BESCHLÜSSE

BESCHLUSS (EU) 2015/1344 DER KOMMISSION

vom 1. Oktober 2014

in der Beihilfesache SA.18857 (2012/C, ex 2011/NN) — Mutmaßliche staatliche Beihilfe für den Flughafens Västerås und Ryanair Ltd

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen C(2015) 6832)

(Nur der schwedische 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,

nachdem allen Beteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme gemäß der vorgenannten Bestimmung gegeben wurde ([1]) und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Mit Schreiben vom 25. Januar 2012 setzte die Kommission Schweden von ihrem Beschluss in Kenntnis, wegen bestimmter Maßnahmen, die die schwedischen Behörden in Bezug auf den Flughafen Västerås und auf Ryanair Ltd durchgeführt haben, das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) einzuleiten.

(2) Nach verschiedenen Erinnerungen und Verlängerungen der Antwortfrist, haben die schwedischen Behörden am 16. Mai 2012 ihre Stellungnahme zu dem Einleitungsbeschluss eingereicht. Weitere Stellungnahmen wurden am 12. November 2012, 5. März 2014 und 14. Mai 2014 eingereicht.

(3) Mit Schreiben vom 13. Mai 2012 legte Ryanair eine Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss vor. Am 25. Juli 2012 sandte die Kommission eine nichtvertrauliche Fassung dieser Stellungnahme an die schwedischen Behörden.

(4) Der Beschluss der Kommission zur Einleitung des Verfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* ([2]) veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten zur Abgabe von Stellungnahmen zu den Maßnahmen auf.

(5) Am 16. Juli 2012 erhielt die Kommission drei Antworten auf ihre Aufforderung an die Beteiligten zur Abgabe von Stellungnahmen zu den betreffenden Maßnahmen. Die Antworten kamen von Västerås Flygplats AB („VFAB“), Ryanair und Ryanairs Tochtergesellschaft Airport Marketing Services („AMS“). Am 20., 23. und 24. Juli 2012 gingen bei der Kommission weitere Stellungnahmen von Ryanair und AMS ein.

(6) Mit Schreiben vom 5. September 2012 leitete die Kommission die Antworten von VFAB, Ryanair und AMS zur Stellungnahme an die schwedischen Behörden weiter. Diese antworteten am 5. Oktober 2012.

(7) Am 10. April 2013 reichten Ryanair und AMS weitere Stellungnahmen ein. Diese wurden am 3. Mai 2013 zur Stellungnahme an Schweden weitergeleitet. Schweden antwortete am 17. Mai 2013 und lehnte eine Stellungnahme ab.

([1]) ABl. C 172 vom 16.6.2012, S. 27.
([2]) Siehe Fußnote 1.

(8) Ryanair legte am 20. Dezember 2013 eine Stellungnahme vor. Diese wurde am 8. Januar 2014 zur Stellungnahme an Schweden weitergeleitet. Schweden antwortete am 4. Februar 2014 und lehnte eine Stellungnahme ab.

(9) Ryanair reichte am 24., 27. und 31. Januar 2014, am 7. Februar und 2. September 2014 weitere Stellungnahmen ein. Diese wurden wieder an Schweden weitergereicht, das nicht Stellung nahm.

(10) Mit Schreiben vom 24. Februar 2014 setzte die Kommission Schweden, VFAB, Ryanair, AMS und den Beschwerdeführer Scandinavian Airlines System („SAS“) über die Annahme der EU-Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften ([3]) (im Folgenden „Luftverkehrsleitlinien von 2014“) und darüber in Kenntnis, dass diese Leitlinien ab dem Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* auf die Maßnahmen anzuwenden sind, die Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens sind. Sie forderte die Empfänger zur Einreichung ihrer Stellungnahmen auf.

(11) Die Luftverkehrsleitlinien von 2014 wurden am 4. April 2014 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht. ([4]) Sie ersetzten ab diesem Datum die Gemeinschaftlichen Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen ([5]) (im Folgenden „Luftverkehrsleitlinien von 2005“) ([6]).

(12) Am 15. April 2014 wurde im Amtsblatt der Europäischen Union eine Mitteilung veröffentlicht, in der die Mitgliedstaaten und die Beteiligten diesmal innerhalb eines Monats ab Veröffentlichung zur Abgabe von Stellungnahmen zur Anwendung der Luftverkehrsleitlinien von 2014 aufgefordert wurden ([7]). Die schwedischen Behörden legten ihre Stellungnahme am 14. Mai 2014 vor. Die Kommission erhielt keine Stellungnahmen von Beteiligten.

2. HINTERGRUND DES PRÜFVERFAHRENS UND KONTEXT DER MASSNAHMEN

2.1. FLUGHAFEN VÄSTERÅS

(13) Der Flughafen Västerås ist ein kleiner Flughafen, der ungefähr 100 km westlich von Stockholm liegt. Ursprünglich handelte es sich bei dem Flughafen um einen Militärflugplatz, der 1930 eröffnet wurde. Der Stützpunkt wurde jedoch 1983 von der Luftwaffe stillgelegt. Im Jahr 1976 wurde der Flughafen auch für die zivile Luftfahrt geöffnet.

(14) Für die Jahre 2000-2010 kann der zivile Passagierluftverkehr auf dem Flughafen Västerås wie folgt zusammengefasst werden:

Tabelle 1

Passagieraufkommen und am Flughafen von Västerås tätige Fluggesellschaften 2000-2010

Jahr	Zahl der Landungen	Zahl der Passagiere	An dem Flughafen tätige Luftverkehrsgesellschaften
2000	12 450	113 626	European Executive Express, SAS und Direktflyg
2001	18 708	185 302	European Executive Express, SAS, Direktflyg und Ryanair
2002	19 146	190 038	European Executive Express, SAS (im Oktober beendet), Direktflyg, Ryanair und Skyways
2003	16 500	197 584	European Executive Express (im Oktober beendet), Direktflyg, Skyways und Ryanair

([3]) Mitteilung der Kommission — Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften (ABl. C 99 vom 4.4.2014, S. 3).
([4]) Siehe Fußnote 3.
([5]) Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen (ABl. C 312 vom 9.12.2005, S. 1).
([6]) Randnummer 171 der Luftverkehrsleitlinien aus dem Jahr 2014.
([7]) ABl. C 113 vom 15.4.2014, S. 30.

Jahr	Zahl der Landungen	Zahl der Passagiere	An dem Flughafen tätige Luftverkehrsgesellschaften
2004	17 599	242 376	SAS (Beginn eingeschränkter Tätigkeiten im November), Direktflyg (eingeschränkte Tätigkeiten seit Mai), Skyways (im Juli beendet) und Ryanair
2005	14 123	221 422	SAS (eingeschränkte Tätigkeiten), Direktflyg (eingeschränkte Tätigkeiten im März beendet) und Ryanair
2006	13 097	182 700	SAS (eingeschränkte Tätigkeiten) und Ryanair ([1])
2007	13 994	178 795	SAS (im März beendet) und Ryanair
2008	11 973	186 612	Ryanair und Wizzair (seit Mai)
2009	15 193	174 495	Ryanair und Wizzair (im Oktober beendet)
2010	14 420	150 793	Ryanair und City Airlines (im April begonnen, im Mai beendet)

Quellen: Transportstyrelsen und von den schwedischen Behörden bereitgestellte Informationen.

([1]) Laut den schwedischen Behörden, hat Ryanair seine Tätigkeiten an dem Flughafen von Västerås in dem Zeitraum zwischen Ende Oktober 2006 und dem 12. Februar 2007 unterbrochen.

(15) Für die Jahre nach dem vom Prüfverfahren betroffenen Zeitraum liegen die folgenden Passagierzahlen vor: 142 992 im Jahr 2011, 163 472 im Jahr 2012 und 273 362 im Jahr 2013.

(16) Zusätzlich zu den zivilen Luftverkehrsaktivitäten wurde der Flughafen von Västerås von der Flugschule von Schweden (Hässlögymnasiet) genutzt, die Piloten und Flugzeugmechaniker auf Gymnasialebene ausbildet und von der Schwedischen Nationalagentur für die Hochschulbildung, die die Ausbildung zum Flugzeugtechniker anbietet. Er wird auch für militärische Zwecke als Transportstützpunkt für internationale Tätigkeiten genutzt. Darüber hinaus wurde der Flughafen von einem privaten Flugclub kostenfrei genutzt.

(17) Folgendes sind die nächstgelegenen ([8]) anderen Flughäfen:

a) Bromma, ca. 94 km oder ca. 59 Minuten mit dem Auto.

b) Arlanda, ca. 103 km oder ca. 64 Minuten mit dem Auto.

c) Flughafen von Örebro, ca. 113 km oder ca. 70 Minuten mit dem Auto.

d) Skavsta, ca. 133 km oder ca. 108 Minuten mit dem Auto.

2.2. VFAB

(18) Der Flughafen von Västerås wird von VFAB betrieben, einem Unternehmen, das Ende der 1990er-Jahre von der Stadt Västerås gegründet wurde. Im Jahr 2000 hat die schwedische Zivilluftfahrtbehörde („SCAA"), eine öffentliche Verwaltung, über ihre Tochter LFV Holding AB, 40 % der Anteile an VFAB übernommen. Im Dezember 2006 verkaufte die LFV Holding AB ihren Anteil an VFAB zurück an die Stadt Västerås, die wieder zum alleinigen Anteilseigner wurde. Folglich war VFAB während des gesamten, von dem vorliegenden Beschluss betroffenen Zeitraums im Eigentum der öffentlichen Hand.

(19) VFAB war Besitzer der Flughafeninfrastruktur, die sie bis 2003 betrieb. Dann wurde die Infrastruktur an Västerås Flygfastigheter AB verkauft, eine Gesellschaft, die der Stadt Västerås gehört und der VFAB Miete für die Nutzung des Flughafens zahlt. In dem Zeitraum zwischen 2004-2010 betrug die Västerås Flygfastigheter AB gezahlte Miete zwischen 2,1 Mio. SEK und 4,2 Mio. SEK.

(20) Gemäß ihren Jahresberichten, hat VFAB die folgenden jährlichen Verluste aufgrund ihrer Tätigkeiten auf dem Flughafen von Västerås erlitten. (Alle Beträge werden in SEK angegeben.

([8]) Die Entfernungen sind alle in Straßenkilometern angegeben und basieren auf der schnellsten Verbindung. *Quelle*: maps.google.com, Zugriff am 30. Juni 2014.

Tabelle 2

Jahresergebnis von VFAB

Jahr	Einnahmen	Sonstige Betriebs-beihilfen	EBITDA ohne Betriebsbeihilfen	EBIT ohne Betriebsbeihilfen	Nettogewinn/ Verlust ohne Betriebsbeihilfen
1999 ([1])	25,6	2,5	– 4,9	– 6,4	– 2,5
2000	25,1	2,3	– 8,5	– 11,2	– 12,7
2001	30,8	1,5	– 8,1	– 11,7	– 13,4
2002	30,9	1,1	– 7,0	– 11,4	– 16,4
2003	26,2	1,0	– 15,8	– 18,6	– 21,2
2004	23,9	1,3	– 15,3	– 16,6	– 16,6
2005	24,0	1,1	– 17,9	– 19,1	– 19,2
2006	19,5	1,1	– 23,3	– 24,5	– 24,6
2007	20,9	—	– 22,0	– 23,1	– 22,9
2008	23,1	0,7	– 22,3	– 23,3	– 23,2
2009	22,9	1,6	– 24,6	– 25,8	– 25,8
2010	21,9	1,8	– 23,6	– 24,9	– 24,8
	GESAMT	**15,8**			

Quelle: Jahresberichte von VFAB.

([1]) Da der Betrieb des Flughafens Teil von Västerås Flygfastigheter AB ist, umfassen die Zahlen Immobilientätigkeiten.

(21) „Sonstige Betriebsbeihilfen“ umfassten für die Jahre 1999 bis 2006 einschließlich, staatliche Beihilfen im Rahmen einer landesweiten Subventionsregelung für den Betrieb von Flughäfen, die nicht unmittelbar im Eigentum der öffentlichen Hand sind („örtliche Flughafenregelung“). Die Beihilfe wird jedes Jahr basierend auf den Verlusten jedes Flughafens festgesetzt.

(22) Die in den Jahren 2008 und 2009 gewährte Beihilfe steht jedoch nicht im Zusammenhang mit der Regelung, sondern betrifft eine vom Staat gewährte Ausgleichszahlung für Flugsicherungsdienste, die der Flughafen von Västerås als Teil des nationalen Flugsicherungssystems erbringt.

(23) Um die in der vorstehenden Tabelle 2 dargelegten Verluste teilweise zu decken, haben die Eigentümer von VFAB die folgenden Beiträge der Anteilseigner bereitgestellt.

Tabelle 3

Beiträge der Anteilseigner zugunsten von VFAB zwischen 2001 und 2010

Jahr	Betrag (Millionen SEK)
2003	38,5
2005	8

Jahr	Betrag (Millionen SEK)
2006	65,5
2008	47
2010	35
GESAMT	**194**

Quelle: Jahresberichte von VFAB.

2.3. VEREINBARUNGEN ZWISCHEN VFAB UND RYANAIR ÜBER DIE FLUGHAFENGEBÜHREN

(24) Gemäß den schwedischen Behörden gibt es keine Preisliste, kein Gesetz und keine Verordnung, die/das VFAB bei der Festsetzung der Flughafengebühren anwenden muss ([9]). Deshalb kann VFAB ihre Gebühren nach eigenem Ermessen festsetzen. Für Nutzer, die eine Vereinbarung mit VFAB getroffen haben, werden die anzuwendenden Gebühren in ihren jeweiligen Vereinbarungen festgesetzt. Für Ad-hoc-Flüge von Nutzern, die keine Vereinbarung mit VFAB getroffen haben, gibt es eine offizielle Liste der Flughafengebühren ([10]).

(25) Ryanair ist seit April 2001 im Rahmen der folgenden Vereinbarungen mit VFAB am Flughafen von Västerås tätig:

2.3.1. **Vereinbarung vom 5. April 2001 („Vereinbarung von 2001“)**

(26) Gemäß den Bedingungen der Vereinbarung von 2001 ([11]) betreibt Ryanair für die Dauer von […] (*) Jahren einen mindestens täglichen planmäßigen Flugdienst zur Beförderung von Fluggästen zwischen Västerås und London-Stansted und nach Ryanairs Wahl zwischen Västerås und anderen Orten im Netz von Ryanair. Dabei verwendet Ryanair das Modell Boeing 737-800 und bietet „niedrigpreisige“ Dienstleistungsstandards und Fluggasttarifstrukturen. Ryanair garantiert für jeden Flugzeugumlauf ein jährliches Mindestvolumen von […] abfliegenden Fluggästen.

(27) Die Flughafengebühren werden in Form eines Pauschalpreises pro Fluggast wie folgt entrichtet:

Tabelle 4

Flughafengebühren je abfliegenden Fluggast

Zeitraum	Betrag (SEK)	Höchstbetrag je abfliegendem Flugzeug (SEK)
Bis 31.3.2002	[…]	[…]
1.4.2002-31.3.2006	[…]	[…]
1.4.2006-31.3.2011	[…]	[…]

(28) Zu den Dienstleistungen von VFAB gehören Terminal- und Abfertigungsdienstleistungen, die aus Verbindungen zu den örtlichen Behörden und der Unterrichtung der beteiligten Parteien über die Bewegungen der Flugzeuge von Ryanair bestehen; die Beladungsaufsicht, Kommunikation und das Abfertigungskontrollsystem; Fluggast- und Gepäckdienste; die Flugzeugwartung; die Breitstellung und der Betrieb der Betankungseinrichtung usw.; Flugbetriebs- und Besatzungsdienste; die Überwachung, Verwaltung und Sicherheit.

(29) Ryanair und VFAB zahlen jeweils […] aller flughafenbezogenen Gebühren, die von Regierungsbehörden in Bezug auf Umwelt, Sicherheit oder Sonstiges erhoben werden.

([9]) Die SCAA kann verbindliche Verordnungen über Flughafengebühren erlassen, die auf Verkehrsflughäfen anwendbar sind. Es fanden jedoch keine entsprechenden Verordnungen in dem von dem vorliegenden Beschluss betroffenen Zeitraum Anwendung.

