Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe L

2024/3021

9.12.2024

BESCHLUSS (EU) 2024/3021 DER KOMMISSION

vom 9. September 2024

in der Sache SA.43260 (2018/C) über die Maßnahmen Deutschlands zugunsten der Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH und Ryanair DAC

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2024) 6468)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

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

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den vorstehend genannten Bestimmungen [1] und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Die Deutsche Lufthansa AG (im Folgenden „Lufthansa“ oder der „Beschwerdeführer“) reichte am 3. November 2015 eine Beschwerde bei der Kommission ein, der zufolge Deutschland gewisse Maßnahmen durchgeführt habe, die mutmaßlich staatliche Beihilfen des Landes Rheinland-Pfalz zugunsten der Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH (im Folgenden „FFHG“), die den Flughafen Frankfurt-Hahn betreibt, und zugunsten von Ryanair DAC (im Folgenden „Ryanair“) für dessen Tätigkeiten am Flughafen Frankfurt-Hahn darstellten.

(2) Mit Schreiben vom 26. Oktober 2018 informierte die Kommission Deutschland über ihren Beschluss, wegen bestimmter Maßnahmen das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) einzuleiten [2] (im Folgenden „Einleitungsbeschluss“). Deutschland nahm zu dem Einleitungsbeschluss am 5. Februar 2019 Stellung.

(3) Mit der Veröffentlichung des Einleitungsbeschlusses am 13. September 2019 im *Amtsblatt der Europäischen Union* forderte die Kommission die Beteiligten auf, zu der Maßnahme Stellung zu nehmen.

(4) Bei der Kommission gingen Stellungnahmen von Beteiligten ein: am 3. Juli 2019 von Lufthansa, am 25. Oktober 2019 von Ryanair und am 31. Oktober 2019 von FFHG.

(5) Mit Schreiben vom 15. November 2021, vom 15. Dezember 2021 und vom 28. März 2024 übermittelte Deutschland der Kommission zusätzliche Informationen. Zwischen 2019 und 2023 legte Lufthansa weitere schriftliche Informationen vor.

2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER MAßNAHMEN

2.1. Empfänger der Maßnahmen

(6) Die Empfänger der Maßnahmen sind FFHG und Ryanair.

[1] ABl. C 310 vom 13.9.2019, S. 5.
[2] Beschluss der Kommission vom 26. Oktober 2018 in der Sache SA.43260 (2015/FC) — Deutschland — Mutmaßliche staatliche Beihilfen für den Flughafen Frankfurt-Hahn und Ryanair (ABl. C 310 vom 13.9.2019, S. 5).

2.1.1. *FFHG*

(7) Wie im Einleitungsbeschluss (in den Erwägungsgründen 13 und 14) beschrieben liegt der Flughafen Frankfurt-Hahn im deutschen Bundesland Rheinland-Pfalz, rund 120 km westlich von Frankfurt am Main. Bis 1992 war der Flughafen Frankfurt-Hahn ein US-Militärflughafen. Danach wurde er in einen Zivilflughafen für die Beförderung von Fluggästen und Luftfracht umgewandelt. Der Flughafen Frankfurt-Hahn besitzt eine Betriebsgenehmigung für den Betrieb an 24 Stunden am Tag und sieben Tagen in der Woche.

(8) Der Flughafen Frankfurt-Hahn wird von dem 2001 gegründeten Unternehmen FFHG betrieben. Zunächst hielt Flughafen Frankfurt/Main GmbH (im Folgenden „Fraport") die Mehrheit der Anteile an FFHG, während das Land Rheinland-Pfalz als Minderheitsgesellschafter beteiligt war. Im Januar 2005 wurde das Land Hessen ebenfalls Minderheitsgesellschafter.

(9) Von Januar 2005 bis zum 31. Dezember 2008 waren die Anteilseigner von FFHG somit Fraport (65 %), das Land Rheinland-Pfalz (17,5 %) und das Land Hessen (17,5 %).

(10) Mit Wirkung zum 1. Januar 2009 erlangte das Land Rheinland-Pfalz durch Erwerb der 65%igen Kontrollbeteiligung von Fraport die Kontrolle über FFHG. Nach dieser Übernahme waren die beiden verbleibenden Anteilseigner von FFHG das Land Rheinland-Pfalz (82,5 %) und das Land Hessen (17,5 %).

(11) Am 1. März 2017 unterzeichnete das Land Rheinland-Pfalz einen Vertrag über den Verkauf seiner Anteile, der am 9. August 2017 abgeschlossen wurde, wonach das Land seine 82,5%ige Beteiligung an FFHG an die HNA Airport Group GmbH, eine Konzerngesellschaft des weltweit tätigen chinesischen Konzerns HNA (im Folgenden „HNA Group") veräußerte. Der verbleibende Anteil an FFHG von 17,5 % wird weiterhin vom Land Hessen gehalten.

(12) FFHG meldete im Oktober 2021 Insolvenz an.

(13) Wie im Einleitungsbeschluss (in den Erwägungsgründen 15 bis 17) erläutert, besteht der Passagierverkehr vom Flughafen Frankfurt-Hahn hauptsächlich aus Billigflügen. Was die Personenbeförderung angeht, ist Ryanair die wichtigste am Flughafen Frankfurt-Hahn tätige Fluggesellschaft.

(14) Im Zeitraum 1998-2007 stieg das Fluggastaufkommen am Flughafen Frankfurt-Hahn von rund 39 000 auf etwas über 4 Millionen Fluggäste pro Jahr. Im Zeitraum 2007-2019 ging der Passagierverkehr allmählich auf 1,5 Millionen Fluggäste pro Jahr zurück.

(15) Neben den Passagierflügen wird der Flughafen Frankfurt-Hahn auch für Frachtflüge genutzt. 2019 wurden am Flughafen Frankfurt-Hahn rund 171 000 Tonnen Luftfracht umgeschlagen. Im Spitzenjahr 2011 waren es rund 286 000 Tonnen.

2.1.2. *Ryanair*

(16) Ryanair ist eine irische Billigfluggesellschaft, die im Jahr 1984 gegründet wurde. 2019 beförderte Ryanair rund 142 Millionen Fluggäste und bediente über 200 Flughäfen.

2.2. **Die streitigen Maßnahmen**

2.2.1. *Maßnahmen zugunsten von FFHG*

2.2.1.1. Die Bürgschaft des Landes Rheinland-Pfalz für FFHG

(17) Nach Angaben Deutschlands beschloss das 2008 gegründete Flugzeugswartungsunternehmen Haitec AG (im Folgenden „Haitec") ([3]) im Jahr 2013, sich am Flughafen Frankfurt-Hahn niederzulassen, um Flugzeugwartungsdienstleistungen auf einer dauerhafteren Grundlage zu erbringen und insbesondere um sein Angebot am Flughafen auf die Wartung größerer Luftfahrzeuge auszudehnen. Zu diesem Zweck erwarb Haitec am 20. Dezember 2013 Grundstücke im Wert von ca. 7,7 Mio. EUR von FFHG, um darauf eine größere Wartungshalle zu errichten. Die Halle wurde im Herbst 2016 fertiggestellt, wobei Haitec mit rund 40 Mio. EUR einen weit höheren Betrag als ursprünglich geplant in den Bau investierte.

([3]) Nunmehr HAITEC Aircraft Maintenance GmbH.

(18) In der letzten Phase der Verhandlungen über den Grundstückskaufvertrag zwischen FFHG und Haitec forderte Haitec die Aufnahme eines vertraglichen Rücktrittsrechts, welches durch eine Bürgschaft des Landes Rheinland-Pfalz abzusichern war.

(19) Dieses Rücktrittsrecht sieht vor, dass Haitec in einem Zeitraum von rund 15 Jahren (d. h. bis zum 31. Dezember 2028) vom Kaufvertrag zurücktreten kann, wenn einer der drei nachstehenden Umstände eintreten sollte:

a) Verlust der Betriebslizenz für den Flughafen Frankfurt-Hahn durch FFHG oder dessen Rechtsnachfolger;

b) Vollständige Einstellung des Betriebs des Flughafens Frankfurt-Hahn;

c) Insolvenz von FFHG, wobei der Flughafenbetrieb nicht von einem anderen Marktteilnehmer fortgeführt wird.

(20) Falls Haitec sein Rücktrittsrecht ausübt, muss es die Grundstücke FFHG zurückübereignen und hat Anspruch auf Rückzahlung von 80 % des Kaufpreises, was einem Betrag von 6,2 Mio. EUR entspricht. Angesichts der Tatsache, dass es unter allen drei in Erwägungsgrund (19) genannten Rücktrittsfällen sehr unwahrscheinlich wäre, dass FFHG in der Lage wäre, einen Betrag in Höhe von 6,2 Mio. EUR an Haitec zurückzuzahlen, verlangte Haitec eine Sicherheit für die etwaige Rückzahlung seiner Forderung. Daraufhin erhielt Haitec am 20. Februar 2014 eine Bürgschaftserklärung des Landes Rheinland-Pfalz, in welcher sich das Land verpflichtete, 6,2 Mio. EUR an Haitec zu zahlen, falls das Unternehmen aufgrund eines der in Erwägungsgrund (19) genannten Umstände vom Grundstückskaufvertrag zurücktreten sollte.

(21) Die deutschen Behörden erklärten, dass FFHG für die Bereitstellung der Bürgschaft eine Prämie in Höhe von 2,56 % pro Jahr auf den Bürgschaftsbetrag von 6,2 Mio. EUR an das Land Rheinland-Pfalz zahlt. Die Höhe der Bürgschaftsprämie wurde von [der Beratungsgesellschaft] ermittelt. [Die Beratungsgesellschaft] verwendete das von Moody's entwickelte Instrument RiskCalc und stufte das Stand-Alone-Rating von FFHG ausgehend vom geprüften Jahresabschluss 2012 des Flughafens auf […] für einen 1-Jahres-Zeitraum und auf […] für einen 5-Jahres-Zeitraum ein. Auf dieser Grundlage schätzte [die Beratungsgesellschaft] eine Bandbreite marktkonformer jährlicher Bürgschaftsprämien zwischen 1,51 % und 2,56 %. FFHG und das Land Rheinland-Pfalz verwendeten die obere Grenze der geschätzten Bandbreite und vereinbarten eine Bürgschaftsprämie in Höhe von 2,56 % pro Jahr (rund 158 000 EUR). Der Bürgschaftsvertrag sieht keine Anpassungen der Bürgschaftsprämie vor.

2.2.1.2. Der „doppelte" Verkauf eines Grundstücks durch FFHG

(22) Im November 2014 erhielt FFHG [10-25] Mio. EUR für eine Immobilientransaktion, in deren Rahmen FFHG zwei Grundstücke, das Grundstück „Campus" und das Grundstück „Housing" an das Land Rheinland-Pfalz verkaufte (im Folgenden „Kaufvertrag von 2014"). FFHG behielt sich in Bezug auf das Grundstück „Housing" ein Rücktrittsrecht von dem Kaufvertrag von 2014 vor. In dem Kaufvertrag von 2014 war vorgesehen, dass der Verkaufspreis im Falle der Ausübung des Rücktrittsrechts auf Grundlage eines neuen Gutachtens festgelegt werden sollte. Im Zusammenhang mit dieser Immobilientransaktion schuf das Land Rheinland-Pfalz im Landesbetrieb Liegenschaft- und Baubetreuung 29 neue Stellen, die in erster Linie (aber nicht ausschließlich) mit Personen besetzt wurden, die vorher bei FFHG beschäftigt waren. Die Kommission kam im Einleitungsbeschluss zu dem Schluss, dass die Transaktion im Rahmen des Kaufvertrags von 2014 zum Marktwert erfolgt war. Dieser Schlussfolgerung liegt ein Gutachten des Gutachterausschusses für Grundstückswerte für den Bereich Osteifel-Hunsrück zugrunde, das vom Land Rheinland-Pfalz in Auftrag gegeben und durch einen Bericht der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord (im Folgenden „SGD Nord") ergänzt wurde.

(23) 2015 initiierte FFHG ein offenes Bieterverfahren zum Verkauf des Grundstücks „Housing". ADC Airport Harbour Investment GmbH (im Folgenden „ADC") reichte ein Angebot in Höhe von 1,25 Mio. EUR ein.

(24) Anschließend eröffnete das Land Rheinland-Pfalz das Privatisierungsverfahren für den Flughafen Frankfurt-Hahn. Der erfolgreiche Bieter Shanghai Yiquian Trading Co. Ltd. (im Folgenden „SYT") reichte ein Angebot ein, das die Grundstücke „Campus" und „Housing" umfasste. Das Land Rheinland-Pfalz ging davon aus, dass das Angebot von ADC den Marktpreis widerspiegelte, und legte den Preis für dieses Grundstück im Privatisierungsvertrag mit SYT mit 1,25 Mio. EUR fest. Der Privatisierungsvertrag mit SYT wurde am 2. Juni 2016 abgeschlossen. Damit das Land Rheinland-Pfalz die beiden Grundstücke „Campus" und „Housing" zusammen an SYT im Rahmen der Privatisierung übertragen konnte, war vorgesehen, dass FFHG auf sein Recht verzichten würde, von dem Kaufvertrag von 2014 mit dem Land Rheinland-Pfalz zurückzutreten. SYT versäumte jedoch, am 10. Juni 2016 den Preis laut Privatisierungsvertrag zu zahlen, woraufhin das Land Rheinland-Pfalz am 6. Juli 2016 von seinem Recht Gebrauch machte, vom Verkauf an SYT zurückzutreten.

(25) Am 6. Juni 2016 übte FFHG sein Rücktrittsrecht in Bezug auf den Kaufvertrag von 2014 aus. Die Ausübung des Rücktrittsrechts wurde am 6. Juli 2016 notariell beurkundet. FFHG leistete gegenüber dem Land Rheinland-Pfalz für die Ausübung des Rücktrittsrechts in Bezug auf das Grundstück „Housing" keine Ausgleichszahlung. Deutschland begründet dies damit, dass der Gutachterausschuss für Grundstückswerte für den Bereich Osteifel-Hunsrück in seinem Gutachten aus dem Jahr 2014, ergänzt durch den Bericht der SGD Nord, in Bezug auf den Kaufvertrag von 2014 zu dem Schluss gekommen sei, dass die Kosten für den Abriss der Gebäude auf dem Grundstück „Housing" (ehemalige Militärgebäude) und die nachfolgende Sanierung des Grundstücks höher wären als der Wert des Grundstücks nach Abschluss dieser Arbeiten. In dem Gutachten wird die Möglichkeit eines negativen Marktwerts ausgeschlossen, weshalb der Marktwert des Grundstücks „Housing" auf 0 EUR angesetzt wurde. FFHG verkaufte das Grundstück „Housing" für 1,25 Mio. EUR mit Vertrag vom 6. Juli 2016 an ADC. Dieser Vertrag umfasste nicht nur den Verkauf des Grundstücks „Housing" von FFHG an ADC, sondern auch den Verkauf des Grundstücks „Campus" vom Land Rheinland-Pfalz an ADC; somit gibt es drei Vertragsparteien: ADC, FFHG und das Land Rheinland-Pfalz.

(26) Im Einleitungsbeschluss (siehe Erwägungsgründe 184-189) äußerte die Kommission Zweifel daran, ob FFHG ohne Ausgleichszahlung das Rücktrittsrecht gegenüber dem Land Rheinland-Pfalz in Bezug auf das Grundstück „Housing" zum Marktwert ausgeübt hatte, weil Deutschland keine Bewertung des Grundstückswertes zum Zeitpunkt der Ausübung des Rücktrittsrechts vorgelegt hat, obwohl in dem Kaufvertrag von 2014 vorgesehen war, dass der Verkaufspreis im Falle der Ausübung des Rücktrittsrechts auf Grundlage eines neuen Gutachtens festgelegt werden sollte.

2.2.2. *Maßnahmen zugunsten von Ryanair*

2.2.2.1. Marketingunterstützung für Ryanair

Marketingvertrag von 2005

(27) Am 4. November 2005 schlossen das Land Rheinland-Pfalz und Ryanair einen Marketingvertrag, der bis Ende 2016 gültig war (im Folgenden der „Marketingvertrag von 2005"). Der Vertrag wurde vom Land alleine, unabhängig von FFHG, geschlossen, und FFHG war kein Vertragspartner. Zum Zeitpunkt des Abschlusses des Marketingvertrags hielt das Land nur 17,5 % der Anteile an FFHG, während 65 % der Anteile Fraport gehörten, d. h. einer nicht vom Land Rheinland-Pfalz kontrollierten Gesellschaft.

(28) Es wurde vereinbart, dass die Finanzmittel, die das Land Ryanair über den Marketingvertrag von 2005 zur Verfügung stellte, für von Ryanair durchgeführte Marketing- und Verkaufsaktivitäten genutzt werden, die der gemeinsamen touristischen Vermarktung des Landes Rheinland-Pfalz und von Ryanair zugutekommen (Erwägungsgrund 90 des Einleitungsbeschlusses). Die Zahlungen an Ryanair sollten auf der Grundlage der Rechnungen für derartige Werbemaßnahmen zugunsten des Tourismusstandortes Rheinland-Pfalz erfolgen. Zur Umsetzung dieser Marketingaktivitäten entwickelte Ryanair ein „Marketingkonzept".

(29) Im Rahmen des Marketingvertrags von 2005 erwarb das Land von Ryanair i) Links zu rheinland-pfälzischen Tourismusangeboten auf Ryanair-Websites (§ 1 des Marketingvertrags), ii) zwei Seiten im Bordmagazin von Ryanair (§ 2 des Marketingvertrags) und iii) eine Pressekampagne zugunsten der Tourismusindustrie des Landes (§ 3 des Marketingvertrags). In Bezug auf die Pressekampagne sieht der Vertrag vor, in welchem Wert Ryanair Werbeflächen von Dritten für die Jahre 2006 bis 2010 kaufen muss (von 160 000 EUR im Jahr 2006 bis [400 000-500 000] EUR in den Jahren 2009 und 2010).

(30) Der Marketingvertrag von 2005 sieht auch Zahlungen des Landes Rheinland-Pfalz an Ryanair vor, die gemäß § 7 des Vertrags mindestens 50 % unter den Preisen liegen müssen, die Ryanair anderen Kunden für Online-Marketingdienstleistungen in Rechnung stellt. Ferner sieht § 9 des Marketingvertrags vor, dass Ryanair sich verpflichtet, eine gewisse Anzahl an Flugzeugen am Flughafen Frankfurt-Hahn zu stationieren ([4]), wobei sich die Anzahl dieser Flugzeuge während der Vertragsdauer (gemäß den Angaben in der Anlage zum Vertrag) ändert, da die in dem Vertrag

([4]) Das Stationieren eines Flugzeugs an einem Flughafen bedeutet, dass das Flugzeug sich gewöhnlich über Nacht an diesem Flughafen befindet. Das Flugzeug wird also eingesetzt, um verschiedene Flüge von diesem Flughafen aus durchzuführen.

festgelegten Marketingmaßnahmen nur dann wirksam sind, wenn mehr einreisende Touristen in die Region befördert werden. Wenn Ryanair nicht die vereinbarte Anzahl von Flugzeugen am Flughafen Frankfurt-Hahn stationiert, hat das Land Rheinland-Pfalz das Recht, den Marketingvertrag mit sofortiger Wirkung zu kündigen.

(31) In der nachstehenden Tabelle sind die gemäß dem Marketingvertrag von 2005 pro Jahr von Rheinland-Pfalz an Ryanair zu leistenden Zahlungen sowie die Anzahl der Ryanair-Flugzeuge, zu deren Stationierung am Flughafen Frankfurt-Hahn sich Ryanair in den einzelnen Jahren verpflichtet, aufgeführt:

Tabelle 1

Marketingvertrag von 2005 — vom Land Rheinland-Pfalz zu entrichtende Beträge und Anzahl der Ryanair-Flugzeuge, die am Flughafen Frankfurt-Hahn zu stationieren sind

Jahr	Anzahl der am Flughafen Frankfurt-Hahn zu stationierenden Flugzeuge	Zahlung des Landes Rheinland-Pfalz an Ryanair (EUR)
2006	8	[0-2 Mio.]
2007	10	[0-2 Mio.]
2008	12	[0-2 Mio.]
2009	14	[0-2 Mio.]
2010	16	[0-2 Mio.]
2011	17	[0-2 Mio.]
2012	18	[0-2 Mio.]
2013	18	[0-2 Mio.]
2014	18	[0-2 Mio.]
2015	18	[0-2 Mio.]
2016	18	[0-2 Mio.]

(32) Abgesehen von einem Überblick über die Preise, die von verschiedenen Websites für Werbekampagnen verrechnet werden, legte Deutschland keine von Rheinland-Pfalz durchgeführte detaillierte Ex-ante-Bewertung des Marketingvertrags von 2005 vor, welche nachweisen würde, dass der Vertrag marktkonform war.

Marketingvertrag von 2017

(33) Nach der Veräußerung seiner FFHG-Anteile an HNA Group ([5]) im März 2017 schloss das Land Rheinland-Pfalz am 20. Oktober 2017 einen weiteren Marketingvertrag („Collaborative Campaign Agreement“, im Folgenden „Marketingvertrag von 2017“) mit Ryanair ab. Dieser Vertrag trat am 1. Oktober 2017 in Kraft und wurde für die Dauer von maximal fünf Jahren abgeschlossen. Das Land behielt sich das Recht vor, diesen Vertrag aufgrund möglicher Haushaltsbeschränkungen frühestens zum 31. Dezember 2018 zu beenden.

(34) Der neue Vertrag sah jährliche Marketingzahlungen des Landes Rheinland-Pfalz an Ryanair grundsätzlich in Höhe von 1,2 Mio. EUR pro Jahr vor. Für den Zeitraum vom 1. Oktober bis 31. Dezember 2017 wurde die anteilige Zahlung auf 350 000 EUR festgesetzt; für 2018 wurde ein zusätzlicher Betrag in Höhe von maximal 200 000 EUR vorgesehen (d. h. insgesamt 1,4 Mio. EUR für 2018), sofern eine entsprechende Übertragung nicht ausgeschöpfter Mittel, die für das Jahr 2017 vorgesehen waren, in Übereinstimmung mit den anwendbaren Haushaltsvorschriften des Landes erfolgt wäre.

(35) Die Vertragsparteien vereinbarten, eine detaillierte Marketingkampagne und deren Wert jährlich festzulegen. Die jährliche Zahlung sollte sich auf maximal 1,2 Mio. EUR belaufen.

([5]) HNA Group war ein chinesisches Konglomerat, das hauptsächlich im Luftverkehr und im Tourismus tätig war.

(36) Für die Dauer des Vertrags verpflichtete sich Ryanair, mindestens [100 000-200 000] Fluggäste pro Jahr zum Flughafen Frankfurt-Hahn zu fliegen, die mindestens eine Nacht in Rheinland-Pfalz übernachten würden (im Folgenden „Flugtouristen"). Sollten weniger als [100 000-200 000] Flugtouristen erreicht werden, wäre keine Zahlung zu leisten. Sollten mehr als [100 000-200 000], aber weniger als [100 000-200 000] Flugtouristen erreicht werden, wären lediglich […] % von 1,2 Mio. EUR zu entrichten.

(37) Außerdem sah der Plan für die Kampagne 2018 Maßnahmen vor, die den Tourismusstandort Rheinland-Pfalz über soziale Medien, die Customer-Relationship-Management-Datenbank von Ryanair und über Websites sowie zielgerichtete Werbung bekannt machen und seine Bekanntheit steigern sollten. Ferner war eine umfassende Marketingkampagne im Wert von [0-1,2 Mio.] EUR geplant, bei der sowohl auf traditionelle Medienkanäle als auch auf stark zielgerichtete digitale Medien zurückgegriffen werden sollte.

(38) Deutschland legt dar, dass der Marketingvertrag von 2017 nach der Privatisierung des Flughafens Frankfurt-Hahn abgeschlossen wurde und dass die Vertragsparteien als marktwirtschaftlich handelnde Wirtschaftsbeteiligte gehandelt hätten, die sich an die Marktbedingungen für den Abschluss eines Marketingvertrags hielten. Nach Angaben Deutschlands basierte die Entscheidung des Landes Rheinland-Pfalz, den Marketingvertrag mit Ryanair abzuschließen, auf einer von einem unabhängigen Gutachters durchgeführten Vergleichsstudie, wonach Ryanair das beste Preis-Leistungs-Verhältnis für die vom Land gewünschten Marketingdienstleistungen anbot. Abgesehen von der Vergleichsstudie legte Deutschland keine von Rheinland-Pfalz durchgeführte detaillierte Ex-ante-Bewertung des Marketingvertrags vor, die zeigen würde, dass dieser dem üblichen Geschäftsgebaren entsprach und dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten Rechnung trug.

2.2.2.2. Die 2013, 2015 und 2016 zwischen FFHG und Ryanair geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen

(39) FFHG und Ryanair haben eine Reihe von Verträgen geschlossen, in denen die finanziellen Bedingungen festgelegt sind, unter denen Ryanair am Flughafen Frankfurt-Hahn tätig ist. Im Beschluss (EU) 2016/788 der Kommission [6] (im Folgenden „Beschluss Hahn I") kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Verträge über Flughafendienstleistungen zwischen FFHG und Ryanair von 2002 (im Folgenden „Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2002") und 2005 (im Folgenden „Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2005") dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprachen und folglich keine staatliche Beihilfe darstellten. Der Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2002 sollte ursprünglich bis zum 13. Februar 2017 laufen, wobei eine Option zur Verlängerung bis zum 13. Februar 2022 vorgesehen war, und der Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2005 sollte ursprünglich bis 2027 laufen.

(40) Am 27. März 2013 wurde jedoch eine Zusatzvereinbarung (im Folgenden „Side Letter Agreement von 2013" oder „Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2013") für eine Dauer von drei Jahren (2013 bis 2016) zwischen FFHG und Ryanair geschlossen. Dem Side Letter Agreement von 2013 ist zu entnehmen, dass es alle vorherigen Vereinbarungen betreffend die Durchführung von Passagierflügen ab dem und zum Flughafen Frankfurt-Hahn zusammenfasst und ersetzt. Deutschland hat keine Bewertung des Side Letter Agreement von 2013 nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vorgelegt. Das Side Letter Agreement von 2013 ist eine Zusatzvereinbarung zu dem Standardvertrag über Bodenverkehrsdienste am Flughafen Frankfurt-Hahn. Es sind darin keine Abweichungen von der Flughafenentgeltordnung vorgesehen, vielmehr wird deren Anwendbarkeit bestätigt. Die für Ryanair geltenden Vorschriften über Bodenverkehrsdienste werden den allgemeinen Entwicklungen in der Luftfahrtindustrie angepasst.

(41) Am 8. März 2015 wurde das Side Letter Agreement von 2013 durch eine Annotation zum Vertrag über Bodenverkehrsdienste in der Anlage zum Side Letter Agreement von 2013 (im Folgenden „Annotation von 2015" oder „Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2015") in den folgenden Punkten geändert: a) Verlängerung des Side Letter Agreement von 2013 bis zum 31. März 2017, b) Bereitstellung eines Vorfeld-/Wartungsfahrzeuges für Ryanair und c) Bereitstellung von Büroräumen und Lagerräumen für Ersatzteile für Ryanair. Deutschland stellte klar, dass die in Erwägungsgrund 109 des Einleitungsbeschlusses genannte Marketingunterstützung in Höhe von rund 100 000 EUR für jede neu eröffnete Strecke vom/zum Flughafen Frankfurt-Hahn bereits in der Vereinbarung mit Ryanair aus dem Jahr 2002 enthalten war. Die Bundesregierung hat die Kommission davon in Kenntnis gesetzt, dass im Rahmen der Annotation von 2015 jedenfalls keine Marketingunterstützung für eine neue Strecke gewährt wurde.

[6] Beschluss (EU) 2016/788 der Kommission vom 1. Oktober 2014 über die staatliche Beihilfe SA.32833 (11/C) (ex 11/NN) Deutschlands betreffend die Finanzierung des Flughafens Frankfurt-Hahn im Zeitraum 2009-2011 (ABl. L 134 vom 24.5.2016, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2016/788/oj).

(42) Am 8./9. September 2016 schlossen FFHG und Ryanair eine weitere Vereinbarung mit einer Laufzeit von fünf Jahren, die vom 1. April 2017 bis zum 31. März 2022 galt. Diese Vereinbarung wurde in Form einer Zusatzvereinbarung zum Side Letter Agreement von 2013 geschlossen (im Folgenden „Side Letter Nr. 2 von 2016“ oder „Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2016“). Der Side Letter Nr. 2 von 2016, in dem in erster Linie festgelegt wird, welche Flughafenentgelte unter welchen Umständen zu entrichten sind, sieht bestimmte Änderungen am Side Letter Agreement von 2013 vor und ersetzt die Annotation von 2015.

(43) Deutschland zufolge werden das Side Letter Agreement von 2013 und die Annotation von 2015 mit dem Side Letter Nr. 2 von 2016 nur in zwei Punkten geändert:

a) Das Flughafenentgelt von […] EUR pro Fluggast ist gemäß dem Side Letter Nr. 2 von 2016 nur zu entrichten, wenn Ryanair mindestens […] Fluggäste pro Jahr befördert, während es zuvor bei mehr als […] Fluggästen zu entrichten war.

b) Ein neues Marketingunterstützungssystem wird eingeführt, wonach kein Flughafenentgelt für die Fluggäste anfällt, die über die Anzahl der im Vorjahr von dem Flughafen abgeflogenen Fluggäste hinausgehen.

