Fällen anhand einer kontrafaktischen Analyse ermittelt, bei der der voraussichtliche Umfang der geplanten Tätigkeit im Fall der Gewährung der Beihilfe dem voraussichtliche Umfang der geplanten Tätigkeit bei Nichtgewährung der Beihilfe gegenübergestellt wird.

(337) Ist kein spezifisches kontrafaktisches Szenario bekannt, kann dann davon ausgegangen werden, dass ein Anreizeffekt vorliegt, wenn eine Kapitalkostenfinanzierungslücke vorhanden ist, d. h., wenn die Investitionskosten den Kapitalwert des erwarteten operativen Gewinns der Investition auf der Grundlage eines vorab erstellten Wirtschaftsplans übersteigen ([73]).

(338) Im vorliegenden Fall hat Deutschland eine Finanzierungslückenanalyse vorgelegt, in der eine Finanzierungslücke von mindestens 142,1 Mio. EUR ermittelt wird (siehe Tabelle 5 und Tabelle 6). Außerdem geht aus einer kontrafaktischen Analyse hervor, dass der Flughafen die erforderlichen Finanzierungsmittel nicht aufbringen könnte, wenn die Infrastrukturinvestitionen vollständig über Darlehen finanziert werden müssten.

(339) Daher kann die Kommission schlussfolgern, dass die Investitionsbeihilfe eine Anreizwirkung entfaltet.

([73]) Dies schließt nicht die Möglichkeit aus, vorzusehen, dass zukünftige Gewinne anfängliche Verluste ausgleichen können.

6.5.2.5. Angemessenheit der Beihilfe (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum)

(340) Der Beihilfebetrag muss auf das für die Förderung zusätzlicher Investitionen oder Tätigkeiten in dem betreffenden Gebiet erforderliche Minimum begrenzt sein.

(341) Bei Investitionsbeihilfen für Flughäfen ist der als angemessen zu betrachtende Beihilfebetrag auf die zusätzlichen Kosten (abzüglich der zusätzlichen Einnahmen) beschränkt, die sich daraus ergeben, dass anstelle des alternativen Vorhabens bzw. der alternativen Tätigkeit, die im kontrafaktischen Szenario (d. h. ohne Beihilfe) vom Beihilfeempfänger durchgeführt worden wäre, das geförderte Vorhaben bzw. die geförderte Tätigkeit durchgeführt wird. Ist das konkrete Gegenszenario nicht bekannt, sollte der als angemessen zu betrachtende Beihilfebetrag die Finanzierungslücke im Rahmen des Investitionsvorhabens (sog. „Kapitalkostenfinanzierungslücke") nicht übersteigen, die auf der Grundlage eines vorab erstellten Wirtschaftsplans als Kapitalwert der Differenz zwischen den im Laufe des Investitionszeitraums anfallenden positiven und negativen Zahlungsströmen (einschl. Investitionskosten) ermittelt wird. Der Wirtschaftsplan sollte bei Investitionsbeihilfen den Zeitraum der wirtschaftlichen Nutzung des Vermögenswerts abdecken.

(342) Die Beihilfeintensität darf keinesfalls über die tatsächliche Finanzierungslücke im Rahmen des Investitionsvorhabens hinausgehen.

(343) Wie in den Abschnitten 6.5.2.2 und 6.5.2.3 dargelegt hat Deutschland eine ergänzende Berechnung der Finanzierungslücke für das angemeldete Vorhaben vorgelegt, die sich auf 142,1 Mio. EUR beläuft. Dies würde eine Beihilfeintensität von 75 % (siehe Tabelle 6) rechtfertigen, sofern die Kapitalzuführungen zeitgleich mit der Durchführung der Investitionen erfolgen würden. Da die Kapitalzuführungen jedoch erst nach der Genehmigung durch die Kommission im Jahr 2014 erfolgen werden, beläuft sich die von Deutschland ermittelte Finanzierungslücke auf 166,9 Mio. EUR, was eine Beihilfeintensität von 88,1 % rechtfertigt (siehe Tabelle 5).

(344) In Ermangelung eines Schwellenwerts für die höchstzulässige Beihilfeintensität bei Frachtflughäfen ist die Beihilfeintensität auf die Finanzierungslücke im Rahmen des Investitionsvorhabens begrenzt. Daher kann die Kommission schlussfolgern, dass der Beihilfebetrag als angemessen und auf das erforderliche Minimum beschränkt zu betrachten ist.

6.5.2.6. Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten

(345) Die negativen Auswirkungen der Beihilfe müssen in ausreichendem Maße begrenzt sein, damit die Gesamtbilanz der Maßnahme positiv ausfällt.

(346) Um etwaige Wettbewerbsverfälschungen weiter zu begrenzen, muss der Flughafen einschließlich aller Investitionen, für die eine Beihilfe gewährt wird, allen potenziellen Nutzern offenstehen und darf nicht einem bestimmten Nutzer vorbehalten werden. Im Falle materieller Kapazitätsgrenzen sollte die Zuteilung nach einschlägigen, objektiven, transparenten und diskriminierungsfreien Kriterien erfolgen.

(347) Deutschland gab an, dass die Gesamtbilanz der Auswirkungen der Maßnahmen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten positiv ist. In dieser Hinsicht bestätigte Deutschland zunächst, dass alle potenziellen Nutzer (Fluggesellschaften und Luftfrachtspeditionen) einheitlichen und diskriminierungsfreien Zugang zu der neuen Infrastruktur erhalten.