([10]) Die schwedischen Behörden haben die Listen eingereicht, die in den Jahren 2004 und 2007 gültig waren. Siehe den Einleitungsbeschluss für nähere Einzelheiten.

([11]) Obwohl die Vereinbarung am 11. März 2002 unterzeichnet wurde, sollte sie rückwirkend ab dem 1. April 2001 (bis März 2011) gelten.

(*) Unter das Berufsgeheimnis fallende Informationen.

(30) VFAB zahlt an Ryanair eine Marketingunterstützung in Höhe von […] SEK für Maßnahmen zur Förderung der Ryanair-Flüge zu und von dem Flughafen von Västerås.

(31) VFAB stellt am Flughafen einen Reservierungsservice bereit. Dafür erhält VFAB eine Provision in Höhe von […] % für alle von VFAB verkauften Ryanair-Flugtickets und von […] % für alle Autovermietungen, die von VFAB in Verbindung mit Ryanair-Flügen gebucht wurden.

2.3.2. **Zusatz vom 1. Februar 2003 zu der Vereinbarung von 2001 („Vereinbarung von 2003“)**

(32) Am 1. Februar 2003 haben VFAB und Ryanair einen Zusatz zu der Vereinbarung von 2001 unterzeichnet („Vereinbarung von 2003“), in dem die Flughafengebühren für Fluggäste wie folgt geändert wurden:

Tabelle 5

Flughafengebühren gemäß dem Zusatz von 2003

Zahl der täglichen Umläufe [1]	1 Umlauf		2 Umläufe		3 Umläufe	
Zeitraum	Betrag (SEK)	Auf Höchstbetrag je abfliegendem Flugzeug beschränkt	Betrag (SEK)	Auf Höchstbetrag je abfliegendem Flugzeug beschränkt	Betrag (SEK)	Auf Höchstbetrag je abfliegendem Flugzeug beschränkt
Bis 31.3.2002	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2002 bis 31.3.2006	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2006 bis 31.3.2009	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2009 bis 31.3.2011	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Zahl der täglichen Umläufe	4 Umläufe		5 Umläufe		6 Umläufe	
Bis 31.3.2002	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2002 bis 31.3.2006	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2006 bis 31.3.2009	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1.4.2009 bis 31.3.2011	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

[1] Ein Umlauf gilt als ein Flug, der am selben Flughafen ankommt und abfliegt.

2.3.3. **Vereinbarung vom 31. Januar 2005 („Vereinbarung von 2005“)**

(33) Am 31. Januar 2005 schlossen VFAB und Ryanair für den Zeitraum vom 1. Januar 2005 bis […] ein Abkommen, das die Abkommen von 2001 und 2003 ersetzte („Abkommen von 2005“). Das Abkommen von 2005 enthält die folgenden Änderungen gegenüber den vorherigen Abkommen:

a) Ryanair macht zwischen […] Umläufe je Tag und garantiert weiterhin mindestens […] abfliegende Fluggäste jährlich für jeden Umlauf.

b) Für den Zeitraum zwischen dem 1. Januar 2005 und dem 31. März 2011 wurde die Flughafengebühr auf […] SEK je abfliegendem Fluggast festgesetzt. Für die verbleibende Dauer des Vertrags wurde die entsprechende Gebühr auf […] SEK festgesetzt. Nach den schwedischen Behörden wurde die für den Zeitraum nach dem 1. Januar 2005 vereinbarte Gebühr jedoch nicht umgesetzt und die ab dem 1. Januar 2005 tatsächlich angewendete Flughafengebühr betrug […] SEK je abfliegenden Fluggast.

2.4. DIE VEREINBARUNGEN ZWISCHEN RYANAIR UND AMS IN BEZUG AUF DIE MARKETINGUNTERSTÜTZUNG UND AUF ANREIZPROGRAMME

(34) VFAB unterzeichnete zwei Marketingvereinbarungen mit Ryanair und Airport Marketing Services Ltd („AMS“), einem Tochterunternehmen von Ryanair.

(35) Die erste Vereinbarung, die am 12. Juni 2008 zwischen VFAB und Ryanair Ltd unterzeichnet wurde, betraf Werbung in der schwedischen und britischen Presse, der Bordzeitschrift von Ryanair, auf der Website Ryanair.com, E-Mails an britische Abonnenten usw. VFAB stimmte zu, von dem Gesamtbetrag von […] EUR für diese Leistungen […] EUR zu zahlen.

(36) Die zweite Vereinbarung ([12]) zwischen VFAB und AMS bestand aus den folgenden drei Teilen:

a) Marketing auf der britischen Homepage von Ryanair […] zwischen dem 1. November 2010 und dem 31. März 2011 in Höhe von […] EUR.

b) Marketing auf der britischen Homepage von Ryanair […] zwischen dem 1. November 2010 und dem 31. Oktober 2013 in Höhe von […] EUR jährlich (insgesamt […] EUR).

c) Anreizprogramme für neue Routen: es wurde vereinbart, dass […].

2.5. DIE BESCHWERDE

(37) Im Jahr 2006 ging bei der Kommission eine Beschwerde von SAS ein, in der geltend gemacht wurde, die schwedischen Behörden hätten Ryanair durch die Vereinbarungen für den Flughafen von Västerås staatliche Beihilfe gewährt. SAS argumentierte, dass VFAB von Ryanair nicht objektiv gerechtfertigte (nicht kostenbezogen) und niedrigere Flughafengebühren verlangen würde als von SAS. Der Beschwerdeführer brachte auch vor, dass die jährlichen Verluste von VFAB aus öffentlichen Mitteln von der Stadt Västerås und der SCAA gedeckt würden. Der Beschwerdeführer machte weiterhin geltend, dass diese Beihilfe nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar sei.

3. **GRÜNDE FÜR DIE ERÖFFNUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS UND DAS PRÜFVERFAHREN DURCH DIE KOMMISSION**

(38) Die Kommission hat das förmliche Prüfverfahren eröffnet, da sie Zweifel an der Vereinbarkeit der folgenden Maßnahmen mit den Beihilfevorschriften hatte:

a) Die Beiträge der Anteilseigner zugunsten von VFAB zwischen 2003 und 2010.

b) Die Miete, die VFAB an Västerås Flygfastigheter AB für die Nutzung der Flughafeninfrastruktur zwischen 2003 und 2010 gezahlt hat.

c) Die Betriebsbeihilfe, die VFAB und anderen Flughäfen im Rahmen der örtlichen Flughafenregelung in dem Zeitraum zwischen 2001 und 2010 gewährt wurde.

d) Die Flughafengebühren, die VFAB Ryanair in dem Zeitraum zwischen 2001 und 2010 in Rechnung gestellt hat.

e) Die Marketingunterstützung, die Ryanair und AMD in den Jahren 2001, 2008 und 2010 von VFAB erhalten haben.

3.1. MASSNAHME 1: BEITRÄGE DER ANTEILSEIGNER ZUGUNSTEN VON VFAB ZWISCHEN 2003 UND 2010

(39) Die Kommission hat in dem Einleitungsbeschluss festgestellt, dass sich VFAB vollständig in öffentlichem Eigentum befand und dass die Beiträge der Anteilseigner dem Staat zuzurechnen und staatliche Mittel zu sein schienen.

(40) Die Kommission sah keinen Hinweis dafür, dass die Beiträge Ausgleichsleistungen für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse darstellten, sondern es schien eher, dass sie bereitgestellt wurden, um die Verluste aus den gewerblichen Tätigkeiten von VFAB zu decken. Auf der Grundlage der verfügbaren Informationen und angesichts der Tatsache, dass VFAB über mehr als 10 Jahre hinweg große Verluste generiert hat, hatte die Kommission ernsthafte Zweifel daran, dass die Anteilseigner als marktwirtschaftlich handelnde Wirtschaftsbeteiligte gehandelt haben, als sie die Beiträge bereitstellten. Sie hat deshalb die vorläufige Ansicht vertreten, dass die Beiträge der Anteilseigner einen wirtschaftlichen Vorteil darstellten, indem sie VFAB von Kosten befreiten, die sie sonst hätte tragen müssen.

(41) Die Kommission vertrat die vorläufige Auffassung, dass die Beiträge der Anteilseigner eine staatliche Beihilfe darstellten und brachte ihre Zweifel darüber zum Ausdruck, dass diese Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

([12]) Die Vereinbarung wurde in zwei Begleitschreiben zu der Vereinbarung von 2005 getroffen (beide wurden am 1. August 2010 unterzeichnet) und in einer Marketingdienstleistungsvereinbarung (unterzeichnet am 17. August 2010).

3.2. MASSNAHME 2: VON VFAB ZWISCHEN 2003 UND 2010 FÜR DIE FLUGHAFENINFRASTRUKTUR GEZAHLTE MIETE

(42) Auf der Grundlage der sehr wenigen verfügbaren Informationen zog die Kommission das Vorliegen erster Hinweise in Betracht, dass die für die Nutzung der Flughafeninfrastruktur gezahlte Miete niedriger als die marktübliche Miete sein könnte.

(43) Eine bezuschusste Miete würde VFAB von Kosten befreien, die sie sonst zu tragen hätte, und stellt folglich einen selektiven Vorteil dar. Die Infrastruktur des Flughafens steht vollständig im Eigentum der Stadt Västerås (über ihre Tochtergesellschaft Västerås Stads Strategiska Fastigheter AB). Die Kommission vertrat die vorläufige Ansicht, dass die Entscheidung zur Festsetzung der Miete staatliche Mittel betraf und dem Staat zuzurechnen war.

(44) Die Kommission vertrat folglich die vorläufige Auffassung, dass die Miete eine staatliche Beihilfe darstellen würde, wenn sie niedriger als die marktübliche Rente wäre, und brachte ihre Zweifel darüber zum Ausdruck, dass diese Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar wäre.

3.3. MASSNAHME 3: BETRIEBSBEIHILFE, DIE VFAB UND ANDEREN FLUGHÄFEN IM RAHMEN DER ÖRTLICHEN FLUGHAFENREGELUNG ZWISCHEN 2001 UND 2010 GEWÄHRT WURDE

(45) Die Grundlage für die Förderung war gesetzlich festgelegt und die Beihilfe wurde jährlich von den schwedischen Behörden bewilligt. Die Unterstützung wurde aus dem Staatshaushalt finanziert. Folglich vertrat die Kommission die Auffassung, dass eine dem Staat zuzurechnende Übertragung staatlicher Mittel stattgefunden hat.

(46) Die Maßnahme hat eine bestimmte Kategorie von Flughäfen von einer finanziellen Belastung befreit, die sie ansonsten hätten tragen müssen. Gemäß den der Kommission zur Verfügung stehenden Informationen schien die Förderung nicht auf der Grundlage einer Gemeinwohlverpflichtung zu beruhen oder ausschließlich nichtwirtschaftliche Tätigkeiten der betroffenen Flughäfen abzudecken. Der Staat hat die Förderung nicht in seiner Eigenschaft als Anteilseigner bereitgestellt und deshalb schien es auch nicht so, als ob der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten Anwendung fände. Deshalb vertrat die Kommission a priori die Meinung, dass die Betriebsbeihilfe bestimmten Unternehmen gegenüber anderen Unternehmen einen selektiven wirtschaftlichen Vorteil verschafft.

(47) Da die Begünstigten der Maßnahme auf einem Markt aktiv waren, der dem Wettbewerb offen steht und auf dem Handel zwischen den Mitgliedstaaten stattfindet, beeinträchtigt die Maßnahme den Handel zwischen den Mitgliedstaaten und verfälscht den Wettbewerb oder droht, ihn zu verfälschen.

(48) Daher hatte es den Anschein, dass die Betriebsbeihilfe für VFAB und andere Flughäfen, die nicht direkt staatliches Eigentum waren, eine staatliche Beihilfe darstellte. Auf der Grundlage der verfügbaren Informationen bezweifelte die Kommission, dass die in Frage stehende Beihilfe mit dem Vertrag vereinbar ist.

3.4. MASSNAHME 4: FLUGHAFENGEBÜHREN, DIE VFAB RYANAIR ZWISCHEN 2001 UND 2010 BERECHNETE

(49) VFAB war während des gesamten Zeitraums, der Gegenstand der Überprüfung ist, zu 100 % im Eigentum der öffentlichen Hand. Angesichts dessen und der Leitungsstruktur von VFAB vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass das Festsetzen der Flughafengebühren durch VFAB staatliche Mittel betraf und dem Staat zuzurechnen ist.

(50) Die Kommission war der Ansicht, dass die Flughafengebühren in dem Maß, in dem sie unter dem marktüblichen Preis für die Dienstleistungen lagen, die VFAB für Ryanair bereitstellte, einen selektiven Vorteil für Ryanair darstellten. Die Kommission hat diesbezüglich festgestellt, dass die Flughafengebühren, die VFAB Ryanair in Rechnung stellte, deutlich niedriger als die von dem Beschwerdeführer zu entrichtenden Gebühren waren. Darüber hinaus zweifelte die Kommission anhand der zur Verfügung stehenden Informationen an, dass das Verhalten von VFAB beim Festsetzen der Flughafengebühren für Ryanair mit dem Verhalten eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar ist.

(51) Auf dieser Grundlage vertrat die Kommission die vorläufige Auffassung, dass die speziell mit Ryanair in den Vereinbarungen von 2001, 2003 und 2005 vereinbarten Gebühren nicht unter normalen Marktbedingungen geschlossen wurden und Ryanair einen selektiven wirtschaftlichen Vorteil verschafften, der eine staatliche Beihilfe darstellen könnte.

(52) Die Kommission zweifelte auch an, dass eine solche Beihilfe insbesondere angesichts der Bestimmungen der Luftverkehrsleitlinien aus dem Jahr 2005 mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

3.5. MASSNAHME 5: MARKETINGUNTERSTÜTZUNG FÜR RYANAIR UND AMD VON VFAB IN DEN JAHREN 2001, 2008 UND 2010

(53) In Bezug auf die Maßnahme 5 vertrat die Kommission die vorläufige Ansicht, dass die von VFAB geschlossenen Verträge die Nutzung staatlicher Mittel umfassten und dem Staat zuzurechnen sind.

(54) In Bezug auf die möglichen Vorteile der Marketingunterstützungsvereinbarungen zweifelte die Kommission daran, dass die Bedingungen der Vereinbarungen von Seiten von VFAB mit dem Verhalten eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar sind, da die verfügbaren Nachweise prima facie nicht beweisen, dass die Vereinbarungen VFAB einen angemessenen wirtschaftlichen Nutzen erbrachten. Deshalb vertrat die Kommission die vorläufige Ansicht, dass diese Vereinbarungen für Ryanair einen Vorteil darstellten, da sie die Fluggesellschaft von Kosten befreiten, die sie ansonsten bei der Ausübung ihrer Tätigkeit hätte tragen müssen und dass dieser scheinbare Vorteil selektiv war, da er ausschließlich für Ryanair/AMS galt ([13]).

(55) Auf der Grundlage oben Stehenden vertrat die Kommission die vorläufige Ansicht, dass die Ryanair/AMS gewährte Marketingunterstützung eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt. Die Kommission zweifelte drüber hinaus an, dass diese Beihilfe insbesondere angesichts der Bestimmungen der Luftverkehrsleitlinien aus dem Jahr 2005 mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

4. **STELLUNGNAHMEN SCHWEDENS**

(56) Schwedens Stellungnahmen in dem förmlichen Prüfverfahren werden nachfolgend zusammengefasst. Die wichtigen Teile werden jedoch in Abschnitt 7 „Beihilferechtliche Würdigung“ detaillierter gewürdigt.

4.1. MASSNAHME 1: BEITRÄGE DER ANTEILSEIGNER ZUGUNSTEN VON VFAB ZWISCHEN 2003 UND 2010

(57) Schweden hat im Wesentlichen anhand der gleichen Gründe wie VFAB (siehe die nachfolgenden Erwägungsgründe 63 bis 65) argumentiert, dass die Förderung, die VFAB aus staatlichen Mitteln gewährt wurde, jedenfalls keine staatliche Beihilfe darstellen könnte, da sie dazu gedient habe, Verluste auszugleichen, die ausschließlich aus nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten an dem Flughafen stammten oder alternativ, da sie einen Ausgleich für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) darstellten.