2.2.2.3. Ausbildungsförderung für Ryanair

(44) Der Beschwerdeführer bringt — ausgehend von den Jahresberichten der Hahn Campus Management GmbH (im Folgenden „HCM“), einer 100%igen Tochtergesellschaft von FFHG — vor, dass HCM im Zeitraum 2001 bis 2002 einen Betrag in Höhe von rund 1,685 Mio. EUR von den Behörden des Landes Rheinland-Pfalz als Ausbildungsbeihilfe zur Ausbildung von Arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit bedrohten Personen erhalten habe. Ferner habe HCM das Unternehmen a und o Gettmann Arbeitsmarkt- und Organisationsberatung (im Folgenden „a und o Gettmann“) mit der Verwaltung der Maßnahme beauftragt, insbesondere mit der Erhebung von Nachweisen dafür, dass die Zahlungen für die Durchführung von Ausbildungsschulungen verwendet wurden (im Folgenden „Verwendungsnachweise“).

(45) Nach Angaben des Beschwerdeführers erbrachte Ryanair im Rahmen eines Ausbildungsprogramms für Flugbegleiter und Piloten Ausbildungsleistungen für HCM und wurde dafür vergütet. In diesem Zusammenhang erwähnt der Beschwerdeführer einen Betrag in Höhe von 4 Mio. EUR. Ferner zitiert der Beschwerdeführer einen Presseartikel, in dem ein Experte die Einschätzung abgab, dass rund 80 bis 90 % der Piloten und Flugbegleiter, die im Rahmen des HCM-Programms ausgebildet wurden, letztlich von Ryanair eingestellt worden seien. Der Beschwerdeführer führt aus, dass die Mitarbeiter von Ryanair ihre Ausbildung bekanntlich selbst hätten bezahlen müssen und dass Ryanair die Ausbildungskosten des eigenen Personals (Piloten und Flugbegleiter) nicht getragen habe. Der Beschwerdeführer zitiert diesbezüglich eine Erklärung auf der Website von Ryanair von 2003 zur Ausbildung des Flugbegleitpersonals.

2.2.2.4. Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle zugunsten von Ryanair

(46) Der Beschwerdeführer gibt an, dass FFHG im Jahr 2010 für Ryanair ein Schulungszentrum im Wert von 9 Mio. EUR errichtet habe. Den Angaben des Beschwerdeführers zufolge verfügt das Schulungszentrum über bis zu 16 Schulungsräume und 70 Schlafräume, die seit August 2010 von Ryanair für die Schulung von Piloten und Flugbegleitern genutzt werden.

(47) FFHG habe 2010 eine Wartungshalle errichtet und Ryanair zur Miete überlassen, wobei der Mietvertrag für FFHG nicht kostendeckend gewesen sei. Dem Beschwerdeführer zufolge ist die Wartungshalle auf zwei Flugzeuge des Typs Boeing 737-800 ausgelegt, d. h. für die Art der von Ryanair eingesetzten Flugzeuge. Die Wartungshalle sei speziell auf Ersuchen von Ryanair errichtet worden. In diesem Zusammenhang verweist der Beschwerdeführer auf Presseartikel, denen zufolge Ryanair mit mehreren Flughäfen Verhandlungen über die Errichtung solcher Anlagen geführt habe.

(48) Der Beschwerdeführer führt aus, dass FFHG zum Bau dieser Halle eine Ausschreibung für einen Konzessionsvertrag mit einem Wert von bis zu 8 Mio. EUR veröffentlicht habe. Allerdings belief sich das Volumen des von FFHG letztendlich mit einem Bauunternehmen abgeschlossene Konzessionsvertrag über den Bau der Wartungshalle auf 17,46 Mio. EUR. Anschließend vermietete das Bauunternehmen die Wartungshalle für eine Laufzeit von 30 Jahren an FFHG. Der Beschwerdeführer legt dar, dass FFHG das wirtschaftliche Eigentum an der Wartungshalle im Jahr 2011 für einen Betrag in Höhe von 12,1 Mio. EUR erworben habe und diese dann bis 2027 zu einem nicht kostendeckenden Preis von insgesamt rund 8,3 Mio. EUR an Ryanair untervermietet habe.

(49) Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, dass es sich bei der „Konzession“ nicht um eine echte Konzession handelte, da das Bauunternehmen die Wartungshalle nicht betrieben habe, um die Investitionskosten über das von Drittnutzern gezahlte Entgelt zu decken. Stattdessen habe das Bauunternehmen die Halle lediglich für einen Zeitraum von 30 Jahren an FFHG rückvermietet, um die Investitionskosten zu decken. Folglich habe de facto FFHG das mit dem Bau der Wartungshalle verbundene finanzielle Risiko getragen. Da FFHG im Jahr 2011 das wirtschaftliche Eigentum an der Wartungshalle für rund 12,1 Mio. EUR erworben habe, Ryanair aber lediglich dazu verpflichtet gewesen sei, eine Miete in Höhe von rund 8,3 Mio. EUR bis 2027 zu zahlen, sei zudem die Miete nicht kostendeckend gewesen, was Ryanair einen Vorteil verschafft habe.

2.3. **Gründe für die Einleitung des Verfahrens**

(50) Im Einleitungsbeschluss wurde die Frage aufgeworfen, ob die folgenden Maßnahmen staatliche Beihilfen beinhalten und ob sie als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden könnten:

a) Potenzielle Beihilfemaßnahmen zugunsten von FFHG:

1. die Bürgschaft des Landes Rheinland-Pfalz für FFHG in Bezug auf den Verkauf von Grundstücken an das Flugzeugswartungsunternehmen Haitec und
2. der „doppelte“ Verkauf eines Grundstücks durch FFHG.

b) Potenzielle Beihilfemaßnahmen zugunsten von Ryanair:

1. die Ausbildungsbeihilfen für Ryanair,
2. die Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle,
3. die 2005 und 2017 zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair geschlossenen Marketingverträge und
4. die 2013, 2015 und 2016 zwischen FFHG und Ryanair geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen.

2.3.1. *Die Bürgschaft des Landes Rheinland-Pfalz für FFHG in Bezug auf den Verkauf von Grundstücken an das Flugzeugswartungsunternehmen Haitec*

(51) Die Kommission vertrat die vorläufige Auffassung, dass die Bürgschaftsprämie in Höhe von 2,56 % eine staatliche Beihilfe zugunsten von FFHG darstellt, da sie kein marktübliches Entgelt darzustellen und daher nicht mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar schien. Die Kommission war der Auffassung, dass [die Beratungsgesellschaft] die Markt-Benchmark wahrscheinlich zu niedrig geschätzt hatte. ([7])

2.3.2. *Der „doppelte“ Verkauf eines Grundstücks durch FFHG*

(52) Die Kommission vertrat die vorläufige Auffassung, dass die Bedingungen, unter denen FFHG sein Rücktrittsrecht in Bezug auf das Grundstück „Housing“ im Jahr 2016 ausübte, nicht mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar waren. Die Ausübung des Rücktrittsrechts ohne jegliche Ausgleichzahlung an das Land Rheinland-Pfalz, während das Grundstück „Housing“ einen Monat nach Ausübung des Rücktrittsrechts für 1,25 Mio. EUR an ADC verkauft worden sei, deute vorläufig auf einen wirtschaftlichen Vorteil hin ([8]).

(53) In Ermangelung weiterer Informationen von Deutschland äußerte die Kommission Zweifel an der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt nach den Kriterien des Abschnitts 5.1.2 der Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften von 2014 ([9]) (im Folgenden „Luftverkehrsleitlinien von 2014“) ([10]).

2.3.3. *Die Ausbildungsbeihilfen zugunsten von Ryanair*

(54) Die Kommission vertrat die vorläufige Auffassung, dass die Ausbildungsbeihilfen mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfen zugunsten von Ryanair darstellen.

(55) Die Kommission kam unter anderem zu den folgenden vorläufigen Feststellungen:

a) Die Tatsache, dass öffentliche Mittel mit dem Ziel gewährt wurden, Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, bedeutet nicht, dass es sich bei den in Rede stehenden Ausbildungstätigkeiten um nichtwirtschaftliche Tätigkeiten handelt.

([7]) Einleitungsbeschluss, Erwägungsgrund 158.
([8]) Einleitungsbeschluss, Erwägungsgründe 186-188.
([9]) Mitteilung der Kommission — Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften (ABl. C 99 vom 4.4.2014, S. 3).
([10]) Einleitungsbeschluss, Erwägungsgründe 326-330.

b) HCM scheint als reiner Mittler zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair für die Weiterleitung von Zuschüssen des Ministeriums des Landes für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit an Ryanair tätig gewesen zu sein.

c) Es ist unklar, ob Ryanair, wie vom Beschwerdeführer geltend gemacht, für die Erbringung der Ausbildungsleistungen doppelt — d. h. zum einen von den Teilnehmern und zum anderen vom Land Rheinland-Pfalz — bezahlt wurde oder ob die mutmaßlichen Zahlungen als Ausgleichszahlung für Ausbildungskosten anzusehen sind, die Ryanair normalerweise selbst getragen hätte, da das Unternehmen die meisten der Personen, die an den in Rede stehenden Schulungen teilgenommen haben, selbst eingestellt zu haben scheint.

d) In Ermangelung weiterer Informationen von Deutschland äußerte die Kommission Zweifel, ob die in Rede stehende Maßnahme eine Ausbildungsbeihilfe nach Artikel 31 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (im Folgenden „AGVO“) ([11]) darstellen könnte ([12]).

2.3.4. *Die Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle*

(56) Die Kommission vertrat die vorläufige Auffassung, dass es sich bei der Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle um eine staatliche Beihilfe zugunsten von Ryanair handelt. Die Kommission kam vorläufig zu dem Schluss, dass diese Finanzierung Ryanair einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffte, da die von Deutschland vorgelegte Wirtschaftlichkeitsberechnung einige Zweifel aufrief ([13]).

2.3.5. *Die 2005 und 2017 zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair geschlossenen Marketingverträge*

(57) Die Kommission vertrat die vorläufige Auffassung, dass beide Marketingverträge staatliche Beihilfen zugunsten von Ryanair darstellen und mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind. Die Kommission bezweifelte, dass die Marketingverträge mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar waren. Die Kommission hatte insbesondere Zweifel, dass das Land Rheinland-Pfalz aus diesen Verträgen irgendeinen Gewinn ziehen könnte, den ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter bei der Prüfung der Frage, ob er diese Marketingverträge abschließen sollte, berücksichtigen würde ([14]).

(58) Darüber hinaus hatte die Kommission Bedenken, dass das Hauptziel der Verträge nicht darin bestanden habe, Marketingdienstleistungen zu erwerben, um für die Region Rheinland-Pfalz zu werben, sondern darin, die Luftverkehrsdienste von Ryanair vom und zum Flughafen Frankfurt-Hahn finanziell zu unterstützen, um das Luftverkehrsaufkommen an diesem Flughafen zu steigern.

2.3.6. *Die 2013, 2015 und 2016 zwischen FFHG und Ryanair geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen*

(59) Die Kommission vertrat die vorläufige Auffassung, dass das Land Rheinland-Pfalz als Mehrheitsgesellschafter von FFHG an der Entscheidung von FFHG beteiligt war, die Verträge abzuschließen, und bezweifelte, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, dessen Vorgehen durch Rentabilitätsaussichten bestimmt wird und der sich in derselben Situation wie FFHG befindet, das Side Letter Agreement von 2013, die Annotation von 2015 und den Side Letter Nr. 2 von 2016 unterzeichnet hätte ([15]).

(60) Die Kommission hatte Zweifel, dass der Side Letter Nr. 2 von 2016 dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprach, insbesondere weil die Annahmen in der PwC-Studie, auf die sich Deutschland stützt, um nachzuweisen, dass das Verhalten des Landes marktkonform war, zu optimistisch schienen ([16]).

([11]) Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 187 vom 26.6.2014, S. 1).
([12]) Einleitungsbeschluss, Erwägungsgrund 230.
([13]) Einleitungsbeschluss, Erwägungsgründe 264-267.
([14]) Einleitungsbeschluss, Erwägungsgründe 233-252.
([15]) Einleitungsbeschluss, Erwägungsgründe 277-291.
([16]) Einleitungsbeschluss, Erwägungsgründe 287-290.

3. STELLUNGNAHMEN DER BETEILIGTEN

3.1. Stellungnahme des Beschwerdeführers

3.1.1. *Maßnahmen zugunsten von FFHG*

3.1.1.1. Die Bürgschaft des Landes Rheinland-Pfalz für FFHG

(61) In der Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss argumentiert Lufthansa, die Kommission habe fälschlicherweise angenommen, dass der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten gilt.

(62) Erstens habe das Land nicht wie ein privater Kapitalgeber gehandelt, da kein privater Kapitalgeber in dieser Situation diese Bürgschaft gestellt hätte. Die Bürgschaft wäre bei einer Einstellung des Flughafenbetriebs vor 2024 fällig geworden. Lufthansa weist auf dieses Risiko hin, weil Ryanair nicht vertraglich verpflichtet gewesen sei, am Flughafen Frankfurt-Hahn Flugdienste zu betreiben, und den Flughafen über Nacht verlassen könne. Im Jahr 2008 habe Ryanair bereits gedroht, den Flughafen zu verlassen.

(63) Selbst wenn der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten anwendbar gewesen wäre, wäre nach Ansicht von Lufthansa die Prämie von FFHG zu niedrig gewesen und FFHG ein Vorteil gewährt worden.

(64) Lufthansa stellt den von Deutschland und der Kommission im Einleitungsbeschluss verfolgten Ansatz zur Beurteilung der Prämienhöhe in Frage. Insbesondere stellt Lufthansa die Feststellung der Kommission infrage, dass der marktkonforme Mindestsatz bei 3,10 % liegt. Für diese Berechnung sei FFHG wie ein „Darlehensnehmer" behandelt worden, obwohl die Bürgschaft im vorliegenden Fall eine Strafzahlung an Haitec und nicht die Rückzahlung eines Darlehens abdecke. Daher sei ersatzweise die Mitteilung der Kommission über die Änderung der Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze (im Folgenden „Mitteilung über Referenzsätze") ([17]) anzuwenden. Die Mindestprämie beliefe sich dann auf 7,98 %.

3.1.1.2. Der „doppelte" Verkauf eines Grundstücks durch FFHG

(65) Lufthansa führt aus, dass die im Einleitungsbeschluss zitierten Gutachten bezüglich des Grundstücksverkaufs von öffentlichen Stellen erstellt worden seien. Lufthansa ist der Ansicht, dass es sich dabei nicht um unabhängige Sachverständige handelt. Diese Stellungnahme bezieht sich allerdings auf den ursprünglichen Verkaufspreis im Kaufvertrag von 2014 und nicht auf die Bedenken, die in Bezug auf die Ausübung des Rücktrittsrechts von FFHG von dem Verkauf des Grundstücks „Housing" im Zusammenhang mit dem Verkauf dieses Grundstücks an ADC einen Monat später geäußert wurden. Lufthansa schließt sich diesen Bedenken an und macht geltend, dass der Verkauf FFHG einen Vorteil verschafft habe.

3.1.2. *Maßnahmen zugunsten von Ryanair*

3.1.2.1. Die 2005 und 2017 zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair geschlossenen Marketingverträge

(66) Der Beschwerdeführer bringt vor, dass es für eine öffentliche Behörde ungewöhnlich sei, eine solche Vereinbarung einzugehen. Der einzige Präzedenzfall betreffe den Flughafen in Zweibrücken; damals sei die Beihilfe für rechtswidrig und mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt worden.

(67) Der Beschwerdeführer führt an, dass der Marketingvertrag nur den Flughafen Frankfurt-Hahn betreffe und nicht das ganze Land Rheinland-Pfalz.

(68) Lufthansa zufolge sollte außerdem beachtet werden, dass das Land Rheinland-Pfalz Ryanair, zumindest für das Jahr 2008, zweimal für Internetlinks bezahlt habe: einmal im Rahmen des Vertrags für Zweibrücken und einmal im Rahmen des Marketingvertrags von 2005, der im vorliegenden Fall geprüft wird.

(69) Der Beschwerdeführer bestreitet auch, dass Ryanair wirklich eine Pressekampagne zur Förderung der Tourismusindustrie des Landes durchgeführt habe. Die Tourismusstrategie von 2015, die auf aus dem Ausland einreisende Touristen abzielte, sei bei der Bewertung des Marketingvertrags von 2005 nicht zu berücksichtigen.

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

(70) Ferner ist dem Beschwerdeführer zufolge nicht die vereinbarte Zahl an Flugzeugen am Flughafen Frankfurt-Hahn stationiert worden und hat das Land Rheinland-Pfalz den Vertrag trotz dieses Vertragsbruchs nicht aufgekündigt.

(71) Der Beschwerdeführer führt weiter aus, dass zwischen 30 % und 50 % des Marketingbudgets des Landes Rheinland-Pfalz für Ryanair ausgegeben worden seien. Dabei handle es sich um eine Bevorzugung von Ryanair, insbesondere da Ryanair auch auf der Grundlage der Verträge über Flughafendienstleistungen von 2005, 2015 und 2016 sowie von anderen Flughäfen Marketingunterstützung erhalten habe.

3.1.2.2. Die 2013, 2015 und 2016 zwischen FFHG und Ryanair geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen

(72) Dem Beschwerdeführer zufolge sind die Verträge über Flughafendienstleistungen dem Staat zuzurechnen, da das Land Rheinland-Pfalz als Mehrheitsgesellschafter von FFHG und Mitglied des Aufsichtsrats sehr wahrscheinlich an der Unterzeichnung der Verträge beteiligt gewesen sei.

(73) Darüber hinaus hätte ein privater Kapitalgeber in einer ähnlichen Situation das wichtigste wirtschaftliche Ergebnis des Vertrags — erhebliche Verluste — berücksichtigt und hätte einen solchen Vertrag nicht verlängert. Gemäß dem Urteil des Gerichtshofs in der Sache C-300/16 ([18]) sei jede Information zu berücksichtigen, die den Entscheidungsprozess eines Kapitalgebers nicht unwesentlich beeinflussen könne.

(74) Lufthansa führt weiter aus, dass FFHG von dem 2012 erstellten Gutachten von AT Kearney über die Rentabilität bzw. fehlende Rentabilität von FFHG Kenntnis erlangt habe. Auf Grundlage der Empfehlungen aus diesem Gutachten habe sich FFHG Anfang 2013 an Ryanair gewandt und eine Erhöhung der Entgelte gefordert. Ryanair habe jedoch nur einigen kosmetischen Änderungen zugestimmt. FFHG hätte daher die Verträge über Flughafendienstleistungen von 2013 und 2015 nicht abschließen sollen, wenn es wie ein privater Kapitalgeber gehandelt hätte.

(75) Die Situation von FFHG als Kapitalgeber sei beim Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2016 etwas anders als bei den Verträgen von 2013 und 2015 gewesen. Lufthansa macht geltend, dass der Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2016 von einem vernünftig handelnden Kapitalgeber in der Situation von FFHG nicht abgeschlossen worden wäre, da der Vertrag unter Druck von Ryanair angesichts eines potenziellen neuen Flughafeneigentümers während eines laufenden (vierten) Privatisierungsverfahrens und zu noch günstigeren Bedingungen abgeschlossen worden sei als jenen des Vertrags über Flughafendienstleistungen von 2005, die bereits nicht ausgereicht hätten, um zu verhindern, dass FFHG insgesamt über die Jahre erhebliche Verluste erwirtschaftete.

(76) Außerdem könne in Ermangelung vorhersehbarer oder berechenbarer wirtschaftlicher Parameter das Kriteriums des privaten Kapitalgebers nicht angewendet werden, weil Ryanair sich zu keinem bestimmten Tätigkeitsumfang am Flughafen Frankfurt-Hahn verpflichtet habe.

(77) Lufthansa verweist auch auf Zitate aus Protokollen der Landtagssitzungen, die Aufschluss über Informationen geben, die den Aufsichtsratsmitgliedern von FFHG bereitgestellt wurden. Diese Zitate würden beweisen, dass die wichtigsten Parameter des Vertrags bereits am 28. Juli 2016 auf Druck von Ryanair von der Geschäftsführung von FFHG vereinbart worden seien. Die PwC-Machbarkeitsstudie sei jedoch auf September 2016 datiert. Lufthansa ist daher der Auffassung, dass dies die von der Kommission im Einleitungsbeschluss bekundeten Zweifel bestätige, dass die Studie nicht vor Abschluss des Vertrags über Flughafendienstleistungen von 2016 durchgeführt wurde. Stattdessen sei das Ziel der Studie gewesen, eine Insolvenzanmeldung von FFHG während des Privatisierungsverfahrens zu verhindern.

(78) Schließlich führt Lufthansa an, dass sich der gesamte Beihilfebetrag der 2013, 2015 und 2016 geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen auf mindestens 70 Mio. EUR belaufe.

3.1.2.3. Die Ausbildungsförderung für Ryanair

(79) Lufthansa vertritt die Auffassung, dass Ryanair Empfänger der mutmaßlichen Ausbildungsbeihilfen ist, da das Land die Zahlungen an HCM geleistet habe, damit sie an Ryanair weitergeleitet würden.

([18]) Urteil des Gerichtshofs vom 20. September 2017, Kommission/Frucona Košice, C-300/16 P, ECLI:EU:C:2017:706, Rn. 60.

(80) Der Beschwerdeführer setzt die mutmaßlichen Ausbildungsbeihilfen in den Kontext der Marketingvereinbarung von FFHG mit Ryanair von 2001, weil sie zeitlich eng beieinander liegen.

(81) Der Beschwerdeführer widerspricht der Darstellung Deutschlands, wonach mit den mutmaßlichen Ausbildungsbeihilfen keine wirtschaftliche Tätigkeit gefördert worden sei. Lufthansa zweifelt an, dass die Ausbildungsförderung auf die Qualifizierung von Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Personen ausgerichtet war und dass es sich daher um, wie von Deutschland behauptet, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen handelte.

(82) Der Beschwerdeführer behauptet ferner, Ryanair habe die Kosten für die Ausbildung des eigenen Personals nicht getragen.

(83) Auf Grundlage verschiedener Quellen, insbesondere der Jahresberichte von HCM, ermittelt der Beschwerdeführer den Betrag der mutmaßlichen Ausbildungsbeihilfen. Nach Angaben des Beschwerdeführers beliefen sich die für die Ausbildung von Ryanair-Piloten und -Flugbegleitern gezahlten staatlichen Mittel auf rund 2,9 Mio. EUR und lagen damit wesentlich höher als im Einleitungsbeschluss angenommen. Aus den Jahresberichten von HCM für die Jahre 2001 und 2002 gehe eindeutig hervor, dass HCM mindestens 2 675 555,20 EUR vom Land Rheinland-Pfalz erhalten habe, die es dann an Ryanair weitergeleitet habe. Ein Teil der Beihilfe sei direkt an Ryanair für Schulungen gezahlt worden, die Ryanair selbst für das eigene Personal durchgeführt habe. Ein weiterer Teil sei für die Ausbildung von Flugpersonal verwendet worden, das später von Ryanair eingestellt wurde.

(84) Ferner seien die mutmaßlichen Ausbildungsbeihilfen mit dem Binnenmarkt unvereinbar. Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, dass die mutmaßlichen Ausbildungsbeihilfen die Voraussetzungen für die Freistellung nach Artikel 31 AGVO nicht erfüllen, und rügt diesbezüglich erstens die fehlende Transparenz der Beihilfen, zweitens die Überschreitung der Anmeldeschwelle und drittens, dass die Voraussetzung nach Artikel 31 Absatz 2 AGVO nicht erfüllt sei, weil es sich bei den mutmaßlich geförderten Ausbildungsinhalten um verbindliche Ausbildungsnormen handle.

(85) Schließlich widerspricht der Beschwerdeführer den Ausführungen Deutschlands zur Aufbewahrungsfrist für Geschäftsunterlagen nach deutschem Recht (10 Jahre). Der Beschwerdeführer habe der Kommission im Jahr 2011 Einzelheiten zu den mutmaßlichen Ausbildungsbeihilfen in einem Beschwerdeformular übermittelt. Aus den Erwägungsgründen 2 und 3 des Beschlusses Hahn I gehe eindeutig hervor, dass die Kommission diese Beschwerde am 18. März 2011 an Deutschland weitergeleitet habe. Deutschland habe daher neun Jahre nach Auszahlung der Mittel im Jahr 2002 Kenntnis über den Sachverhalt erlangt, und es sei daher an der Geschäftsführung von HCM gewesen, die entsprechenden Unterlangen aufzubewahren und zu archivieren. So sei davon auszugehen, dass Deutschland über die Unterlagen verfügt habe, sie der Kommission auf Anfrage aber nicht vorgelegt habe. Daher solle nach Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates ([19]) ein Beschluss auf der Grundlage der verfügbaren Informationen gefasst werden.

3.1.2.4. Die Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle

(86) Die Ausführungen des Beschwerdeführers zu den Umständen der Errichtung der Wartungshalle und der Crew- und Pilotenschule beziehen sich auf seine Beschwerden vom 4. März 2011 und vom 9. Juni 2016. Insbesondere verweist der Beschwerdeführer auf Presseberichte, wonach FFHG 9 Mio. EUR in die Crew- und Pilotenschule investiert habe. Ferner führt der Beschwerdeführer einige Indikatoren wie die organisatorischen Verbindungen zum damaligen Aufsichtsrat von FFHG als Beleg dafür an, dass die betreffenden Verträge dem Staat zuzurechnen seien.

(87) Darüber hinaus habe es dem Beschwerdeführer zufolge zusätzliche Vereinbarungen über die Piloten- und Crew-Schule gegeben, die für Ryanair errichtet worden sei.

3.2. **Stellungnahme von Ryanair**

3.2.1. *Die Ausbildungsbeihilfen für Ryanair*

(88) Ryanair verweist auf die Verjährungsfrist für die Rückforderung nach Artikel 17 der Verordnung (EU) 2015/1589 und macht geltend, dass diese seit der letzten Auszahlung der Beihilfe im Jahr 2003 verstrichen sei.

([19]) Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9).

(89) Ferner weist Ryanair darauf hin, dass die Verjährungsfrist in Irland sechs Jahre betrage und Ryanair daher Aufzeichnungen über Vereinbarungen nicht unbedingt über diese Frist hinaus aufbewahre. Ryanair könne sich daher zu seiner Verteidigung oder zum Nachweis des Nichtvorliegens einer Beihilfe oder ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt auf keine Informationen über diese mutmaßliche Beihilfemaßnahme stützen. Untersuchungen in dieser Sache würden daher gegen die Verteidigungsrechte von Ryanair und das Recht auf eine gute Verwaltung verstoßen. Nicht Ryanair, sondern dass das von HCM beauftragte Beratungsunternehmen a und o Gettmann sei Empfänger der Beihilfe gewesen. Es bestehe ein Widerspruch zwischen der Feststellung der Kommission, dass HCM als „reiner Mittler" zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair aufgetreten sei, und der Tatsache, dass HCM 50 % der Ausbildung aus eigenen Mitteln finanziert habe.

3.2.2. *Die Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle*

(90) Dem Einleitungsbeschluss zufolge hat Deutschland eine Wirtschaftlichkeitsberechnung zu den in Rede stehenden Vereinbarungen vorgelegt, um deren Vereinbarkeit mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nachzuweisen. In dieser Wirtschaftlichkeitsberechnung sei der aggregierte Nettobarwert der Cashflows berechnet worden, die den Vereinbarungen zuzurechnen sind. Die Kommission hat einige Punkte dieser Berechnung kritisiert und Ryanair den Zugang zu diesem Dokument verwehrt. Ryanair war daher nicht in der Lage, zu den Bedenken der Kommission hinsichtlich der von Deutschland vorgelegten Wirtschaftlichkeitsberechnung Stellung zu nehmen.

3.2.3. *Die 2005 und 2017 zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair geschlossenen Marketingverträge*

(91) Erstens habe Ryanair zufolge ein echter Bedarf an Marketingleistungen bestanden. Der Flughafen Frankfurt-Hahn und die umliegende Region seien von Tourismuseinnahmen abhängig. Es sei nicht unüblich, dass regionale Behörden einen Teil ihrer Markenwerbung auf Websites und in anderen Medien von Fluggesellschaften platzierten. Die Tatsache, dass sogar große Städte wie Rom und Paris in internationale Werbung investieren müssen, belege, dass weniger bekannte Städte und Regionen noch weit mehr in die Vermarktung ihres Images und ihrer Marke investieren müssten.

(92) Zweitens decken Ryanair zufolge die von ihm erbrachten Marketingdienstleistungen den Marketingbedarf der Käufer. Ziel des Landes sei es nicht gewesen, die Flüge von Ryanair nach London-Stansted, Edinburgh, Newquay und Rom zu bewerben, sondern eindeutig im Internet für die Region um den Flughafen Frankfurt-Hahn zu werben. Ryanair zufolge kann durch die Werbung auf seiner Website und in seinen Bordmagazinen unfreiwilliges Publikum optimal erreicht werden. Auf dem Markt für Billigfluggesellschaften gebe es eine große Zahl unentschlossener Fluggäste, die auf Websites von Fluggesellschaften Anregungen für Reiseziele suchten. Besonders Fluggäste auf der Suche nach Last-Minute-Angeboten hätten oft nur eine allgemeine Vorstellung ihres Reiseziels (z. B. ein Badeort, eine historische Stadt) und würden sich anhand der Werbeinhalte entscheiden, die ihnen angezeigt werden. Die Website und andere Werbemittel von Ryanair seien für den Werbetreibenden besonders wertvoll und in dieser Hinsicht sicherlich nicht mit denen anderer Fluggesellschaften „vergleichbar" — und noch weniger mit der offiziellen Tourismus-Website einer Landesregierung, die von Ausländern nur selten besucht würde. Ryanair verweist insbesondere auf die Einzigartigkeit und Attraktivität seiner Website.