(348) Zweitens führte Deutschland an, dass es sich bei den in Rede stehenden Infrastrukturmaßnahmen nicht um expansive Maßnahmen handelt. In Bezug auf etwaige Auswirkungen auf Wettbewerber des Flughafens Leipzig/Halle wies Deutschland darauf hin, dass keiner der in der Nähe gelegenen Flughäfen auf den Luftfrachtverkehr spezialisiert ist. Zu den Flughäfen Altenburg-Nobitz, Berlin Brandenburg, Dresden, Erfurt, Hof, Magdeburg, Magdeburg-Cochstedt und Prag erklärte Deutschland, dass einige dieser Flughäfen in zu großer geografischer Entfernung liegen, dass sie in verschiedenen Wirtschaftsregionen gelegen sind, unterschiedliche Einzugsgebiete haben oder sehr kleine Verkehrsflughäfen sind.

(349) Mit Blick auf die anderen deutschen Frachtflughäfen wies Deutschland darauf hin, dass deren Wettbewerb mit dem Flughafen Leipzig/Halle begrenzt ist, da an den großen deutschen Luftfrachtdrehkreuzen (Frankfurt am Main, München und Köln/Bonn), die mit Leipzig/Halle konkurrieren, Kapazitätsengpässe oder Nachtflugbeschränkungen bestehen.

(350) Deutschland zufolge bestehen keine Wettbewerbsüberschneidungen mit anderen Frachtflughäfen in der Union, im Wesentlichen Brüssel und Vatry. Vatry ist ein sehr kleiner Flughafen, und das Luftfrachtaufkommen am Flughafen Leipzig/Halle war im Jahr 2010 über 80-mal höher als am Flughafen Vatry. Der Flughafen Brüssel hat in den letzten Jahren, in denen der Flughafen Leipzig/Halle einen Anstieg des Frachtvolumens verzeichnete, während desselben Zeitraums einen Rückgang erlebt. Außerdem bestehen am Flughafen Brüssel erhebliche Nachtflugbeschränkungen, sodass der Wettbewerb begrenzt ist.

(351) Daher kann die Kommission schlussfolgern, dass die negativen Auswirkungen der Beihilfe in ausreichendem Maße begrenzt sind und dass folglich dieses Kriterium für die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt erfüllt ist.

6.5.2.7. Transparenz der Beihilfe

(352) Im Hinblick auf die Transparenz der Beihilfe wird Deutschland an seine Verpflichtung zur Veröffentlichung ausführlicher Angaben zu den gewährten Beihilfen wie in Abschnitt 8.2 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 dargelegt erinnert.

6.5.3. **Schlussfolgerung**

(353) Daher stellt die Kommission fest, dass im vorliegenden Fall alle Voraussetzungen dafür erfüllt sind, dass die Beihilfe als nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden kann.

(354) In Anbetracht ihrer beihilferechtlichen Würdigung kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahme nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, soweit sie auf den Ausgleich der Finanzierungslücke im Rahmen des Investitionsvorhabens begrenzt ist.

7. SCHLUSSFOLGERUNG

(355) Im Lichte der Feststellungen in Abschnitt 6.1.1 ist die FLH ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV. Angesichts der Feststellungen in Abschnitt 6.1.2 kann die Finanzierung der folgenden Maßnahmen dem hoheitlichen Aufgabenbereich zugeordnet werden: M5 Neubau Feuerwache, M9 Feuerwehrgerätetechnik und M8 Heliport. Angesichts der Feststellungen in Abschnitt 6.1.2 kann die Finanzierung aller anderen Maßnahmen nicht von der Prüfung nach den EU-Beihilfevorschriften ausgenommen werden.

(356) Angesichts der Erwägungen in Abschnitt 6.2.1 stellt die Kommission fest, dass die Gesellschafterdarlehen der FLH zu Marktkonditionen gewährt wurden und folglich keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

(357) Im Lichte der Erwägungen in Abschnitt 6.3 stellt die Kommission fest, dass die öffentliche Finanzierung, die der FLH in Form von Kapitalzuführungen gewährt wird, eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt. Da die Kapitalzuführungen eines Genehmigungsbeschlusses der Kommission bedürfen und der FLH noch nicht zur Verfügung gestellt wurden, stellt die Kommission fest, dass Deutschland das Verbot gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV eingehalten hat.

(358) Angesichts der Erwägungen in Abschnitt 6.5 stellt die Kommission fest, dass im vorliegenden Fall alle Voraussetzungen dafür erfüllt sind, dass die Beihilfe als nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden kann. Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahme nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, soweit sie auf den Ausgleich der Finanzierungslücke im Rahmen des Investitionsvorhabens beschränkt ist.

(359) Die Kommission stellt fest, dass sich Deutschland am 17. Juni 2014 ausnahmsweise mit der Annahme dieses Beschlusses in englischer Sprache einverstanden erklärt hat —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Gesellschafterdarlehen, die der Flughafen Leipzig/Halle GmbH gewährt wurden, stellen keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar.

Artikel 2

(1) Soweit die Kapitalzuführungen zugunsten der Flughafen Leipzig/Halle GmbH Kosten, die in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen, und für die der Flughafenbetreiber nach § 8 Absatz 3 LuftSiG Anspruch auf Erstattung hat, sowie die Kosten des Heliport decken, stellen sie keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar.

(2) Soweit die Kapitalzuführungen zugunsten der Flughafen Leipzig/Halle GmbH auf den Ausgleich der Finanzierungslücke im Rahmen des Investitionsvorhabens beschränkt sind und nicht die in Absatz 1 aufgeführten Kosten decken, die in den hoheitlichen Aufgabenbereich fallen, stellen sie eine staatliche Beihilfe dar, die im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

(3) Soweit der Betrag der Kapitalzuführungen die in Absatz 1 und Absatz 2 als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärten Beträge übersteigt, stellen sie eine staatliche Beihilfe dar, die im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 23. Juli 2014

Für die Kommission
Joaquín ALMUNIA
Vizepräsident