4.2. MASSNAHME 2: VON VFAB FÜR DIE FLUGHAFENINFRASTRUKTUR ZWISCHEN 2003 UND 2010 GEZAHLTE MIETE

(58) Schweden bestreitet, dass die für die Nutzung der Flughafeninfrastruktur gezahlte Miete eine staatliche Beihilfe für VFAB darstellt.

(59) Schweden bestreitet, dass die Miete unterhalb des marktüblichen Niveaus liegt. Schweden verweist auf die Tatsache, dass das betreffende Gelände gemäß den bestehenden Raumplanungsvorschriften nur für den Betrieb eines Flughafens genutzt werden kann und dass die Höhe der Miete unter anderem angesichts der geringen Rentabilität dieser Tätigkeit bewertet werden muss.

(60) Schweden argumentiert weiterhin, dass es keinen konkreten Beweis für die prima facie Zweifel der Kommission über die Höhe der Miete gibt.

4.3. MASSNAHME 3: BETRIEBSBEIHILFE, DIE VFAB UND ANDEREN FLUGHÄFEN IM RAHMEN DER ÖRTLICHEN FLUGHAFENREGELUNG IN DEM ZEITRAUM ZWISCHEN 2001 UND 2010 GEWÄHRT WURDE

(61) Schweden hat argumentiert, dass Betriebsbeihilfen für Flughäfen, die sich nicht im Eigentum der öffentlichen Hand befinden, als Regelungen für Betriebsbeihilfen angesehen werden sollten, die angesichts Randnummer 137 der Luftverkehrsleitlinien aus dem Jahr 2014 mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

5. **STELLUNGNAHMEN BETEILIGTER**

(62) Die von Beteiligten in dem förmlichen Prüfverfahren eingereichten Stellungnahmen werden nachfolgend zusammengefasst. Die wichtigen Teile werden jedoch in Abschnitt 7 „Beihilferechtliche Würdigung“ detaillierter gewürdigt.

5.1. STELLUNGNAHME VON VFAB

5.1.1. **Maßnahme 1: Beiträge der Anteilseigner zugunsten von VFAB zwischen 2003 und 2010**

(63) VFAB argumentiert, dass die große Mehrheit der Flughafendienstleistungen für die Schulen erbracht wurden, die dort betrieben werden und für den Flugclub (siehe Erwägungsgrund 16). VFAB argumentiert weiterhin, dass diese Nutzer keine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben und dass die Bereitstellung der Flughafendienstleistungen für sie auch nichtwirtschaftlich ist und deshalb nicht in den Bereich der Beihilfenkontrolle fällt. Laut VFAB gilt dies auch für staatliche Mittel, die zur Deckung operativer Verluste verwendet werden, die aus der Bereitstellung solcher Dienstleistungen resultieren.

([13]) Die Kommission war diesbezüglich der Meinung, dass es keinen Unterschied machte, dass Ryanair einen Teil der Marketingunterstützung über die Tochtergesellschaft AMS erhielt und nicht direkt. Die Kommission stellte fest, dass Ryanair AMS zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Vereinbarungen direkt kontrollierte und offenbar eines der Begleitschreiben im Namen von AMS unterzeichnet hat. In der Marketingdienstleistungsvereinbarung zwischen VFAB und AMS wird auch festgestellt, dass sie „in der Zusage von Ryanair begründet liegt, die Verbindung London Stansted VST einzurichten und diese Route viermal wöchentlich zu fliegen,…“.

(64) VFAB vertritt die Ansicht, dass die Flughafentätigkeiten soweit sie dennoch als wirtschaftlich angesehen würden, Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) darstellen und dass eine öffentliche Förderung zur Deckung der Verluste aus der Erbringung dieser DAWI keine staatliche Beihilfe darstellt.

(65) Schließlich argumentiert VFAB, dass die Beiträge der Anteilseigner nur in dem Maß relevant für eine Beurteilung unter dem Gesichtspunkt der Regelungen der staatlichen Beihilfe seien, in dem sie verwendet wurden, um die Verluste aus den Geschäftstätigkeiten von VFAB zu decken, welche als die Bereitstellung von Flughafendienstleistungen für Luftverkehrsgesellschaften angesehen werden. Diesbezüglich vertritt VFAB die Ansicht, dass die Beiträge der Anteilseigner mit dem Verhalten eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar sind, da die Geschäftstätigkeiten des Flughafens zunehmend rentabel sind (in dem Sinne, dass die Einnahmen aus diesen Tätigkeiten die Kosten für dieselben Tätigkeiten deckten und einen Gewinn erbrachten).

5.1.2. **Maßnahme 2: Von VFAB für die Flughafeninfrastruktur zwischen 2003 und 2010 gezahlte Miete**

(66) VFAB bestreitet, dass die Miete angesichts der bestehenden Beschränkungen der Landnutzung und der negativen Rentabilität des Flughafenbetriebs auf dem Gelände unter dem marktüblichen Niveau liegt.

(67) VFAB bestreitet in jedem Fall, dass das Festsetzen der Miete dem Staat zugerechnet werden kann. Obwohl Västerås Flygfastigheter AB, der Eigentümer der Flughafeninfrastruktur, vollständig im Eigentum der Stadt Västerås ist, ist das Unternehmen unabhängig von den Anteilseignern tätig und setzt die Miete für sein Eigentum nach wirtschaftlichen Überlegungen fest. Die Höhe der Miete ist folglich nicht dem Staat zurechenbar.

5.1.3. **Maßnahmen 4 und 5: Flughafengebühren, die von 2001 bis 2010 auf Ryanair anwendbar waren und Marketingunterstützung für Ryanair und AMS in den Jahren 2001, 2008 und 2010**

(68) VFAB argumentierte, dass die Geschäftsvereinbarungen zwischen VFAB, Ryanair und AMS von Seiten von VFAB mit dem Verhalten eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar gewesen ist und deshalb keine staatliche Beihilfe darstellt.

(69) VFAB erlitt in dem Zeitraum, den das Prüfverfahren betrifft sowie in den vorangegangenen Jahren beträchtliche Verluste. Laut VFAB waren diese Verluste jedoch den mutmaßlich nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten des Flughafens zuzuschreiben, während die Vereinbarungen mit Verkehrsfluggesellschaften, einschließlich der Maßnahmen 4 und 5, ihre inkrementellen Kosten deckten und einen Betriebsgewinn erbrachten, so dass sie positiv zum Finanzergebnis von VFAB beitrugen.

(70) Auf Ersuchen der Kommission legte VFAB auch detaillierte Finanzinformationen vor.

5.2. STELLUNGNAHMEN VON RYANAIR

5.2.1. **Maßnahme 4: Flughafengebühren, die von 2001 bis 2010 auf Ryanair anwendbar waren**

(71) Ryanair machte geltend, dass die Ryanair von VFAB in Rechnung gestellten Flughafengebühren keine staatliche Beihilfe darstellten, da sie mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar waren.

(72) Ryanair argumentierte in einem ersten Schritt, dass die Kommission die Vereinbarungen von Ryanair mit VFAB mit Vereinbarungen mit anderen privaten und öffentlich-privaten Flughäfen vergleichen sollte, um die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten zu prüfen. Ryanair legte auch einen in Auftrag gegebenen Bericht des Consultingunternehmens Oxera vor, in welchem geltend gemacht wurde, dass die Flughafengebühren, die Ryanair an den Flughafen von Västerås entrichtete, weitgehend mit den Gebühren übereinstimmten, die an einer Reihe von „Vergleichsflughäfen" angewendet werden, so dass sie dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprachen.

(73) Ryanair machte zweitens geltend, dass ein Flughafen in der Situation des Flughafens von Västerås zu dem betreffenden Zeitpunkt den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten einfach durch eine Reduzierung seiner Verluste erfüllt hätte, statt durch Vereinbarungen in Bezug auf Flughafengebühren rentabel zu werden. Die Kommission sollte folglich prüfen, ob der Vertrag für den Flughafen inkrementell zur Rentabilität beigetragen hat. Laut Ryanair sollte die Kommission folglich bei der Bewertung, ob der Vertrag dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprochen hat, lediglich die inkrementellen Kosten berücksichtigen, die direkt mit der Bereitstellung von Flughafendienstleistungen für die betreffende Fluggesellschaft zusammenhängen und prüfen, ob der Gesamtumsatz (luftfahrtgebunden und nicht luftfahrtgebunden) aus dem Vertrag diese inkrementellen Kosten übersteigt.

(74) In diesem Zusammenhang hat Ryanair argumentiert, dass die inkrementellen Einnahmen aus den Vereinbarungen mit Ryanair für VFAB die inkrementellen Kosten für die Dienstleistungen für Ryanair überschritten haben. Ryanair hat neben den Berichten und Unterlagen zur Unterstützung des Vorbringens auch Studien des Consultingunternehmens Oxera vorgelegt, in welchen die inkrementelle Rentabilität der Vereinbarungen zwischen VFAB und Ryanair und AMS analysiert wurden.

5.2.2. **Marketingunterstützung für Ryanair/AMS von VFAB in den Jahren 2001, 2008 und 2010**

(75) In Bezug auf die Marketingvereinbarungen mit VFAB betonte Ryanair, dass sich die Marketingvereinbarungen von AMS von den Vereinbarungen Ryanairs mit Flughäfen unterscheiden und getrennt bewertet werden sollten, da sie nicht als ein einziger Begünstigter angesehen werden könnten. Die Vereinbarungen seien unabhängig verhandelt worden, beträfen unterschiedliche Dienstleistungen und seien auf keine Weise miteinander verbunden, die ihre Betrachtung als einzige Quelle mutmaßlicher staatlicher Beihilfe rechtfertigen würde. Der Abschluss einer Marketingvereinbarung mit AMS sei keine Voraussetzung für den Betrieb der Strecken von und zu einem Flughafen durch Ryanair.

(76) In Bezug auf den Wert des Marketing machte Ryanair geltend, dass der für Marketing zur Verfügung stehende Raum auf der Website von Ryanair ein knappes Gut ist, nach dem die Nachfrage auch von anderen Unternehmen als Flughäfen groß ist. Ryanair vertritt die Ansicht, dass die Marketingvereinbarungen zwischen VFAB und Ryanair oder AMS mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar waren.

(77) Ryanair hat auch argumentiert, dass die Kommission es jedenfalls nicht nachgewiesen hat, dass die Maßnahmen 4 und 5 die Nutzung staatlicher Beihilfen umfassten oder dem Staat zuzurechnen waren.

5.3. STELLUNGNAHMEN VON AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

(78) AMS brachte vor, dass die Kommission entgegen der Angaben im Einleitungsbeschluss die Vereinbarungen von VFAB mit Ryanair (Maßnahme 4) und die Marketingvereinbarungen mit AMS (Maßnahme 5) nicht als verbunden, sondern eher als zwei getrennte Geschäftsvorgänge behandeln sollte. AMS hat vorgebracht, dass sie eine Tochter von Ryanair mit einem echten eigenen geschäftlichen Zweck ist und gegründet wurde, um eine Tätigkeit zu entwickeln, die nicht zum Kerngeschäft von Ryanair gehört. AMS hat weiter erklärt, dass die Marketingvereinbarungen von AMS mit Flughäfen grundsätzlich getrennt von Ryanairs Vereinbarungen mit denselben Flughäfen verhandelt und geschlossen werden.

(79) Gemäß AMS ist es für kleine regionale Flughäfen sinnvoll, Marketingdienste von AMS zu erwerben. AMS machte geltend, dass bei diesen Flughäfen typischerweise die Notwendigkeit besteht, ihren Markenbekanntheitsgrad zu erhöhen und dass die Werbung auf der Website einer Fluggesellschaft die Zahl der ankommenden Fluggäste (ausländische Fluggäste führen zu höheren nicht luftfahrtgebundenen Einnahmen als abreisende Fluggäste, die aus der Region stammen, in der sich der Flughafen befindet) steigern kann. Folglich stellen die Marketingvereinbarungen einen echten wirtschaftlichen Wert für VFAB dar.

(80) AMS brachte weiter vor, dass VFAB beim Abschluss der Marketingvereinbarungen im Rahmen der Maßnahme 5 gemäß dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten gehandelt habe, da die Werbung auf Rynair.com als hoher echter Wert für den Flughafen von Västerås gilt und der von AMS in Rechnung gestellte Preis dem Marktpreis für diese Leistungen entsprochen hat.

6. **STELLUNGNAHME SCHWEDENS ZU DEN STELLUNGNAHMEN BETEILIGTER**

(81) Schweden hat zu den Stellungnahmen Beteiligter nicht Stellung genommen.

7. **BEWERTUNG**

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

(83) Die in Artikel 107 Absatz 1 AEUV niedergelegten Kriterien sind kumulativ. Um festzustellen, ob eine Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt, müssen alle der folgenden Bedingungen erfüllt sein, das heißt, die finanzielle Unterstützung muss:

a) vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt sein;

b) einen selektiven Vorteil bieten, also bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigen;

c) den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen;

d) den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

7.1. MASSNAHME 1: BEITRÄGE DER ANTEILSEIGNER ZUGUNSTEN VON VFAB ZWISCHEN 2003 UND 2010

7.1.1. **Vorliegen einer Beihilfe**

7.1.1.1. *Begriff des Unternehmens*

(84) Um festzustellen, ob eine Maßnahme in den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV fällt, muss die Kommission zuerst feststellen, ob es sich bei dem durch die Maßnahmen Begünstigten um ein Unternehmen im Sinne dieses Artikels handelt.

(85) Der Begriff des Unternehmens umfasst nach der ständigen Rechtsprechung jede, eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung ([14]). Eine wirtschaftliche Tätigkeit ist jede Tätigkeit, die darin besteht, Güter oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten ([15]).

(86) In seinem Urteil in der Rechtssache Flughafen Leipzig/Halle bestätigte das Gericht, dass der Betrieb eines Flughafens eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, von der die Tätigkeit des Baus einer Flughafeninfrastruktur nicht losgelöst werden kann ([16]). Sobald ein Flughafenbetreiber eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, stellt er unabhängig von seiner Rechtsform und der Art seiner Finanzierung ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar. ([17])

(87) In Bezug auf den Zeitpunkt, ab dem der Bau und der Betrieb eines Flughafens eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, verweist die Kommission darauf, dass es die allmähliche Entwicklung der Marktkräfte in der Flughafenbranche nicht ermöglicht, ein genaues Datum zu bestimmen. Die europäischen Gerichte haben den bei Flughafentätigkeiten eingetretenen Wandel jedoch anerkannt und in der Rechtssache Flughafen Leipzig/Halle stellte das Gericht fest, dass die Anwendbarkeit der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf die Finanzierung von Flughafeninfrastruktur ab dem Jahr 2000 nicht mehr von vornherein auszuschließen war. Deshalb müssen Betrieb und Bau von Flughafeninfrastruktur ab dem Urteil in der Rechtssache Aéroports de Paris (12. Dezember 2000) ([18]) als der Beihilfenkontrolle unterliegende wirtschaftliche Tätigkeit betrachtet werden.

(88) Es sollte jedoch darauf hingewiesen werden, dass nicht alle Tätigkeiten eines Flughafenbetreibers notwendigerweise wirtschaftlicher Art sind ([19]). Wie der Gerichtshof festgestellt hat, gehören Tätigkeiten, für die normalerweise der Staat aufgrund seiner hoheitlichen Befugnisse zuständig ist, nicht zu den Tätigkeiten wirtschaftlicher Art und unterliegen nicht den Vorschriften über staatliche Beihilfen. Zu nennen sind hier die Bereiche Sicherheit, Flugsicherung, Polizei, Zoll usw. ([20]) Die für diese nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten vorgesehenen Finanzmittel müssen unbedingt auf den Ausgleich der durch diese Tätigkeiten verursachten Kosten beschränkt bleiben und dürfen nicht für andere Tätigkeiten wirtschaftlicher Art verwendet werden ([21]).

(89) Im Rahmen des förmlichen Prüfverfahrens haben Schweden und VFAB Einwände gegen die vorläufigen Schlussfolgerungen der Kommission in Bezug auf die Einstufung von VFAB als Unternehmen erhoben und argumentiert, dass die meisten Tätigkeiten von VFAB nicht wirtschaftlich sind.

(90) Diesbezüglich haben Schweden und VFAB vorgebracht, dass die folgenden Nutzer des Flughafens keine Unternehmen waren, sondern nichtwirtschaftliche Tätigkeiten ausübten:

— Hässlögymnasiet (gemäß dem Vorbringen nichtwirtschaftlich, da es Teil des nationalen Ausbildungssystems ist).