(93) Drittens habe der Bezug auf Strecken in den Verträgen von 2005 und 2017 nicht zum Ziel gehabt, Ryanair zu fördern, sondern es sei vielmehr das Land, das die Zusagen von Ryanair zu einer bestimmten Anzahl von Flügen und Fluggästen brauche, da Effizienz und Wirksamkeit der Werbung für die Region von deren Sichtbarkeit abhängen würden. Die Sichtbarkeit hänge wiederum von der Zahl der potenziellen Touristen ab, die die Ryanair-Website besuchen, und von der Zahl der Passagiere in Ryanair-Flugzeugen, die an Bord die Werbung konsumieren. Ryanair zufolge seien Zusagen in Bezug auf eine bestimmte Anzahl von Flügen und die Beförderung einer bestimmten Anzahl von Fluggästen die beste Garantie, um für angemessene Sichtbarkeit der von Ryanair für das Land Rheinland-Pfalz durchgeführten Werbemaßnahmen zu sorgen. Ferner sei ein höherer Anteil an ankommenden Fluggästen für das Land erstrebenswert. Aus Sicht der Landesbehörden seien nicht-luftverkehrsbezogene Einnahmen für die Region bei Fluggästen, die auf einem Flughafen der Region ankommen und dann von einem dieser Flughäfen abfliegen, erheblich wahrscheinlicher als bei Fluggästen aus der Umgebung, die von einem dieser Flughäfen aus zu einem Reiseziel im Ausland fliegen. Fluggäste aus dem Ausland würden viel wahrscheinlicher Geld in der Region in Hotels, in Restaurants, für Souvenirs, lokale Produkte und Dienstleistungen, Autovermietung usw. ausgeben und auch die regionalen Sehenswürdigkeiten seien natürlich interessanter für ankommende Fluggäste.

(94) Ergänzend führt Ryanair aus, dass das Land mit den Marketingverträgen wirtschaftliche Ziele verfolgt haben könnte. Selbst ein Gesellschafter mit einem Anteil von 17,5 % könne wirtschaftliche Ziele verfolgen. Selbst eine nicht beherrschende Beteiligung wie die des Landes an FFHG vor 2009 könne aus rechtlicher Sicht eine gemeinsame Analyse mit den Verträgen über Flughafendienstleistungen rechtfertigen. Auch bei Fraport und dem Land Hessen, den beiden anderen Gesellschaftern von FFHG, handle es sich um ein staatseigenes Unternehmen bzw. ein Bundesland. Anders ausgedrückt habe es sich, schon bevor das Land Rheinland-Pfalz am 1. Januar 2009 einen Anteil von 82,5 % an FFHG erwarb, sowohl beim Unterzeichner des Marketingvertrags von 2005 als auch beim Eigentümer von FFHG letztlich um den deutschen Staat gehandelt. Daher sei die Schlussfolgerung, dass der Unterzeichner des Vertrags und FFHG keine wirtschaftliche Einheit bilden, nicht zwingend. Die Kommission solle zumindest zwischen dem Zeitraum vom 4. November 2005 (d. h. vom Tag der Unterzeichnung des Marketingvertrags von 2005) bis zum 31. Dezember 2008, als das Land einen Anteil von 17,5 % an FFHG besaß, und dem Zeitraum vom 1. Januar 2009 bis zum 2. August 2017 unterscheiden, als das Land einen Anteil von 82,5 % an FFHG besaß.

(95) Darüber hinaus würde die Verfolgung eines allgemeinen Interesses durch das Land die gleichzeitige Verfolgung geschäftlicher Interessen nicht ausschließen. Das Land habe möglicherweise auch als Eigentümer eines „Markenportfolios" gehandelt.

(96) Ferner seien für die Marketingdienstleistungen marktübliche Preise festgesetzt worden. Der Preis der Marketingdienstleistungen über die Kanäle von Ryanair habe die besonders große Beliebtheit der Website von Ryanair widergespiegelt. Ryanair zufolge stützt die Praxis der Kommission, insbesondere in den Beihilfesachen Marseille und Bratislava ([20]), diese Annahme. In der Sache Bratislava habe die Kommission festgestellt, dass selbst wenn ein Flughafen nicht für zusätzliche Marketingdienstleistungen auf der Website von Ryanair zahlt und auf der Website lediglich als einer der Zielorte genannt wird, nicht ausgeschlossen werden kann, dass der Flughafen daraus einen gewissen Nutzen zieht.

(97) Schließlich gibt Ryanair an, keinen Vorteil erhalten zu haben. Das von Ryanair für seine eigenen Dienstleistungen betriebene Marketing unterscheide sich im Inhalt und sei zeitabhängig. Marketingdienstleistungen von Ryanair würden sowohl von öffentlichen als auch von privaten Käufern erworben. Es gäbe keine Regel, wonach Marketingdienstleistungen, die von einem Kunden gekauft wurden, anderen nicht zugutekommen sollten.

3.2.4. *Die 2013, 2015 und 2016 zwischen FFHG und Ryanair geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen*

(98) Ryanair zufolge sei im Einleitungsbeschluss keine Vergleichsanalyse, sondern nur eine Rentabilitätsanalyse für die Verträge über Flughafendienstleistungen von 2013, 2015 und 2016 vorgenommen worden, ohne Gründe dafür darzulegen, warum keine Vergleichsanalyse berücksichtigt wurde. Die Kommission solle die Verträge zwischen Ryanair und öffentlichen Flughäfen, die mutmaßlich staatliche Beihilfen enthalten, mit den Verträgen vergleichen, die Ryanair mit privaten und öffentlich-privaten Flughäfen geschlossen hat. Die Kommission solle im Einklang mit der EU-Rechtsprechung zuerst einen vergleichenden Ansatz verfolgen und nur auf eine kostenbasierte Lösung zurückgreifen, wenn keine Benchmark verfügbar sei. Dem Chronopost-Urteil ([21]) und der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe ([22]) zufolge könne nur in Fällen, in denen kein Vergleich mit einem privaten Kapitalgeber möglich ist, eine Rentabilitätsanalyse auf Grundlage der Kosten/Einnahmen anstelle einer marktbasierten Vergleichsanalyse durchgeführt werden. Die Kommission solle sich daher nur nachrangig auf eine (auf Grundlage von Kosten und Einnahmen durchgeführte) Rentabilitätsanalyse stützen.

(99) Hinsichtlich der Verträge über Flughafendienstleistungen von 2013 und 2015 habe die Kommission rechtsfehlerhaft festgestellt, dass ein mutmaßlicher Rückgang der Rentabilität (was nicht der Fall sei), und nicht mangelnde Rentabilität, ausreiche, um das Vorliegen einer Beihilfe festzustellen. Die Kommission gehe davon aus, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter einen Rentabilitätsrückgang niemals als Ergebnis einer Neuaushandlung von Vereinbarungen in Kauf nehmen würde. Bei einer Bestätigung dieses Ansatzes würde der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten bedeuten, dass stetige oder wachsende Gewinne erzielt werden müssen. Dabei würde außer Acht gelassen, dass ein aufgrund von kommerziellen

([20]) Beschluss (EU) 2016/1698 der Kommission vom 20. Februar 2014 über die von Frankreich durchgeführten Maßnahmen SA.22932 (11/C) (ex NN 37/07) zugunsten des Flughafens Marseille Provence und der den Flughafen nutzenden Luftverkehrsgesellschaften (ABl. L 260 vom 27.9.2016, S. 1); Beschluss 2011/60/EU der Kommission vom 27. Januar 2010 über die staatliche Beihilfe C 12/08 (ex NN 74/07) — Slowakei — Vereinbarung zwischen dem Flughafen Bratislava in der Slowakei und Ryanair (ABl. L 27 vom 1.2.2011, S. 24), Erwägungsgrund 114.

([21]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 3. Juli 2003, Chronopost/Ufex u. a, C-83/01 P, C-93/01 P und C-94/01 P, ECLI:EU:C:2003:388, Rn. 38 und 40.

([22]) Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Rn. 225-228 (ABl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1).

Erwägungen handelnder Wirtschaftsbeteiligter häufig auch niedrigere Gewinne akzeptieren würde. Selbst wenn beispielsweise eine aufgrund des Markteintritts eines Wettbewerbers erfolgte Preissenkung netto zu einem Gewinnrückgang führen würde, könne der Wirtschaftsbeteiligte dennoch ein gewinnmaximierendes Verhalten an den Tag gelegt haben. In diesem Fall zum Beispiel hätte es für FFHG angesichts der veränderten Handelsbedingungen sinnvoll sein können, einen Rückgang der Rentabilität in Kauf zu nehmen, um mit den Bemühungen von Ryanair zur Aufrechterhaltung von wenig gewinnbringenden Strecken mitzuhalten. Beispielsweise sei in Deutschland 2010 eine Luftverkehrsteuer von 8 EUR pro Fluggast und 2014 eine Sicherheitsgebühr von 3,36 EUR (später angehoben auf 4,4 EUR) eingeführt worden. In jedem der Fälle scheine es, als hätten die Beteiligten vor etwaigen Änderungen an der Maßnahme ein oder zwei Jahre gewartet, um zu entscheiden, ob diese beibehalten oder angesichts der negativen Auswirkungen auf den Verkehr zurückgezogen werden sollte.

(100) Ryanair zufolge habe die Kommission sich zu sehr auf das Side Letter Agreement von 2013 und die Annotation von 2015 konzentriert und das Gesamtbild der Änderungen des Vertrags über Flughafendienstleistungen von 2005 und damit den Grundsatz außer Acht gelassen, dass ein Handelsgeschäft „[i]m Rahmen der Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers … in seiner Gesamtheit zu betrachten … [ist]“ ([23]).

(101) Ferner zeige ein von Ryanair in Auftrag gegebener Bericht der Unternehmensberatung Oxera vom Dezember 2013, dass die Verträge über Flughafendienstleistungen von 2013 und 2015 für den Flughafen sowohl auf individueller Basis als auch bei Fortführung oder Erneuerung des jeweils vorhergehenden Vertrags über Flughafendienstleistungen gewinnbringend gewesen seien. Das belege eindeutig, dass beide Verträge dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprechen.

(102) Der Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2016 sei, wie aus dem Oxera-Bericht hervorgehe, aus einer ex-ante-Perspektive gewinnbringend gewesen.

(103) Ryanair bestreitet ferner, dass der Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2016 dem Staat zurechenbar sei und staatliche Mittel umfasse. Der Vertrag sei am 9. September 2016 unterzeichnet worden, kurz nachdem ein Verkauf von FFHG gescheitert war und das Land bereits am Verkauf von FFHG an einen anderen Käufer arbeitete, und kurz (fünf Monate) bevor das Land am 1 März 2017 einen Anteilskaufvertrag mit HNA Airport Group GmbH unterzeichnete. Angesichts der üblicherweise monatelangen Vorbereitung von Anteilskaufverträgen sei davon auszugehen, dass das Land, als der Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2016 unterzeichnet wurde, bereits wusste, dass FFHG an HNA Airport Group GmbH verkauft würde und dass das Land den Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2016 nicht würde erfüllen müssen. Der Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2016 sei daher zwar vom Land unterzeichnet worden, dies sei aber für die HNA Airport Group GmbH geschehen. Da die HNA Airport Group GmbH keine staatliche Stelle ist, sind Ryanair zufolge ihre finanziellen Mittel keine staatlichen Mittel und ist der Vertrag nicht dem Staat zurechenbar.

3.3. **Stellungnahme von FFHG**

3.3.1. *Die 2013, 2015 und 2016 zwischen FFHG und Ryanair geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen*

(104) FFHG verweist auf den von Ryanair vorgelegten Oxera-Bericht und legt erneut dar, dass die Verträge über Flughafendienstleistungen von 2013, 2015 und 2016 mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar seien.

(105) FFHG hält die Bedenken der Kommission hinsichtlich der zeitlichen Abläufe in Zusammenhang mit der PwC-Studie von 2016 und der dieser Studie zugrunde liegenden Annahmen für nicht stichhaltig. Zu den zeitlichen Abläufen führt FFHG aus, dass die Prognosen von PwC FFHG bereits als Entwurf vor der finalen Version zur Verfügung gestanden hätten und deshalb vor der Unterzeichnung des Vertrags über Flughafendienstleistungen von 2016 berücksichtigt worden seien. Das in dem Vertrag vorgesehene Anreizprogramm (das sogenannte „Growth-Scheme“) sei so gestaltet, dass Ryanair keinen Rabatt auf die Passagierentgelte erhalte, wenn die Anzahl der Fluggäste im Vergleich zum Vorjahr rückläufig ist oder konstant bleibt. Es könne daher in einer Ex-ante-Perspektive davon ausgegangen werden, dass das Fluggastaufkommen von Ryanair während der Laufzeit des Vertrags über Flughafendienstleistungen von 2016 ansteigen würde. Im Wirtschaftsplan von FFHG von 2017 sei auch ein Anstieg der gesamten Passagierzahlen von [5-10] % zwischen 2016 und 2017 erwartet worden. Ferner seien im Oxera-Bericht

([23]) Urteil des Gerichts vom 17. Dezember 2008, Ryanair/Kommission, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, Rn. 59.

die Bedenken der Kommission über die fehlende Risikobewertung in der PwC-Studie behandelt worden, ebenso wie die Bedenken der Kommission hinsichtlich des Risikos, dass Ryanair ab 2016 umgehend alle Tätigkeiten am Flughafen Frankfurt-Hahn hätte einstellen können. Die Berechnung der Oxera-Studie stütze sich auf eine jährliche Wachstumsrate von [3,5-4,0] %, was dem damaligen Branchenschnitt entspreche. Hätte Ryanair das Anreizprogramm in Anspruch nehmen können, wäre der Barwert des Vertrags über Flughafendienstleistungen von 2016 von [20-25] Mio. EUR (im Basisszenario) auf [25-30] Mio. EUR gestiegen.

3.3.2. *Die Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle*

(106) FFHG vertritt die Auffassung, dass die Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten in Einklang steht. FFHG bringt Argumente gegen die Bedenken vor, die die Kommission im Einleitungsbeschluss in Bezug auf methodische Aspekte der Rentabilitätsanalyse geäußert hatte.

(107) Erstens seien die Abschreibungen in den von Deutschland berechneten Cashflows nicht mehr enthalten gewesen.

(108) Zweitens seien die Erstinvestitionskosten von rund [100 000-200 000] EUR bereits berücksichtigt worden, und selbst wenn sie nicht berücksichtigt worden wären (was nicht der Fall sei), ergebe sich durch ihre Hinzufügung weiterhin ein positiver Nettobarwert (net present value, im Folgenden „NPV“).

(109) Drittens würden die jährlichen Mittelzuflüsse, zu denen im Einleitungsbeschluss Bedenken geäußert wurden, entweder jährliche Inkassokosten und/oder feste Nebenkosten betreffen, bei denen es sich um Mittelabflüsse handle, die in der Wirtschaftlichkeitsberechnung gebührend berücksichtigt worden seien, oder um Zinsen, bei denen sich eine Nichtberücksichtigung in der Wirtschaftlichkeitsberechnung positiv auf den NPV auswirken würde.

(110) Viertens sei der Abzinsungssatz von [4,0-4,5] %, der im Einleitungsbeschluss (Erwägungsgrund 266) als zu niedrig angesehen wird, tatsächlich eher konservativ angesetzt. Selbst wenn ein alternativer Abzinsungssatz von [5-10] % als angemessen angenommen würde, würde sich dieser höhere Abzinsungssatz aufgrund des Cashflow-Profils dieser Verträge insgesamt positiv auf den NPV auswirken, da durch die Mietsonderzahlung von Ryanair im Jahr 2010 ein erheblicher Mittelzufluss von [0-5] Mio. EUR und in jedem der folgenden 14 Jahre sehr niedrige Mittelabflüsse verzeichnet worden seien. Daraus schließt FFHG, dass eine Anhebung des Abzinsungssatzes immer noch zu dem Ergebnis führen würde, dass die Vereinbarungen dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprechen.

4. **STELLUNGNAHME DEUTSCHLANDS**

4.1. **Maßnahmen zugunsten von FFHG**

4.1.1. *Die Bürgschaft des Landes Rheinland-Pfalz für FFHG*

(111) Deutschland bestreitet, dass ein wirtschaftlicher Vorteil gewährt worden sei, und verweist alternativ auf die Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission ([24]).

(112) In Bezug auf den wirtschaftlichen Vorteil wiederholt Deutschland, dass die kumulativen Bedingungen der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften ([25]) (im Folgenden die „Garantiemitteilung“) erfüllt worden seien. Deutschland führt aus, dass a) der Kreditnehmer sich zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses nicht in finanziellen Schwierigkeiten befunden habe, b) der Umfang der Bürgschaft zum Zeitpunkt ihrer Übernahme habe ermittelt werden können und c) die Bürgschaft nicht mehr als 80 % des ausstehenden Betrags abgedeckt habe. Deutschland zufolge ist das Vorliegen der ersten beiden dieser Bedingungen von der Kommission im Einleitungsbeschluss nicht infrage gestellt worden. Die Kommission habe im Einleitungsbeschluss offenbar nur am Vorliegen der letzten der oben genannten kumulativen Bedingungen Zweifel gehegt, nämlich daran, ob FFHG für die Bürgschaft ein marktübliches Entgelt gezahlt habe. Deutschland vertritt die Auffassung, dass das Entgelt marktüblich gewesen sei.

([24]) Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen (ABl. L 352 vom 24.12.2013, S. 1).

([25]) Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 des EG-Vertrags auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften (ABl. C 155 vom 20.6.2008, S. 10).

(113) Erstens verfüge das Land nicht über die Expertise zur genauen Berechnung einer marktüblichen Bürgschaftsprämie und habe davon ausgehen dürfen, dass die Ergebnisse von [der Beratungsgesellschaft]korrekt seien. In der Praxis könne von dem Land, auch angesichts der Kosten, nicht erwartet werden, dass es den Bericht von [der Beratungsgesellschaft] infrage stelle, wenn keine Hinweise auf Zweifel an seiner Richtigkeit oder darauf, dass FFHG dadurch ein Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV entstehen könnte, vorliegen. Es sei nicht notwendig, zu ermitteln, ob die Berechnung der Kommission korrekt ist oder nicht, da das Land einen kundigen Dritten mit der Ermittlung einer marktkonformen Bürgschaftsprämie beauftragt habe, und damit seinen Verpflichtungen nach dem EU-Beihilferecht nachgekommen sei. Ferner wären die Vertragsparteien in diesem Fall auch bereit gewesen, eine andere Bürgschaftsprämie zu vereinbaren, wenn [die Beratungsgesellschaft]zu einem anderen Ergebnis gekommen wäre. Daher vermutet das Land, dass ein Vertrauenstatbestand entstanden sei, der von der Kommission berücksichtigt werden sollte.

(114) Zweitens handle es sich bei der in Rede stehenden Bürgschaft um eine sogenannte Vertragserfüllungsbürgschaft. Bei dieser Art von Bürgschaft ergebe sich für den Bürgen (d. h. das Land) im Bürgschaftsfall ein Vorteil, was bei der Festlegung der Bürgschaftsprämie zu berücksichtigen sei. Eine Vertragserfüllungsbürgschaft sei anhand anderer Kriterien zu bewerten als eine Bürgschaft zur Absicherung eines Darlehens, da sie das Ausfallrisiko für den Bürgen reduziere. Deutschland erläutert, dass das Land bei einem Zahlungsausfall von FFHG die Bürgschaftssumme erst dann an Haitec zahlen müsste, wenn Haitec das Grundstück rückübertragen hätte. Im Bürgschaftsfall würde das Land daher das Grundstück inklusive der inzwischen darauf errichteten Halle erhalten, ohne die Aufwendungen von Haitec ersetzen zu müssen. Eine solche Wartungshalle sei auch ohne Flugbetrieb verwertbar, sodass der Grundstückswert erhalten, wenn nicht sogar erhöht würde.

(115) Solange das Land noch Gesellschafter von FFHG war, hätte das Land bei Nichtinanspruchnahme der Bürgschaft von der Rückübertragung des Grundstücks an FFHG auch profitiert, weil durch die Rückübertragung der Wert der Anteile an FFHG insgesamt gestiegen wäre.

(116) Auch nach der Übertragung der Anteile des Landes an den privaten Kapitalgeber HNA sei aufgrund der Verpflichtung von FFHG, das Grundstück im Bürgschaftsfall an das Land zu übertragen, ein Vorteil für das Land bestehen geblieben ([26]). Die Tatsache, dass das Grundstück, aufgrund der darauf errichteten Wartungshalle, werthaltig sein dürfte, reduziere das tatsächliche Ausfallsrisiko des Landes.

(117) Die Annahme von FFHG und von Rheinland-Pfalz bei der Vereinbarung der Bürgschaft, dass der Verkauf an Haitec den Grundstückswert erheblich steigern würde, habe sich im Nachhinein bestätigt, da die von Haitec geleisteten Investitionen in Höhe von ca. 40 Mio. EUR wesentlich höher ausgefallen seien als ursprünglich geplant.

(118) Selbst wenn man davon ausgehe, dass die von der Kommission berechnete Bürgschaftsprämie korrekt sei und dass die Differenz zwischen der von [der Beratungsgesellschaft] berechneten Prämie (2,56 %) und der von der Kommission berechneten Prämie (3,10 %bis 4,41 %) einen wirtschaftlichen Vorteil für FFHG bedeute, so bestehe dieser Vorteil nur in einer Differenz von 0,54 Prozentpunkten, d. h. in einer jährlichen Differenz von 33 480 EUR. Nach drei Jahren beliefe sich der Gesamtbetrag auf 100 440 EUR, was immer noch wesentlich niedriger wäre als der in Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 festgelegte Betrag.

(119) Ferner sei Deutschland keine Verbindung zwischen der Muttergesellschaft von Haitec (City Leasing Ltd) und Ryanair bekannt.

4.1.2. *Der „doppelte" Verkauf eines Grundstücks durch FFHG*

(120) Deutschland teilt der Kommission mit, dass — anders als im Kaufvertrag von 2014 zwischen FFHG und dem Land Rheinland-Pfalz vorgesehen — kein Sachverständigengutachten erstellt worden sei, als FFHG sein Rücktrittsrecht ausübte. Die Übertragung des Grundstücks „Housing" sei stattdessen zu einem Wert von 0 EUR erfolgt, also zum gleichen Preis wie beim ursprünglichen Verkauf.

([26]) Anteilskaufvertrag mit HNA, Nummer 8.2 Absatz 4.

(121) Deutschland rechtfertigt diese Entscheidung damit, dass es keine Anhaltspunkte dafür gegeben habe, dass sich der Preis für das Grundstück „Housing“ im Zeitraum zwischen dem Kaufvertrag von 2014 und der Ausübung des Rücktrittsrechts im Jahr 2016 geändert habe. Darüber hinaus habe das Grundstück dem ursprünglichen Sachverständigengutachten des Gutachterausschusses für Grundstückswerte für den Bereich Osteifel-Hunsrück zufolge, das vom Land Rheinland-Pfalz in Auftrag gegeben und durch einen Bericht von SGD Nord ergänzt wurde, einen deutlich negativen Wert (ca. [– 5-– 2] Mio. EUR, auf Grundlage der geschätzten Kosten für den Abriss der Gebäude und für die Sanierung des Grundstücks in Höhe von [4-6] Mio. EUR und eines positiven Verkaufswerts des Grundstücks von [1-4] Mio. EUR nach Abriss der Gebäude und Sanierung des Geländes). Zur Untermauerung seines Standpunkts habe Deutschland, nachdem ihm der Einleitungsbeschluss bekannt gegeben worden war, ein neues Sachverständigengutachten beim Gutachterausschuss für Grundstückswerte für den Bereich Osteifel-Hunsrück in Auftrag gegeben, um anhand der zum Zeitpunkt der Ausübung des Rücktrittsrechts verfügbaren Informationen zu prüfen, ob der Marktwert des Grundstücks „Housing“ tatsächlich bei 0 EUR lag. Dieses Gutachten bestätige Deutschlands Analyse. Die Tatsache, dass ADC einen höheren Kaufpreis geboten habe, könne auf Spekulationen zurückzuführen sein, dass das Grundstück „Housing“ nach der Privatisierung des Flughafens erfolgreich entwickelt werden könnte. Diese subjektive Erwartung eines privaten Kapitalgebers (die sich nicht bestätigt zu haben scheint, da das Land nach wie vor ungenutzt sei) dürfe die objektive Analyse des Landes zum Zeitpunkt des Verkaufs, die in einem späteren Gutachten bestätigt worden sei, nicht infrage stellen.

4.2. **Potenzielle Beihilfemaßnahmen zugunsten von Ryanair**

4.2.1. *Die 2005 und 2017 zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair geschlossenen Marketingverträge*

(122) Deutschland argumentiert, dass der Marketingvertrag von 2005 nicht mit den von FFHG angebotenen Flughafendienstleistungen in Verbindung stehe und dass die Zahlungen von Rheinland-Pfalz an Ryanair den Marktpreisen entsprechen würden. In diesem Zusammenhang verglich Deutschland die von Ryanair berechneten Preise mit denen anderer Websites für ähnliche Werbekampagnen. Darüber hinaus führt Deutschland aus, dass Tourismus für die Wirtschaft des Landes Rheinland-Pfalz wichtig sei und dass in der 2015 festgelegten Tourismusstrategie ein besonderer Schwerpunkt auf die ausländischen Märkte gelegt worden sei. Daher sei ein wichtiges Ziel der Marketingstrategie des Landes Rheinland-Pfalz, Touristen aus dem Ausland anzuziehen. In diesem Zusammenhang wurde die Werbung auf der Website von Ryanair — aufgrund der internationalen Besucher dieser Website — als besonders wirksam eingestuft.

(123) Deutschland vertritt die Auffassung, dass es sich bei den Marketingverträgen von 2005 und 2017 um Tourismusförderungsmaßnahmen und nicht um eine Förderung von Ryanair gehandelt habe. Die Marketingverträge seien daher entsprechend den Marktbedingungen gestaltet worden, d. h., den Zahlungen des Landes seien jeweils entsprechend werthaltige Marketingdienstleistungen gegenübergestanden.

(124) Die konkreten Leistungen seien von Ryanair als eigenständige Marketingdienstleistungen erbracht worden, unabhängig von den Flugdienstleistungen im Land Rheinland-Pfalz und in dessen Einzugsgebiet. Ziel sei die Bewerbung des Tourismusstandorts Rheinland-Pfalz und die Steigerung des Anteils der Übernachtungsgäste (d. h. der Touristen, die mindestens eine Nacht in Rheinland-Pfalz verbringen) aus dem Kreis der Ryanair-Passagiere gewesen, die an den im Einzugsgebiet des Landes liegenden Verkehrsflughäfen landen. Dazu zählten neben dem Flughafen Frankfurt-Hahn die Flughäfen Karlsruhe/Baden-Baden, Straßburg, Saarbrücken, Luxemburg, Köln-Bonn und Frankfurt-Main. Der letzte Marketingvertrag sei im Oktober 2017 abgeschlossen worden, als die Privatisierung des Flughafens Frankfurt-Hahn durch die Übertragung der Anteile des Landes im Sommer 2017 bereits abgeschlossen gewesen sei.

(125) Deutschland zufolge widerspreche dieser breite Ansatz des Landes und insbesondere die Einbeziehung der verschiedenen Flughäfen der Annahme der Kommission (Erwägungsgrund 239 des Einleitungsbeschlusses), dass die Marketingmaßnahmen hauptsächlich auf die Förderung der von Ryanair angebotenen Luftverkehrsdienstleistungen von und nach Rheinland-Pfalz ausgerichtet gewesen seien. Dem widerspreche, dass der Großteil der von Ryanair ab Frankfurt-Hahn transportierten Passagiere abfliegen ([75-80] % der Fluggäste würden vom Flughafen Frankfurt-Hahn abfliegen, wie aus der von Deutschland vorgelegten Studie von Dornier Consulting hervorgehe). Die Annahme der Kommission, dass das Ziel der Tourismusförderung „auch nicht erreicht“ wurde, sei als rein spekulativ zurückzuweisen. Die Kommission habe nicht verstanden, dass die Marketingverträge nicht nur zum Ziel gehabt hätten, das Fluggastaufkommen zu steigern. Deutschland widerspricht der vorläufigen Auffassung der Kommission, dass die Marketingverträge von 2005 und 2017 Betriebsbeihilfen für Ryanair beinhalteten. Deutschland betont insbesondere, dass Ryanair seine Verpflichtungen aus dem Marketingvertrag von 2017 auch erfüllen konnte, indem Touristen, die an anderen außerhalb des Landes gelegenen Flughäfen angereist waren, für eine Übernachtung nach Rheinland-Pfalz gebracht wurden.

(126) Ryanair sei als Vertragspartner gewählt worden, weil das Unternehmen im Standortmarketing über hohe Kompetenz verfüge und als Flugverkehrsgesellschaft von verschiedenen Standpunkten Touristen in das Land oder in die Nähe des Landes fliege. Ryanair sei realistischerweise in der Lage gewesen, eine hohe Anzahl an Gästen in das Land zu bringen, weil Ryanair eine große Anzahl von in dem Land und in der Nähe des Landes gelegenen Flughäfen anfliege und darüber hinaus in diesem Marketingbereich über die Jahre eine große Marktpräsenz aufgebaut habe und für die Erbringung effektiver Marketingdienstleistungen bekannt gewesen sei.

(127) Deutschland argumentiert, die Marketingdienstleistungen hätten ohne öffentliche Ausschreibung gekauft werden können, weil das deutsche Vergaberecht eine Ausnahme vorsehe, wenn nur ein Anbieter (in diesem Fall Ryanair) realistisch in der Lage sei, die Dienstleistungen zu erbringen. Da der Kauf Teil der regionalpolitischen Tätigkeiten des Landes — der Förderung des Tourismus und der regionalen Wirtschaftsentwicklung — habe das Land als öffentlicher Auftraggeber gehandelt, der regionalpolitische Ziele verfolgt habe.