— Die Pilotenausbildung an der Scandinavian Aviation Academy.

— Die Tätigkeiten des gemeinnützigen Flugclubs „Hässlö flygförening“, dem die kostenlose Nutzung des Flughafens gestattet wurde.

([14]) Rechtssache C-35/96, Kommission gegen Italien, Slg. 1998, I-3851, Randnr. 36; C-41/90, Höfner und Elser, Slg. 1991, I-1979, Randnr. 21; C-244/94, Fédération Francaise des Sociétés d'Assurances gegen Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Slg. 1995, I-4013, Randnr. 14; C-55/96, Job Centre, Slg. 1997, I-7119, Randnr. 21.

([15]) Vgl. Rechtssache C-35/96, Kommission gegen Italien, Slg. 1998, I-3851, Randnr. 36 und Rechtssachen C-180/98 bis 184/98, Pavlov, Slg. 2000, I-6451, Randnr. 75.

([16]) Verbundene Rechtssachen T-455/08, Flughafen Leipzig-Halle GmbH und Mitteldeutsche Flughafen AG gegen Kommission und T-443/08, Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt gegen Kommission, (im Folgenden „Rechtssache Flughafen Leipzig/Halle“), Slg. 2011, noch nicht in der Slg. veröffentlicht. Siehe auch Rechtssache T-128/89, Aéroports de Paris gegen Kommission (im Folgenden „Urteil Aéroports de Paris“), Slg. 2001, II-3929, vom EuGH bestätigt in der Rechtssache C-82/01 P, Slg. 2002, I-9297 und Rechtssache T-196/04, Ryanair gegen Kommission (im Folgenden „Rechtssache Charleroi“), Slg. 2008, II-3643, Randnr. 88.

([17]) Siehe beispielsweise Rechtssachen C-159/91 und C-160/91, Poucet gegen AGV und Pistre gegen Cancave P, Slg. 1993, I-0637.

([18]) Urteil Flughafen Leipzig-Halle, Randnrn. 42 und 43.

([19]) Siehe beispielsweise Rechtssache C-364/92, SAT Fluggesellschaft mbH gegen Eurocontrol, Slg. 1994, I-43.

([20]) Beschluss der Kommission vom 19. März 2003, N 309/2002, Luftsicherheit — Ausgleich der Betriebsverluste nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001.

([21]) Rechtssache C 343/95 Cali & Figli gegen Servizi ecologici porto di Genova, Slg. 1997, I-1547; Beschluss der Kommission vom 19. März 2003, N 309/2002; Beschluss N 438/2002 der Kommission vom 16. Oktober 2002, Subventionen zugunsten der Hafenverwaltungen für die Durchführung hoheitlicher Aufgaben in Belgien.

(91) Laut Schweden haben diese mutmaßlich nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten zusammen den größten Teil der Kapazitäten des Flughafens genutzt. Schweden brachte auch vor, dass die kommerziellen Flüge auf dem Flughafen (definiert als Flüge, die von Luftverkehrsgesellschaften durchgeführt werden) operativ rentabel waren und dass deshalb alle Verluste von VFAB der nichtwirtschaftlichen Tätigkeit zuzuschreiben sind und folglich öffentliche Unterstützung zum Ausgleich dieser Verluste nicht in den Bereich der Beihilfenkontrolle fällt.

(92) Schwedens Stellungnahme zu diesem Punkt besteht im Wesentlichen aus der Argumentation, dass wenn die Tätigkeit eines Nutzers der Flughafendienstleistungen nichtwirtschaftlich ist, die Bereitstellung der Flughafendienstleistungen an diesen Nutzer selbst auch eine nichtwirtschaftliche Tätigkeit darstellt.

(93) Die Kommission kann dieser Sichtweise nicht zustimmen.

(94) Wie vorstehend erklärt wurde, ist es ständige Rechtsprechung, dass das Anbieten von Gütern oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt gegen Bezahlung eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt. Ein Flughafen kann neben eng definierten Flughafendienstleistungen (d. h. für Luftverkehrsgesellschaften bereitgestellte Tätigkeiten ([22])) auch andere Formen von Dienstleistungen auf kommerzieller Basis anbieten, wie beispielsweise die Nutzung der Lufthafeninfrastruktur für andere luftverkehrsbezogene Tätigkeiten gegen Bezahlung, z. B. durch Flugschulen. Für die Einstufung eines Flughafens als Unternehmen ist es unerheblich, ob die Käufer dieser Dienstleistungen, wie beispielsweise Flugschulen, selber Unternehmen sind, da es einen Markt für diese Dienstleistungen gibt.

(95) Schweden hat selbst zugegeben, dass sowohl Hässlögymnasiet als auch die Scandinavian Aviation Academy eine Gegenleistung für die Nutzung des Flughafens gezahlt haben. Die Bereitstellung dieser Dienste durch den Flughafenbetreiber ist folglich unabhängig von der Natur der Tätigkeit der Schule selbst eine wirtschaftliche Tätigkeit.

(96) Laut Schweden und VFAB war es dem Flugclub gestattet, den Flughafen ohne Zahlung einer Gegenleistung zu nutzen. Die Tatsache, dass dieser Club für die vom Flughafen bereitgestellten Dienste nicht bezahlt, bedeutet aber nicht notwendigerweise, dass diese Leistungen nichtwirtschaftlicher Natur sind. Schweden und VFAB haben jedenfalls zugegeben, dass sie in ihrer Buchhaltung die Kosten durch die Nutzung des Flughafens durch den Flugclub nicht getrennt von den Kosten ausgewiesen haben, die aufgrund der Nutzung des Flughafens durch die Flugschulen entstanden sind. Deshalb gibt es keine genaue Zahlen, die dieser mutmaßlich nichtwirtschaftlichen Tätigkeit sicher zugewiesen werden können. Folglich wirken sich die dem Flugclub bereitgestellten Dienstleistungen nicht auf die Feststellung der Kommission aus, dass es sich bei VFAB um ein Unternehmen handelt.

(97) Im vorliegenden Fall gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass der Flughafen von Västerås kommerziell betrieben wird. Der Flughafenbetreiber stellt Nutzern die Nutzung der Infrastruktur des Flughafens und die an dem Flughafen bereitgestellten Dienste in Rechnung. Folglich ist VFAB ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

7.1.1.2. *Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat*

(98) Damit eine Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, muss die betreffende Maßnahme aus staatlichen Mitteln finanziert werden und der Beschluss zu ihrer Gewährung muss dem Staat zurechenbar sein.

(99) Der Begriff der staatlichen Beihilfe erfasst jeden Vorteil, der aus staatlichen Mitteln finanziert oder vom Staat selbst oder von einer zwischengeschalteten Stelle im Auftrag des Staates gewährt wird ([23]). Für die Anwendung von Artikel 107 AEUV sind die Mittel der Regionalbehörden staatliche Mittel ([24]).

(100) Im vorliegenden Fall haben die Eigentümer von VFAB über die Beiträge der Anteilseigner entschieden und diese auch bereitgestellt, d. h. die Stadt Västerås und für bestimmte Maßnahmen die SCAA über ihre Tochtergesellschaft LFV Holding.

(101) In Bezug auf die Stadt Västerås wurden die Beiträge der Anteilseigner im gewählten Stadtrat (kommunfullmäktige) entschieden und direkt aus dem Haushalt der Stadt gezahlt.

(102) Bezüglich der LFH Holding stellt die Kommission fest, dass das Unternehmen vollständig im Eigentum der SCAA stand, einer öffentlichen Behörde. Gemäß ihrer Satzung kann die LFV Holding nicht ohne Zustimmung der schwedischen Regierung neue Tochtergesellschaften bilden oder Anteile erwerben. Mitglieder des schwedischen Parlaments haben das Recht, an Aufsichtsratssitzungen teilzunehmen.

([22]) Luftverkehrsleitlinien aus dem Jahr 2014, Abschnitt 2.2 Nummer 8.
([23]) Rechtssache C-482/99, Frankreich gegen Kommission („Stardust Marine"), Slg. 2002, I-4397.
([24]) Verbundene Rechtssachen T-267/08 und T-279/08, Nord-Pas-de-Calais, Slg. 2011, REC I-1999, Randnr. 108.

(103) Die Kommission stellt fest, dass weder Schweden noch ein Beteiligter Einwände gegen die diesbezüglichen vorläufigen Schlussfolgerungen der Kommission im Einleitungsbeschluss erhoben hat und vertritt deshalb die Auffassung, dass Maßnahme 1 aus staatlichen Mitteln finanziert wurde und dem Staat zuzurechnen ist.

7.1.1.3. *Wirtschaftlicher Vorteil*

Mutmaßliche DAWI

(104) VFAB hat argumentiert, dass die Bereitstellung der Flughafendienstleistungen an die in Erwägungsgrund 90 genannten Flugschulen und den Flugclub auf jeden Fall Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse („DAWI") darstellen und dass die öffentliche Unterstützung, die VFAB gewährt wurde, keine staatliche Beihilfe ist, da sie ein Ausgleich ausschließlich für die Verluste aus der Erbringung dieser DAWI ist.

(105) Der Staat kann tatsächlich bestimmte, von Flughäfen oder Luftverkehrsgesellschaften ausgeübte wirtschaftliche Tätigkeiten als DAWI im Sinne des Artikels 106Absatz 2 AEUV definieren und für ihre Erbringung einen Ausgleich gewähren.

(106) Gemäß der Rechtsprechung in der Rechtssache Altmark ([25]) verschaffen öffentliche Zuwendungen für die Erbringung einer DAWI keinen selektiven Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, sofern die nachstehenden vier Voraussetzungen erfüllt sind:

a) der Begünstigte des Ausgleichs muss förmlich mit der Bereitstellung und Erfüllung einer DAWI betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein;

b) die Parameter, anhand derer der Ausgleich berechnet wird, müssen zuvor objektiv und transparent aufgestellt werden;

c) der Ausgleich darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erbringung der DAWI unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken;

d) sofern der Begünstigte nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge ausgewählt wird, das die Erbringung der Leistung zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit ermöglicht, ist die Höhe des Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn zu berücksichtigen sind.

(107) Die Bedingungen der Altmark-Kriterien sind kumulativ, das heißt, dass alle vier Bedingungen erfüllt werden müssen, damit die öffentliche Unterstützung nicht aus diesen Gründen als staatliche Beihilfe gilt.

(108) Im vorliegenden Fall merkt die Kommission an, dass Schweden und VFAB keinen Nachweis dafür erbracht haben, dass die mutmaßlichen Gemeinwohlverpflichtungen tatsächlich und klar definiert wurden und die VFAB förmlich mit ihnen betraut wurde. Diesbezüglich verweist VFAB tatsächlich lediglich auf die Satzung von VFAB, in welcher der Auftrag des Unternehmens zuerst als „Decken des Bedarfs der Region an Luftverkehr" ([26]) [„tillgodose regionens behov av flygtransporter"] und später als „Bedienen der Zivilluftfahrt am Flughafen von Västerås" ([27]) [„betjäna den civila luftfarten vid Västerås Flygplats"] definiert wird. Keine dieser beiden Formulierungen verweist auf die drei mutmaßlichen Gemeinwohlverpflichtungen und sie können auf keinen Fall als klare und tatsächliche DAWI-Verpflichtungen angesehen werden (sie scheinen eher eine allgemeine Beschreibung des Ziels des Unternehmens darzustellen). Allein aus diesem Grund kann nicht in Betracht gezogen werden, dass die öffentliche Unterstützung von VFAB nicht den Vorschriften über staatliche Beihilfen im Sinne der Rechtsprechung in der Rechtssache Altmark unterliegt.

(109) Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass mindestens zwei weitere Altmark-Kriterien anscheinend nicht erfüllt wurden: es gibt keinen Nachweis für eine vorherige Festlegung des Ausgleichs (sondern eher einen nachträglichen Ausgleich für nicht vorhergesehene Verluste) und VFAB wurde nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge ausgewählt und es liegt kein Nachweis dafür vor, dass der mutmaßliche Ausgleich auf der Grundlage einer Analyse der Kosten eines gut geführten Unternehmen bestimmt wurde (die Höhe des Ausgleichs wurde im Gegenteil einfach durch die Notwendigkeit bestimmt, einen Ausgleich für mehrere Jahre ständiger Verluste zu schaffen).

(110) VFABs Behauptung, dass die öffentliche Unterstützung von VFAB nicht in den Bereich der Beihilfenkontrolle falle, da sie einen Ausgleich für die Erbringung einer Gemeinwohlverpflichtung darstelle, kann folglich nicht akzeptiert werden.

([25]) Rechtssache C-280/00, Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg gegen Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH („Altmark-Urteil"), Slg. 2003, I-7747, siehe Randnrn. 86 bis 93.
([26]) In der vom 28. Dezember 2000 bis zum 28. Januar 2007 gültigen Satzung.
([27]) In der ab dem 23. Januar 2007 gültigen Satzung.

Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

(111) Ein Vorteil im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV ist jeder wirtschaftliche Vorteil, den ein Unternehmen unter normalen Marktbedingungen, d. h. ohne staatliches Eingreifen nicht erhalten hätte. Es ist lediglich die Auswirkung der Maßnahme auf das Unternehmen von Bedeutung, weder der Grund noch das Ziel des staatlichen Eingreifens. Es liegt immer ein Vorteil vor, wenn sich die finanzielle Situation des Unternehmens als Folge des staatlichen Eingreifens verbessert.

(112) Die Kommission erinnert weiterhin daran, dass „Mittel, die der Staat einem Unternehmen unter Umständen, die den normalen Marktbedingungen entsprechen, unmittelbar oder mittelbar zur Verfügung stellt, nicht als staatliche Beihilfen anzusehen sind". Um im vorliegenden Fall festzustellen, ob die Beiträge der Anteilseigner VFAB einen Vorteil gewähren, den VFAB unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte, muss die Kommission das Verhalten der öffentlichen Behörden, die das Kapital zugeführt haben, mit dem Verhalten eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vergleichen, dessen Handeln von der Aussicht auf langfristige Rentabilität bestimmt wird.

(113) Bei der Bewertung sollten etwaige positive Rückwirkungen auf die Wirtschaft der Region, in der der Flughafen liegt, keine Rolle spielen, da der Gerichtshof klargestellt hat, dass die einschlägige Frage für die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten lautet, ob „ein privater Investor in einer vergleichbaren Lage unter Zugrundelegung der Rentabilitätsaussichten und unabhängig von allen sozialen oder regionalpolitischen Überlegungen oder Erwägungen einer sektorbezogenen Politik eine solche Kapitalhilfe gewährt hätte".

(114) In seinem Stardust Marine Urteil stellte der Gerichtshof fest, „dass man sich für die Prüfung der Frage, ob sich der Staat wie ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten hat, in den Kontext der Zeit zurückversetzen muss, in der die finanziellen Unterstützungsmaßnahmen getroffen wurden, um beurteilen zu können, ob das Verhalten des Staates wirtschaftlich vernünftig ist, und dass man sich jeder Beurteilung aufgrund einer späteren Situation enthalten muss". In der EDF-Rechtssache erklärte der Gerichtshof weiterhin: „[…] Wirtschaftliche Bewertungen, die nach Gewährung dieses Vorteils erstellt werden, die rückblickende Feststellung der tatsächlichen Rentabilität der vom betroffenen Mitgliedstaat getätigten Kapitalanlage oder spätere Rechtfertigungen der tatsächlich gewählten Vorgehensweise reichen demgegenüber nicht für den Nachweis aus, dass dieser Mitgliedstaat vor oder gleichzeitig mit dieser Gewährung eine solche Entscheidung in seiner Eigenschaft als Anteilseigner getroffen hat." ([28])

(115) Um den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten anwenden zu können, muss sich die Kommission in die Zeit versetzen, zu der jede der Entscheidungen zur Bereitstellung öffentlicher Mittel für VFAB getroffen wurde. Die Kommission muss ihre Beurteilung auch auf die Informationen und Vermutungen stützen, die den lokalen Behörden zur Verfügung standen, als die Entscheidung in Bezug auf die finanziellen Vereinbarungen der betreffenden Infrastrukturmaßnahmen getroffen wurde.