(128) Darüber hinaus weist Deutschland darauf hin, dass FFHG in keiner Weise in den Abschluss der Marketingverträge eingebunden gewesen sei. Daher solle die Kommission die Marketingstrategie von der Entwicklung des Flughafens Frankfurt-Hahn trennen.

(129) Ferner führt Deutschland aus, dass die Preise für die Marketingdienstleistungen marktkonform gewesen seien. Zu Beginn des Jahres 2017 sei ein externer und unabhängiger Gutachter mit spezifischer Expertise sowohl im Tourismus- als auch im Flughafensektor beauftragt worden. Dieser habe die Marktpreise für die Marketingdienstleistungen im Wege eines Benchmarkings und einer Marktabfrage ermittelt, wobei sich herausgestellt habe, dass das Angebot von Ryanair das vorteilhafteste gewesen sei. Im Anschluss habe der Gutachter verschiedene Aspekte herausgearbeitet, welche zu beachten seien, damit der Marketingvertrag von 2017 tatsächlich marktkonformen Bedingungen entspreche, etwa die zeitliche Befristung auf maximal drei Jahre und ein unabhängiges Monitoring.

(130) Ryanair und das Land Rheinland-Pfalz hätten vereinbart, dass es nur zu Auszahlungen kommen würde, wenn die Anzahl von Übernachtungsgästen für die spezifische Förderperiode auf der Grundlage allgemein anerkannter Methoden und Marktstandards angemessen dokumentiert wird. Coyne Research sei damit beauftragt worden, zu überwachen, ob Ryanair seine Vertragsverpflichtungen erfüllt. Deutschland erklärt, dass Ryanair im […] bis […] Quartal […] mehr als […] Übernachtungsgäste ([…] % davon über den Flughafen Frankfurt-Hahn) nach Rheinland-Pfalz gebracht habe.

(131) Aufgrund der Einleitung des Verfahrens nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV durch die Kommission habe das Land Rheinland- Pfalz den Vertrag zum 31. Dezember 2018 gekündigt.

4.2.2. *Die Ausbildungsförderung für Ryanair*

(132) Deutschland bekräftigte, dass Ryanair der Endempfänger von Zahlungen des Landes Rheinland-Pfalz und HCM lediglich ein Mittler war. Deutschland brachte in seinen Ausführungen vier weitere Punkte vor: Erstens würden die Zahlungen keine staatliche Beihilfe darstellen, zweitens sei der Betrag der Finanzmittel, die Ryanair nach Angaben des Beschwerdeführers zur Verfügung gestellt worden seien, falsch, drittens könne Deutschland die von der Kommission im Einleitungsbeschluss verlangten Informationen nicht vorlegen, viertens sei die Verjährungsfrist für eine mögliche Rückforderung bereits abgelaufen.

(133) In Bezug auf den ersten Punkt macht Deutschland geltend, dass die Zahlungen an Ryanair für die Ausbildungsförderung keine staatlichen Beihilfen seien, da sie keine wirtschaftliche Tätigkeit beträfen. Mit diesen Zahlungen würden vielmehr arbeitsmarktpolitische Maßnahmen finanziert. Somit handle es sich dabei um die Ausübung hoheitlicher Befugnisse. Zahlungsempfänger sei Ryanair gewesen, da Ryanair Leistungen erbracht habe, aufgrund derer HCM mit der Hilfe der Firma a und o Gettmann die Maßnahmen umsetzen konnte, d. h. die Ausbildungsschulungen durchführen konnte.

(134) Zum zweiten Punkt macht Deutschland drei Anmerkungen: Erstens sei die Förderung nur bei entsprechenden Verwendungsnachweisen erfolgt, und die Förderintensität sei auf 50 % begrenzt gewesen. Zweitens sei die von Lufthansa vorgebrachte angebliche Aussage des Prozessvertreters des Landes Rheinland-Pfalz in einer mündlichen Verhandlung in der Rechtssache T-492/15 ([27]), das Land habe Ryanair in der Tat unzulässige Betriebsbeihilfen gewährt, weder Deutschland noch dem Land bekannt, und auch im Sitzungsprotokoll des Gerichts sei ein solches Eingeständnis nicht erwähnt. Lufthansa hätte zum Beleg ihrer Behauptung auf die Audiodateien der Gerichtsverhandlung zugreifen können, habe dies jedoch nicht getan. Drittens habe Lufthansa aus den Jahresberichten von HCM abgeleitet, dass das Land Fördermittel von insgesamt mindestens 2,7 Mio. EUR gewährt habe. Die Ausführungen von Lufthansa seien nicht schlüssig, und es gebe keine Hinweise darauf, dass die Mittelzuführungen an HCM zweckentfremdet und nicht für die geförderten sozialpolitischen Maßnahmen verwendet worden seien.

(135) Hinsichtlich des dritten Punkts weist Deutschland erneut darauf hin, dass es schwierig sei, mehr Informationen bereitzustellen, da die Archivierungsfrist nach deutschem Recht zehn Jahre betrage und abgelaufen sei. In Bezug auf die Erwägung der Kommission im Einleitungsbeschluss, dass die in Rede stehende Maßnahme möglicherweise eine Ausbildungsbeihilfe im Sinne der AGVO darstellen könne, erklärte Deutschland, dass das Land aufgrund der lückenhaften Dokumentation nicht nachvollziehen könne, ob die Voraussetzungen des Artikels 31 AGVO vorgelegen hätten. Dem Land sei nicht bekannt, ob und ggf. in welchem Umfang die im Rahmen dieser Programme ausgebildeten Personen nach Abschluss ihrer Ausbildung von Ryanair eingestellt worden seien. Den deutschen Behörden sei nicht bekannt, ob und in welchem Umfang Ryanair normalerweise Ausbildungskosten für die verschiedenen Kategorien seiner Mitarbeiter trage und wann Mitarbeiter ggf. Ausbildungskosten (anteilig) selbst tragen müssten.

(136) Zu dem vierten Punkt merkt Deutschland an, dass die Frage, ob die kumulativen Voraussetzungen für das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im vorliegenden Fall erfüllt sind, unerheblich sei, da eine Rückforderung nach Artikel 17 der Verordnung (EU) 2015/1589 in jedem Fall nach zehn Jahren verjährt wäre. Nach Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2015/1589 beginne der Zeitraum ab dem Tag der Gewährung der Beihilfe, wobei der Zeitpunkt der letzten Auszahlung entscheidend sei. Die letzte Auszahlung sei Ende 2003 erfolgt, sodass die Verjährung bereits Ende 2013 eingetreten sei. Deutschland macht geltend, dass die Ausbildungsförderung erstmals im Auskunftsersuchen der Kommission vom 13. März 2017 Gegenstand der Untersuchung gewesen sei. Zu diesem Zeitpunkt sei die Verjährungsfrist bereits seit über drei Jahren abgelaufen gewesen und somit habe auch keine Unterbrechung der Verjährung mehr eintreten können.

4.2.3. *Die Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle*

(137) Deutschland bestreitet das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe mit der Begründung, die Entscheidungen über den Bau der Wartungshalle und die Finanzierung der Crew- und Pilotenschule seien autonome Entscheidungen der Geschäftsführung von FFHG gewesen.

(138) Die Bundesregierung weist auch die Behauptung des Beschwerdeführers zurück, dass in der Wartungshalle nur die seinerzeit von Ryanair hauptsächlich genutzten Flugzeugtypen (Boeing 737) gewartet werden könnten. Auch andere Mittelstreckenflugzeuge (z. B. Airbus A320) könnten dort bedient werden. Die Wartungshalle sei langfristig auf eine Nutzungsdauer von etwa 30 Jahren ausgelegt. Da der Vertrag mit Ryanair eine Laufzeit von 15 Jahren habe, hätte FFHG kein Interesse daran gehabt, eine Wartungshalle auf die ausschließliche Nutzung durch Ryanair auszulegen.

(139) Deutschland führt aus, es lägen keine Hinweise darauf vor, dass Ryanair durch den Abschluss der Verträge ein Vorteil gewährt worden sei. FFHG habe eine detaillierte Wirtschaftlichkeitsberechnung vorgenommen, die dem Aufsichtsrat vorgestellt worden sei. Einige Annahmen in dieser Studie seien von der Kommission in Zweifel gezogen worden. Deutschland lägen keine Hinweise darauf vor, dass die Annahmen der Geschäftsführung zum damaligen Zeitpunkt aus der relevanten ex-ante-Perspektive offensichtlich unzutreffend gewesen seien.

(140) Selbst wenn im vorliegenden Fall davon auszugehen wäre, dass Ryanair ein beihilferechtlicher Vorteil gewährt werde und die Maßnahme dem Staat zurechenbar sei (was nicht der Fall sei), kann nach Auffassung Deutschlands eine solche Investitionsbeihilfe nach Artikel 107 Absatz 3 AEUV und den damals anwendbaren Gemeinschaftlichen Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen ([28]) aus dem Jahr 2005 (im Folgenden „Luftverkehrsleitlinien von 2005“) als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden.

([27]) Deutsche Lufthansa AG/Kommission, Verhandlung vom 9. Juli 2018.
([28]) ABl. C 312 vom 9.12.2005, S. 1.

(141) Schließlich macht Deutschland geltend, dass die Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule sowie einer Wartungshalle mit dem Binnenmarkt vereinbar sei. Durch den Bau der Wartungshalle und der Crew- und Pilotenschule seien rund 50 qualifizierte Arbeitsplätze geschaffen worden. Die geschaffene Infrastruktur sei für die Erreichung des Ziels der regionalen Entwicklung notwendig und angemessen, was sich an ihrer guten Nutzung zeige, weshalb auch die mittelfristigen Perspektiven zufriedenstellend seien.

4.2.4. *Die 2013, 2015 und 2016 zwischen FFHG und Ryanair geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen*

(142) Deutschland hält an seinem Standpunkt fest, dass die 2013, 2015 und 2016 zwischen Ryanair und FFHG geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen keine staatliche Beihilfe darstellen. Außerdem betont Deutschland, dass sich die Bewertung und Argumentation Deutschlands entgegen der Annahme der Kommission im Einleitungsbeschluss (Erwägungsgründe 108 und 109) im Laufe der Zeit nicht geändert habe.

(143) Die Änderung und Anpassung der vertraglichen Grundlagen in einem Zeitraum von rund 15 Jahren dürfte branchenüblich sein. Ein Anlass dafür sei beispielsweise die Fortentwicklung des anwendbaren Regelungsrahmens, insbesondere aber auch, dass in diesem Zeitraum zwei Mal neue Flughafenleitlinien der Kommission eingeführt worden seien, welche die Praxis des Betriebs eines Regionalflughafens maßgeblich bestimmten.

(144) Deutschland bezweifelt, dass dem Staat ein Vorteil zugerechnet werden könne. Die damalige Geschäftsführung von FFHG habe operativ selbstständig gehandelt, wozu auch gehört habe, dass solche Verträge eigenständig mit Ryanair ausgehandelt worden seien. Insbesondere hätten diese Verträge nicht der Zustimmung des Aufsichtsrats bedurft, sondern konnten rechtswirksam allein durch die Geschäftsführung abgeschlossen werden.

(145) Aus der Tatsache, dass das Land Rheinland-Pfalz im Jahr 2005 und später erneut im Jahr 2017 Marketingverträge mit Ryanair geschlossen habe, sei nicht abzuleiten, dass das Land damit die Beibehaltung und Förderung der Luftverkehrsaktivitäten von Ryanair am Flughafen Frankfurt-Hahn erreichen wollte.

(146) Zudem bezweifelt Deutschland, dass vor dem Hintergrund der jüngsten Rechtsprechung der Unionsgerichte die notwendige Selektivität gegeben sei. Denn allein die Tatsache, dass ein bilaterales Übereinkommen zustande gekommen sei, vermöge noch nicht die erforderliche Selektivität zu begründen. In seinem Urteil in der Rechtssache T-77/16 vom 13. Dezember 2018 ([29]) habe das Gericht darauf hingewiesen, dass allein die Tatsache, dass in bilateralen Vereinbarungen von den Vorgaben der anwendbaren Entgeltordnung oder anderen bilateralen Vereinbarungen abgewichen werde, noch keine Selektivität begründe. Vielmehr müsse die Kommission in der Lage sein darzulegen, dass die einer Fluggesellschaft gewährten Bedingungen von jenen abweichen, die auf andere Fluggesellschaften Anwendung finden würden. Deutschland führt aus, dass die Verträge über Flughafendienstleistungen von 2013 und 2015 keine neuen Flughafenentgelte vorsähen, die von der am Flughafen Frankfurt-Hahn geltenden allgemeinen Flughafenentgeltordnung abwichen. Vielmehr würden die bestehenden Konditionen durch die Verträge über Flughafendienstleistungen von 2013 und 2015 um weitere drei bzw. fünf Jahre verlängert.

(147) Nach Auffassung Deutschlands entsprechen die mit Ryanair vereinbarten Entgelte der allgemeinen Flughafenentgeltordnung für den Flughafen Frankfurt-Hahn, die seit 2006 nahezu unverändert sei. Der einzige Unterschied zwischen dem Side Letter Nr. 2 von 2016 und der am Flughafen Frankfurt-Hahn geltenden allgemeinen Flughafenentgeltordnung bestehe darin, dass die Flughafenentgelte in Höhe von […] EUR per abfliegendem Passagier bereits ab […] abfliegenden und ankommenden Passagieren und nicht erst ab […] Fluggästen gälten. Ferner hätte jede andere Fluggesellschaft, die ein Passagiervolumen in einem vergleichbaren Ausmaß generieren würde, den Flughafen zu vergleichbaren, diskriminierungsfreien Konditionen nutzen können, d. h. eine vergleichbare Vereinbarung mit FFHG treffen können.

(148) Die Bundesregierung bringt vor, dass auch der Side Letter Nr. 2 von 2016 mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar sei und legte zu diesem Zweck eine von PwC erstellte Analyse des inkrementellen Beitrags zur Rentabilität (im Folgenden „PwC-Studie“) vor. Erwägungsgrund 287 des Einleitungsbeschlusses zufolge wurde die PwC-Studie frühestens zwei Tage vor Abschluss des Side Letter Nr. 2 von 2016 in Auftrag gegeben. Deutschland wies darauf hin, dass die PwC-Studie über einen längeren Zeitraum vorbereitet und mit FFHG erörtert worden sei, weshalb die Geschäftsführung von FFHG zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses umfassend über die Studie informiert gewesen sei. Daher bestreitet Deutschland, dass die Studie erst zwei Tage vor Vertragsabschluss in Auftrag gegeben worden sei. PwC habe den Verhandlungsprozess von Anfang an unterstützt.

([29]) Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 2018, Ryanair und Airport Marketing Services/Kommission, T-77/16, ECLI:EU:T:2018:947.

(149) Außerdem sei Ryanair durch den Side Letter Nr. 2 von 2016 kein Vorteil gewährt worden und die Bewertung von PwC sei korrekt. In den beiden Jahren nach Vertragsabschluss seien Passagierzahlen von über 2 Millionen erreicht worden, d. h. durchschnittlich rund 2,28 Millionen, also gut [7-10] % mehr als prognostiziert.

(150) In diesem Zusammenhang betont Deutschland auch, dass das Side Letter Agreement von 2013 keine Bestimmung dazu enthalte, dass die Flughafengebühren von […] EUR pro Fluggast erst ab […] abreisenden und ankommenden Fluggästen gelten. Dies sei nicht erforderlich gewesen, da im Side Letter Agreement ausdrücklich festgelegt sei, dass Fluggast bezogene Kosten für abreisende Fluggäste nicht Bestandteil des Side Letter Agreement von 2013 sei. Grundlage für die Flughafenentgelte für die abfliegenden und ankommenden Fluggäste sei vielmehr stets die am Flughafen Frankfurt-Hahn geltende Flughafenentgeltordnung gewesen, die für alle Nutzer des Flughafens Frankfurt-Hahn gleichermaßen gelte. Die mit Ryanair vereinbarten Entgelte entsprächen daher der Flughafenentgeltordnung des Flughafens Frankfurt-Hahn von 2012, die seit 2006 nahezu unverändert sei. Deutschland weist darauf hin, dass die Kommission bereits festgestellt habe, dass die Flughafenentgeltordnung des Flughafens Frankfurt-Hahn von 2006 den Flughafennutzern keinen wirtschaftlichen Vorteil verschafft habe ([30]).

(151) Die Annotation von 2015 habe im Wesentlichen den Zweck gehabt, die bestehenden Verträge bis zum 31. März 2017 zu verlängern, um zu Beginn des Privatisierungsprozesses Rechtssicherheit zu gewährleisten. In die Annotation von 2015 sei eine Reihe von bislang zum Teil ungeregelten Aspekten aufgenommen worden, wie die Unterstützung von Ryanair bei der Suche nach Hangar-Kapazitäten. Einige Bestimmungen seien jedoch so allgemein und unspezifisch gehalten gewesen (z. B. Zusammenarbeit zur Auffindung kostengünstiger Hangar-Infrastruktur („cooperate to find low-cost hangarage facilities")), dass erkennbar sei, dass die Parteien lediglich diesbezügliche Absichten erklärt hätten. Hieraus hätten sich aber nicht jeweils Rechtspflichten mit konkret bezifferbaren monetären Folgen ergeben, die einer Wirtschaftlichkeitsanalyse zugänglich gewesen wären. Vielmehr hätte es hier einer weiteren vertraglichen Konkretisierung bedurft, zu der es aber nicht gekommen sei.

5. **WÜRDIGUNG DER MAßNAHMEN**

5.1. **Vorliegen einer Beihilfe**

(152) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

(153) Die in Artikel 107 Absatz 1 AEUV festgelegten Kriterien sind kumulativ. Eine Maßnahme stellt daher nur dann eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar, wenn alle nachstehenden Voraussetzungen erfüllt sind. Die finanzielle Unterstützung wird vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt,begünstigt bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige, verfälscht den Wettbewerb oder droht, ihn zu verfälschen und beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

(154) In den folgenden Abschnitten wird die Kommission prüfen, ob die in Abschnitt 2 beschriebenen Maßnahmen diese kumulativen Kriterien erfüllen und somit eine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

5.1.1. *Potenzielle Beihilfemaßnahmen zugunsten von FFHG:*

5.1.1.1. Die Bürgschaft des Landes Rheinland-Pfalz für FFHG

5.1.1.1.1. Der Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(155) Die Kommission stellt im Einklang mit dem Einleitungsbeschluss fest, dass FFHG ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ist, das eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt (siehe Erwägungsgründe 148 und 149 des Einleitungsbeschlusses).

([30]) Beschluss (EU) 2016/789 der Kommission vom 1. Oktober 2014 über die staatliche Beihilfe SA.21121 (C 29/08) (ex NN 54/2007) Deutschlands über die Finanzierung des Flughafens Frankfurt-Hahn und die finanziellen Beziehungen zwischen dem Flughafen und Ryanair (ABl. L 134 vom 24.5.2016, S. 46, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2016/789/oj), Erwägungsgrund 494.

5.1.1.1.2. Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat

(156) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Bürgschaft im Einklang mit dem Einleitungsbeschluss (siehe Erwägungsgrund 150) dem Staat zuzurechnen ist und staatliche Mittel umfasst.

5.1.1.1.3. Wirtschaftlicher Vorteil

(157) Im Einleitungsbeschluss wurde hinsichtlich des wirtschaftlichen Vorteils keine Schlussfolgerung gezogen.

(158) Es stellt sich die Frage, ob die Bürgschaft des Landes zugunsten von FFHG, insbesondere das zwischen FFHG und dem Land vereinbarte Bürgschaftsentgelt, einen wirtschaftlichen Vorteil darstellt. Zu diesem Zweck muss ermittelt werden, ob die Bürgschaft mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar ist, d. h., ob ein unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen handelnder privater Kapitalgeber von vergleichbarer Größe unter den entsprechenden Umständen zur Gewährung der in Rede stehenden Bürgschaft hätte veranlasst werden können ([31]).

(159) Abschnitt 3 der Mitteilung der Kommission aus dem Jahr 2008 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften ([32]) (im Folgenden „Garantiemitteilung") enthält eine Reihe von Kriterien für die Prüfung, ob eine Garantie mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar ist und ob das Vorliegen eines Vorteils ausgeschlossen werden kann.

(160) Die kumulativen Voraussetzungen in Nummer 3.2 der Garantiemitteilung, die erfüllt sein müssen, um das Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils auszuschließen, sind wie folgt: a) der Kreditnehmer befindet sich nicht in finanziellen Schwierigkeiten, b) der Umfang der Garantie kann zum Zeitpunkt ihrer Übernahme ermittelt werden, c) die Garantie deckt höchstens 80 % des ausstehenden Kreditbetrages oder der sonstigen ausstehenden finanziellen Verpflichtung und d) für die Garantie wird ein marktübliches Entgelt gezahlt.

(161) Auf der Grundlage einer Bewertung durch eine zu diesem Zweck beauftragte Beratungsgesellschaft ([33]) vereinbarten das Land und FFHG eine Bürgschaftsprämie in Höhe von 2,56 %. Die Beratungsgesellschaft schätzte in ihrer Bewertung zunächst das Stand-Alone-Rating von FFHG anhand des von Moody's entwickelten Instruments RiskCalc. Ausgehend vom geprüften Jahresabschluss 2012 von FFHG wurde ein Stand-Alone-Rating von […] für einen 1-Jahres-Zeitraum und von […] für einen 5-Jahres-Zeitraum ermittelt. ([34]) Die von den deutschen Behörden beauftragte Beratungsgesellschaft passte dieses Stand-Alone-Rating aufgrund der vertragsspezifischen Merkmale der Bürgschaft an und gelangte auf diese Weise zu einem geschätzten Rating von […] (was nach der Ratingskala von Standard & Poor's einem Rating von […] entspricht).

(162) Die Kommission äußerte in ihrem Einleitungsbeschluss Zweifel an den Schätzungen der von den deutschen Behörden beauftragten Beratungsgesellschaft. Ihre Bedenken bezogen sich auf die verwendete Methode und die zur Festsetzung der Bürgschaftsprämie herangezogenen Daten. Zudem äußerte der Beschwerdeführer Zweifel an der Anwendbarkeit des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten.

(163) Die Kommission wird daher prüfen, ob der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten anwendbar ist und ggf. ob die Bürgschaftsprämie von 2,56 % marktkonform ist.

([31]) Siehe beispielsweise Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1990, Belgien/Kommission („Tubemeuse"), C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, Rn. 29; Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1991, Italien/Kommission („ALFA Romeo"), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, Rn. 18 und 19; Urteil des Gerichts vom 30. April 1998, Cityflyer Express/Kommission, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, Rn. 51; Urteil des Gerichts vom 21. Januar 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke und Lech-Stahlwerke/Kommission, T-129/95, T-2/96 und T-97/96, ECLI:EU:T:1999:7, Rn. 104; Urteil des Gerichts vom 6. März 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale und Land Nordrhein-Westfalen/Kommission, T-228/99 und T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57.

([32]) ABl. C 155 vom 20.6.2008, S. 10.

([33]) Erwägungsgrund 21.

([34]) Nach dem von Moody's entwickelten Instrument RiskCalc liegt das für FFHG ermittelte Rating bei Zugrundlegung der ungeprüften Abschlüsse für 2012 bei […].

5.1.1.1.3.1. Anwendbarkeit des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

(164) Die erste Frage ist, ob sich ein privater Wirtschaftsbeteiligter auf der Grundlage einer wirtschaftlichen Analyse grundsätzlich wie das Land Rheinland-Pfalz hätte verhalten können. Dies setzt voraus, dass es sich bei der betreffenden Tätigkeit um eine wirtschaftliche Tätigkeit handelt und dass ein privater Kapitalgeber a priori eine solche Tätigkeit ausüben würde.

5.1.1.1.3.1.1. Der Abschluss einer Garantievereinbarung ist eine wirtschaftliche Tätigkeit

(165) Der Gerichtshof hat festgestellt, dass „die Anwendbarkeit des Kriteriums des privaten Kapitalgebers letztlich davon ab[hängt], ob der betroffene Mitgliedstaat einem ihm gehörenden Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil in seiner Eigenschaft als Anteilseigner und nicht in seiner Eigenschaft als Träger öffentlicher Gewalt gewährt". ([35]) Im vorliegenden Fall hat der Staat mit Haitec einen Bürgschaftsvertrag zugunsten von FFHG geschlossen. Dieser Bürgschaftsvertrag mit Haitec sowie die Vereinbarung über die Bürgschaftsprämie mit FFHG fallen unter das Zivilrecht, in diesem Fall unter das deutsche Kreditsicherungsrecht. Mit dem Abschluss dieser Vereinbarung handelte der Staat daher nicht in seiner hoheitlichen Funktion, sondern als privater Wirtschaftsbeteiligter. Weder Lufthansa noch die Bundesregierung bestreiten, dass es sich bei der in Rede stehenden Tätigkeit nicht um eine Ausübung hoheitlicher Befugnisse und damit um eine wirtschaftliche Tätigkeit handelt.

5.1.1.1.3.1.2. Ein privater Wirtschaftsbeteiligter hätte die in Rede stehende Garantievereinbarung abschließen können.

(166) Nach Auffassung des Gerichtshofs ist die Prüfung, ob ein privater Wirtschaftsbeteiligter eine solche wirtschaftliche Tätigkeit ausgeübt hätte, weit auszulegen ([36]). Es wird als mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar angesehen, wenn der öffentliche Sektor Kapital bereitstellt, um vorübergehend den Fortbestand eines Unternehmens sicherzustellen, sofern es nach der Umstrukturierung weiterhin rentabel tätig ist ([37]). Erst wenn aufgrund der wirtschaftlichen Lage der Gesellschaft, der das Kapital zugeführt wird, in Verbindung mit der Lage im betreffenden Wirtschaftszweig keine Aussicht auf eine Verbesserung besteht, kann die Zuführung von zusätzlichem Kapital nicht mehr als mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar angesehen werden. Diese Argumentation gilt auch für Garantieprämien zum Zeitpunkt ihrer Festsetzung ([38]).

(167) Entgegen dem Vorbringen des Beschwerdeführers versicherte Deutschland der Kommission, dass sich Haitec nicht in finanziellen Schwierigkeiten befand. Im Übrigen ist die Frage unerheblich, ob zu diesem Zeitpunkt tatsächlich kein anderer privater Kapitalgeber Haitec eine solche Garantie für FFHG gewährt hätte. Entscheidend ist nur, ob die Tätigkeit noch wirtschaftlich tragfähig ist, sodass ein hypothetischer Kapitalgeber eine solche Wahl in Betracht ziehen könnte. Dass FFHG rechtlich verpflichtet war, ein angeblich defizitäres Geschäft mit Ryanair fortzusetzen (was nicht der Fall war), reicht allein nicht aus, um die Bürgschaft des Landes für Haitec als wirtschaftlich nicht tragfähig einzustufen. Wie bereits dargelegt, schließen vorübergehende Defizite die Anwendbarkeit des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht aus, solange langfristig eine nachhaltige Verbesserung erkennbar ist. Im vorliegenden Fall geht aus den von Haitec vorgelegten Informationen hervor, dass die Investitionen von Haitec in die Wartungshalle in Höhe von rund 40 Mio. EUR deutlich höher ausfielen als ursprünglich geplant, was zeigt, dass die Bürgschaft einen wirtschaftlichen Anreizeffekt hatte, der zu einer nachhaltigen Stärkung des Standorts führte und daher wirtschaftlich sinnvoll war.

(168) Um beurteilen zu können, ob die in Rede stehende wirtschaftliche Tätigkeit von einem privaten Wirtschaftsbeteiligten ausgeübt worden wäre, ist auch der rechtliche Rahmen der wirtschaftlichen Tätigkeit selbst, im vorliegenden Fall der Bürgschaftsvertrag, zu untersuchen. Mit anderen Worten bedeutet dies, dass der Bürgschaftsvertrag schon aufgrund seines Ansatzes unrentabel sein müsste, damit der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht anwendbar ist. Wie oben ausgeführt, sollte die Bürgschaft positive wirtschaftliche Auswirkungen haben, was der Fall war. Doch selbst bei einem hypothetischen Scheitern des

([35]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 5. Juni 2012, Kommission/Électricité de France (EDF), C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, Rn. 82 f.

([36]) Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 2000, Aéroports de Paris/Kommission, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, Rn. 107.

([37]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1991, Italienische Republik/Kommission, C-305/89, ECLI:EU:1991:142, Rn. 20: „Bei dem Verhalten des privaten Investors, mit dem die Intervention des wirtschaftspolitische Ziele verfolgenden öffentlichen Investors verglichen werden muss, muss es sich nicht zwangsläufig um das Verhalten eines gewöhnlichen Investors handeln, der Kapital zum Zweck seiner mehr oder weniger kurzfristigen Rentabilisierung anlegt, sondern wenigstens um das Verhalten einer privaten Holding oder einer privaten Unternehmensgruppe, die eine globale oder sektorale Strukturpolitik verfolgt und sich von längerfristigen Rentabilitätsaussichten leiten lässt."

([38]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1991, Italienische Republik/Kommission, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, Rn. 23 und 24.

Bauvorhabens aufgrund eines der in Erwägungsgrund (19) genannten Umstände war der Bürgschaftsvertrag so ausgestaltet, dass er trotz dieser Umstände wirtschaftlich lukrativ gewesen wäre. So war im Bürgschaftsvertrag für den Bürgschaftsfall vorgesehen, dass das Land Haitec die Bürgschaftssumme nur Zug-um-Zug gegen Rückgewähr des Grundstücks zahlen müsste und FFHG nach Abschnitt C Nummer 3 § 8 des Vertrags nicht verpflichtet wäre, Haitec für Aufwendungen aller Art zu entschädigen. Dies bedeutet, dass FFHG im Bürgschaftsfall ein Grundstück samt der darauf errichteten Halle erhalten würde, ohne Haitec die dafür angefallenen Kosten erstatten zu müssen. FFHG würde somit eine Immobilie mit höherem Wert erhalten und könnte diese für andere kommerzielle Zwecke nutzen. Dadurch würde sich wiederum der Wert der Anteile des Landes an FFHG erhöhen. Die Kommission stellt ferner fest, dass FFHG nach der Übertragung der Anteile des Landes an FFHG auf HNA im Jahr 2017 verpflichtet war, im Bürgschaftsfall das Grundstück einschließlich der darauf errichteten Halle an das Land zu übertragen. Daher hätte ein privater Kapitalgeber eine solche wirtschaftliche Tätigkeit ins Auge fassen können.

(169) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten Anwendung findet.

5.1.1.1.3.2. Marktkonformität der Bürgschaftsprämie

(170) Die zweite Frage ist, ob die Bürgschaftsprämie von 2,56 % marktkonform ist.

(171) Die Kommission hatte folgende Bedenken ([39]): Erstens wird zur Berechnung der Rendite von Anleihen von Unternehmen mit einem Rating […] und mit 15-jähriger Laufzeit im Rahmen des „Nutzen-Ansatzes“ die Rendite von Anleihen dieser Unternehmen mit 10-jähriger Laufzeit herangezogen und dazu die Differenz zwischen der Rendite deutscher Staatsanleihen mit 15-jähriger Laufzeit und der Rendite deutscher Staatsanleihen mit 10-jähriger Laufzeit hinzugerechnet. Diese Differenz dürfte geringer ausfallen als die entsprechende Differenz bei Unternehmen mit Rating […], da deutsche Staatsanleihen mit AAA ein sehr hohes Rating haben (d. h., bei solch hohen Ratings ist die Differenz zwischen den Renditen der Anleihen verschiedener Laufzeiten im Vergleich zu denen von Unternehmen mit schlechterem Rating nicht groß). Daher vertrat die Kommission die Auffassung, dass die von [der Beratungsgesellschaft] nach diesem Ansatz veranschlagte Bürgschaftsprämie im Vergleich zur Markt-Benchmark zu niedrig liegen dürfte. Zweitens wirft die Anwendung eines Benchmark-Ansatzes mit CDS-Sätzen, die als Indikatoren für das Kreditausfallrisiko allgemein anerkannt sind, dieselben Bedenken auf. Die CDS-Sätze lassen erkennen, dass eine angemessene Bürgschaftsprämie für ein Unternehmen mit einem Stand-Alone-Rating von […] zwischen 3,10 % und 4,41 % liegen sollte, abhängig davon, ob eine Anpassung aufgrund vertragsspezifischer Merkmale stattgefunden hat oder nicht. Die vereinbarte Bürgschaftsprämie von 2,56 % liegt unterhalb der Untergrenze dieser Bandbreite. Drittens stellte die Kommission fest, dass — selbst wenn alle von Deutschland vorgeschlagenen Ratinganpassungen und […] als Rating von FFHG akzeptiert werden — die auf der Grundlage von CDS-Sätzen ermittelte Bürgschaftsprämie (3,1 %) höher ist als die von den Parteien vereinbarte Prämie von 2,56 %. Diese Argumente warfen Bedenken auf, dass die vereinbarte Bürgschaftsprämie im Vergleich zu den Marktbedingungen für Unternehmen mit dem gleichen Rating wie FFHG zu niedrig sein könnte.

(172) Die Auffassung Deutschlands, dass das Land sich zu Recht auf das Fachwissen von [der Beratungsgesellschaft] habe verlassen können und dass die von [der Beratungsgesellschaft] festgesetzte Bürgschaftsprämie nicht nachträglich infrage gestellt werden könne, ist zurückzuweisen. Dies würde bedeuten, dass die ausschließliche Zuständigkeit der Kommission für die Beihilfenkontrolle durch falsche Beurteilungen nationaler oder privater Beratungsunternehmen umgangen werden könnte. Die Kommission war daher berechtigt, die Berechnungen von [der Beratungsgesellschaft] infrage zu stellen, um zu beurteilen, ob ein wirtschaftlicher Vorteil vorlag.

(173) Auch das Argument Deutschlands, die Kommission habe bei ihrer Berechnung nicht berücksichtigt, dass es sich bei der in Rede stehenden Bürgschaft um eine „Vertragserfüllungsbürgschaft“ handle, die dem Land Rheinland-Pfalz einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft habe, der die niedrigere Bürgschaftsprämie ausgleiche, ist für die Berechnung des Marktpreises unerheblich.

(174) Lufthansa brachte dagegen vor, dass die auf der Grundlage von CDS-Sätzen ermittelte Bürgschaftsprämie (3,1 %) die falsche Benchmark sei, da die Kommission FFHG fälschlicherweise wie einen „Kreditnehmer“ behandelt habe.

([39]) Einleitungsbeschluss, Erwägungsgründe 154-159.

(175) Lufthansa zufolge hätte die Bürgschaftsprämie mindestens 7,98 % betragen müssen, was einen Vorteil von 5,42 % ergäbe. Die Mitteilung über Referenzsätze hätte berücksichtigt werden müssen, aber nur um einen Näherungswert für die Berechnung der Bürgschaftsprämie zu bestimmen. Lufthansa macht geltend, dass angesichts der wirtschaftlichen Lage von FFHG tatsächlich kein anderer privater Kapitalgeber einen solchen Vertrag in Betracht gezogen hätte und dass dieses Risikoprofil berücksichtigt werden müsse.

(176) Die Kommission weist beide Argumente zurück. Die Kommission war berechtigt, die Mitteilung über Referenzsätze heranzuziehen, anhand der sie FFHG mit dem Rating […] bewertete, was (wie in Erwägungsgrund (171) erläutert) kein hohes Rating ist und sich eben aus der wirtschaftlichen Situation von FFHG ergibt.

(177) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Bürgschaftsprämie nicht marktkonform war.

(178) Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Differenz zwischen der von der Kommission ermittelten marktkonformen erforderlichen Mindestprämie (3,10 %) und der vereinbarten Prämie (2,56 %) einen wirtschaftlichen Vorteil darstellt (0,54 %).

5.1.1.1.4. Selektivität

(179) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV gilt eine Maßnahme nur dann als staatliche Beihilfe, wenn sie „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige“ begünstigt. Die Haitec gegen ein unter dem Marktpreis liegendes Entgelt gewährte Bürgschaft begünstigt nur FFHG als Unternehmen und ist daher selektiv.

5.1.1.1.5. Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

(180) Im Einleitungsbeschluss vertrat die Kommission die Auffassung, dass FFHG bei seinen Bemühungen, EU-Fluggesellschaften zu gewinnen, zumindest potenziell im Wettbewerb mit anderen Flughafenbetreibern in der Union stehe, da es EU-Fluggesellschaften gemäß den Unionsvorschriften für den Luftverkehr freistehe, Luftverkehrsdienstleistungen auf jeder Strecke innerhalb der EU anzubieten. Folglich führe der vorläufig festgestellte wirtschaftliche Vorteil im Zusammenhang mit der Haitec-Bürgschaft zumindest potenziell zu einer Verfälschung des Wettbewerbs und beeinträchtige den Handel zwischen Mitgliedstaaten ([40]).

(181) Gleichwohl ist zu prüfen, ob die Differenz von 0,54 Prozentpunkten, die einen wirtschaftlichen Vorteil darstellt, eine Beihilfemaßnahme ist, die nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 von der Anmeldepflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV freigestellt ist.

(182) Erstens fällt die Bürgschaftsprämie unter Artikel 1 der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013.

(183) Zweitens darf nach Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Gesamtbetrag der einem Unternehmen von einem Mitgliedstaat gewährten De-minimis-Beihilfen in einem Zeitraum von drei Steuerjahren 200 000 EUR nicht übersteigen.

(184) Wenn es sich jedoch wie im vorliegenden Fall um eine Maßnahme in Form einer Garantie handelt, muss nach Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 das Bruttosubventionsäquivalent berücksichtigt werden und die Erfüllung weiterer spezifischer Voraussetzungen gewährleistet sein. Nach Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 gilt diese Verordnung nur für Beihilfen, deren Bruttosubventionsäquivalent im Voraus genau berechnet werden kann (im Folgenden „transparente Beihilfen“). Beihilfen in Form von Garantien stellen nach Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 transparente De-minimis-Beihilfen dar, wenn zum einen die Garantie pro Unternehmen sich auf einen Anteil von höchstens 80 % des zugrunde liegenden Darlehens bezieht und zum anderen der Garantiebetrag 1,5 Mio. EUR bei einer Laufzeit von 5 Jahren bzw. 750 000 EUR bei einer Laufzeit von 10 Jahren nicht überschreitet. Gleichzeitig muss nach Artikel 4 Absatz 6 Buchstabe a der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 gewährleistet sein, dass sich der Beihilfenbegünstigte weder in einem Insolvenzverfahren befindet noch dass er die im nationalen Recht vorgesehenen Voraussetzungen für die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens auf Antrag seiner Gläubiger erfüllt.

([40]) Einleitungsbeschluss, Erwägungsgrund 161.

(185) Im vorliegenden Fall wurde in den drei Jahren vor der Gewährung der Bürgschaft weder FFHG noch einem im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 verbundenen Unternehmen eine staatliche Beihilfe nach der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 gewährt. FFHG befand sich damals nicht in einem Insolvenzverfahren, und im Gewährungszeitraum waren auch die Voraussetzungen für die Eröffnung eines solchen Verfahrens nicht gewährleistet. Zudem bestätigte Deutschland, dass die Bürgschaft 80 % des Kaufpreises nicht überschritt. Schließlich wird aus der Differenz von 0,54 Prozentpunkten zwischen der nach Auffassung der Kommission im Hinblick auf die Marktüblichkeit erforderlichen Mindestprämie (3,10 %) und der vereinbarten Prämie (2,56 %) ein jährliches Bruttosubventionsäquivalent von 33 480 EUR errechnet, aus dem sich nach drei Jahren ein Gesamtbetrag von 100 440 EUR ergibt; dieser Betrag liegt deutlich unter dem in der Verordnung festgelegten Höchstbetrag von 200 000 EUR.

(186) Somit erfüllt der FFHG durch die Garantie gewährte Vorteil die Voraussetzung der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013.

5.1.1.1.6. Schlussfolgerung

(187) Nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 wird die Maßnahme als Maßnahme angesehen, die nicht alle Tatbestandsmerkmale des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erfüllt, und ist daher von der Anmeldepflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV ausgenommen.

5.1.1.2. Der „doppelte“ Verkauf eines Grundstücks durch FFHG

(188) Hinsichtlich der Ausübung des Rechts von FFHG, vom Verkauf des Grundstücks „Housing“ an das Land Rheinland-Pfalz zurückzutreten, sollte nach Auffassung der Kommission zunächst der einzige Punkt, der im Einleitungsbeschluss Anlass zu Bedenken gab, untersucht werden, d. h., es sollte festgestellt werden, ob das Land Rheinland-Pfalz die Rückübertragung des Grundstücks „Housing“ an FFHG zum Marktwert vorgenommen hat.

(189) Erstens bedauert die Kommission, dass entgegen den Bestimmungen des Kaufvertrags von 2014 kein Sachverständigengutachten in Auftrag gegeben wurde, als FFHG sein Rücktrittsrecht ausübte. Dieser Umstand ist dem ersten Anschein nach ein Hinweis darauf, dass die Rückübertragung nicht zum Marktwert erfolgte.

(190) Stattdessen wurde die Rückübertragung des Grundstücks „Housing“ zu dem Preis vorgenommen, der für den Kaufvertrag von 2014 anhand der Schätzungen des Gutachterausschusses für Grundstückswerte für den Bereich Osteifel-Hunsrück und eines Berichts der SGD Nord ermittelt worden war, d. h. zum Preis von 0 EUR.

(191) Zweitens stellt die Kommission fest, dass FFHG einen Monat nach Ausübung seines Rücktrittsrechts eben dieses Grundstück für 1,25 Mio. EUR an den privaten Investor ADC verkaufte, wozu am 6. Juli 2016 ein Vertrag zwischen ADC, FFHG und dem Land Rheinland-Pfalz geschlossen wurde (Erwägungsgrund (25)).

(192) Drittens merkt die Kommission an, dass die Unterzeichnung dieses Kaufvertrags (wie in der Mitteilung der Bundesregierung vom 26. Oktober 2017 erläutert) eine Vorgeschichte hatte, in der sowohl FFHG als auch das Land Rheinland-Pfalz eine Rolle spielten (Erwägungsgründe (22) bis (26)).

(193) Der Gerichtshof stellte in der Rechtssache Land Burgenland/Kommission fest, dass wenn die öffentliche Hand ein ihr gehörendes Unternehmen im Wege eines offenen, transparenten und bedingungsfreien Ausschreibungsverfahrens verkaufe, vermutet werden könne, dass der Marktpreis dem höchsten Angebot entspreche, wobei erstens festzustellen sei, ob dieses Angebot verpflichtend und verlässlich sei, und zweitens, ob es nicht gerechtfertigt sei, andere wirtschaftliche Faktoren als den Preis zu berücksichtigen. Unter derartigen Voraussetzungen kann die Kommission nämlich nicht verpflichtet werden, sich zum Zweck der Überprüfung des Marktpreises anderer Mittel, wie etwa unabhängiger Gutachten, zu bedienen ([41]).

([41]) Urteil des Gerichtshofs vom 24. Oktober 2013, Land Burgenland u. a./Kommission, C-214/12 P, C-215/12 P und C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, Rn. 94 und 95.

(194) Im vorliegenden Fall wusste das Land Rheinland-Pfalz, dass FFHG im Rahmen eines öffentlichen Bieterverfahrens ein Angebot in Höhe von 1,25 Mio. EUR für das Grundstück „Housing“ erhalten hatte, da es dieses Angebot für die Festlegung des Preises für dieses Grundstück in der Privatisierungsvereinbarung mit SYT herangezogen hatte. Als Vertragspartei des Kaufvertrags, den das Land Rheinland-Pfalz, FFHG und ADC am 6. Juli 2016 (einen Monat, nachdem FFHG sein Rücktrittsrecht ausgeübt hatte) geschlossen hatten, wusste das Land Rheinland-Pfalz auch, dass das Grundstück „Housing“ in diesem Vertrag mit 1,25 Mio. EUR bewertet wurde.

(195) Da das Land Rheinland-Pfalz es widerspruchslos akzeptierte, dass FFHG sein Rücktrittsrecht ohne Bestellung eines Gutachters für die Schätzung des Marktwerts des Grundstücks „Housing“ ausübte, handelte es nicht wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter. Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte auf der Bestellung eines Gutachters, der den Wert des Grundstücks ermittelt hätte, bestanden. Im Einklang mit den in Erwägungsgrund (193) dargelegten Grundsätzen und unter Berücksichtigung des von ADC im Rahmen des öffentlichen Bieterverfahrens eingereichten Angebots belief sich der Wert, den der Markt für das Grundstück „Housing“ zu zahlen bereit war, damals auf 1,25 Mio. EUR. Das Land war berechtigt, diesen Preis von FFHG als Ausgleich für das Grundstück „Housing“ zu fordern.

(196) Folglich kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Ausübung des Rücktrittsrechts zu einem Preis von 0 EUR statt 1,25 Mio. EUR FFHG einen Vorteil von 1,25 Mio. EUR verschafft hat.

(197) Wie in den Erwägungsgründen 179, 180 und 190 des Einleitungsbeschlusses dargelegt, sind die anderen Voraussetzungen für das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe (Unternehmen und wirtschaftliche Tätigkeit, Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat, Selektivität, Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels) erfüllt. Dies wurde weder von Deutschland noch von den Beteiligten in ihren Ausführungen bestritten.

(198) Folglich handelt es sich bei der Ausübung des Rücktrittsrechts zu einem Preis von 0 EUR statt 1,25 Mio. EUR um eine staatliche Beihilfe von 1,25 Mio. EUR zugunsten von FFHG.

5.1.2. *Potenzielle Beihilfemaßnahmen zugunsten von Ryanair*

5.1.2.1. Die Ausbildungsförderung für Ryanair

5.1.2.1.1. Der Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(199) Im Einleitungsbeschluss vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass Ryanair ein Unternehmen sei und die Ausbildungstätigkeit eine wirtschaftliche Tätigkeit darstelle ([42]).

(200) Da Deutschland an seinem Standpunkt festhält, die Ausbildungsförderung stelle keine staatliche Beihilfe dar, da es sich um die Ausübung hoheitlicher Befugnisse handle, muss die Kommission die Argumente Deutschlands prüfen.

(201) Die Bundesregierung brachte vor, dass eine Maßnahme zur Senkung der Arbeitslosigkeit wie die in Rede stehende Maßnahme eine soziale Komponente habe, die im öffentlichen Interesse liege. Ungeachtet dessen, ob diese Maßnahme unter die Verpflichtung des deutschen Staates, ein Sozialstaat zu sein („Sozialstaatsprinzip“ nach Artikel 20 Absatz 1 des Grundgesetzes), fällt und somit nach deutschem Recht die Ausübung hoheitlicher Befugnisse darstellt, sind die Begriffe „wirtschaftliche Tätigkeit“ und „Ausübung hoheitlicher Befugnisse“ autonome Begriffe des europäischen Beihilferechts und deshalb entsprechend auszulegen. Es kann davon ausgegangen werden, dass eine Einheit in Ausübung hoheitlicher Befugnisse handelt, wenn die in Rede stehende Tätigkeit zu den wesentlichen Staatsaufgaben gehört oder ihrem Wesen, ihrem Ziel oder der für sie geltenden Vorschriften nach mit diesen Aufgaben verbunden ist ([43]). Wie bereits im Einleitungsbeschluss dargelegt ([44]) wurde schon früher eine Maßnahme zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit als Förderung einer wirtschaftlichen Tätigkeit und somit als staatliche Beihilfe erachtet. ([45])

([42]) Einleitungsbeschluss, Erwägungsgründe 205-208.
([43]) Urteil des Gerichtshofs vom 18. März 1997, Calì & Figli/Servizi Ecologici Porto di Genova, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, Rn. 22 und 23.
([44]) Einleitungsbeschluss, Erwägungsgrund 207.
([45]) Siehe beispielsweise Beschluss der Kommission vom 2. Juli 2016 über die staatliche Beihilfe SA.36671 (2013/N) — Schweden — Vocational introduction employment aid for young workers (ABl. C 204 vom 18.7.2013, S. 9).

(202) Hinsichtlich der in Rede stehenden Ausbildungsförderung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit prüfte die Kommission, ob diese nach dem europäischen Beihilferecht als Sozialdienstleistung von allgemeinem Interesse und somit als „Ausübung hoheitlicher Befugnisse“ erachtet werden könnte. Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse gelten jedoch nur dann als „Ausübung hoheitlicher Befugnisse“, wenn sie auf dem Solidaritätsprinzip basieren. Da die Maßnahme mehrere Zahlungen umfasst, gibt es kein System gegenseitiger und doch unabhängiger Beiträge auf der Grundlage einer Mitgliedschaft. Die Maßnahme ist auch nicht Bestandteil des nationalen Bildungswesens in Deutschland.

(203) Außerdem liegt die Ausbildungsförderung nicht nur im öffentlichen Interesse, sondern auch im wirtschaftlichen Interesse von Ryanair. Da Ryanair ein vergüteter Auftrag erteilt wurde, erbringt Ryanair in erster Linie eine übliche kommerzielle Dienstleistung, für die es einen Markt gibt.

(204) Schließlich hat der Staat zwar möglicherweise vor Gewährung der Mittel die Ausbildungsmaßnahme geprüft, aber es scheint keine kontinuierliche Überwachung gegeben zu haben. Deutschland hat offenbar auch nicht die Ausbildungsinhalte festgelegt. Folglich handelt es sich bei der Ausbildungsförderung nicht um die Ausübung hoheitlicher Befugnisse.

(205) Wenn eine Maßnahme keine Ausübung hoheitlicher Befugnisse darstellt, ist das Vorliegen eines öffentlichen Interesses für die Würdigung des Vorliegens einer „staatlichen Beihilfe“ im Sinne des Artikel 107 Absatz 1 AEUV unerheblich.

(206) Da Deutschland keine neuen Umstände vorbrachte, die die Kommission zu einem anderen Schluss gelangen lassen würden, stellt die Ausbildungsförderung eine wirtschaftliche Tätigkeit dar.

5.1.2.1.2. Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat

(207) Deutschland bestätigte in seinen Anmerkungen zum Einleitungsbeschluss (siehe Erwägungsgrund (132)), dass Ryanair der Endempfänger von Zahlungen des Landes Rheinland-Pfalz und HCM lediglich ein Mittler war. Daher sind die gegenteiligen Argumente von Ryanair zurückzuweisen.

(208) Dass Deutschland wie von Ryanair geltend gemacht lediglich 50 % der von HCM an Ryanair gezahlten Mittel finanziert haben soll, ist für die Feststellung, ob staatliche Mittel eingesetzt wurden und ob die Ausbildungsförderung Deutschland zuzurechnen ist, unerheblich, da in dieser Sache nur der von Deutschland finanzierte Teil untersucht wird.

(209) Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass staatliche Mittel eingesetzt wurden, die dem Staat zuzurechnen sind.

5.1.2.1.3. Wirtschaftlicher Vorteil

(210) Um festzustellen, ob Ryanair aufgrund der Ausbildungsförderung ein Vorteil entstanden ist, wurden Deutschland und die Beteiligten aufgefordert, Informationen darüber vorzulegen, ob Ryanair normalerweise die in Rede stehenden Ausbildungskosten selbst trägt und ob Ryanair für die im Rahmen dieses Programms angefallenen Ausbildungskosten doppelt bezahlt wurde (einmal von den Auszubildenden und einmal von HCM).

(211) Dem Gerichtshof zufolge muss die Kommission in ihrem Beschluss den Beweis für das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe erbringen ([46]). Allerdings ist die Einhaltung dieser Pflicht aufgrund der Informationen zu beurteilen, über die die Kommission zum Zeitpunkt des Erlasses ihres Beschlusses verfügen konnte ([47]). In der Tat „ist es der Kommission nicht grundsätzlich verwehrt, sich auf Umstände zu stützen, die in ihrer Gesamtheit darauf schließen lassen, dass der Sache nach ein Beihilfeprogramm vorliegt" ([48]). Im Rahmen der umfassenden Beurteilung des Vorliegens eines wirtschaftlichen Vorteils hat die Kommission alle Optionen, die ein Wirtschaftsbeteiligter vernünftigerweise in Betracht gezogen hätte, jede verfügbare Information, die einen erheblichen Einfluss auf seine Entscheidung haben könnte, und die im Zeitpunkt der Entscheidung, einen Vorteil zu gewähren, vorhersehbaren Entwicklungen zu berücksichtigen ([49]).

(212) Deutschland und Ryanair legten keine Informationen dazu vor, ob Ryanair die in Rede stehenden Ausbildungskosten normalerweise selbst trägt und ob Ryanair doppelt bezahlt wurde. Deutschland und Ryanair machten geltend, dass die Frist für die Archivierung entsprechender Unterlagen nach irischem Recht auf sechs Jahre und nach deutschem Recht auf zehn Jahre begrenzt ist. Nachdem Lufthansa am 4. März 2011 eine offizielle Beschwerde eingereicht hatte, die am 18. März 2011 an Deutschland weitergeleitet wurde, stellte die Kommission Deutschland spezifische Fragen zur Ausbildungsförderung, die von Deutschland am 14. Juni 2011 beantwortet wurden. Eine nationale Rechtsvorschrift über Archivierungspflichten kann die Pflicht eines Mitgliedstaats oder Beteiligten, mit der Kommission zusammenzuarbeiten, nicht einschränken. Auch im vorliegenden Fall wurde Deutschland im Jahr 2011 — d. h. zu einem Zeitpunkt, zu dem die Unterlagen nach nationalem Recht noch archiviert werden mussten — bewusst, dass die Ausbildungsförderung möglicherweise als staatliche Beihilfe einzustufen war. Damals war klar, dass die Kommission wahrscheinlich einen Beschluss zu dieser Maßnahme erlassen würde. Daher ist Deutschland dafür verantwortlich, dass diese Unterlagen nicht archiviert wurden. Die Kommission prüft deshalb das Vorliegen einer Beihilfe auf der Grundlage der ihr zur Verfügung stehenden Informationen.

(213) Aus den Ausführungen der Bundesregierung von 2019 geht hervor, dass das Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit des Landes Rheinland-Pfalz HCM im Zeitraum 2001-2003 Mittel in Höhe von [1,5-2,0 Mio.] EUR bewilligte.

(214) Diesen Ausführungen zufolge wurden von HCM mindestens zwei Scheckzahlungen in Höhe von 220 427,64 EUR bzw. 639 146,04 EUR an Ryanair veranlasst. Die Schecks wurden dem Konto von HCM am 17. Januar 2003 belastet.

(215) Darüber hinaus zahlte das rheinland-pfälzische Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit im Jahr 2003 weitere 680 627,94 EUR an HCM.

(216) Weder Deutschland noch Ryanair haben Nachweise dafür vorgelegt, dass der Preis der von Ryanair durchgeführten Ausbildung marktüblich war und dem Marktbedarf Rechnung trug.

(217) Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die Ausbildungsförderung Ryanair einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffte.

5.1.2.1.4. Selektivität

(218) Weder in der Stellungnahme Deutschlands noch in den Stellungnahmen der Beteiligten wurde die Selektivität der Maßnahme bestritten. Die Kommission hält daher an ihrer vorläufigen Schlussfolgerung fest, dass jeglicher im Zusammenhang mit dieser Maßnahme gewährte wirtschaftliche Vorteil, der nur Ryanair zugutekäme, im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV selektiv wäre.

([46]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 17. November 2022, Volotea und easyJet Airline/Kommission, C-331/20 P und C-343/20 P, ECLI:EU:C:2022:886, Rn. 111.

([47]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 17. November 2022, Volotea und easyJet Airline/Kommission, C-331/20 P und C-343/20 P, ECLI:EU:C:2022:886, Rn. 112; siehe auch Urteil des Gerichtshofs vom 10. Juli 1986, Belgien/Kommission, C-234/84, ECLI:EU:C:1986:302, Rn. 16, und Urteil des Gerichtshofs vom 20. September 2017, Kommission/Frucona Košice, C-300/16 P, ECLI:EU:C:2017:706, Rn. 70.

([48]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 13. April 1994, Deutschland und Pleuger Worthington/Kommission, C-324/90 und C-342/90, ECLI:EU:C:1994:129, Rn. 15.

([49]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 17. November 2022, Volotea und easyJet Airline/Kommission, C-331/20 P und C-343/20 P, ECLI:EU:C:2022:886, Rn. 113.

5.1.2.1.5. Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

(219) Da die Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels in keiner Stellungnahme bestritten wurde, geht die Kommission im Einklang mit ihrer Schlussfolgerung im Einleitungsbeschluss davon aus, dass dieses Kriterium erfüllt ist.

5.1.2.1.6. Schlussfolgerung

(220) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die Ausbildungsförderung eine staatliche Beihilfe darstellt.

5.1.2.2. Die Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle

5.1.2.2.1. Der Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(221) Ryanair ist ein Unternehmen, und die Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle stellt eine wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

5.1.2.2.2. Wirtschaftlicher Vorteil

(222) Wie in Erwägungsgrund 105 des Einleitungsbeschlusses ausgeführt, legte Deutschland eine Wirtschaftlichkeitsberechnung zu den in Rede stehenden Vereinbarungen vor, um deren Vereinbarkeit mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nachzuweisen. Darin wurde der aggregierte NPV der Cashflows berechnet, die den Vereinbarungen (über die Wartungshalle, Crew- und Pilotenschule sowie Wohnräume für die Kursteilnehmer) zuzurechnen sind. Diese Cashflows umfassen Einnahmen (z. B. Mieten von Ryanair und Zahlungen für die Nutzung der Wohnräume) und Kosten (z. B. Instandhaltungskosten). Die Cashflow-Prognosen beziehen sich auf den Zeitraum 2010-2024 und werden zu einem Satz von [4,0-4,5] % abgezinst. Ausgehend von diesen Annahmen zeigt die Berechnung einen positiven NPV von [100 000-200 000] EUR, was bedeutet, dass die abgezinsten Zahlungszuflüsse die Zahlungsabflüsse übersteigen. Nach Auffassung Deutschlands veranschaulicht dieses Ergebnis die Rentabilität der Vereinbarungen und liefert einen Hinweis auf deren Vereinbarkeit mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten.

(223) Die von Deutschland vorgelegte Wirtschaftlichkeitsberechnung schien einige Mängel zu enthalten, die im Einleitungsbeschluss aufgezeigt wurden.

(224) Erstens stellte die Kommission vorläufig fest, dass die von Deutschland berechneten Cashflows Abschreibungen von [40 000-50 000] EUR bis [60 000-70 000] EUR pro Jahr umfassten, die im Grundsatz nicht Teil der Berechnung sein sollten, da die Abschreibung ein buchhalterisches Konzept ist und nicht tatsächlichen Cashflows entspricht. Bei Ausschluss der Abschreibungsbeträge aus der Berechnung würde der Nettobarwert negativ und läge bei rund [– 500 000–– 400 000] EUR.

(225) Zweitens wurden in der Analyse offenbar keine Erstinvestitionskosten für die Umwandlung der Räumlichkeiten in Wohnräume berücksichtigt. Dies schien nicht plausibel, da Deutschland darauf hingewiesen hatte, dass eine Umwandlung der Räumlichkeiten erforderlich war.