(116) Im Einleitungsbeschluss hat die Kommission ihre vorläufige Analyse dargelegt, warum die Beiträge der Anteilseigner zugunsten von VFAB einen Vorteil für das Unternehmen darstellen und insbesondere warum der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht erfüllt ist.

(117) Die Kommission hat zuerst angemerkt, dass VFAB seit mehr als zehn Jahren beträchtliche Verluste generiert hat. Bereits zum Zeitpunkt des ersten Beitrags der Anteilseigener im Jahr 2003 befand sich VFAB mindestens (gemäß den der Kommission zur Verfügung stehenden Informationen) im fünften Jahr ständiger Verluste. Die Verluste setzten sich ohne Unterbrechung während des gesamten Zeitraums fort, den das Prüfverfahren betrifft, so dass VFAB zum Zeitpunkt jeden Beitrags durch die Anteilseigner nach wie vor Verluste machte. Unter diesen Umständen erachtet es die Kommission für sehr unwahrscheinlich, dass ein privater Kapitalgeber bereit gewesen wäre, Kapital in Höhe von insgesamt 194 Mio. SEK (ungefähr 21,4 Mio. EUR) zu investieren, um diese Verluste zu decken. Da VFAB während des gesamten betroffenen Zeitraums vollständig im staatlichen Eigentum stand, gibt es keine privaten Eigentümer, mit denen ein Vergleich hätte durchgeführt werden können. Die Einhaltung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten könnte unter diesen Umständen nur auf der Grundlage solider Aussichten für eine langfristige Rentabilität von VFAB gezeigt werden.

(118) Vor dem Einleitungsbeschluss haben die schwedischen Behörden argumentiert, dass die Beiträge der Anteilseigner auf der Grundlage einer Finanzanalyse gewährt wurden, die der Analyse entsprach, die der private Eigentümer des Flughafens Skavsta durchgeführt hat (siehe Erwägungsgrund 52 des Einleitungsbeschlusses). Wie bereits im Einleitungsbeschluss festgestellt wurde, hat Schweden jedoch keine konkreten Daten vorgelegt, die zeigen, dass die Eigentümer von Skavsta unter ähnlichen Umständen wie in Västerås Kapital bereitgestellt hätten. Die Vergleichbarkeit war unwahrscheinlich, auch da Skavsta ein zehn Mal höheres Fluggastaufkommen als Västerås hat. Im Laufe des förmlichen Prüfverfahrens wurden zu diesem Punkt keine zusätzlichen Nachweise erbracht.

([28]) Rechtssache C-124/10 P, Kommission gegen Electricité de France (EDF), noch nicht veröffentlicht, Randnr. 85.

(119) Vor dem Einleitungsbeschluss hat Schweden nur sehr wenige Nachweise eingereicht, mit denen gezeigt werden sollte, dass die Stadt Västerås und die LFV Holding als normale marktwirtschaftlich handelnde Kapitalgeber gehandelt haben, als sie den Kapitalbeitrag geleistet haben. Wie im Einleitungsbeschluss angemerkt wurde, gibt es Hinweise, dass die SCAA eine Art Marktanalyse durchgeführt hat, bevor sie im Jahr 2000 Anteile an VFAB erwarb. Laut den Prognosen, nach denen der Kauf getätigt wurde, sollte die Zahl der Fluggäste am Flughafen Västerås von 120 000 im Jahr 1999 innerhalb von acht Jahren auf 600 000 anwachsen, was zu einer nachhaltigen Rentabilität von 7-10 Mio. SEK im Jahr führen würde. Es wurde geschätzt, dass VFAB im Jahr 2003 mit einem Passagieraufkommen von 400 000 die Gewinnzone erreichen würde.

(120) Wie im Einleitungsbeschluss dargelegt wurde, erschienen die Annahmen angesichts der vorherigen Leistung des Flughafens Västerås jedoch sehr optimistisch und es wurden keine weiteren Nachweise für die Substantiierung der Solidität dieser Prognosen erbracht (wie aus der vorstehenden Tabelle 1 ersichtlich, sank das Passagieraufkommen, statt sich zu verfünffachen). Ende 2006 verkaufte die LFV Holding AB ihren Anteil für 1 SEK zurück an die Stadt Västerås. Der Grund für diesen Verkauf war laut der von Schweden vorgelegten Informationen, dass die SCAA nicht bereit war, weiterhin als Anteilseigner Beiträge zur Deckung der Verluste von VFAB bereitzustellen.

(121) Die Kommission stellt weiterhin fest, dass der Zweck der Beiträge der Anteilseigner der Stadt Västerås und der LFV Holding nach den Stellungnahmen, die VFAB im Lauf des Prüfverfahrens abgegeben hat, im „Decken der Verluste der Tätigkeit von VFAB" bestand ([29]). VFAB hat argumentiert, dass die meisten dieser Tätigkeiten nichtwirtschaftlich sind und ist der Ansicht, dass die Frage, ob die Beiträge der Anteilseigner dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprechen, nur in Bezug auf den Ertrag aus Vereinbarungen mit Verkehrsfluggesellschaften zu bewerten ist, da dies nach VFAB der einzige wirtschaftliche Bereich des Flughafenbetriebs ist. Da diese Vereinbarungen zunehmend rentabel waren, argumentiert VFAB, dass die Beiträge der Anteilseigner dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprochen haben.

(122) Schweden hat diesen Stellungnahmen nicht widersprochen.

(123) Aus den vorstehenden Gründen hat die Kommission die Behauptung von VFAB, dass der Flughafenbetrieb weitgehend nichtwirtschaftlich gewesen ist und dass die Frage, ob die Beiträge der Anteilseigner dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprechen, nur in Bezug auf den Ertrag aus Vereinbarungen mit Verkehrsfluggesellschaften bewertet werden sollte, zuerst nicht akzeptiert. VFAB ist ein Unternehmen und aus der Sicht der Anteilseigner sollte die Einhaltung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten angesichts des gesamten Finanzergebnisses von VFAB bewertet werden. VFAB hat jedenfalls keine begründeten Zahlen vorgelegt, die eine Trennung in wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Tätigkeiten des Flughafens ermöglichen würden.

(124) In Bezug auf die Prognosen, dass die Ergebnisse von VFAB eine Rendite der Beiträge der Anteilseigner erbringen würden, die für einen privaten Wirtschaftsbeteiligten akzeptabel gewesen wäre, merkt die Kommission an, dass weder Schweden noch Beteiligte während des Prüfverfahrens Informationen eingereicht haben, um die vorläufige Feststellung der Kommission zu entkräften, dass die Beiträge der Anteilseigner nicht dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprochen haben.

(125) In der Tat wurden keine Belege zur Ergänzung der sehr wenigen Nachweise vorgelegt, die vor der Einleitung des Verfahrens vorgelegt wurden und die belegen würden, dass die Beiträge der Anteilseigner trotz der überzeugenden Anscheinsbeweise für das Gegenteil (wie in den Erwägungsgründen 119 bis 121 zusammengefasst) auf der Grundlage der vernünftigen Annahme einer Rendite bereitgestellt wurden, die für einen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten in einer ähnlichen Situation annehmbar gewesen wäre.

(126) Die Kommission kommt im Gegenteil zu dem Schluss, dass ihre vorläufigen Schlussfolgerungen von den Stellungnahmen von VFAB selbst erhärtet werden (siehe Erwägungsgrund 121) und denen Schweden nicht widersprochen hat, dass die Beiträge der Anteilseigner nicht gewährt wurden, um eine Rendite zu erhalten, die für einen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten akzeptabel gewesen wäre, sondern um die Verluste zu decken, die durch die Tätigkeiten von VFAB fortlaufend verursacht wurden. Ein solches fortlaufendes Decken der Verluste ohne eindeutige und glaubwürdige Aussichten auf eine Verbesserung der Leistung des Unternehmens, die zu einer annehmbaren Rendite führen würde, wäre für keinen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten akzeptabel.

(127) Schweden hat weder Angaben in Bezug auf die im Einleitungsbeschluss dargelegten Zweifel insbesondere bezüglich der sehr optimistischen Prognosen gemacht, die vorgeblich vor der ersten Bereitstellung von Beiträgen durch die Anteilseigner erstellt wurden, noch Nachweise erbracht, dass die nachfolgenden Beiträge auf der Grundlage irgendeiner Art von Bewertung einer zukünftigen Rendite erfolgt sind und nicht nur zur Deckung der Verluste.

([29]) Stellungnahme von VFAB vom 16. Juli 2012, Abschnitt 3.3.

Schlussfolgerung

(128) Angesichts der obigen Ausführungen ist die Kommission der Ansicht, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter die Beiträge der Anteilseigner nicht geleistet hätte. Die von dem Mitgliedstaat erbrachten Nachweise belegen nicht, dass eine für einen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten akzeptable Bewertung durchgeführt wurde, als diese Beiträge bereitgestellt wurden. Sie belegen stattdessen, dass die Beiträge der Anteilseigner dazu dienen sollten, die Verluste von VFAB fortlaufend zu decken, ohne an die Leistung des Unternehmens geknüpft zu sein. Folglich stellen die Beiträge der Anteilseigner einen wirtschaftlichen Vorteil für VFAB dar, den VFAB unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte.

7.1.1.4. *Selektivität*

(129) Damit eine staatliche Maßnahme in den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV fällt, muss sie „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige" begünstigen. Folglich fallen nur solche Maßnahmen unter den Begriff der staatlichen Beihilfe, die Unternehmen auf selektive Weise begünstigen.

(130) Im vorliegenden Fall begünstigen die Beiträge der Anteilseigner lediglich VFAB und sind folglich eindeutig selektiv im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

7.1.1.5. *Verfälschung des Wettbewerbs und Auswirkung auf den Handel*

(131) Wenn eine von einem Mitgliedstaat gewährte Beihilfe die Position eines Unternehmens im Vergleich mit anderen im Binnenmarkt konkurrierenden Unternehmen stärkt, sind die letztgenannten durch diese Beihilfe beeinträchtigt ([30]). Der wirtschaftliche Vorteil aus den Beiträgen der Anteilseigner zugunsten von VFAB stärkte die wirtschaftliche Stellung von VFAB, da der Flughafenbetreiber seine Tätigkeit fortsetzen konnte, ohne alle damit verbundenen Kosten zu tragen.

(132) Wie vorstehend erklärt wurde, ist das Betreiben eines Flughafens eine wirtschaftliche Tätigkeit. Wettbewerb findet einerseits zwischen den Flughäfen statt, um Luftverkehrsgesellschaften und den entsprechenden Flugverkehr (Passagiere und Fracht) anzulocken und andererseits zwischen Flughafenbetreibern, die möglicherweise untereinander konkurrieren, um mit der Verwaltung eines bestimmten Flughafens betraut zu werden. Insbesondere in Bezug auf Billigfluganbieter oder Chartergesellschaften können auch Flughäfen, die nicht im selben Einzugsgebiet oder sogar in unterschiedlichen Mitgliedstaaten liegen, miteinander konkurrieren, um diese Luftverkehrsgesellschaften anzulocken.

(133) Wie es in Randnummer 40 der Luftverkehrsleitlinien von 2005 niedergelegt ist und in Randnummer 45 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 bestätigt wird, können selbst kleine Flughäfen nicht aus dem Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV ausgeschlossen werden. Darüber hinaus wird in Randnummer 45 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 ausdrücklich festgestellt, dass „die Gewährung öffentlicher Zuwendungen an ein vergleichsweise kleines Unternehmen eine Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten nicht ausschließt."

(134) Der Flughafen Västerås hatte in dem Zeitraum, der Gegenstand des förmlichen Prüfverfahrens ist, zwischen 113 626 und 242 376 Fluggäste jährlich und derzeit ungefähr 273 000 Fluggäste je Jahr (Zahlen für 2013). Ein beträchtlicher Anteil des Luftverkehrs stammt aus anderen Mitgliedstaaten und es gibt und gab internationale Flugverbindungen von Västerås zu Zielen wie London-Stanstead, Alicante und Málaga. Deshalb muss die Schlussfolgerung gezogen werden, dass VFAB auf einem Markt tätig ist, der dem Wettbewerb auf europäischer Ebene offen steht.

(135) Angesichts dieser Tatsachen muss berücksichtigt werden, dass die öffentliche Förderung von VFAB den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht und zumindest eine mögliche Auswirkung auf den Handel hat.

7.1.1.6. *Schlussfolgerung*

(136) Angesichts der vorstehenden Überlegungen, vertritt die Kommission die Ansicht, dass die VFAB in dem Zeitraum von 2003 bis 2010 in Form von Beiträgen der Anteilseigner gewährte öffentliche Unterstützung (Maßnahme 1) eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 AEUV darstellt.

7.1.1.7. *Rechtmäßigkeit der Beihilfe*

(137) Gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV müssen die Mitgliedstaaten jede beabsichtigte Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen anzeigen und dürfen die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor das Mitteilungsverfahren zu einem abschließenden Beschluss geführt hat.

([30]) Rechtssache T-214/95, Het Vlaamse Gewest gegen Kommission, Slg. 1998, II-717.

(138) Da die Mittel VFAB bereits zur Verfügung gestellt waren, vertritt die Kommission die Ansicht, dass Schweden das Verbot aus Artikel 108 Absatz 3 AEUV nicht eingehalten hat.

7.1.2. **Vereinbarkeit**

7.1.2.1. *Die Anwendbarkeit der Luftverkehrsleitlinien von 2014 und 2005*

(139) Artikel 107 Absatz 3 AEUV sieht bestimmte Ausnahmen von der allgemeinen Regel in Artikel 107 Absatz 1 AEUV vor, dass staatliche Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar sind. Die betreffende Beihilfe kann auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV bewertet werden, der festlegt, dass: „Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft“ als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können.

(140) In dieser Hinsicht bieten die Luftverkehrsleitlinien von 2014 einen Rahmen für die Bewertung, ob die Beihilfe für Flughäfen als vereinbar gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV angesehen werden kann.

(141) Gemäß den Luftverkehrsleitlinien von 2014 wendet die Kommission auf vor dem 4. April 2014 gewährte rechtswidrige Investitionsbeihilfen für Flughäfen die Vereinbarkeitsregeln an, die zu dem Zeitpunkt gültig waren, als die rechtswidrige Investitionsbeihilfe gewährt wurde.

(142) Angesichts der Luftverkehrsleitlinien von 2014 vertritt die Kommission die Auffassung, dass ihre Bekanntmachung über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln für anhängige Fälle unzulässiger Betriebsbeihilfen für Flughäfen, die vor dem 4. April 2014 bewilligt wurden, nicht gelten sollte. Vielmehr wird die Kommission die in den Luftverkehrsleitlinien von 2014 dargelegten Grundsätze auf alle Betriebsbeihilfen (anhängige Anmeldungen und nicht angemeldete rechtswidrige Beihilfen) für Flughäfen anwenden, auch wenn die Beihilfe vor dem 4. April 2014 und dem Beginn des Übergangszeitraums bewilligt wurde.

(143) In den Erwägungsgründen 136 bis 138 hat die Kommission bereits die Schlussfolgerung gezogen, dass die Beiträge der Anteilseigner eine unrechtmäßige staatliche Beihilfe darstellen, die vor dem 4. April 2014 gewährt wurde.

7.1.2.2. *Abgrenzung zwischen Investitions- und Betriebsbeihilfen*

(144) Angesichts der Bestimmungen in den Luftverkehrsleitlinien von 2014, auf die vorstehend verwiesen wurde, muss die Kommission feststellen, ob die betreffende Maßnahme eine unrechtmäßige Investition oder eine Betriebsbeihilfe darstellt.

(145) Gemäß Randnummer 25 Nummer 18 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 wird Investitionsbeihilfe definiert als „Beihilfe zur Finanzierung von Anlagevermögen, insbesondere zur Deckung der Kapitalkosten-Finanzierungslücke“. Laut Randnummer 25 Nummer 18 der Leitlinien kann sich eine Investitionsbeihilfe sowohl auf eine Vorauszahlung beziehen (d. h. zur Deckung der anfänglichen Investitionskosten) als auch auf die Auszahlung der Beihilfen in Raten (zur Deckung der Kapitalkosten in Bezug auf die jährliche Abschreibung und die Finanzierungskosten).