(226) Drittens umfasste die Berechnung einen Zahlungszufluss von [1 000-10 000] EUR pro Jahr, dessen Art nicht klar war. Durch eine entsprechende Anpassung der Cashflows würde der mit diesen drei Vereinbarungen im Zusammenhang stehende Nettobarwert sogar noch negativer.

(227) Ferner vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass der Abzinsungssatz von [4,0-4,5] % nicht gerechtfertigt und für den Zeitraum, in dem diese Vereinbarungen abgeschlossen wurden (2009/2010), zu niedrig schien.

(228) FFHG konnte Gründe für diese Mängel anführen, die die Kommission als hinreichend erachtet, sodass ihre vorläufige Beurteilung im Einleitungsbeschluss hinfällig ist.

(229) Erstens kommt die Kommission nach Prüfung der von Deutschland vorgelegten Wirtschaftlichkeitsberechnung zu dem Schluss, dass die Abschreibungsbeträge bereits von den von Deutschland berechneten Cashflows ausgeschlossen waren.

(230) Zweitens stellt die Kommission fest, dass die Erstinvestitionskosten von rund [100 000-200 000] EUR bereits in der Wirtschaftlichkeitsberechnung berücksichtigt wurden, und erkennt an, dass selbst wenn diese nicht berücksichtigt worden wären (was nicht der Fall war), sich auch bei Einschluss dieser Kosten ein positiver NPV ergäbe.

(231) Drittens stellt die Kommission fest, dass die Erklärung von FFHG überzeugend ist, der zufolge die jährlichen Zahlungszuflüsse, zu denen im Einleitungsbeschluss Bedenken geäußert wurden, entweder jährliche Inkassokosten oder feste Nebenkosten betrafen, die Mittelabflüsse darstellen und in der Wirtschaftlichkeitsberechnung gebührend berücksichtigt wurden.

(232) Viertens erkennt die Kommission an, dass selbst wenn man einen Abzinsungssatz von [4,0-4,5] %, zu dem im Einleitungsbeschluss (Erwägungsgrund 266) Bedenken geäußert wurden, als zu niedrig erachten würde, aufgrund des Cashflow-Profils dieser Vereinbarungen auch ein höherer Abzinsungssatz insgesamt positive Auswirkungen auf den NPV gehabt hätte. Die Kommission stellt fest, dass eine Mietsonderzahlung von Ryanair für das Jahr 2010 einen erheblichen Zahlungszufluss von [0-5] Mio. EUR darstellte und die Mittelabflüsse in jedem der darauf folgenden 14 Jahre sehr gering waren. Auch eine Anhebung des Abzinsungssatzes würde zu dem Ergebnis führen, dass die Vereinbarungen dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprechen.

(233) Auf der Grundlage dieser zusätzlichen Erläuterungen, die von der Kommission überprüft wurden, kommt die Kommission zu einem anderen Ergebnis als im Einleitungsbeschluss und stellt fest, dass Ryanair kein wirtschaftlicher Vorteil verschafft wurde.

5.1.2.2.3. Schlussfolgerung

(234) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass die Finanzierung der Crew- und Pilotenschule und der Wartungshalle zugunsten von Ryanair keine staatliche Beihilfe zugunsten von Ryanair im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt.

5.1.2.3. Die 2005 und 2017 zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair geschlossenen Marketingverträge

5.1.2.3.1. Der Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(235) Als Fluggesellschaft handelt es sich bei Ryanair um ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV. Sowohl Marketingtätigkeiten als auch Luftverkehrsdienste stellen wirtschaftliche Tätigkeiten dar. Somit ist die erste Voraussetzung des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erfüllt.

5.1.2.3.2. Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat

(236) Die Marketingverträge wurden zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair abgeschlossen. Die Marketingunterstützungszahlungen wurden direkt aus dem Haushalt des Landes und folglich aus staatlichen Mitteln finanziert und sind dem Staat zurechenbar.

5.1.2.3.3. Wirtschaftlicher Vorteil

(237) Um festzustellen, ob eine Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, muss nach ständiger Rechtsprechung bestimmt werden, ob das begünstigte Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil erhält, den es unter marktüblichen Bedingungen nicht erhalten hätte. ([50])

(238) Es muss auch geprüft werden, ob der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die gegenständlichen Verträge anwendbar ist und ggf. ob er eingehalten wird.

5.1.2.3.3.1. Würdigung der Marketingverträge für sich genommen

(239) Zunächst ist zu klären, ob die Marketingverträge von 2005 und 2017 und die Verträge über Flughafendienstleistungen von 2013, 2015 und 2016 für sich genommen oder zusammen geprüft werden sollten. Dann ist festzustellen, ob das Land Rheinland-Pfalz und der Betreiber des Flughafens Frankfurt-Hahn, FFHG, bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten als Einheit betrachtet werden sollten.

([50]) Siehe z. B. Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 1999, Spanien/Kommission, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, Rn. 41.

(240) Bezüglich der ersten Frage ist festzustellen, dass FFHG nach Angaben Deutschlands in keiner Weise in den Abschluss der Marketingverträge involviert war. Insbesondere nach der Privatisierung des Flughafens Frankfurt-Hahn im Jahr 2017 gab es für das Land Rheinland-Pfalz keinen Grund, FFHG in den Abschluss der Marketingverträge einzubeziehen. Als Minderheitsgesellschafter (17,5 %) kontrollierte das Land Rheinland-Pfalz FFHG auch im Jahr 2005 nicht und hatte keine Veranlassung, die Betreibergesellschaft in den Marketingvertrag einzubeziehen. Vertragsparteien waren nur das Land und Ryanair. Daher ist die Marketingstrategie getrennt von der Entwicklung des Flughafens Frankfurt-Hahn zu prüfen.

(241) Hinsichtlich der zweiten Frage hat die Kommission bereits im Einleitungsbeschluss festgestellt, dass das Land Rheinland-Pfalz beide Marketingverträge zu einem Zeitpunkt abschloss, als es FFHG nicht kontrollierte. Zum Zeitpunkt des Abschlusses des Marketingvertrags von 2005 mit Ryanair hielt das Land Rheinland-Pfalz lediglich 17,5 % der FFHG-Anteile, während die Mehrheit der FFHG-Anteile (65 %) Eigentum des Unternehmens Fraport war, an dem das Land Rheinland-Pfalz zu keinem Zeitpunkt beteiligt war. ([51]) Auch als im Oktober 2017 der Marketingvertrag von 2017 abgeschlossen wurde, verfügte das Land Rheinland-Pfalz nicht über eine Kontrollbeteiligung an FFHG, da das Land seine Beteiligung an der Gesellschaft auf der Grundlage eines Anteilskaufvertrags, der am 9. August 2017 (d. h. vor Unterzeichnung des Marketingvertrags) geschlossen wurde, an die HNA Airport Group GmbH verkauft hatte. Das Land Rheinland-Pfalz kann folglich nicht als Flughafenbetreiber betrachtet werden, der im Rahmen der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten eine einzige Wirtschaftseinheit mit FFHG bildet. Aus diesem Grund unterscheidet sich die Situation von derjenigen im ersten Urteil in der Rechtssache Flughafen Charleroi ([52]). In jenem Fall war der Flughafen Eigentum und wirtschaftlich abhängig von der Region Wallonien, die den strittigen Vertrag mit Ryanair abgeschlossen hatte, weshalb die Region Wallonien an der wirtschaftlichen Tätigkeit, die am Flughafen durchgeführt wurde, beteiligt war und eine finanzielle Gegenleistung für den Erlass der Maßnahmen erhielt.

(242) Ryanair macht geltend, dass selbst eine Minderheitsbeteiligung wie die des Landes an FFHG vor 2009 aus rechtlicher Sicht eine gemeinsame Analyse rechtfertigen kann, weil Fraport und das Land Hessen, die beiden anderen Anteilseigner von FFHG, ebenfalls ein staatseigenes Unternehmen bzw. eine staatliche Einheit sind. Daher habe es sich, bevor das Land Rheinland-Pfalz am 1. Januar 2009 einen Anteil von 82,5 % an FFHG erwarb, sowohl bei dem Unterzeichner des Marketingvertrags von 2005 als auch bei den Eigentümern von FFHG letztlich um den deutschen Staat gehandelt.

(243) Die Kommission weist diese Argumentation aus den folgenden Gründen zurück: Erstens hielt das Land Rheinland-Pfalz wie oben dargelegt keine Fraport-Anteile. Zweitens sind das Land Hessen und das Land Rheinland-Pfalz getrennte Körperschaften des öffentlichen Rechts (Gebietskörperschaften) und unterliegen aufgrund des föderalen Systems in Deutschland nicht der Kontrolle des Bundes, wenn sie Verträge über Marketing- oder Flughafendienstleistungen abschließen, da regionale wirtschaftliche Investitionen in einen Flughafen in die Zuständigkeit der Länder fallen, soweit der Bund keine Gesetzgebungsbefugnisse hat (Artikel 30 und Artikel 70 Absatz 1 des Grundgesetzes). Daher konnten die Anteile des Landes Hessen keinen Einfluss auf die Anteilseignerbefugnisse des Landes Rheinland-Pfalz in Bezug auf FFHG haben. Ferner kommen die wirtschaftlichen Vorteile, die dem Land Hessen als Anteilseigner entstehen, nicht dem Land Rheinland-Pfalz zugute, da die Haushalte der beiden Körperschaften des öffentlichen Rechts klar getrennt sind. Daher wird die Kommission nur prüfen, ob das Land Rheinland-Pfalz als eigenständige Einheit wie ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber gehandelt hat.

(244) Die Kommission wird deshalb die Marketingverträge für sich genommen und die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nur in Bezug auf das Land Rheinland-Pfalz prüfen.

([51]) Vgl. Beschluss Hahn I, Erwägungsgründe 17 ff. und 182. Als der Marketingvertrag von 2005 geschlossen wurde, waren die wichtigsten Anteilseigner von Fraport das Land Hessen (31,7 %), die Stadtwerke Frankfurt am Main Holding GmbH (20,3 %) — ein im Eigentum der Stadt Frankfurt am Main stehendes Unternehmen —, die Bundesrepublik Deutschland (Umtauschanleihe; 6,6 %), Julius Bär Investment Management LLC (5,4 %) und die Deutsche Lufthansa AG (4,95 %).

([52]) Urteil des Gerichts vom 17. Dezember 2008, Ryanair/Kommission, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, Rn. 53 bis 61.

(245) Da das Land Rheinland-Pfalz für die Zwecke der Prüfung der Marketingverträge von 2005 und 2017 nicht als Betreiber des Flughafens Frankfurt-Hahn angesehen werden kann, ist die in den Luftverkehrsleitlinien von 2014 dargelegte Methode der inkrementellen Kosten in Bezug auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf Vereinbarungen zwischen öffentlich kontrollierten Flughäfen und Fluggesellschaften auf die Marketingverträge von 2005 und 2017 nicht anwendbar.

5.1.2.3.3.2. Anwendbarkeit des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

(246) Deutschland vertritt die Auffassung, dass die in Rede stehenden Zahlungen keine staatlichen Beihilfen darstellen, weil die Zahlungen des Landes Rheinland-Pfalz an Ryanair dem Marktpreis der erbrachten Marketingdienstleistungen entsprachen.

(247) Zunächst ist zu prüfen, ob die Marketingverträge eine Ausübung hoheitlicher Befugnisse darstellen. Marketingverträge werden in der Regel zwischen zwei privaten Rechtsträgern, z. B. einem Flughafen und einer Fluggesellschaft, geschlossen. Hinsichtlich der Anwendbarkeit des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten ist zu berücksichtigen, dass der Vergleich nicht mit einem marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im Allgemeinen, sondern mit einem marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten, der sich in der Lage des Landes Rheinland-Pfalz befindet, gezogen wird.

(248) Daher muss zuerst der Anwendungsbereich des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten in Bezug auf das Land Rheinland-Pfalz betrachtet werden.

(249) Nach Randnummer 77 der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe „sind nur die Vorteile und Verpflichtungen zu berücksichtigen, die mit der Rolle des Staates als Wirtschaftsbeteiligter zusammenhängen, nicht aber jene, die sich an seine Rolle als Träger öffentlicher Gewalt knüpfen“, sodass unter anderem die Berücksichtigung von Erwägungen des Gemeinwohls wie der regionalen Entwicklung ausgeschlossen werden.

(250) Die Vorteile der Marketingverträge für die Entwicklung des regionalen Tourismus, das heißt die potenziellen durch den Tourismus für die Region generierten Einkünfte, dürfen bei einer eventuellen Analyse zur Überprüfung der Einhaltung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht berücksichtigt werden ([53]). Im vorliegenden Fall haben Deutschland und Ryanair keine Nachweise dafür vorgelegt, dass das Land Rheinland-Pfalz als marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter von den Marketingverträgen einen anderen finanziellen Gewinn als die Entwicklung des Tourismus in der Region erwarten konnte.

(251) Somit ist es unerheblich, wie gründlich Deutschland geprüft hat, dass Ryanair über hohe Kompetenz im Bereich Standortmarketing verfügte und die einzige Fluggesellschaft am Flughafen Frankfurt-Hahn war, die für Marketingdienstleistungen in Betracht kam. Unerheblich ist auch, ob Ryanair im Einklang mit den deutschen Rechtsvorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge ausgewählt wurde. Zu prüfen ist nur, ob die Marketingverträge abgesehen von der Entwicklung des Tourismus in der Region zu einem finanziellen Gewinn führen konnten.

(252) Deutschland stritt nicht ab, dass dem Land Rheinland-Pfalz kein Vorteil aus etwaigen höheren Einnahmen des Betreibers des Flughafens Frankfurt-Hahn infolge eines Anstiegs des Fluggastaufkommens erwächst. Das Land Rheinland-Pfalz betreibt den Flughafen Frankfurt-Hahn nicht und war nur Minderheitsgesellschafter (17,5 %) des Flughafens bei Abschluss des Marketingvertrags von 2005 bzw. kein Anteilseigner bei Abschluss des Marketingvertrags von 2017; nur diese beiden Zeitpunkte sind bei der Prüfung der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten relevant. Die deutschen Behörden haben keine Angaben zu etwaigen Gewinnen infolge höherer Einnahmen des Flughafens Frankfurt-Hahn gemacht, die dem Land Rheinland-Pfalz als Anteilseigner des Flughafens zugutegekommen sein könnten.

(253) Deutschland bekräftigte in seiner Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss hingegen, dass die Marketingverträge als Unterstützung der Tourismusförderung sowie als Förderung der Anbindung und der wirtschaftlichen Entwicklung der Region zu betrachten seien und nicht auf Gewinne aus dem Betrieb des Flughafens Frankfurt-Hahn abzielten.

([53]) Siehe Beschluss (EU) 2020/1671, Erwägungsgrund 178.

(254) Es war kein Businessplan erstellt worden, um derartige potenzielle Vorteile zu beurteilen, bevor die Entscheidungen für die Unterzeichnung der Marketingverträge mit Ryanair getroffen wurden.

(255) Zukünftige Erlöse aus Flughafenentgelten und andere Einnahmen, die bei FFHG aufgrund des Luftverkehrsbetriebs von Ryanair am Flughafen Frankfurt-Hahn entstehen, sind nicht Teil der Einnahmen, die ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, dessen Vorgehen durch Rentabilitätsaussichten bestimmt wird und der sich in derselben Situation wie das Land Rheinland-Pfalz befindet, bei Prüfung der Frage berücksichtigt hätte, ob er die beiden gegenständlichen Marketingverträge abschließen soll oder nicht. Zum Zeitpunkt des Abschlusses des Marketingvertrags von 2017 war das Land Rheinland-Pfalz auch nicht mehr Anteilseigner von FFHG. Zum Zeitpunkt des Abschlusses des Marketingvertrags von 2005 war das Land Rheinland-Pfalz ein Minderheitsgesellschafter von FFHG. Obwohl das Land im Jahr 2005 durch Dividenden oder Kapitalgewinne indirekt von der durch FFHG generierten Gewinnsteigerung profitiert hätte, hätte das Land Rheinland-Pfalz als Minderheitsgesellschafter von FFHG kein Interesse daran gehabt, Maßnahmen zur Erhöhung des Fluggastaufkommens am Flughafen Frankfurt-Hahn — ohne eine von FFHG selbst oder dessen Mehrheitsaktionär geleistete Kofinanzierung und ohne Erwerb zusätzlicher FFHG-Anteile — vollständig zu finanzieren.

(256) All dies belegt, dass die Entscheidungen über den Abschluss der Marketingverträge keinen wirtschaftlichen Zusammenhang mit den vom Land Rheinland-Pfalz gehaltenen Anteilen an FFHG aufwiesen ([54]). Dies wurde von Deutschland nicht in Abrede gestellt.

(257) Die auf der Grundlage dieser Marketingverträge von Rheinland-Pfalz an Ryanair geleisteten Zahlungen sind daher derselben Art wie die von einer öffentlichen Einrichtung an eine Fluggesellschaft geleisteten Zahlungen für die Einführung oder Aufrechterhaltung von Luftverkehrsdienstleistungen an einem gegebenen Flughafen zur Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung der Region, in welcher sich der Flughafen befindet. Dies ist eine allgemein zu beobachtende Praxis öffentlicher Einrichtungen, die für die wirtschaftliche Entwicklung einer Region verantwortlich sind, doch einem marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten, dessen Vorgehen durch Rentabilitätsaussichten bestimmt wird, liegt ein solches Vorgehen fern. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht anwendbar ist.

(258) Somit ist der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf den Abschluss der Marketingverträge von 2005 und 2017 durch das Land Rheinland-Pfalz mit Ryanair nicht anwendbar, weil das Land Rheinland-Pfalz nicht als Wirtschaftsbeteiligter davon profitierte, sondern Gemeinwohlziele verfolgt hat.

(259) Schließlich stellt die Kommission fest, dass eine Maßnahme dann nicht als Vorteil angesehen wird, wenn die staatliche Maßnahme einen Ausgleich darstellt, der die Gegenleistung für Leistungen bildet, die von den Unternehmen, denen sie zugutekommt, zur Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen erbracht werden, wenn diese Unternehmen in Wirklichkeit keinen finanziellen Vorteil erhalten und die genannte Maßnahme somit nicht bewirkt, dass sie gegenüber den mit ihnen im Wettbewerb stehenden Unternehmen in eine günstigere Wettbewerbsstellung gelangen ([55]). Im vorliegenden Fall hat Deutschland jedoch nicht vorgebracht, dass Ryanair mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betraut wurde.

5.1.2.3.3.3. Ergänzend: Bestimmung des Ryanair gewährten Vorteils

(260) Die Feststellung, dass der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht auf die Marketingverträge anwendbar ist, genügt um festzustellen, dass die Zahlungen, die Ryanair erhalten hat, einen Vorteil für Ryanair darstellen.

([54]) Siehe Beschluss (EU) 2020/1671, Erwägungsgrund 178.

([55]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 2. September 2010, Kommission/Deutsche Post AG, C-399/08, ECLI:EU:C:2010:481, Rn. 41, und Urteil des Gerichtshofs vom 9. Juni 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ u. a./Kommission, C-71/09 P, ECLI:EU:C:2011:368, Rn. 92.

(261) Der Vollständigkeit halber hat die Kommission, um festzustellen, ob ein Vorteil für Ryanair vorläge, wenn der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die Marketingverträge anwendbar wäre (was nicht der Fall ist), alle relevanten Umstände des Falles im Einklang mit der Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe geprüft. So können außergewöhnliche Umstände vorliegen, unter denen der Erwerb von Waren oder Dienstleistungen durch eine Behörde möglicherweise nicht als den Marktbedingungen entsprechend anzusehen ist, obwohl er zu Marktpreisen erfolgte, insbesondere, wenn der Erwerb der in Rede stehenden Dienstleistung nicht dem tatsächlichen Bedarf der Behörde entspricht ([56]).

(262) Die Beurteilung des Vorliegens eines Vorteils für Ryanair in diesem alternativen Szenario hängt in erster Linie davon ab, ob das Land Rheinland-Pfalz tatsächlich einen Bedarf an Marketingdienstleistungen von Ryanair hatte, um sein Gemeinwohlziel — Werbung für das Land Rheinland-Pfalz — zu erreichen.

(263) Die von Deutschland und von Ryanair vorgebrachte Behauptung, das Land Rheinland-Pfalz habe Marketingdienstleistungen von Ryanair zu Marktpreisen bezogen, ist in diesem Zusammenhang unerheblich. Entscheidend ist hier, ob ein tatsächlicher Bedarf an diesen Dienstleistungen bestand. Die Kommission wird daher weder auf das Gutachten eines externen Sachverständigen zur Marktkonformität des Preises noch auf das System eingehen, das eingerichtet wurde, um die geltend gemachte fortlaufende Marktkonformität der Umsetzung der Marketingvereinbarung zu überwachen.

(264) Die Kommission prüft, ob die Marketingverträge geschlossen wurden, um echte Marketingdienstleistungen zu erwerben, oder ob der wahre Zweck dieser Verträge darin bestand, Ryanair als Gegenleistung für die Erbringung von Luftverkehrsdiensten am Flughafen Frankfurt-Hahn eine Beihilfe zu gewähren.

5.1.2.3.3.3.1. Der Erwerb von Marketingdienstleistungen diente nur dazu, die Zahlungen an Ryanair zu rechtfertigen, die die Fluggesellschaft am Flughafen Frankfurt-Hahn halten sollten.

(265) Aus den nachstehend dargelegten Gründen kam die Kommission zu dem Schluss, dass der Erwerb von Marketingdienstleistungen nur als Rechtfertigung für die Zahlungen an Ryanair diente, die geleistet wurden, um Ryanair am Flughafen Frankfurt-Hahn zu halten; selbst wenn die Marketingdienstleistungen eine gewisse Marketingwirkung gehabt hätten (was nicht der Fall ist), war dies nicht der Hauptzweck der Verträge, die vielmehr als verschleierte Subventionen zu betrachten sind; die finanziellen Vorteile des Marketingeffekts kamen dem Land Rheinland-Pfalz nicht zugute.

— *Das Land Rheinland-Pfalz hatte nicht wirklich die Absicht, für die Region zu werben*

(266) Deutschland bestreitet die im Einleitungsbeschluss vertretene Auffassung der Kommission, dass die Marketingverträge nicht auf Werbung für die Region abzielten. Die deutschen Behörden machen geltend, dass die Beweislast für diese Annahme bei der Kommission liegt. Die Kommission stimmt dem nicht zu. Sie hat im Einleitungsbeschluss festgestellt, dass die Marketingverträge dem ersten Anschein nach darauf abzielten, sicherzustellen, dass Ryanair den Flughafen Frankfurt-Hahn mit einer bestimmten Frequenz anfliegt. Dann war es an Deutschland nachzuweisen, dass das Land Rheinland-Pfalz in Wirklichkeit echte Marketingdienstleistungen erworben hat.

(267) Aus den nachstehenden Gründen bestätigt die Kommission auf der Grundlage der eingegangenen Stellungnahmen die vorläufige Beurteilung des Einleitungsbeschlusses.

(268) Erstens zeigt sich die fehlende Absicht des Landes Rheinland-Pfalz, für die Region zu werben, durch die Umstände, unter denen der Marketingvertrag geschlossen wurde.

([56]) Siehe Urteil des Gerichts vom 14. Juni 2023, Ryanair und Airport Marketing Services/Kommission, T-79/21, ECLI:EU:T:2023:334, Rn. 167: Zur Kritik der Klägerinnen an der Rechtsgrundlage des Kriteriums des „tatsächlichen Bedarfs“ ist darauf hinzuweisen, dass die Rechtmäßigkeit eines Kommissionsbeschlusses, mit dem das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV festgestellt wird, in erster Linie anhand der objektiven Normen des AEUV zu beurteilen ist (vgl. in diesem Sinne das Urteil des Gerichts vom 16. Juli 2014, Deutschland/Kommission, T-295/12, nicht veröffentlicht, ECLI:EU:T:2014:675, Rn. 181 und die dort angeführte Rechtsprechung).

(269) Das Land Rheinland-Pfalz hatte ein wirtschaftspolitisches Interesse daran, Ryanair am Flughafen Frankfurt-Hahn zu halten. In den Jahren 2001 bis 2003 gewährte das Land Rheinland-Pfalz Ryanair Beihilfen für die Durchführung der Ausbildung von Piloten und Besatzungsmitgliedern (Erwägungsgründe (199) bis (220)). Deutschland argumentierte in Bezug auf diese Maßnahmen, dass der Flughafen Frankfurt-Hahn ein wichtiger Arbeitgeber sei, durch den die Arbeitslosigkeit in der Region Frankfurt-Hahn gesenkt werden könne.

(270) Darüber hinaus war die Wettbewerbsfähigkeit des Flughafens Frankfurt-Hahn im Passagiersegment gegenüber den nahe gelegenen Flughäfen in hohem Maße von Ryanair abhängig. Aufgrund seiner geografischen Lage ist der Flughafen Frankfurt-Hahn mit öffentlichen Verkehrsmitteln von der nächstgelegenen Stadt aus nicht so leicht zu erreichen wie z. B. die Flughäfen Köln-Bonn, Frankfurt am Main oder Straßburg, die jeweils über eine direkte Zuganbindung verfügen. Frankfurt-Hahn ist für Fluggäste vor allem wegen der angebotenen Billigflüge attraktiv. Der Flughafen war daher stark darauf angewiesen, dass Ryanair den Flughafen weiterhin bedient und Billigtarife anbietet.

(271) Zweitens kann die Kommission nicht nachvollziehen, warum das Land Rheinland-Pfalz versuchte, für die Region als Reiseziel zu werben, indem es einen erheblichen Teil seines Marketingbudgets in die Marketingdienstleistungen einer einzigen Fluggesellschaft investierte — nach Angaben von Lufthansa, denen Deutschland in diesem Punkt nicht widersprochen hat, handelte es sich dabei um 30 bis 50 % des Marketingbudgets von Rheinland-Pfalz.

(272) Das Land Rheinland-Pfalz kann mit verschiedenen Verkehrsmitteln (Pkw, Zug und Bus) erreicht werden. Aufgrund der geografischen Lage des Flughafens ist er am einfachsten mit Pkw oder Bus zu erreichen. Für Touristen ist es nicht besonders attraktiv, ein Auto zu mieten, um an das nächstgelegene Reiseziel zu gelangen (Fahrzeit von etwa einer Stunde nach Trier oder Koblenz). Dies deutet darauf hin, dass der Flughafen stärker darauf ausgerichtet ist, dass Fluggäste aus dem Land Rheinland-Pfalz zu einem Reiseziel gelangen können. Nach Angaben Deutschlands wurde in einer Studie von Dornier Consulting festgestellt, dass [75-80] % des Fluggastaufkommens auf abgehenden Verkehr entfiel, was bedeutet, dass bei der großen Mehrheit der Fluggäste von Ryanair am Flughafen Frankfurt-Hahn dieser Flughafen der Ausgangspunkt ihrer Reise war. Dies deutet darauf hin, dass die Förderung von Strecken von/zu diesem Flughafen eher den Tourismus an anderen Orten fördern wird.

(273) Deutschland hat sich auch nicht zu der Annahme von Ryanair geäußert, das Land habe die Marketingdienstleistungen von Ryanair als Markenportfolio genutzt. Daher kann diese nachträgliche Annahme von Ryanair nicht aufrechterhalten werden.

(274) Die Kommission ist deshalb der Auffassung, dass die wichtigste erwartete Wirkung und das Ziel dieser Verträge für Rheinland-Pfalz nicht darin bestanden, Marketingdienstleistungen zu erwerben, um für die Region Rheinland-Pfalz zu werben, sondern darin, Ryanairs Luftverkehrsdienste vom und zum Flughafen Frankfurt-Hahn finanziell zu unterstützen.

— *Ausrichtung auf den Flugbetrieb von Ryanair anstelle einer Ausrichtung auf Marketingdienstleistungen*

(275) Die vom Land Rheinland-Pfalz auf der Grundlage der Marketingverträge erworbenen Dienstleistungen bestehen aus Links auf der Website von Ryanair zum Tourismusangebot des Landes Rheinland-Pfalz ([57]), Retargeting-Werbung unter Verwendung der von Besuchern der Ryanair-Website erfassten Daten ([58]), einer Platzierung von Rheinland-Pfalz auf der Facebook-Seite und dem Blog von Ryanair ([59]), zwei Seiten Werbung im Bordmagazin von Ryanair ([60]) und einer Pressekampagne zugunsten der rheinland-pfälzischen Tourismuswirtschaft ([61]). Diese Medienkanäle zielen im Wesentlichen auf (potenzielle) Ryanair-Kunden und noch nicht einmal auf alle Ryanair-Kunden ab. So sieht der Marketingvertrag von 2017 beispielsweise lediglich die Platzierung des Reiseziels Rheinland-Pfalz auf den Ryanair-Homepages im Vereinigten Königreich, Irland und Italien vor, auf denen in diesem Zusammenhang explizit auf die Flugverbindungen von Ryanair nach London-Stansted, Edinburgh, Newquay bzw. Rom hingewiesen wird. Somit scheinen die von Ryanair auf der Grundlage der Marketingverträge von 2005 und 2017 erbrachten begrenzten Marketingdienstleistungen — insbesondere die Anzeigen, die nur auf den zu den betreffenden Reisezielen gehörenden Teilen der Ryanair-Websites gezeigt wurden — weniger auf Werbung für das Gebiet Rheinland-Pfalz abzuzielen als vor allem auf Werbung für die Luftverkehrsdienste Ryanairs von/nach Rheinland-Pfalz.

([57]) Siehe § 1 des Marketingvertrags von 2005 und Anhang 1 des Marketingvertrags von 2017.
([58]) Siehe Anhang 1 des Marketingvertrags von 2017.
([59]) Siehe Anhang 1 des Marketingvertrags von 2017.
([60]) § 2 des Marketingvertrags von 2005.
([61]) § 3 des Marketingvertrags von 2005.

(276) Die Kommission bestreitet nicht die Behauptung von Ryanair, dass das Marketing auf ihrer Website Kunden tatsächlich dazu veranlassen könnte, einen Flug nach Rheinland-Pfalz zu buchen. Es könnte sein, dass die Besucher der Websites, wie Ryanair in seiner Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss geltend macht, nachdem sie eine Anzeige gesehen haben, auf derselben Website sofort ein Flugticket kaufen oder umgekehrt nach Buchung eines Flugtickets eine Anzeige zum Reiseziel sehen, was die Wahl ihres Ziels für die nächste Reise beeinflussen könnte.

(277) Wie oben (Erwägungsgrund (275)) erläutert, ist entscheidend, dass die Marketingdienstleistungen von Ryanair speziell auf die Personen ausgerichtet sind, die bereits beschlossen haben, die Website von Ryanair zu besuchen. Dazu kann es, wie Ryanair selbst ausgeführt hat, beim Kauf eines Flugtickets kommen, d. h., es betrifft üblicherweise Personen, die bereits Kunden von Ryanair sind. Daher ist dies ist ein weiterer Anhaltspunkt dafür, dass die Marketingdienstleistungen nicht darauf ausgerichtet waren, für die Region im Allgemeinen zu werben (was auch nicht bewirkt wurde), sondern vielmehr darauf, für die von Ryanair angebotenen Luftverkehrsdienstleistungen zum Flughafen Frankfurt-Hahn zu werben.

(278) Ferner enthalten beide Marketingverträge präzise Zusagen von Ryanair in Bezug auf Luftverkehrsdienstleistungen (Stationierung einer bestimmten Anzahl von Flugzeugen am Flughafen Frankfurt-Hahn gemäß Marketingvertrag von 2005 und Beförderung einer bestimmten Anzahl von Fahrgästen pro Jahr gemäß Marketingvertrag von 2017). Eine Einrichtung, die nur am Erwerb von Marketingdienstleistungen interessiert ist, hätte kein Interesse daran, in den Verträgen zur Formalisierung dieses Erwerbs dem Erbringer der Marketingdienstleistungen auf den Luftverkehr bezogene Pflichten aufzuerlegen. Das Vorhandensein dieser Pflichten in den Verträgen über Marketingdienstleistungen impliziert de facto, dass Ryanair über die Marketingzahlungen des Landes Rheinland-Pfalz für das Angebot von Luftverkehrsdiensten ab/zum Flughafen Frankfurt-Hahn vergütet wird.

— *Ausrichtung auf Ryanair anstelle einer Ausrichtung auf einen beliebigen Anbieter von allgemeinen Online-Marketingdienstleistungen*

(279) Die Werbung im Bordmagazin von Ryanair ist auf eine beschränkte Gruppe potenzieller Reisender ausgerichtet, nämlich auf diejenigen, die die Dienstleistungen von Ryanair bereits in Anspruch nehmen. Die Touristen, die Ryanair erreichen wollte, sind nicht die wichtigste Kundengruppe, die sich für Tourismus im Land Rheinland-Pfalz interessiert. Das Land Rheinland-Pfalz kann mit verschiedenen Verkehrsmitteln (Pkw, Zug und Bus) erreicht werden. Dieser Widerspruch legt nahe, dass das Land Rheinland-Pfalz nicht wirklich die Absicht hatte, durch den Abschluss der Marketingverträge mit Ryanair den Tourismus zu fördern.

(280) Die Marketingdienstleistungen haben vor allem Ryanair genutzt und weniger dazu beigetragen, für das Land Rheinland-Pfalz und seine Umgebung zu werben. Die von Ryanair erbrachten Marketingdienstleistungen waren nicht geeignet, das Land Rheinland-Pfalz und dessen Umland wirksam zu bewerben, weshalb die Wahl von Ryanair aus wirtschaftlichen Gründen nicht hinreichend gerechtfertigt ist. Die Marketingdienstleistungen von Ryanair zeigten nicht die behauptete Wirkung und waren, wenn sie eine Wirkung hatten, vor allem für Ryanair von Vorteil.

(281) Wie oben ausgeführt, bezweifelt die Kommission, dass die mit Ryanair geschlossenen Marketingverträge für das Land positive Auswirkungen hatten. Angenommen diese Marketingkampagnen hätten Kunden von Ryanair dazu veranlasst, Flüge nach Rheinland-Pfalz zu buchen, dann wäre das in erster Linie für Ryanair von Vorteil und das Ergebnis seiner Bemühungen gewesen, für seine Dienste zu werben; diese Bemühungen hätte Ryanair von sich aus unternehmen können.

(282) Die Kommission stellte im Montpellier-Beschluss fest, dass Ryanair seine Auslastungsziele mithilfe seiner Preispolitik (im Folgenden „Yield Management“) erreicht. Das Yield Management von Ryanair soll potenzielle Kunden von Ryanair dazu veranlassen, ein bestimmtes Reiseziel zu dem für Ryanair idealen Preis zu wählen. Mit dem Ziel, die Erträge von Ryanair zu maximieren und den europäischen Markt zu erobern, besteht ein wesentlicher Bestandteil des Yield Managements von Ryanair darin, den Höchstpreis zu finden, den der Passagier für sein Flugticket zu zahlen bereit ist, und gleichzeitig eine optimale Auslastung des Flugzeugs sicherzustellen ([62]). Für Ryanair lässt sich ein großer Unterschied zwischen den Preisen in der Hauptsaison und in der Nebensaison feststellen. Dies impliziert, dass Ryanair an Passagieren in der Hauptsaison mehr verdient als an Passagieren, die in der Nebensaison reisen.

(283) Auch die Förderung von Reisezielen, die es Ryanair ermöglichen, einen Hauptsaisonpreis zu erzielen, liegt im Interesse von Ryanair. Wenn die Marketingkampagne Auswirkungen hat, kommen diese deshalb Ryanair unmittelbar zugute.

([62]) Siehe Beschluss (EU) 2020/1671, Erwägungsgrund 294.

(284) Darüber hinaus kann jegliche Marketingmaßnahme dazu beitragen, Passagiere anzuziehen, die der Preis allein nicht überzeugt hätte oder die nicht mit Ryanair nach Rheinland-Pfalz gereist wären, wenn sie nicht durch die Marketingmaßnahme erreicht worden wären. Die Anziehung von Passagieren über Marketingmaßnahmen senkt somit den Druck auf Ryanair, Fluggäste ausschließlich über die Preispolitik anzuziehen, um seine Auslastungsziele zu erreichen.

5.1.2.3.3.3.2. In anderen Sachen beobachtete Praxis von Ryanair

(285) Die Kommission stellt ferner fest, dass die Nutzung von Marketingverträgen zur Rechtfertigung von Zahlungen an Ryanair mit dem Ziel, Ryanair an einem bestimmten Regionalflughafen zu halten, keineswegs neu ist. Insbesondere das förmliche Prüfverfahren der Kommission in der Sache SA.33961 zum Flughafen Nîmes ergab, dass Ryanair in einer Situation, in der die Auslastung der Flüge auf einer bestimmten Strecke deutlich gesunken war, Druck auf die betreffenden öffentlichen Einrichtungen ausübte, zusätzliche Marketingdienstleistungen zu erwerben, indem es die Einstellung des Betriebs auf dieser Strecke bei Ausbleiben einer einmaligen Aufstockung des finanziellen Beitrags androhte ([63]). Im Hinblick auf den Flughafen Altenburg-Nobitz hatte die Kommission im förmlichen Prüfverfahren in der Beihilfesache SA.26500 ([64]) festgestellt, dass Ryanair, nachdem der Betreiber des Flughafens die Zahlung einer von Ryanair geforderten Summe als Marketinggebühren für den Sommerflugplan 2011 abgelehnt hatte, die Tätigkeiten an dem Flughafen im März 2011 einstellte ([65]). Zuletzt vertrat die Kommission in der den Flughafen Montpellier betreffenden Beihilfesache SA.47867 ([66]) die Auffassung, dass die Marketingverträge mit einer örtlichen Vereinigung versteckte Subventionen zur Förderung der Flugrouten von Ryanair enthielten. Diese Schlussfolgerung wurde später vom Gericht bestätigt ([67]).

5.1.2.3.3.3.3. Ergänzend: Schlussfolgerung bezüglich des Ryanair gewährten Vorteils

(286) Die Kommission schließt aus den oben genannten Nachweisen, dass der Erwerb der Marketingdienstleistungen von Ryanair durch das Land Rheinland-Pfalz lediglich die Zahlungen an Ryanair für dessen Flugbetrieb rechtfertigt, aber dem Land Rheinland-Pfalz in seiner Eigenschaft als Wirtschaftsbeteiligter keinen finanziellen Gewinn verschafft und damit nicht wirklich Dienstleistungen zur Förderung des Tourismus erworben werden sollten. Auch aus diesem Grund verschafften die Marketingverträge von 2005 und 2017 Ryanair einen Vorteil.

5.1.2.3.4. Selektivität

(287) Die Marketingverträge wurden nach individuellen Verhandlungen mit Ryanair abgeschlossen und darüber hinaus — nach Kenntnisstand der Kommission — ohne vorherige öffentliche Ausschreibung. Folglich wäre ein wirtschaftlicher Vorteil im Zusammenhang mit diesen Verträgen selektiv ([68]).

5.1.2.3.5. Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

(288) Da Fluggesellschaften im Handel innerhalb der Union miteinander konkurrieren und Ryanair eine in der gesamten Union tätige Fluggesellschaft ist, geht die Kommission vorläufig davon aus, dass ein etwaiger wirtschaftlicher Vorteil im Zusammenhang mit den gegenständlichen Maßnahmen geeignet ist, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel innerhalb der Union zu beeinträchtigen.

([63]) Siehe Beschluss (EU) 2016/633 der Kommission vom 23. Juli 2014 über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) zugunsten der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan, zugunsten von Veolia Transport Aéroport de Nîmes, zugunsten von Ryanair Limited und zugunsten von Airport Marketing Services Limited (ABl. L 113 vom 27.4.2016, S. 32), Erwägungsgründe 102, 547 und 548.

([64]) Beschluss (EU) 2016/287 der Kommission vom 15. Oktober 2014 über die staatliche Beihilfe SA.26500 (2012/C) (ex 2011/NN, ex CP 227/2008), die Deutschland Flughafen Altenburg-Nobitz GmbH und Ryanair Ltd. gewährt hat (ABl. L 59 vom 4.3.2016, S. 22).

([65]) Siehe Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 2018, Ryanair und AMS/Kommission, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, Rn. 258.

([66]) Siehe Beschluss (EU) 2020/1671, Erwägungsgrund 245.

([67]) Siehe auch Urteil des Gerichts vom 14. Juni 2023, Ryanair und Airport Marketing Services/Kommission, T-79/21, ECLI:EU:T:2023:334, Rn. 161 bis 310.

([68]) Siehe Rn. 126 der Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe und Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juni 2015, Kommission/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, Rn. 60 ff.

5.1.2.3.6. Schlussfolgerung

(289) Die Kommission stellt fest, dass die gegenständlichen Marketingverträge eine staatliche Beihilfe zugunsten von Ryanair im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

5.1.2.4. Die 2013, 2015 und 2016 zwischen FFHG und Ryanair geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen

(290) In Bezug auf die Flughafendienstleistungsverträge zwischen FFHG und Ryanair von 2013, 2015 und 2016 hält es die Kommission für angezeigt, ihre Prüfung mit der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten zu beginnen, um zu ermitteln, ob Ryanair durch die 2013, 2015 und 2016 geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen ein Vorteil gewährt wurde.

(291) In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Verhältnis zwischen Ryanair und dem Flughafen vor dem Abschluss dieser Verträge in den Verträgen über Flughafendienstleistungen von 2002 und 2005 geregelt war. In Bezug auf letztere stellte die Kommission im Beschluss Hahn I fest, dass sie dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprachen und daher keine staatliche Beihilfe darstellten.

(292) Darüber hinaus ist zu bedenken, dass die von Ryanair auf der Grundlage der Flughafendienstleistungsverträge von 2013 und 2015 gezahlten Flughafenentgelte den Flughafenentgelten entsprechen, die in der allgemeinen Flughafenentgeltordnung für Frankfurt-Hahn enthalten sind. Die Kommission hat die allgemeinen Entgeltordnungen der Jahre 2002 und 2006 im Beschluss Hahn I geprüft und kam dabei zu dem Schluss, dass diese keine staatliche Beihilfe darstellten.

(293) Der Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2002 sollte ursprünglich bis zum 13. Februar 2017 laufen, wobei eine Option zur Verlängerung bis zum 13. Februar 2022 vorgesehen war, und der Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2005 sollte ursprünglich bis 2027 laufen.

(294) Daher sind die 2013, 2015 und 2016 geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen ausgehend von diesem Basisszenario zu beurteilen, da Ryanair grundsätzlich berechtigt war, den Betrieb am Flughafen Frankfurt-Hahn auf der Grundlage der mit FFHG in den Flughafendienstleistungsverträgen von 2002 und 2005 vereinbarten marktkonformen Bedingungen bis 2022 bzw. 2027 fortzusetzen. Solange die nachfolgenden Verträge über Flughafendienstleistungen lediglich den bestehenden Verträgen (den Flughafendienstleistungsverträgen von 2002 und 2005) entsprechen, die normalerweise weiter gelten würden, ändert sich die wirtschaftliche Lage von Ryanair und FFHG durch den Abschluss der Flughafendienstleistungsverträge von 2013, 2015 und 2016 nicht.

5.1.2.4.1. Das Side Letter Agreement von 2013

(295) Das Side Letter Agreement von 2013 ist eine Zusatzvereinbarung zum Standardvertrag über Bodenverkehrsdienste. Wie Deutschland und Ryanair in ihren Stellungnahmen nach dem Einleitungsbeschluss betont haben, weicht das Side Letter Agreement von 2013 nicht von der Flughafenentgeltordnung ab, sondern bestätigt deren Anwendbarkeit und passt lediglich die für Ryanair geltenden Bodenabfertigungsvorschriften an die allgemeinen Entwicklungen in der Luftfahrtbranche an.

(296) Da die zuvor geltenden Vorschriften durch das Side Letter Agreement von 2013 nicht wesentlich geändert werden und mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im Einklang stehen (wie von der Kommission in ihrem Beschluss Hahn I festgestellt), kommt die Kommission zu dem Schluss, dass das Side Letter Agreement von 2013 Ryanair keinen Vorteil verschafft und daher keine staatliche Beihilfe darstellt.

5.1.2.4.2. Die Annotation von 2015

(297) Wie in Erwägungsgrund (41) dargelegt, verlängert die Annotation von 2015 das Side Letter Agreement von 2013 um drei Jahre bis 2017. Darüber hinaus enthält sie Änderungen hinsichtlich der Bereitstellung eines Vorfeld-/Wartungsfahrzeugs und der Bereitstellung von Büroräumen und von Lagerräumen für Ersatzteile.

(298) Die bloße Bereitstellung eines Vorfeld-/Wartungsfahrzeugs sowie von Büro- und Lagerräumen geht nicht über eine kommerzielle Geste gegenüber dem Hauptkunden des Flughafens hinaus. Dies ist nicht geeignet, die Feststellung der Kommission im Beschluss Hahn I zu ändern, wonach die Zahlungen von Ryanair an FFHG für Flughafendienstleistungen mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar sind.

(299) Da die zuvor geltenden Vorschriften durch die Annotation von 2015 nicht wesentlich geändert werden und mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im Einklang stehen, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Annotation von 2015 Ryanair keinen Vorteil verschafft und daher keine staatliche Beihilfe darstellt.

5.1.2.4.3. Der Side Letter Nr. 2 von 2016

(300) Der Side Letter Nr. 2 von 2016 enthält zwei Änderungen in Bezug auf die von Ryanair zu zahlenden Flughafenentgelte: a) ab [..] Fluggästen pro Jahr gilt ein ermäßigtes Flughafenentgelt von […] EUR pro Fluggast (zuvor galt dies auf der Grundlage der allgemeinen Entgeltordnung von 2006 erst ab […] Fluggästen pro Jahr) und b) ein neues Marketingunterstützungssystem, wonach kein Flughafenentgelt für die Fluggäste anfällt, die über die Anzahl der im Vorjahr von dem Flughafen abgeflogenen Fluggäste hinausgehen. Die Vereinbarung lief bis zum 31. März 2022.

(301) Deutschland hat zu den von der Kommission im Einleitungsbeschluss geäußerten und im Schreiben von Lufthansa aufgegriffenen Bedenken zum Datum der PwC-Studie Stellung genommen. Insbesondere hat Deutschland im Einklang mit den Erläuterungen von FFHG in seiner Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss klargestellt, dass die PwC-Studie nicht zwei Tage vor Abschluss des Vertrags in Auftrag gegeben wurde, sondern über einen längeren Zeitraum vorbereitet und mit FFHG erörtert wurde, sodass die darin getroffenen Feststellungen der Geschäftsführung von FFHG beim Abschluss des Vertrags bekannt waren.

(302) Die Kommission muss auch die vorläufige Feststellung im Einleitungsbeschluss (Erwägungsgrund 288) berichtigen, wonach die kontrafaktische Fallkonstellation ein allmählicher Rückgang des Fluggastaufkommens in den folgenden Jahren gewesen wäre.

(303) Wie Deutschland ausführlich erläuterte, war der Hintergrund des Abschlusses des Side Letter Nr. 2 von 2016 die geplante Privatisierung des Flughafens. Ryanair bestand darauf, einen Vertrag über Flughafendienstleistungen mit einer Laufzeit von fünf Jahren zu erhalten, und drohte, andernfalls seine Tätigkeit am Flughafen unverzüglich einzustellen. Auf der Grundlage der von Deutschland übermittelten Informationen ist die Kommission der Auffassung, dass diese Drohung für den Flughafen glaubhaft gewesen sein muss. Die Glaubhaftigkeit dieser Drohung wird in der Tat sowohl von Lufthansa, die mehrfach darauf hinweist, dass Ryanair den Flughafen leicht verlassen könnte, als auch durch den von Ryanair vorgelegten Oxera-Bericht bestätigt. Entgegen der im Einleitungsbeschluss vertretenen Auffassung der Kommission (Erwägungsgrund 288) wird daher die Annahme in der PwC-Studie, dass Ryanair im kontrafaktischen Szenario alle Tätigkeiten bei FFHG ab 2016 unverzüglich einstellen würde, als realistisch angesehen.

(304) Deutschland stellte ferner klar, dass die in der PwC-Studie genannten Kosten- und Ergebniserwartungen FFHG vor Unterzeichnung des Vertrags zur Verfügung standen und von FFHG genutzt wurden, um die Angemessenheit des Vertrags zu beurteilen.

(305) Die PwC-Studie geht im Basisszenario davon aus, dass FFHG zwischen 2017 und 2021 von Ryanair ein konstantes Passagieraufkommen von [2-3] Mio. Fluggästen pro Jahr erwarten konnte. Im Einleitungsbeschluss (Erwägungsgrund 287) sah die Kommission dieses Szenario als recht optimistisch an. Diese Annahmen beruhten jedoch auf den internen Planungsdokumenten von FFHG, die die Betreibergesellschaft PwC zur Verfügung gestellt hatte, wie in der Stellungnahme Deutschlands zum Einleitungsbeschluss bestätigt wurde. Mangels glaubhafter gegenteiliger Anhaltspunkte akzeptiert die Kommission diese Szenarien.

(306) In der PwC-Studie wird ein Szenario, in dem Ryanair am Flughafen bleibt, mit dem Szenario verglichen, in dem Ryanair den Flughafen verlässt. Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass der Vertrag mit Ryanair im Jahr 2017 einen zusätzlichen freien Cashflow in Höhe von [4-5 Mio.] EUR pro Jahr generieren würde, der schrittweise auf [4,5-5,5 Mio.] EUR im Jahr 2021 steigen würde. Trotz einiger Schwächen der Studie, insbesondere der Tatsache, dass in den Sensitivitätsanalysen keine unterschiedlichen Fluggastzahlen für Ryanair berücksichtigt wurden, ist die Kommission letztlich der Auffassung, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter seine Entscheidung auf eine solche Studie hätte stützen können.

(307) In der Studie wurde durch Aggregierung der freien Cashflows und ihrer Abzinsung mit [5-10] % pro Jahr ein Kapitalwert von [20-25] Mio. EUR für den Side Letter Nr. 2 von 2016 ermittelt.

(308) Dieses Ergebnis wird auch durch das zu einem anderen Zweck erstellte Sachverständigengutachten von AT Kearney nicht infrage gestellt. Darin wurde die Rentabilität von FFHG insgesamt analysiert. Für die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf den Side Letter Nr. 2 von 2016 muss jedoch festgestellt werden, ob FFHG ohne diesen Vertrag schlechter gestellt wäre. Das ist der Fall, da dem Unternehmen dann zwischen [4-5] und [4,5-5,5] Mio. EUR weniger freier Cashflow im Jahr zur Verfügung stünde.

(309) Aus diesen Gründen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass der Side Letter Nr. 2 von 2016 dem Kriterium des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entspricht. Der Side Letter Nr. 2 von 2016 verschafft Ryanair daher keinen Vorteil und stellt keine staatliche Beihilfe dar.

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

(310) In diesem Abschnitt prüft die Kommission die Vereinbarkeit der Maßnahmen, die als staatliche Beihilfen angesehen werden:

a) die staatliche Beihilfe zugunsten von FFHG im Rahmen des 2016 erfolgten Rücktritts vom Grundstückskaufvertrag von 2014 in Bezug auf das Grundstück „Housing“,

b) die Ausbildungsbeihilfen zugunsten von Ryanair,

c) die Marketingunterstützung zugunsten von Ryanair.

5.2.1. *Zur Beihilfemaßnahme zugunsten von FFHG*

(311) Die einzige geprüfte Maßnahme zugunsten von FFHG, bei der die Kommission zu dem Schluss kommt, dass sie eine Beihilfe darstellt, ist der „doppelte“ Verkauf eines Grundstücks durch FFHG (Erwägungsgrund 200).

(312) Die Kommission hat im Einleitungsbeschluss (Erwägungsgründe 326-330) dargelegt, warum sie, falls die Ausübung des Rücktrittsrechts durch FFHG zu einem Preis von 0 EUR eine staatliche Beihilfe darstelle, Zweifel an deren Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt hat, und Deutschland daran erinnert, dass die Beweislast für die Vereinbarkeit bei Deutschland liegt.

(313) Deutschland hat keinen Grund für die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt geltend gemacht, sondern sich in seiner Argumentation auf die Behauptung beschränkt, dass diese Maßnahme keine Beihilfe zugunsten von FFHG beinhalte.

(314) Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Beihilfe von 1,25 Mio. EUR für den Verkauf des Grundstücks „Housing“ mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist. Deutschland muss sie von ihrem Empfänger zurückfordern.

5.2.2. *Zu den Beihilfemaßnahmen zugunsten von Ryanair*

5.2.2.1. Die Ausbildungsbeihilfen zugunsten von Ryanair

(315) Zunächst ist zu prüfen, ob die Ausbildungsbeihilfen die Voraussetzungen für eine Gruppenfreistellung erfüllen und, falls dies nicht der Fall ist, ob die Voraussetzungen des Artikels 107 Absätze 2 und 3 AEUV erfüllt sind.

5.2.2.1.1. Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung

(316) Im Einleitungsbeschluss vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass die Ausbildungsbeihilfen möglicherweise die Voraussetzungen des Artikels 31 AGVO erfüllten, dass aber weitere Informationen erforderlich seien, um abschließend Stellung nehmen zu können. Trotz eines entsprechenden Ersuchens erhielt die Kommission weder von Deutschland noch von den Beteiligten weitere Auskünfte.

(317) Deutschland und Ryanair erklärten, sie könnten keine weiteren Unterlagen vorlegen, da ihre Verpflichtung zur Aufbewahrung der angeforderten Unterlagen nach geltendem nationalen Recht abgelaufen sei.

(318) Der Gerichtshof hat entschieden, dass es dem Mitgliedstaat obliegt, mögliche Gründe für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt geltend zu machen und nachzuweisen, dass die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit erfüllt sind. ([69]) Den Mitgliedstaaten und den Beteiligten ist die zehnjährige Verjährungsfrist nach Artikel 17 der Verordnung (EU) 2015/1589 bekannt. Sie können sich daher nicht auf eine angeblich kürzere nationale Verjährungsfrist für ihre Verpflichtung zur Aufbewahrung von Unterlagen berufen, um dieser Beweislast zu entgehen.

(319) Der Kommission liegen keine Informationen über die genauen Kosten vor, die mit den Ausbildungsbeihilfen finanziert wurden; sie kann daher nicht prüfen, ob die Kosten nach der AGVO beihilfefähig waren. Nach Artikel 31 Absatz 3 AGVO wären beihilfefähige Kosten gewesen: a) die Personalkosten für Ausbilder, die für die Stunden anfallen, in denen sie die Ausbildungsmaßnahme durchführen; b) die direkt mit der Ausbildungsmaßnahme verbundenen Aufwendungen von Ausbildern und Ausbildungsteilnehmern; c) Kosten für Beratungsdienste, die mit der Ausbildungsmaßnahme zusammenhängen; d) die Personalkosten für Ausbildungsteilnehmer und allgemeine indirekte Kosten, die für die Stunden anfallen, in denen die Ausbildungsteilnehmer an der Ausbildungsmaßnahme teilnehmen.

(320) Darüber hinaus hat Deutschland keine Angaben zu Art und Inhalt der Ausbildung gemacht, die es der Kommission erlauben würden festzustellen, ob die Ausbildung oder ein Teil davon einer Maßnahme eines Unternehmens zur Einhaltung verbindlicher nationaler Ausbildungsnormen entsprach (Artikel 31 Absatz 2 AGVO).

(321) Deutschland hat auch keine Informationen übermittelt, aus denen hervorgeht, dass die in Artikel 31 Absatz 4 AGVO festgelegten Beihilfehöchstintensitäten eingehalten wurden.

(322) In Ermangelung dieser Informationen hat Deutschland nach Auffassung der Kommission nicht nachgewiesen, dass die Ausbildungsbeihilfen die Voraussetzungen des Artikels 31 AGVO erfüllen.

5.2.2.1.2. Artikel 107 Absatz 2 AEUV

(323) Die Kommission kann die Ausbildungsbeihilfen nicht nach Artikel 107 Absatz 2 AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären, da sie weder Beihilfen sozialer Art im engen Sinne des Artikels 107 Absatz 2 Buchstabe a AEUV sind noch zur Beseitigung von Schäden, die durch Naturkatastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstanden sind, dienen (Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe b AEUV) noch der Wirtschaft bestimmter, durch die Teilung Deutschlands betroffener Gebiete der Bundesrepublik Deutschland gewährt werden (Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe c AEUV).

5.2.2.1.3. Artikel 107 Absatz 3 AEUV

(324) Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist die Kommission verpflichtet, bei der Prüfung einer Beihilfemaßnahme, die die Voraussetzungen der AGVO nicht erfüllt, ihr Ermessen nach Artikel 107 Absatz 3 AEUV auszuüben. Dabei kann sie auf die in früheren Fällen gesammelte Erfahrung zurückgreifen, die in den Kriterien der AGVO zusammengefasst ist ([70]), sowie auf die Mitteilung der Kommission ([71]), in der die ab 2009 geltenden Kriterien für die Vereinbarkeitsprüfung einzeln anzumeldender Ausbildungsbeihilfen festgelegt sind (im Folgenden „Mitteilung“).

([69]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 28. April 1993, Italien/Kommission, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, Rn. 20.

([70]) Siehe Urteil des Gerichts vom 14. Juli 2011, Freistaat Sachsen (Deutschland)/Europäische Kommission, T-357/02 RENV, ECLI:EU:T:2011:376, Rn. 42 bis 48.

([71]) Mitteilung der Kommission — Kriterien für die Bewertung der Vereinbarkeit einzeln anzumeldender Ausbildungsbeihilfen mit dem Gemeinsamen Markt (ABl. C 188 vom 11.8.2009, S. 1), Rn. 3: „Diese Erläuterungen sollen die Erwägungen der Kommission transparent machen und für Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit sorgen. Nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe g der Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008 zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt in Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag (allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung) […] werden diese Erläuterungen bei der Würdigung jeder Ausbildungsbeihilfe mit einem Subventionsäquivalent von mehr als 2 Mio. EUR je Maßnahme herangezogen, und zwar unabhängig davon, ob die Beihilfe ad hoc oder im Rahmen einer Beihilferegelung gewährt wird.“

(325) Im vorliegenden Fall finden die Freistellungen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstaben a, b und d keine Anwendung ([72]).

(326) Damit eine Beihilfe nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, muss sie zwei Voraussetzungen erfüllen, nämlich erstens, dass sie zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete bestimmt ist, und zweitens, dass sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändert, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft ([73]).

(327) Vorab weist die Kommission darauf hin, dass sie die Mitteilung 2009 verabschiedet hat. Wenn die Kommission Leitlinien festlegt, ist sie bei der Ausübung ihres Ermessens grundsätzlich an diese Leitlinien gebunden. Wenn jedoch Mitgliedstaaten besondere Gründe geltend machen, aus denen die Kommission von ihren Leitlinien abweichen sollte, ist die Kommission verpflichtet, diese Argumente zu prüfen und ihr Ermessen unter Berücksichtigung dieser Argumente auszuüben. ([74])

(328) Im vorliegenden Fall wurden die Beihilfen vor der Verabschiedung der Mitteilung gewährt. Deutschland und die Beteiligten haben sich nicht speziell zur Vereinbarkeit der Beihilfen mit der Mitteilung geäußert. Aus diesen Gründen hält es die Kommission für angezeigt, ihre Prüfung unmittelbar auf Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV zu stützen und sich dabei an den in der Mitteilung dargelegten Grundsätzen zu orientieren.