(146) Betriebsbeihilfen andererseits beziehen sich auf die Deckung aller oder eines Teils der Betriebskosten eines Flughafens, die definiert sind als „die mit der Erbringung von Flughafendienstleistungen verbundenen Kosten eines Flughafens; dazu gehören Kategorien wie Personalkosten, Kosten für fremdvergebene Dienstleistungen, Kommunikation, Abfallentsorgung, Energie, Instandhaltung, Mieten, Verwaltung usw., jedoch weder Kapitalkosten, Marketingunterstützung bzw. andere Anreize, die der Flughafen den Luftverkehrsgesellschaften bietet, noch Kosten für Aufgaben mit hoheitlichem Bezug“.

(147) Angesichts dieser Definitionen kann davon ausgegangen werden, dass die Beiträge der Anteilseigner, die fortlaufend zur Deckung der Betriebsverluste von VFAB herangezogen wurden, als Betriebsbeihilfe zugunsten von VFAB gelten.

7.1.2.3. *Vereinbarkeit der Betriebsbeihilfe gemäß der Luftverkehrsleitlinien von 2014*

(148) Abschnitt 5.1 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 legt die Grundsätze fest, die die Kommission bei der Bewertung der Vereinbarkeit von Betriebsbeihilfen mit dem Binnenmarkt gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV heranzieht. Die Kommission wird diese Grundsätze insbesondere gemäß Randnummer 172 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 auf alle Fälle anwenden, die Betriebsbeihilfen betreffen, einschließlich anhängige Anmeldungen und nicht angemeldete rechtswidrige Beihilfefälle.

(149) Gemäß Randnummer 137 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 können nicht angemeldete rechtswidrige Betriebsbeihilfen, die vor Beginn des Übergangszeitraums gewährt wurden (einschließlich Beihilfen, die vor dem 4. April 2014 gezahlt wurden) bis zur vollen Höhe der ungedeckten Betriebskosten für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden, sofern die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

(150) Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse (Randnummern 113 und 114 der Luftverkehrsleitlinien von 2014). Diese Bedingung ist unter anderem erfüllt, wenn die Beihilfe die Mobilität der Bürger der Union und die Anbindung von Gebieten durch Einrichtung von Zugangspunkten zu Flügen innerhalb der Union erhöht oder die regionale Entwicklung erleichtert wird. Allerdings leistet der Betrieb mehrerer unrentabler Flughäfen im selben Einzugsgebiet keinen Beitrag zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse.

(151) Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen (Randnummern 116 bis 118 der Luftverkehrsleitlinien von 2014). Beihilfen sollten nur dann gewährt werden, wenn sie wesentliche Verbesserungen bewirken können, die der Markt selbst nicht herbeiführen kann. Diesbezüglich hat die Kommission festgestellt, dass die Bedingungen für kleinere Flughäfen, die ihr Angebot ausbauen und privates Finanzierungskapital benötigen, häufig ungünstiger sind als für die Großflughäfen in der Union. Unter den derzeitigen Marktbedingungen kann es für kleinere Flughäfen daher schwierig sein, die Finanzierung ihres Geschäftsbetriebs ohne öffentliche Förderung zu gewährleisten.

(152) Folglich ist die Kommission der Ansicht, dass unter den derzeitigen Marktbedingungen:

— Flughäfen mit bis zu 200 000 Passagieren im Jahr wohl nicht in der Lage sind, ihre Betriebskosten weitgehend selbst zu tragen;

— Flughäfen mit 200 000 bis 700 000 Passagieren im Jahr wohl nicht in der Lage sind, einen erheblichen Teil ihrer Betriebskosten selbst zu tragen;

— Flughäfen mit 700 000 bis 1 Million Passagieren im Jahr im Allgemeinen in der Lage sein dürften, einen größeren Teil ihrer Betriebskosten selbst zu tragen;

— Flughäfen mit 1 bis 3 Millionen Passagieren im Jahr im Durchschnitt in der Lage sein dürften, ihre Betriebskosten überwiegend selbst zu tragen.

(153) Geeignetheit einer staatlichen Beihilfe als politisches Instrument: (Randnummer 120 der Luftverkehrsleitlinien). Die Mitgliedstaaten müssen aufzeigen, dass die Beihilfe geeignet ist, das angestrebte Ziel zu erreichen oder die Schwierigkeiten, die die Beihilfe veranlasst haben, zu beseitigen. Eine Beihilfemaßnahme wird nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet, wenn dasselbe Ziel mit anderen Politik- oder Beihilfeinstrumenten, die den Wettbewerb weniger verfälschen, erreicht werden kann.

(154) Vorliegen eines Anreizeffekts (Randnummer 124 der Luftverkehrsleitlinien von 2014). Diese Bedingung ist erfüllt, wenn ohne die Betriebsbeihilfe und unter Berücksichtigung möglicherweise vorhandener Investitionsbeihilfen und des Verkehrsaufkommens der Umfang der wirtschaftlichen Tätigkeit des betreffenden Flughafens wahrscheinlich wesentlich geringer ausfallen würde.

(155) Angemessenheit des Beihilfebetrags, d. h. Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum (Randnummer 125 der Luftverkehrsleitlinien von 2014). Um angemessen zu sein, müssen Betriebsbeihilfen auf das Minimum beschränkt bleiben, das erforderlich ist, damit die geförderte Tätigkeit durchgeführt wird.

(156) Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel (Randnummer 131 der Luftverkehrsleitlinien). Bei der Prüfung der Vereinbarkeit von Betriebsbeihilfen berücksichtigt die Kommission die Verfälschungen des Wettbewerbs und die Auswirkungen auf den Handel. Befindet sich ein Flughafen im Einzugsgebiet eines anderen Flughafens mit ungenutzten Kapazitäten, sind im Wirtschaftsplan auf der Grundlage solider Prognosen für das Passagier- und Frachtaufkommen die zu erwartenden Auswirkungen auf das Verkehrsaufkommen an den anderen Flughäfen im selben Einzugsgebiet aufzuzeigen.

7.1.2.4. *Vereinbarkeitsprüfung der Maßnahme 1*

Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse

(157) Die VFAB gewährte Betriebsbeihilfe diente dazu, den Flughafen in Betrieb zu halten und es ihm zu ermöglichen, regelmäßige nationale und internationale Flugverbindungen zu unterhalten.

(158) Västerås hat die fünfthöchste Einwohnerzahl in Schweden. Die Stadt liegt in einem dicht besiedelten und wirtschaftlich prosperierenden Gebiet in Mittelschweden. Dort lebten bereits im Jahr 1999 450 000 Menschen, d. h. ungefähr 5,5 % der Gesamtbevölkerung Schwedens, im Umkreis von 45 Minuten Fahrtzeit vom Flughafen. Es lebten eine Million Einwohner innerhalb des mit einer Fahrtzeit von einer Stunde definierten Einzugsgebiets des Flughafens. Laut Schätzungen der schwedischen Luftverkehrsbehörden waren im Jahr 2000 ungefähr 59 % der Fluggäste, die von Flughäfen in der Region Mittelschweden (Mälardalsregionen) abflogen, Bewohner dieses Gebiets.

(159) Die nächsten Flughäfen befinden sich jedoch in einer Entfernung von mehr als 100 Kilometern oder von mehr als einer Stunde Fahrtzeit (mit der Ausnahme von Bromma, wohin man mit dem Auto 59 Minuten benötigt). Der Flughafen hat folglich durch das Anbieten sowohl von Inlandsflügen (zumindest bis 2006) und von Flügen zu Zielen in Europa (z. B. nach Oslo, Kopenhagen, London) zur Steigerung der Mobilität der EU-Bürger beigetragen und die Anbindung von Gebieten durch die Einrichtung von Zugangspunkten zu Flügen innerhalb der Union an einem zentralen Standort in einer dicht besiedelten Region erhöht. Diese Zugangspunkte haben das Angebot anderer Flughäfen ergänzt, die am Rande des Einzugsgebiets liegen (Bromma und Arlanda), da sie innerhalb einer bequemen Pendelentfernung Flugverbindungen anboten, die auf einem Geschäftsmodell basierten (Billigfluganbieter), das sich von dem Geschäftsmodell in Bromma und Arlanda unterscheidet. Die Kommission stellt auch fest, dass der Flughafen Västerås laut Schätzungen der Stadt Västerås direkt und indirekt dazu beigetragen hat, ungefähr 180 Arbeitsstellen in Västerås zu erhalten.

(160) Die Kommission zieht die Schlussfolgerung, dass die Betriebsbeihilfe dazu beigetragen hat, die Anbindung zwischen dem Gebiet Västerås und anderen Teilen Schwedens und der EU zu verbessern und dass die Betriebsbeihilfe einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse gedient hat.

Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen

(161) Wie unter Randnummer 118 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 dargelegt ist, vertritt die Kommission die Ansicht, dass der Bedarf an öffentlichen Mitteln zur Betriebskostenfinanzierung unter den derzeitigen Marktbedingungen aufgrund der hohen Fixkosten je nach Flughafengröße variiert und normalerweise bei kleineren Flughäfen verhältnismäßig höher ist. Nach Auffassung der Kommission kann die relative finanzielle Tragfähigkeit von Flughäfen unter den derzeitigen Marktbedingungen mit Bezug auf die Größe ermittelt werden. So ist die Kommission der Ansicht, dass Flughäfen mit bis zu 200 000 Passagieren im Jahr wohl nicht in der Lage sind, ihre Betriebskosten weitgehend selbst zu tragen, und dass Flughäfen mit 200 000 bis 700 000 Passagieren im Jahr wohl nicht in der Lage sind, einen erheblichen Teil ihrer Betriebskosten selbst zu tragen.

(162) Wie in dem vorstehenden Erwägungsgrund 20 gezeigt wurde, war VFAB zumindest ab 1999 und während des gesamten Bewertungszeitraums nicht dazu in der Lage, ihre Betriebskosten zu decken.

(163) Die Kommission stellt fest, dass in dem von dem Prüfverfahren betroffenen Zeitraum die Zahl der Fluggäste unter 200 000 je Jahr lag. Eine Ausnahme stellten die Jahre 2004 (242 376 Fluggäste) und 2005 (221 422 Fluggäste) dar. Die Zahl blieb jedoch unter 300 000.

(164) Die Kommission ist der Ansicht, dass VFAB nicht in der Lage war, einen großen oder erheblichen Teil ihrer Betriebskosten selbst zu tragen, und dass deshalb eine staatliche Maßnahme erforderlich war.

Geeignetheit der Beihilfemaßnahme

(165) Im vorliegenden Fall war der Betrieb des Flughafens Västerås dadurch gefährdet, dass er nicht dazu in der Lage war, seine Betriebskosten zu tragen.

(166) Angesichts der Art dieses Problems ist die Kommission der Ansicht, dass es dem Flughafen keine andere politische Maßnahme ermöglicht hätte, seinen Betrieb fortzusetzen. Die Betriebsbeihilfe war auf die Höhe der ungedeckten Betriebsverluste und auf das erforderliche Minimum beschränkt, da nur die tatsächlich eingetretenen Verluste ausgeglichen wurden. Folglich ist der Ausgleich der Verluste auf das Minimum beschränkt und führt nicht zu Gewinnen.

(167) Angesichts des oben Stehenden ist die Kommission der Ansicht, dass die Maßnahme geeignet war, das gewünschte Ziel von gemeinsamem Interesse zu erreichen.

Anreizeffekt

(168) Die in der Vergangenheit gewährte Betriebsbeihilfe diente dazu, den Flughafen in Betrieb zu halten. Ohne die Beihilfe hätte der Flughafen schließen müssen, und er wäre nicht in der Lage gewesen, zur lokalen Anbindung beizutragen. Der Beihilfebetrag war auf die Höhe der tatsächlichen Betriebsverluste beschränkt, da er nur die ungedeckten Betriebsverluste ausglich.

(169) Angesichts dessen ist die Kommission der Ansicht, dass die Beihilfemaßnahme einen Anreizeffekt hatte.

Angemessenheit der Beihilfe (Beschränkung der Beihilfe auf das Minimum)

(170) Betriebsbeihilfen müssen auf das Minimum beschränkt bleiben, das erforderlich ist, damit die geförderte Tätigkeit durchgeführt wird.

(171) Im vorliegenden Fall hat der Beihilfebetrag nie die Höhe der ungedeckten Betriebsverluste überstiegen. Deshalb ist die Kommission der Ansicht, dass die Betriebsbeihilfe angemessen war und auf das Minimum beschränkt blieb, das erforderlich ist, damit die geförderte Tätigkeit durchgeführt wird.

Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel

(172) Die Kommission stellt fest, dass es in dem Einzugsgebiet des Flughafens Västerås gemäß der Definition in Randnummer 25 Absatz 12 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 nur einen Flughafen gibt. Arlanda befindet sich außerdem gerade außerhalb des Einzugsgebietes.

(173) Die Kommission stellt in Bezug auf diesen Flughafen — Bromma — zuerst fest, dass er sich am äußersten Rand des Einzugsgebietes des Flughafens von Västerås befindet (59 Minuten mit dem Auto), was die negativen Auswirkungen der Beihilfe wahrscheinlich mindert.

(174) Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass die Geschäftsmodelle der Flughäfen Västerås und Bromma ziemlich unterschiedlich waren. Västerås hat sich in dem von dem Prüfverfahren betroffenen Zeitraums deutlich auf Billigfluganbieter konzentriert, indem der Flughafen seine Beziehungen zu Ryanair ausgebaut und nach und nach die Inlandsflüge abgebaut hat. Brommas Profil sind dagegen Inlandsflüge, um das zentrale Gebiet von Stockholm zu bedienen, kombiniert mit einigen internationalen Zielen (z. B. Brüssel, Helsinki) mit traditionellen Fluggesellschaften. Bromma hat sich in dem von dem Prüfverfahren betroffenen Zeitraum sehr stark entwickelt (gemessen an der Zahl der Fluggäste). Die Anzahl der Passagiere stieg von 981 256 im Jahr 2000 auf 2 037 382 Fluggäste im Jahr 2010 ([31]). In Bezug auf Arlanda stellt die Kommission darüber hinaus fest, dass sich der Flughafen außerhalb des angenommenen Einzugsgebietes des Flughafens von Västerås befindet, was die potenziellen negativen Auswirkungen der Beihilfe mindert. Im Fall von Bromma sind solche negativen Auswirkungen darüber hinaus weniger wahrscheinlich, da Arlanda auch ein ganz anderes Geschäftsmodell als Västerås verfolgt. Arlanda ist der zentrale Flughafen der Hauptstadtregion und bietet eine große Zahl an Inlandsflügen und internationalen Zielen an, die von traditionellen Fluggesellschaften bedient werden. Das bescheidene Verkehrsaufkommen am Flughafen von Västerås bedeutet schließlich, dass es sehr unwahrscheinlich ist, dass die Auswirkungen der Beihilfe wesentliche Auswirkungen auf den Betrieb von Arlanda, Schwedens größten Flughafen, hatten ([32]).

(175) Folglich ist es sehr unwahrscheinlich, dass die Beihilfe für den Flughafen Västerås zu einer verschwenderischen Doppelung geführt oder Fluggäste von Bromma oder Arlanda abgezogen hätte.

(176) Angesichts oben Stehenden ist die Kommission der Ansicht, dass die übermäßigen negativen Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten eingeschränkt sind.

Schlussfolgerung

(177) Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Betriebsbeihilfe, die VFAB durch die Beiträge der Anteilseigner zwischen 2003 und 2010 erhalten hat, (Maßnahme 1) mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

7.2. MASSNAHME 2: DIE MUTMASSLICH VERMINDERTE MIETE, DIE VFAB VÄSTERÅS FLYGFASTIGHETER AB FÜR DIE NUTZUNG DER FLUGHAFENINFRASTRUKTUR GEZAHLT HAT

(178) Im Einleitungsbeschluss ([33]) hat die Kommission festgestellt, dass es Hinweise dafür gibt, dass die Miete möglicherweise unter dem Marktpreis liegt. Diese Feststellung stützte sich hauptsächlich auf eine diesbezügliche Aussage in einem internen Schriftstück der Stadt Västerås. Folglich forderte die Kommission Schweden dazu auf, zu diesen Hinweisen sowie zu der geschätzten Marktmiete Stellung zu nehmen. Die Kommission bezog auf der Grundlage der verfügbaren Hinweise dennoch die vorläufige Stellung, dass die Miete einen Vorteil für VFAB darstellte.