(329) Erstens müssen die Beihilfen darauf ausgerichtet sein, die Entwicklung eines Wirtschaftszweigs zu fördern. Deutschland hat erklärt, dass die Ausbildungsbeihilfen auf einer Arbeitsmarktpolitik des Landes Rheinland-Pfalz beruhten. Ziel der Beihilfen ist es, Menschen für den Zugang zum Arbeitsmarkt, insbesondere in der Luftverkehrsbranche, zu qualifizieren. Zum einen ist die Ausbildung potenzieller Arbeitnehmer eine Investition in die wirtschaftliche Entwicklung der Luftverkehrsbranche. Und zum anderen hat der Beschäftigungszuwachs in der Region unmittelbare Auswirkungen auf deren Wirtschaft, da er Konsum und Investitionen beeinflusst. Die erste Voraussetzung ist damit erfüllt.

(330) Zweitens dürfen die Ausbildungsbeihilfen die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

(331) Nach den Randnummern 9, 10, 12 und 16 der Mitteilung besteht die Vermutung, dass eine Ausbildungsbeihilfe die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändert, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, wenn a) ein Marktversagen vorliegt, das die Gewährung der Beihilfe rechtfertigt, b) der Mitgliedstaat neben der Beihilfe noch über andere Instrumente zur Förderung von Ausbildungsmaßnahmen verfügt, c) die Ausbildungsbeihilfe einen Anreizeffekt hat und erforderlich war und schließlich d) die Beihilfe angemessen ist.

(332) Die Mitteilung sieht zunächst vor, dass eine Ausbildungsbeihilfe nur bei Marktversagen gewährt werden sollte. Bei dieser Prüfung spielen die Art der Ausbildungsmaßnahme sowie die Übertragbarkeit der durch die Ausbildungsmaßnahme erworbenen Fertigkeiten eine Rolle. Je allgemeiner die Ausbildungsmaßnahme ist und je einfacher die Fertigkeiten übertragbar sind, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit positiver externer Effekte der Ausbildungsmaßnahme. Ferner verstärkt die Einbindung behinderter oder benachteiligter Arbeitnehmer in die Ausbildungsmaßnahme die positiven externen Effekte.

([72]) Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV bezieht sich auf Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht. Diese Freistellung betrifft nur Gebiete, in denen die wirtschaftliche Lage im Vergleich zur gesamten Union äußerst ungünstig ist, was auf Rheinland-Pfalz nicht zutrifft.
Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe b AEUV bezieht sich auf Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats. Eine auf Rheinland-Pfalz beschränkte Arbeitsmarktpolitik ist kein wichtiges Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse.
Und schließlich wird mit der Beihilfe nicht die Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe d AEUV gefördert.

([73]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 22. September 2020, Republik Österreich/Kommission und andere, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, Rn. 18 bis 20.

([74]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 19. Juli 2016, Kotnik und andere, C-526/14, ECLI:EU:C:2016:570, Rn. 37 bis 41.

(333) Die Beihilfen waren Teil einer Arbeitsmarktpolitik, die aus den Programmen„Anpassungsqualifizierung von Piloten für einen Arbeitsplatz als Flugkapitän oder erster Offizier im Cockpit 2001/2002“, „Qualifizierung zur Flugbegleiterin/zum Flugbegleiter 2001/2002“, „Anpassungsqualifizierung von Piloten für einen Arbeitsplatz als Flugkapitän oder erster Offizier im Cockpit 2002/2003“ und „Qualifizierung zur Flugbegleiterin/zum Flugbegleiter 2002/2003“ bestand.

(334) Die Ausbildungsmaßnahmen sind recht spezifisch. Sie ermöglichen es den Ausbildungsteilnehmern nur, als Flugbegleiter oder als Flugkapitän/erster Offizier zu arbeiten. Was die Übertragbarkeit der erworbenen Fertigkeiten angeht, ist darauf hinzuweisen, dass die Ausbildungsmaßnahmen nur von Ryanair durchgeführt wurden und dass Deutschland und Ryanair keine Beweise vorgelegt haben, um zu widerlegen, dass 80 % bis 90 % der in Rede stehenden Teilnehmer nach der Ausbildung von Ryanair eingestellt wurden, wie der Beschwerdeführer vorgetragen hat. Es kann davon ausgegangen werden, dass die im Rahmen der Ausbildung erworbenen Fertigkeiten auf die Arbeit bei anderen Fluggesellschaften übertragbar sind, sodass das Personal, auch wenn das Vorbringen des Beschwerdeführers zutrifft, sich dafür entscheiden kann, nicht bei Ryanair zu bleiben. Es ist jedoch nicht bekannt, ob die Ausbildung zertifiziert wurde, sodass andere Fluggesellschaften eine Person, die diese Ausbildung absolviert hat, tatsächlich einstellen könnten. Deutschland hat lediglich ausgeführt, dass die in Rede stehenden Schulungen auf Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen abzielten. Es wurde nicht angegeben, ob die Ausbildung auf behinderte oder benachteiligte Arbeitnehmer ausgerichtet war, die eine solche Chance auf dem Arbeitsmarkt nicht erhalten hätten.

(335) Den Informationen in der Akte ist zu entnehmen, dass die Fluggesellschaften unterschiedliche Strategien verfolgen, wenn es darum geht, ob sie die Ausbildung von Piloten und Flugbegleitern bezahlen (wie dies bei „traditionellen“ Fluggesellschaften der Fall ist) oder ob die Bewerber ihre Ausbildung selbst bezahlen müssen. Bei beiden Modellen wird die Ausbildung in der Regel vom Markt angeboten, sodass sich staatliche Maßnahmen und eine staatliche Finanzierung der Ausbildung erübrigen.

(336) Aus diesen Gründen ist die Kommission der Auffassung, dass Deutschland das Vorliegen eines Marktversagens nicht nachgewiesen hat, und kommt zu dem Schluss, dass die in Rede stehende Ausbildung in der Regel vom Markt angeboten wird, ohne dass der Staat durch die Gewährung von Ausbildungsbeihilfen eingreifen muss.

(337) Um die Erforderlichkeit und den Anreizeffekt der Beihilfe zu belegen, muss in jedem Fall nachgewiesen werden, dass die Ausbildung, die von dem in Rede stehenden Unternehmen angeboten wurde, im Vergleich zur Situation ohne Beihilfe eine Zunahme der Intensität, der Qualität oder des Umfangs bzw. eine Erweiterung der intendierten Zielgruppe der Ausbildungsmaßnahme bewirkt. Die Kommission hat keine Informationen über die Auswirkungen der Ausbildung auf die Arbeitslosigkeit in der Region sowie über die allgemeine Wirtschaftslage in Rheinland-Pfalz erhalten. Deutschland hat keine kontrafaktische Analyse vorgelegt, bei der der Umfang der geplanten Ausbildungsmaßnahmen mit und ohne Beihilfe verglichen wird. Denn Deutschland konnte nicht nachweisen, dass die Personen, die die Ausbildung absolviert haben, später tatsächlich eingestellt wurden. Der Kommission weiß daher nicht, ob die Ausbildung zum Flugbegleiter oder Flugkapitän erforderlich war, um die Arbeitslosigkeit zu senken. Deutschland hat nicht nachgewiesen, inwiefern die Ausbildungsbeihilfen Anreize für die Luftverkehrsbranche geschaffen haben, mehr Personal einzustellen. Die Kommission kann daher die Erforderlichkeit und den Anreizeffekt der Ausbildungsbeihilfen nicht beurteilen.

(338) Um angemessen zu sein, muss die Beihilfe auf das Minimum beschränkt sein, das zur Erreichung des verfolgten Ziels erforderlich ist. Da bereits festgestellt wurde, dass es keinen Beleg für ein Marktversagen gibt und sich daher politische Maßnahmen zur Förderung der Ausbildung erübrigen und dass die Beihilfen nicht erforderlich waren und keinen Anreizeffekt hatten, braucht nicht geprüft zu werden, ob der Beihilfebetrag auf das zur Erreichung des Ziels der Beihilfe erforderliche Minimum beschränkt war. Die Ausbildungsbeihilfen sind daher nicht nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV, wie er unter Berücksichtigung der in der Mitteilung festgelegten Kriterien auszulegen ist, mit dem Binnenmarkt vereinbar.

(339) Die Ausbildungsbeihilfen zugunsten von Ryanair stellten daher mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfen dar.

5.2.2.2. Die 2005 und 2017 zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair geschlossenen Marketingverträge

(340) Die Marketingverträge stellen Betriebsbeihilfen zugunsten von Ryanair dar, die die Betriebskosten verringern, die Ryanair normalerweise im Rahmen der Durchführung von Flügen vom und zum Flughafen Frankfurt-Hahn zu tragen hätte.

(341) Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs obliegt es dem Mitgliedstaat, mögliche Gründe für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt geltend zu machen und nachzuweisen, dass die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit erfüllt sind ([75]).

(342) Deutschland ist nicht der Auffassung, dass die 2005 und 2017 mit Ryanair geschlossenen Marketingverträge staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen, und hat deshalb keine Argumente zur Vereinbarkeit dieser Verträge mit dem Binnenmarkt vorgebracht.

(343) Zu prüfen ist, ob die Beihilfen zu dem Zeitpunkt, zu dem sie gewährt wurden, mit dem Binnenmarkt vereinbar waren. ([76]) Was den Marketingvertrag von 2005 angeht, so war dies der 4. November 2005, d. h., der Zeitpunkt lag vor dem Inkrafttreten der Luftverkehrsleitlinien von 2005 am 9. Dezember 2005. Für den Marketingvertrag von 2017 war dies der 20. Oktober 2017. Auf den Marketingvertrag von 2017 finden somit die Luftverkehrsleitlinien von 2014 Anwendung.

(344) Hinsichtlich des Marketingvertrags von 2005 verfolgt die Kommission denselben Ansatz wie in früheren Beschlüssen, in denen sie die Vereinbarkeit von Beihilfen geprüft hat, die vor Inkrafttreten der geltenden Luftverkehrsleitlinien von 2014 bzw. der Luftverkehrsleitlinien von 2005 gewährt wurden ([77]).

(345) Vor den Luftverkehrsleitlinien von 2005 hatte die Kommission die Luftverkehrsleitlinien von 1994 ([78]) erlassen. Die Luftverkehrsleitlinien von 1994 enthielten jedoch keine besonderen Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Betriebsbeihilfen zur Förderung des Luftverkehrs an Regionalflughäfen. Im Einklang mit dem in früheren Beschlüssen verfolgten Ansatz muss die Kommission die Vereinbarkeit der in Rede stehenden Maßnahmen daher unmittelbar auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV prüfen.

(346) Hierzu ist anzumerken, dass sich die Prüfung von staatlichen Beihilfen dieser Art durch die Kommission im Laufe der Zeit weiterentwickelt hat, bestimmte Punkte jedoch unverändert beibehalten worden sind. Diese Punkte ergeben sich aus den allgemeinen Grundsätzen für die Vereinbarkeit von Beihilfen im Einklang mit der oben genannten Bestimmung des AEUV.

(347) Dementsprechend stellte die Kommission in der Entscheidung in Bezug auf den Flughafen Manchester vom Juni 1999 ([79]) fest, dass nichtdiskriminierend und zeitlich befristet gewährte Ermäßigungen von Flughafenentgelten als Maßnahmen zur Förderung neuer Strecken mit den Beihilfevorschriften vereinbar waren.

(348) Später erläuterte die Kommission in ihrer Entscheidung vom Februar 2004 in Bezug auf den Flughafen Charleroi ([80]): „Betriebsbeihilfen für die Aufnahme neuer Flugverbindungen oder die Erhöhung bestimmter Frequenzen können ein notwendiges Instrument zur Förderung der Entwicklung kleiner Regionalflughäfen sein. Diese Beihilfen können interessierte Unternehmen überzeugen, das Risiko einer Investition in neue Strecken einzugehen. Um jedoch derartige Beihilfen auf der Grundlage von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c

([75]) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 28. April 1993, Italien/Kommission, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, Rn. 20.

([76]) Siehe Randnummer 85 der Luftverkehrsleitlinien von 2005 und Randnummer 174 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

([77]) Siehe beispielsweise Beschluss (EU) 2015/1227 der Kommission vom 23. Juli 2014 über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.22614 (C 53/07) zugunsten der Industrie- und Handelskammer Pau-Béarn, von Ryanair, Airport Marketing Services und Transavia, (ABl. L 201 vom 30.7.2015, S. 109, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2015/1227/oj), Erwägungsgründe 452 bis 470; Beschluss (EU) 2016/633, Erwägungsgründe 511 bis 531.

([78]) Mitteilung der Kommission — 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).

([79]) Siehe Entscheidung der Kommission vom 14. Juni 1999 in der Beihilfesache NN 109/98, Vereinigtes Königreich, Flughafen Manchester (ABl. C 65 vom 13.3.2004, S. 5).

([80]) Entscheidung 2004/393/EG der Kommission vom 12. Februar 2004 über die Vorteilsgewährung seitens der Region Wallonien und des Flughafenbetreibers Brussels South Charleroi Airport zugunsten des Luftfahrtunternehmens Ryanair bei dessen Niederlassung in Charleroi (ABl. L 137 vom 30.4.2004, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2004/393/oj) (im Folgenden „Charleroi-Entscheidung“). Diese Entscheidung wurde zwar durch das Urteil des Gerichts erster Instanz in der Rechtssache Ryanair/Kommission, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, für nichtig erklärt. Sie zeigt jedoch, wie sich die Prüfung der in Rede stehenden Beihilfen durch die Kommission weiterentwickelt hat.

EG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklären zu können, muss bestimmt werden, ob diese Beihilfen in Bezug auf das angestrebte Ziel notwendig und verhältnismäßig sind und ob sie den Handel nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße beeinträchtigen." Deshalb legte die Kommission bestimmte Voraussetzungen fest, die erfüllt sein müssen, damit solche Betriebsbeihilfen für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können, darunter die folgenden ([81]):

a) Die Beihilfe muss durch eine deutliche Steigerung des Fluggastaufkommens auf neuen Strecken zu dem Ziel von gemeinschaftlichem Interesse der Entwicklung eines Regionalflughafens beitragen ([82]).

b) Die Beihilfe muss in dem Sinne erforderlich sein, dass sie keine bereits von derselben oder einer anderen Luftverkehrsgesellschaft betriebene Strecke oder eine ähnliche Strecke betrifft ([83]).

c) Die Beihilfe muss einen Anreizeffekt haben, d. h. dazu beitragen, eine Tätigkeit zu entfalten, die nach einem gewissen Zeitraum wahrscheinlich rentabel wird, was bedeutet, dass die Beihilfe befristet sein muss ([84]).

d) Die Beihilfe muss angemessen sein, d. h., ihre Höhe muss an die Nettoentwicklung des Fluggastaufkommens geknüpft sein ([85]).

e) Die Beihilfe muss transparent und diskriminierungsfrei gewährt werden und darf nicht mit anderen Beihilfearten kumuliert werden.

(349) In den Luftverkehrsleitlinien von 2005 und den Luftverkehrsleitlinien von 2014 werden diese Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt präzise definiert; es bleibt jedoch dabei, dass Betriebsbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften von der Kommission für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können, wenn sie durch eine deutliche Steigerung des Fluggastaufkommens auf neuen Strecken zur Entwicklung von relativ kleinen Flughäfen beitragen, wenn sie erforderlich sind (d. h. keine bereits von derselben oder einer anderen Luftverkehrsgesellschaft betriebene Strecke oder eine ähnliche Strecke betreffen), wenn sie befristet sind und die Strecke, für welche die Beihilfe gewährt wird, wahrscheinlich rentabel wird, wenn ihre Höhe an die Nettoentwicklung des Fluggastaufkommens geknüpft ist und wenn die Beihilfe transparent und diskriminierungsfrei gewährt und nicht mit anderen Beihilfearten kumuliert wird. ([86])

(350) Abschließend stellt die Kommission fest, dass im vorliegenden Fall die Vereinbarkeit des Marketingvertrags von 2005 mit dem Binnenmarkt anhand der oben genannten allgemeinen Grundsätze geprüft werden sollte.

(351) Die Vereinbarkeit des Marketingvertrags von 2017 mit dem Binnenmarkt sollte auf der Grundlage der Luftverkehrsleitlinien von 2014 geprüft werden, die diesen allgemeinen Grundsätzen ebenfalls Rechnung tragen. Im Einklang mit den Randnummern 138 bis 155 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 müssen Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften die folgenden Voraussetzungen erfüllen:

a) Beitrag zur Verwirklichung eines genau definierten Ziels von gemeinsamem Interesse, d. h. Erhöhung der Mobilität der Bürger der Union oder Begünstigung der regionalen Entwicklung abgelegener Gebiete,

b) Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen,

c) Geeignetheit einer staatlichen Beihilfe als politisches Instrument,

d) Vorliegen eines Anreizeffekts,

e) Angemessenheit des Beihilfebetrags,

f) Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel.

g) Voraussetzungen hinsichtlich Transparenz, Nichtkumulierbarkeit von Beihilfen und Nichtdiskriminierung, die sich aus den Randnummern 133, 159 und 161 bis 163 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 ergeben.

([81]) Eine ähnliche Prüfung hat die Kommission in anderen, neueren Fällen vorgenommen. Siehe beispielsweise Beschluss (EU) 2015/1227, Erwägungsgründe 452 bis 470; Beschluss (EU) 2016/633, Erwägungsgründe 511 bis 531.
([82]) Siehe die Erwägungsgründe 283 bis 297 der Charleroi-Entscheidung.
([83]) Siehe die Erwägungsgründe 288 bis 309 der Charleroi-Entscheidung.
([84]) Siehe die Erwägungsgründe 311 bis 317 der Charleroi-Entscheidung.
([85]) Siehe die Erwägungsgründe 318 bis 325 der Charleroi-Entscheidung.
([86]) Siehe Beschluss (EU) 2015/1227, Erwägungsgrund 457; Beschluss (EU) 2016/633, Erwägungsgrund 516.

(352) Deutschland und Ryanair haben nicht dargelegt, inwiefern mit den Betriebsbeihilfen, die Ryanair durch die Marketingverträge von 2005 und 2017 gewährt wurden, ein Beitrag zur Verwirklichung eines genau definierten Ziels von gemeinsamem Interesse geleistet würde. Die Kommission hat oben (Erwägungsgründe (266) bis 288) das Argument widerlegt, dass das Land die Absicht gehabt habe, den Tourismus oder die wirtschaftliche Entwicklung in der Region zu fördern.

(353) Selbst wenn mit dem Erwerb von Marketingdienstleistungen ein Ziel von gemeinsamem Interesse verfolgt worden wäre (was jedoch nicht der Fall ist), haben Deutschland und Ryanair jedenfalls kein Argument dafür vorgebracht, dass die durch die Marketingverträge von 2005 und 2017 gewährten Beihilfen die übrigen oben genannten Voraussetzungen erfüllen.

(354) Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass Deutschland und Ryanair nicht nachgewiesen haben, dass staatliche Maßnahmen erforderlich waren und dass die Beihilfen zugunsten von Ryanair geeignet waren, die wirtschaftliche Entwicklung in der Region zu fördern. Deutschland und Ryanair haben auch nicht nachgewiesen, dass die Höhe der Beihilfen angemessen war und dass übermäßige negative Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel vermieden werden konnten. Und schließlich haben Deutschland und Ryanair nicht nachgewiesen, dass die Voraussetzungen der Luftverkehrsleitlinien von 2014 hinsichtlich Transparenz, Nichtkumulierbarkeit von Beihilfen und Nichtdiskriminierung erfüllt waren.

(355) Die durch die Marketingverträge von 2005 und 2017 gewährten Beihilfen stellen daher rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfen dar.

6. **RÜCKFORDERUNG**

(356) Nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und nach ständiger Rechtsprechung der Unionsgerichte ist die Kommission, wenn sie die Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt feststellt, befugt zu entscheiden, dass der betreffende Mitgliedstaat sie umzugestalten oder aufzuheben hat ([87]). Zudem haben die Unionsgerichte konsequent die Auffassung vertreten, dass die Verpflichtung eines Mitgliedstaats, eine von der Kommission als mit dem Binnenmarkt unvereinbar angesehene Beihilfe aufzuheben, auf die Wiederherstellung der früheren Lage abzielt ([88]).

(357) In diesem Zusammenhang haben die Unionsgerichte festgestellt, dass dieses Ziel erreicht ist, sobald der Empfänger den als rechtswidrige Beihilfe gewährten Betrag zurückgezahlt und dadurch den Vorteil, den er auf dem Binnenmarkt gegenüber seinen Mitbewerbern besaß, verloren hat und die Lage vor der Zahlung der Beihilfe wiederhergestellt ist ([89]).

(358) Im Einklang mit der Rechtsprechung sieht Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2015/1589 Folgendes vor: „In Negativbeschlüssen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen entscheidet die Kommission, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern".

(359) Da sowohl die staatliche Beihilfe zugunsten von FFHG im Rahmen des 2016 erfolgten Rücktritts vom Grundstückskaufvertrag von 2014 in Bezug auf das Grundstück „Housing" als auch die Ausbildungsbeihilfen und die Marketingverträge von 2005 und 2017 zugunsten von Ryanair unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV durchgeführt wurden und als rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe anzusehen sind, sind sie somit zurückzufordern, um die vor ihrer Gewährung auf dem Binnenmarkt bestehende Lage wiederherzustellen. Der Rückforderungszeitraum erstreckt sich von dem Tag, an dem die Beihilfen den Empfängern zur Verfügung gestellt wurden, bis zur tatsächlichen Rückzahlung. Der Rückforderungsbetrag umfasst Zinsen, die von dem Tag, an dem die staatlichen Beihilfen den Empfängern zur Verfügung gestellt wurden, bis zur tatsächlichen Rückzahlung berechnet werden.

(360) Nach Artikel 17 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2015/1589 gelten „[d]ie Befugnisse der Kommission zur Rückforderung von Beihilfen … für eine Frist von zehn Jahren", und nach Absatz 2 Satz 1 beginnt „[d]iese Frist … mit dem Tag, an dem die rechtswidrige Beihilfe dem Empfänger entweder als Einzelbeihilfe oder im Rahmen einer Beihilferegelung gewährt wird."

([87]) Urteil des Gerichtshofs vom 12. Juli 1973, Kommission/Deutschland, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, Rn. 13.
([88]) Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1990, Belgien/Kommission, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, Rn. 66.
([89]) Urteil des Gerichtshofs vom 17. Juni 1999, Belgien/Kommission, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, Rn. 64 und 65.

(361) Zu den Ausbildungsbeihilfen zugunsten von Ryanair hat Deutschland erklärt, dass HCM von 2001 bis 2003 insgesamt 1 880 197,11 EUR gewährt wurden. Deutschland legte Nachweise für mindestens zwei Scheckzahlungen in Höhe von 220 427,64 EUR und 639 146,04 EUR an Ryanair über a und o Gettmann vor. Diese Zahlungen wurden am 17. Januar 2003 über das Konto von HCM geleistet. Nach Angaben Deutschlands wurde die Beihilfe vor Ende 2003 vollständig ausgezahlt. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Beihilfe 2003 gewährt wurde.

(362) In Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2015/1589 heißt es weiter: „Jede Maßnahme, die die Kommission oder ein Mitgliedstaat auf Antrag der Kommission bezüglich der rechtswidrigen Beihilfe ergreift, stellt eine Unterbrechung der Frist dar. Nach jeder Unterbrechung läuft die Frist von Neuem an. Die Frist wird ausgesetzt, solange der Beschluss der Kommission Gegenstand von Verhandlungen vor dem Gerichtshof der Europäischen Union ist."

(363) Die Mitteilung der Kommission an einen Mitgliedstaat, dass eine Beschwerde eingereicht wurde, ist eine die Frist unterbrechende Maßnahme im Sinne des Artikels 17 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2015/1589.

(364) Lufthansa hatte am 4. März 2011 eine offizielle Beschwerde eingereicht, die am 18. März 2011 an Deutschland weitergeleitet wurde. Im Rahmen der Prüfung dieser Beschwerde stellte die Kommission spezifische Fragen zu den Ausbildungsbeihilfen, die von Deutschland am 14. Juni 2011 beantwortet wurden.

(365) Mit dieser Maßnahme im Jahr 2011 wurde die Frist im Sinne des Artikels 17 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2015/1589 unterbrochen, sodass die Rückforderung der 2003 gewährten Beihilfen nicht verjährt ist.

7. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(366) Die Kommission stellt fest, dass es sich bei der Bürgschaft des Landes Rheinland-Pfalz für FFHG um eine De-minimis-Beihilfe handelt, die als solche von der Pflicht zur vorherigen Anmeldung freigestellt ist. Die Kommission stellt ferner fest, dass die zwischen FFHG und Ryanair 2013, 2015 und 2016 geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen sowie die Finanzierung einer Crew- und Pilotschule und einer Wartungshalle zugunsten von Ryanair mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im Einklang stehen und keine staatliche Beihilfe darstellen.

(367) Die Kommission stellt fest, dass Deutschland die folgenden Maßnahmen unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig durchgeführt hat und dass diese Maßnahmen nicht für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können, sodass Deutschland die mit dem Binnenmarkt unvereinbaren staatlichen Beihilfen zuzüglich Zinsen zurückfordern muss:

a) die staatliche Beihilfe zugunsten von FFHG im Rahmen des 2016 erfolgten Rücktritts vom Grundstückskaufvertrag von 2014 in Bezug auf das Grundstück „Housing",

b) die Ausbildungsbeihilfen zugunsten von Ryanair,

c) die staatlichen Beihilfen zugunsten von Ryanair nach den Marketingverträgen von 2005 und 2017 —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die zwischen FFHG und Ryanair 2013, 2015 und 2016 geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen sowie die Finanzierung einer Crew- und Pilotschule und einer Wartungshalle zugunsten von Ryanair, die Deutschland durchgeführt hat, stellen keine Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar (AEUV).

Die Bürgschaft des Landes Rheinland-Pfalz für FFHG, die Deutschland durchgeführt hat, ist nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV von der Anmeldepflicht freigestellt, da es sich um eine De-minimis-Beihilfe handelt.

Artikel 2

Die folgenden Maßnahmen, die Deutschland unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV zugunsten von FFHG und Ryanair rechtswidrig durchgeführt hat, sind mit dem Binnenmarkt unvereinbar:

a) die staatliche Beihilfe in Höhe von 1,25 Mio. EUR, die FFHG im Jahr 2016 im Rahmen des 2016 erfolgten Rücktritts vom Grundstückskaufvertrag von 2014 in Bezug auf das Grundstück „Housing“ gewährt wurde,

b) die staatlichen Beihilfen in Höhe von 220 427,64 EUR, 639 146,04 EUR und 680 627,93 EUR, die Ryanair zur Finanzierung von Ausbildungsmaßnahmen gewährt wurden,

c) die staatlichen Beihilfen, die Ryanair nach dem Marketingvertrag von 2005 in den Jahren 2005 bis 2016 in Höhe von insgesamt 11,2 Mio. EUR (zur Aufschlüsselung nach Jahren siehe oben Tabelle 1) und nach dem Marketingvertrag von 2017 in einer von den deutschen Behörden noch zu ermittelnden Höhe (350 000 EUR für 2017 und bis zu 1,2 Mio. EUR für jedes folgende Jahr) gewährt wurden.

Artikel 3

(1) Deutschland fordert die in Artikel 2 genannten Beihilfen von den Empfängern zurück.

(2) Der Rückforderungsbetrag umfasst Zinsen, die von dem Tag, an dem die Beihilfe den Empfängern zur Verfügung gestellt wurde, bis zur tatsächlichen Rückzahlung berechnet werden.

(3) Die Zinsen werden nach Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission ([90]) anhand der Zinseszinsformel berechnet.

Artikel 4

(1) Die in Artikel 2 genannten Beihilfen werden sofort und tatsächlich zurückgefordert.

(2) Deutschland stellt sicher, dass dieser Beschluss innerhalb von vier Monaten nach seiner Bekanntgabe durchgeführt wird.

([90]) Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/794/oj).

Artikel 5

(1) Deutschland übermittelt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:

a) den Gesamtbetrag (Nennbetrag und Zinsen), der von den Empfängern zurückzufordern ist,

b) eine ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die getroffen wurden bzw. geplant sind, um diesem Beschluss nachzukommen,

c) Unterlagen, die belegen, dass Rückzahlungsanordnungen an die Empfänger ergangen sind.

(2) Deutschland unterrichtet die Kommission über den Fortgang seiner Maßnahmen zur Durchführung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der in Artikel 2 genannten Beihilfen abgeschlossen ist. Auf Anfrage der Kommission legt Deutschland unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die getroffen wurden bzw. geplant sind, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt Deutschland ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die von den Empfängern bereits zurückgezahlt wurden.

Artikel 6

Dieser Beschluss ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Die Kommission kann die Beihilfebeträge und die Rückforderungszinsen, die nach diesem Beschluss zurückzuzahlen sind, unbeschadet des Artikels 30 der Verordnung (EU) 2015/1589 veröffentlichen.

Falls dieser Beschluss vertrauliche Angaben enthält, die nicht veröffentlicht werden sollen, werden Sie gebeten, bei der Kommission innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Eingang des Beschlusses einen mit Gründen versehenen Antrag auf vertrauliche Behandlung zu stellen. Andernfalls geht die Kommission davon aus, dass Sie mit der Veröffentlichung des vollständigen Wortlauts des Beschlusses einverstanden sind. Der Antrag, in dem die entsprechenden Angaben zu präzisieren sind, ist auf elektronischem Wege an folgende Anschrift zu richten:

Europäische Kommission
Generaldirektion Wettbewerb
Registratur Staatliche Beihilfen
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Brüssel, den 9. September 2024

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Exekutiv-Vizepräsidentin