(179) Schweden und VFAB haben bestritten, dass die Miete in dem Zeitraum zwischen 2003 und 2010 jemals niedriger als marktüblich gewesen ist. Als Antwort auf das Ersuchen um Klarstellung im Einleitungsbeschluss haben Schweden und VFAB geltend gemacht, dass die Aussage in einem für den Stadtrat von Västerås vorbereiteten Schriftstück, auf die im Einleitungsbeschluss Bezug genommen wird und in der behauptet wird, die Miete sei niedriger als marktüblich, auf keinen Zahlen oder konkreten Erklärungen basiert, sondern eine unbegründete Aussage ist. Deshalb hätten Schweden und VFAB keine Möglichkeit, dazu genauer Stellung zu nehmen. Stattdessen brachten sie vor, dass jede Bewertung der Marktmiete angesichts der Tatsache vorgenommen werden sollte, dass das betreffende Grundstück gemäß den bestehenden Raumplanungsvorschriften nur für den Betrieb eines Flughafens genutzt werden kann und dass die Höhe der Miete aufgrund der sehr niedrigen Rentabilität des Betriebs marktüblich zu sein scheint. Darüber hinaus sieht der Mietvertrag vor, dass die Miete im Fall neuer Investitionen angepasst wird.

([31]) *Quelle*: www.transportstyrelsen.se
([32]) Zur Veranschaulichung: Arlanda hatte im Jahr 2000 18 263 926 Passagiere (und 16 948 127 im Jahr 2010 (*Quelle*: www.transportstyrelsen.se).
([33]) Siehe Erwägungsgründe 61 und 62 des Einleitungsbeschlusses.

(180) Schweden und VFAB bringen auf jeden Fall vor, dass die Miete von VFAB frei auf der Grundlage rein wirtschaftlicher Überlegungen festgesetzt wurde und dass die Kommission nicht nachgewiesen hat, dass die Entscheidung zur Festsetzung der Miete für VFAB dem Staat zuzurechnen ist.

(181) Diesbezüglich nimmt die Kommission das Argument von Schweden und VFAB zur Kenntnis, dass sich die niedrige (tatsächlich negative) Rentabilität des Betriebs des Flughafens von Västerås auf die Höhe der möglichen Mietforderung auswirkt.

(182) Kein anderer Beteiligter hat zu diesem Punkt Stellung genommen. Bei dem förmlichen Prüfverfahren wurden keine Informationen vorgebracht, anhand derer begründet werden könnte, dass die von VFAB gezahlte Miete unterhalb des Betrags liegt, die ein privater Vermieter unter ähnlichen Umständen hätte verlangen können. Folglich wurde die Feststellung, auf die im Einleitungsbeschluss verwiesen wird, nicht weiter begründet. Unter diesen Umständen stellt die Kommission fest, dass keine Beweise vorliegen, die die vorläufigen Hinweise auf einen Vorteil von VFAB bekräftigen. Die Kommission kann nicht auf der Grundlage unbegründeter Behauptungen die Schlussfolgerung ziehen, dass staatliche Beihilfe gewährt wurde.

(183) Folglich ist die Kommission der Ansicht, dass die Maßnahme 2, die von VFAB für die Nutzung der Flughafeninfrastruktur an Västerås Flygfastigheter AB gezahlte Miete, keine staatliche Beihilfe darstellt.

7.3. MASSNAHME 3: DIE BETRIEBSBEIHILFE, DIE IM RAHMEN DER ÖRTLICHEN FLUGHAFENREGELUNG IN DEM ZEITRAUM ZWISCHEN 2001 UND 2010 GEWÄHRT WURDE

(184) Die schwedischen Behörden haben Erklärungen für die Unterstützung vorgebracht, die der Staat im Rahmen der örtlichen Flughafenregelung in dem von dem Prüfverfahren betroffenen Zeitraum, d. h. von 2001 bis 2010 gewährt hat. Die Regelung wurde im Jahr 2011 weiter geändert ([34]).

(185) Obwohl sich die Rechtsgrundlage für diese Regelung in dem betreffenden Zeitraum leicht geändert hat, sind die grundlegenden Merkmale der Regelung gleich geblieben. Seit 2007 ist Verordnung (2006:1577) zu Betriebsbeihilfen für Flughäfen, die sich nicht im Eigentum der öffentlichen Hand befinden, die Rechtsgrundlage für die Unterstützung. Im Jahr 2005 belief sich der gesamte Haushalt für die Unterstützung auf 103 Mio. SEK und wurde 22 Flughäfen in Schweden gewährt. Während des Zeitraums, in dem der Staat durch die LFH Holding im Besitz von 40 % der Anteile an VFAB war, wurde die Betriebsbeihilfe entsprechend um 40 % gekürzt.

(186) Das Ziel der Regelung war die Förderung der regionalen Entwicklung und der interregionalen Anbindung. Grundlage ist die umfassende Verantwortung der Regierung für das nationale Verkehrsnetz und insbesondere für die Luftverkehrsinfrastruktur.

(187) Es waren alle Flughäfen mit Linienflugverbindungen beihilfeberechtigt, unbeschadet der Art des Eigentums (aber bei der Bewertung der Notwendigkeit der Beihilfe sollten die Ziele der regionalen Entwicklung berücksichtigt werden, gemessen als Entfernung zu den drei größten nationalen Flughäfen). Ein Flughafen hat seine Beihilfeberechtigung jedoch verloren, sobald er ein Verkehrsaufkommen (normalerweise bei 300 000 Passagieren je Jahr angesetzt) erreicht hat, bei dem er wahrscheinlich gute Rentabilitätsaussichten hat. Seit Januar 2007 wurde die Berechtigung weiter eingeschränkt, als die Regelung Flughäfen ausschloss, die von Stockholm aus in höchstens zwei Stunden auf dem Landweg erreicht werden können.

(188) In Bezug auf die Intensität der Beihilfe durfte die Beihilfe für einen einzelnen Flughafen die Höhe seines Betriebsverlustes nicht übersteigen. Darüber hinaus hat Schweden die ursprüngliche Absicht klargestellt, dass die Beihilfe im Durchschnitt 75 % der Betriebsverluste abdecken sollte. In der Praxis wurden selten 50 % im Durchschnitt überschritten.

(189) 2006 war das letzte Jahr, in dem der Flughafen Västerås eine Beihilfe aus der Regelung erhielt.

7.3.1. **Vorliegen einer Beihilfe**

(190) Schweden erkennt an, dass die Regelung eine staatliche Beihilfe darstellt. Wie im Einleitungsbeschluss stellt die Kommission fest, dass die Kriterien nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV erfüllt sind.

(191) Die Regelung wird eindeutig aus staatlichen Mitteln finanziert, da sie hauptsächlich aus dem Gesamthaushalt und in geringerem Umfang aus dem Haushalt der SCAA finanziert wurde, welche eine durch das Gesetz errichtete zentrale Regierungsbehörde ist. Die Beihilfe ist auch dem Staat zuzurechnen, da die Regelung danach von der SCAA (1999 bis 2005), der schwedischen Zivilluftfahrtsbehörde (2005-2010) und ihrer Nachfolgerverwaltung, der schwedischen Verkehrsverwaltung (ab 2010) verwaltet wurde. Dies sind alles öffentliche Behörden, die per Gesetz eingerichtet und durch Gesetze geregelt sind.

([34]) Dieser Beschluss betrifft die betreffende Regelung bis 2010.

(192) Die Regelung bietet ihren Begünstigten eindeutig einen Vorteil, da sie von den Betriebsverlusten befreit sind, die sie ansonsten im Lauf ihrer Geschäftstätigkeit hätten tragen müssen. Die Beihilfe, die in Form von Zuschüssen erfolgt, wird vom Staat nicht gewährt, um eine Rendite auf die Mittel zu erhalten. Dieser Vorteil ist selektiv, da er nur den Flughäfen gewährt wird, die nicht im Besitz der Zentralregierung sind und die Förderkriterien erfüllen. Schließlich könnte der Vorteil den Wettbewerb verzerren und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen, da zwischen den Flughäfen der Union Wettbewerb besteht.

7.3.2. **Rechtmäßigkeit der Beihilfe**

(193) Gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV müssen die Mitgliedstaaten jede beabsichtigte Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen anzeigen und dürfen die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor das Mitteilungsverfahren zu einem abschließenden Beschluss geführt hat.

(194) Da die Mittel gewährt wurden, ist die Kommission der Ansicht, dass Schweden das Verbot aus Artikel 108 Absatz 3 AEUV nicht eingehalten hat. Folglich ist die Regelung rechtswidrig, da sie der Kommission nicht angemeldet wurde.

7.3.3. **Vereinbarkeit der Beihilfe**

(195) Wie in den Erwägungsgründen 137 bis 141 erklärt wurde, finden die Bestimmungen der Luftverkehrsleitlinien von 2014 auf anhängige Fälle unzulässiger Betriebsbeihilfen für Flughäfen Anwendung, die vor dem 4. April 2014 bewilligt wurden.

(196) Die Regelung stellt eine Betriebsbeihilfe in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Leitlinien dar, da mit ihr gerade bezweckt wurde, die operative Finanzierungslücke von Flughäfen zu schließen, d. h. den Betrag, um den die Einnahmen des Flughafens seine Betriebskosten unterschreiten ([35]).

(197) Die Regelung, die Gegenstand dieses förmlichen Prüfverfahrens ist, wurde auch vor dem 4. April 2014 umgesetzt.

(198) Folglich wird die Kommission die Vereinbarkeit von Maßnahme 3 in Übereinstimmung mit den Vereinbarkeitsbestimmungen für Betriebsbeihilfen aus den Luftverkehrsleitlinien von 2014 bewerten, wie es genauer in den Erwägungsgründen 147 bis 154 erklärt wird.

7.3.3.1. *Beitrag zu einem genau definierten gemeinsamen Interesse*

(199) Das Ziel der Regelung war die Förderung der regionalen Entwicklung und der interregionalen Anbindung. Grundlage ist die umfassende Verantwortung der Regierung für das nationale Verkehrsnetz und insbesondere für die Luftverkehrsinfrastruktur.

(200) Die Regelung hat die Gefahr einer Verdoppelung so weit wie möglich eingeschränkt, indem sie auf kleine Flughäfen in Gebieten mit einer schlechten Anbindung abzielte. Darüber hinaus schloss die Regelung ausdrücklich Flughäfen aus, die sich nahe bei den größten Flughäfen des Landes (Arlanda, Landvetter und Sturup) befanden.

(201) Die Größe des Landes, die geringe Bevölkerungsdichte und die häufig schwierigen Fahrbedingungen verringern das Risiko der Verdoppelung auch in den seltenen Fällen, in denen zwei Flughäfen, die in den Genuss der Beihilfe kommen, die in Randnummer 136 der Leitlinien angegebenen ungefähren Entfernungen unterschreiten. Folglich zieht die Kommission die Schlussfolgerung, dass die Regelung zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse beigetragen hat.

7.3.3.2. *Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen:*

(202) Wie vorstehend erklärt wurde, haben Flughäfen ihre Berechtigung im Rahmen der Regelung verloren, wenn davon ausgegangen wurde, dass sie angemessene Aussichten hatten, rentabel zu werden. Dies war bei ungefähr 300 000 Passagieren pro Jahr der Fall. Dies ist ein konservativer Ansatz, der sicherstellt, dass die Beihilfe nur dann gewährt wird, wenn staatliche Maßnahmen erforderlich sind, um den Betrieb des Flughafens zu gewährleisten.

(203) Tatsächlich ist die Kommission der Ansicht, dass Flughäfen unter den derzeitigen Marktbedingungen mit bis zu 200 000 Passagieren im Jahr wohl nicht in der Lage sind, ihre Betriebskosten weitgehend selbst zu tragen und dass Flughäfen mit 200 000 bis 700 000 Passagieren im Jahr wohl nicht in der Lage sind, einen erheblichen Teil ihrer Betriebskosten selbst zu tragen.

(204) Bei der Anwendung dieser Kategorien auf die unter die Regelung fallenden Flughäfen, stellt die Kommission Folgendes fest:

([35]) Gemäß der Definition aus Randnummer 21 der Leitlinien.

(205) Die große Mehrheit der Flughäfen, die in den Genuss von Maßnahme 3 kamen, ist sehr klein. Tatsächlich hatten von den 29 Flughäfen, die in dem Zeitraum zwischen 1999 und 2007 Beihilfe erhalten haben, 24 — höchstens — weniger als 200 000 Passagiere im Jahr. Von diesen hatten 21 weniger als 100 000 Passagiere im Jahr und 16 weniger als 50 000.

(206) Nur drei (Kristianstad, Västerås und Växjö) hatten während dieses Zeitraums als Höchstwert mehr als 200 000, aber nach wie vor weniger als 300 000 Fluggäste (als niedrigsten Wert während dieses Zeitraums hatten sie 62 639, 107 565 beziehungsweise 154 755 Passagiere). Wie vorstehend gezeigt wurde, erhielt Västerås nach 2006 keine Beihilfe im Rahmen der Maßnahme 3.

(207) Von den beiden verbleibenden Flughäfen war Skavsta während dieses Zeitraums der größte (Maximum 1 994 512, Minimum 240 233). Der Flughafen erhielt aber nach 2004 keine Beihilfe mehr. Das war das Jahr, in dem die Passagierzahlen das erste Mal 1 000 000 überschritten ([36]). Der Flughafen Göteborg City Airport (Maximum 743 892, Minimum 2 972) erhielt nur 2003 (304 095 Passagiere) und 2004 (433 935 Passagiere) Beihilfe ([37]).

(208) Auf dieser Grundlage ist die Kommission der Ansicht, dass die Beihilfe im Rahmen der örtlichen Flughafenregelung gewährt wurde, wenn es erforderlich war, das Ziel von gemeinsamem Interesse zu erreichen.

7.3.3.3. *Geeignetheit (Randnummer 120 der Leitlinien)*

(209) Die Betriebsbeihilfe ist das geeignete Instrument zur Behebung der Probleme der unter die Regelung fallenden Flughäfen, d. h. ihr Unvermögen, ihren Betrieb zu finanzieren.

7.3.3.4. *Anreizeffekt (Randnummer 124 der Leitlinien)*

(210) Wie vorstehend gezeigt wurde, ist es angesichts des Verkehrsaufkommens und der Förderfähigkeitskriterien der Regelung höchst unwahrscheinlich, dass die unter die Regelung fallenden Flughäfen in der Lage gewesen wären, ihren Betrieb selbst zu finanzieren und folglich das gewünschte Maß an Geschäftstätigkeit ohne die Beihilfe aufrecht zu erhalten. Folglich hat die Regelung einen Anreizeffekt.

7.3.3.5. *Verhältnismäßigkeit (Randnummer 125 der Leitlinien)*

(211) Die Beihilfe war auf das erforderliche Minimum beschränkt, da sie nie die operative Finanzierungslücke überstieg (und im Durchschnitt selten mehr 75 % davon überstieg).

7.3.3.6. *Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb (Randnummer 131 der Leitlinien)*

(212) Die unter die Maßnahmen 3 fallenden Flughäfen sind typischerweise klein oder sehr klein, über das Land verteilt und haben, gemessen an kontinentaleuropäischen Standards, ein großes Einzugsgebiet.

(213) Wie vorstehend gezeigt wurde, haben die Grundsätze der Regelung die Flughäfen ausgeschlossen, die dicht bei den größten Flughäfen des Landes (Arlanda in Stockholm, Landvetter in Göteborg und Sturup dicht bei Malmö) angesiedelt sind, wodurch mögliche Überschneidungen verringert wurden.

(214) Obwohl der Standort der unter die Regelung fallenden Flughäfen in wenigen Fällen den in Randnummer 136 angegebenen Abstand möglicherweise unterschreitet, erinnert die Kommission daran, dass diese Flughäfen sehr klein sind und die Verfälschung des Wettbewerbs folglich aller Wahrscheinlichkeit nach sehr eingeschränkt sein wird.

7.3.4. **Schlussfolgerung**

(215) Aus den vorstehenden Gründen ist die Kommission der Ansicht, dass die im Rahmen der örtlichen Flughafenregelung von 2000 bis 2010 gewährte Beihilfe gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar war.

7.4. MUTMASSLICHE BEIHILFE FÜR RYANAIR UND AMS

7.4.1. **Vorliegen einer Beihilfe**

7.4.1.1. *Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens*

(216) Durch die Bereitstellung von Luftverkehrsdiensten üben Fluggesellschaften eine wirtschaftliche Tätigkeit aus und stellen folglich Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar. Entsprechend muss analysiert werden, ob die Vereinbarungen zwischen den Fluggesellschaften und den betreffenden Flughäfen, den erstgenannten einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft haben, wenn sie dem Staat zuzurechnen sind und eine Übertragung staatlicher Mittel stattgefunden hat.

([36]) In Skavsta stiegen die Zahlen von 980 000 Passagieren im Jahr 2003 auf 1 350 000 im Jahr 2004. *Quelle*: Website des Flughafens Skavsta, http://www.skavsta.se/bulletin/3/kort-om-skavsta-passagerare.asp.

([37]) Passagierzahlen für 2003 und 2004 von http://www.transportstyrelsen.se/Global/Luftfart/Statistik_och_analys/pass2004.pdf.

7.4.1.2. *Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat*

(217) Der Gerichtshof hat in dem vorstehend erwähnten Gerichtsurteil Stardust Marine die Ansicht vertreten, dass die Mittel eines Unternehmens des privaten Rechts, dessen Anteile mehrheitlich im Eigentum der öffentlichen Hand sind, staatliche Mittel darstellen.

(218) In Bezug auf die Zurechenbarkeit hat der Gerichtshof in seinem Stardust Marine Urteil außerdem die Ansicht vertreten, dass die Tatsache, dass der Staat oder eine staatliche Einrichtung der einzige oder der Mehrheitsaktionär eines Unternehmens ist, für die Feststellung nicht ausreicht, dass die Übertragung von Mitteln durch dieses Unternehmen seinen öffentlichen Anteilseignern zuzurechnen ist. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass auch wenn der Staat in der Lage ist, ein öffentliches Unternehmen zu kontrollieren und einen beherrschenden Einfluss auf dessen Tätigkeiten auszuüben, nicht ohne weiteres vermutet werden kann, dass diese Kontrolle in einem konkreten Fall tatsächlich ausgeübt wird. Denn ein öffentliches Unternehmen kann je nach dem Maß an Selbständigkeit, das ihm der Staat belässt, mehr oder weniger unabhängig handeln.

(219) Laut dem Gerichtshof kann die Zurechenbarkeit von den folgenden Indizien abgeleitet werden:

a) der Tatsache, dass die fragliche Einrichtung die beanstandete Entscheidung nicht treffen konnte, ohne den Anforderungen der öffentlichen Stellen Rechnung zu tragen;

b) der Tatsache, dass das Unternehmen die Richtlinien der Regierungsbehörden zu beachten hatte;

c) der Eingliederung des öffentlichen Unternehmens in die Strukturen der öffentlichen Verwaltung;

d) der Art der Tätigkeit des öffentlichen Unternehmens und deren Ausübung auf dem Markt unter normalen Bedingungen des Wettbewerbs mit privaten Wirtschaftsteilnehmern;

e) dem Rechtsstatus des Unternehmens;

f) der Intensität der behördlichen Aufsicht über die Unternehmensführung und

g) oder jedem anderen Indiz, das im konkreten Fall auf eine Beteiligung der Behörden oder auf die Unwahrscheinlichkeit einer fehlenden Beteiligung am Erlass einer Maßnahme hinweist, wobei auch deren Umfang, ihr Inhalt oder ihre Bedingungen zu berücksichtigen sind.

7.4.1.3. *Staatliche Mittel*

(220) VFAB war während des gesamten für den vorliegenden Beschluss relevanten Zeitraums zu 100 % im Eigentum der öffentlichen Hand, entweder vollständig im Eigentum der Stadt Västerås oder im gemeinsamen Eigentum der Stadt Västerås und der LFV Holding, einer Tochtergesellschaft der SCAA, die eine öffentliche Einrichtung ist. Da der Staat der alleinige Anteilseigner von VFAB ist und den Verwaltungsrat bestellt, kann angenommen werden, dass er einen umfassenden Einfluss über VFAB hat und die Mittel kontrolliert. Folglich wird jeder Vorteil, der aus den Mittel von VFAB gewährt wird, aus staatlichen Mitteln gewährt.

7.4.1.4. *Zurechenbarkeit*

(221) Die Kommission stellt zuerst fest, dass VFAB gemäß ihrer Satzung den Zweck hat, den Bedarf der Region an Luftverkehr unter Einhaltung der Grundsätze des öffentlichen Rechts zu befriedigen, die auf die Tätigkeiten lokaler Behörden Anwendung finden. Der allgemeine Zweck des Unternehmens bezieht sich also auf Ziele des allgemeinen Interesses, die typischerweise von öffentlichen Verwaltungen verfolgt werden und auf spezifische Rechtsvorschriften, die auf lokale Behörden Anwendung finden darüber hinaus bestellt die Stadt Västerås (zusammen mit der LFV als diese ein Anteilseigner war) den Verwaltungsrat von VFAB ([38]).

(222) Die Entscheidung, den Geschäftsführer von VFAB anzuweisen, die ursprüngliche Vereinbarung von 2001 mit Ryanair zu treffen, wurde darüber hinaus vom Verwaltungsrat angenommen, der sich aus ordentlichen Mitgliedern zusammensetzt, die von der Stadt Västerås bestellt wurden. ([39])

(223) In der Satzung ist außerdem vorgeschrieben, dass das Unternehmen dem Stadtrat alle wichtigen operativen Entscheidungen vorlegt, damit dieser sie prüfen kann.

(224) Aus den Unterlagen, die im Lauf des förmlichen Prüfverfahrens vorgelegt wurden, ergibt sich eindeutig, dass die Stadt Västerås an den wichtigen Geschäftsentscheidungen direkt beteiligt war. So ergibt sich aus den Nachweisen, dass der Stadtrat im Jahr 2006, als die Kostendeckungsvereinbarung mit der LVF Holding kurz vor dem Auslaufen war, über die künftige Geschäftsstrategie von VFAB diskutierte und eine ausdrückliche Entscheidung

([38]) Siehe z. B. http://www.Västerås.se/politikdemokrati/stadensorganisation/bolag/Sidor/bolag.aspx
([39]) Protokoll der Sitzung des Verwaltungsrates von VFAB vom 18. Oktober 2000.

über die Geschäftsstrategie traf, die das Unternehmen in dem Zeitraum bis 2011 verfolgen sollte. Folglich war die Behörde an der Entwicklung der Geschäftsstrategie des Flughafenbetreibers direkt beteiligt und deshalb muss davon ausgegangen werden, dass sie an den Entscheidungen, die dieser bei der Umsetzung dieser Strategie traf, beteiligt war.

(225) Darauf basierend muss der Staat offensichtlich als an den Geschäftsentscheidungen von VFAB beteiligt angesehen werden. VFAB ist ein Unternehmen, das seine Marktstrategie nicht unabhängig von den formellen oder informellen Richtlinien der Behörde festlegen kann. Folglich ist die Kommission, die feststellt, dass Schweden die Zurechenbarkeit nicht bestritten hat, der Ansicht, dass die Geschäftsvereinbarungen von VFAB mit Ryanair und AMS im Rahmen der Maßnahmen 4 und 5 dem Staat zuzurechnen sind.

7.4.1.5. *Wirtschaftlicher Vorteil*

(226) Für die Prüfung, ob eine Vereinbarung zwischen einem in öffentlichem Eigentum stehenden Flughafen und einer Fluggesellschaft dieser einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft, muss analysiert werden, ob diese Vereinbarung den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten eingehalten hat. Bei der Prüfung, ob der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten bei einer Vereinbarung zwischen einem Flughafen und einer Fluggesellschaft eingehalten wurde, muss geprüft werden, ob ein umsichtiger, marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter zum Zeitpunkt des Abschlusses der Vereinbarung erwartet hätte, dass die Vereinbarung zu einer höheren Rentabilität führen würde, als ansonsten hätte erzielt werden können. Diese höhere Rentabilität ist an der Differenz zwischen den inkrementellen Erträgen, die aufgrund des Vertrags erwartet werden (das heißt, der Unterschied zwischen den Erträgen, die infolge des Abschlusses des Vertrags erwirtschaftet würden und den Erträgen, die ohne den Vertrag erwirtschaftet würden) und den inkrementellen Kosten, die als Folge des Vertrags erwartet werden (d. h. der Unterschied zwischen den Kosten, die infolge des Vertragsabschlusses entstehen und den Kosten, die ohne den Vertrag entstehen würden) zu bewerten, wobei die resultierenden Mittelströme mit einem angemessenen Diskontierungssatz abgezinst werden. Bei der Beurteilung von zwischen einem Flughafen und Luftverkehrsgesellschaften geschlossenen Vereinbarungen wird die Kommission auch berücksichtigen, in welchem Maße die einer Prüfung unterzogenen Vereinbarungen im Rahmen einer zumindest langfristig auf Rentabilität abzielenden Gesamtstrategie des Flughafens zu betrachten sind (Randnummer 66 der Luftverkehrsleitlinien von 2014).

(227) Bei dieser Analyse müssen alle einschlägigen inkrementellen Erträge und Kosten berücksichtigt werden, die mit der Transaktion im Zusammenhang stehen. Die verschiedenen Elemente (Ermäßigungen auf Flughafenentgelte, Marketingzuschüsse, sonstige finanzielle Anreize) müssen nicht gesondert beurteilt werden. Wie in dem Charleroi-Urteil festgestellt wurde: „Im Rahmen der Anwendung des Kriteriums des privaten Kapitalgebers ist ein Handelsgeschäft (…) in seiner Gesamtheit zu betrachten, um zu prüfen, ob sich die staatliche Einrichtung und die von dieser kontrollierte Einrichtung insgesamt betrachtet wie marktwirtschaftlich orientierte Wirtschaftsteilnehmer verhalten haben. Die Kommission muss nämlich bei der Beurteilung der streitigen Maßnahmen alle maßgeblichen Aspekte des streitigen Vorgangs und seinen Kontext berücksichtigen […]."

(228) Die erwarteten inkrementellen Erträge müssen insbesondere die Erträge aus Flughafengebühren enthalten, wobei die Nachlässe und das Verkehrsaufkommen berücksichtigt werden, das aufgrund des Abkommens erwartet wird sowie die nicht luftfahrtgebundenen Einnahmen, die aufgrund des zusätzlichen Verkehrsaufkommens erwartet werden. Die erwarteten inkrementellen Kosten müssen insbesondere alle inkrementellen Betriebs- und Investitionskosten enthalten, die ohne die Vereinbarung nicht entstanden wären sowie die Kosten für die Marketingzuschüsse und für andere finanzielle Anreize.

(229) Die Kommission stellt in diesem Zusammenhang auch fest, dass die Preisdifferenzierung (einschließlich der Marketingunterstützung und anderer Anreize) eine übliche Geschäftspraxis ist. Eine derartige differenzierte Preispolitik sollte jedoch wirtschaftlich gerechtfertigt sein.

Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die betreffenden Vereinbarungen, insbesondere mit Ryanair

(230) Für die Zwecke der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten ist es in diesem Fall angebracht, erst die folgenden Fragen zu bewerten:

a) Sollten die Marketingvereinbarungen und die Vereinbarungen bezüglich der Flughafengebühren für die Zwecke der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten gemeinsam berücksichtigt werden oder getrennt, wie es Ryanair und AMS befürworten?

b) Ist es für die Zwecke der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten wichtig, die von dem förmlichen Prüfverfahren betroffenen Vereinbarungen mit den Flughafengebühren in anderen Flughäfen zu vergleichen?

(231) Die Kommission klärt erst diese beiden Fragen und wendet dann den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die Maßnahmen 4 und 5 an.

Gemeinsame Bewertung der Marketingvereinbarungen und der Vereinbarungen über Flughafengebühren

(232) Die Kommission vertritt die Ansicht, dass zwei Arten von Maßnahmen, die Gegenstand des vorliegenden förmlichen Prüfverfahrens sind, nämlich die Flughafendienstleistungsvereinbarung und die Marketingvereinbarungen, als eine Maßnahme zusammen bewertet werden müssen. Dieser Ansatz betrifft auf der einen Seite die Flughafendienstleistungsvereinbarung zwischen VFAB und Ryanair und auf der anderen Seite die Marketingvereinbarungen zwischen VFAB und Ryanair sowie zwischen VFAB und AMS. Ryanair bestreitet nicht, dass der Marketingvertrag, der direkt zwischen Ryanair und VFAB geschlossen wurde, zusammen mit der Vereinbarung über die Flughafengebühren zu prüfen ist. Tatsächlich regeln die zwei Vereinbarungen zusammen die Geschäftsbeziehung zwischen VFAB und Ryanair. Nach Meinung der Kommission gilt dies aus den folgenden Gründen auch für die Marketingvereinbarung mit AMS.

(233) Es gibt verschiedene Hinweise dafür, dass diese beiden Verträge als eine einzige Maßnahme bewertet werden sollten, da sie im Rahmen einer einzigen Transaktion geschlossen wurden.

(234) Erstens ist AMS zu 100 % eine Tochtergesellschaft von Ryanair. Der Marketingvertrag wurde im Namen von AMS von Herrn Edward Wilson unterschrieben, der zu dem Zeitpunkt Verwaltungsratsmitglied bei AMS und gleichzeitig bei Ryanair war. Zum Zweck der Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen werden AMS und Ryanair in dem Sinne, dass AMS als ein Vermittler im Interesse und unter der Kontrolle von Ryanair handelt, als ein einziges Unternehmen betrachtet. Für die vorliegenden Vereinbarungen kann dies auch aus der Tatsache abgeleitet werden, dass die Marketingvereinbarung in ihrer Präambel feststellt „[…] www.ryanair.com, die Website der irischen Billigfluggesellschaft Ryanair."

(235) Darüber hinaus sind diese Marketingvereinbarungen ausdrücklich Begleitschreiben zu der Vereinbarung von 2005, d. h. der Vereinbarung vom 31. Januar 2005 zwischen VFAB und Ryanair über die Flughafengebühren, obwohl sie namentlich zwischen VFAB und AMS geschlossen wurden. Das zeigt eindeutig, dass beide Parteien nicht zwischen den Flughafendienstleistungsvereinbarungen und den Marketingdienstleistungsvereinbarungen unterschieden haben, sondern sie als Teil einer einzigen Geschäftsvereinbarung angesehen haben (die Kommission stellt auch fest, dass die beiden Begleitschreiben vom 1. August zwar namentlich zwischen VFAB und AMS verfasst wurden, aber dennoch im Namen von Ryanair Ltd unterzeichnet wurden).

(236) Zweitens stellt die Marketingvereinbarung von 2010 mit AMS im ersten „Zweck der Vereinbarung" betitelten Abschnitt fest, dass die Vereinbarung „[…]" ist. Diese Formulierung stellt in dem Sinne, dass die eine nicht ohne die andere geschlossen worden wäre, eine eindeutige, direkte Verbindung zwischen der Dienstleistungsvereinbarung und dieser Marketingvereinbarung her. Die Marketingvereinbarung basiert auf dem Abschluss der Flughafendienstleistungsvereinbarung und auf den von Ryanair bereitgestellten Leistungen. In der Präambel wird weiterhin festgestellt, dass VFAB Passagiere von Ryanair als Zielgruppe hat, um den Tourismus und die Geschäftsmöglichkeiten in der Region zu fördern.

(237) Drittens stellt die Marketingvereinbarung in ihrer Präambel fest, dass VFAB entschieden hat, „Västmanland und Västerås aktiv als Ferienziel für internationale Flugreisende und auch als attraktives Geschäftszentrum zu fördern". Dies ist ein Hinweis darauf, dass der Abschluss der Marketingvereinbarung als ersten und spezifischen Zweck die Förderung speziell des Flughafens von Västerås (und der umgebenden Region Västmanland) unter den möglichen Kunden von Ryanair hat.

(238) Folglich ist der Marketingdienstleistungsvertrag zwischen VFAB und AMS untrennbar mit den Flughafendienstleistungsvereinbarungen verbunden, die von Ryanair und VFAB unterzeichnet wurden. Die vorstehenden Überlegungen zeigen, dass die Marketingverträge ohne die Flughafendienstleistungsvereinbarungen nicht geschlossen worden wären. Tatsächlich wird in dem Marketingvertrag ausdrücklich festgestellt, dass er auf der Ryanair-Flugstrecke Västerås—London basiert und in erster Linie Marketingdienstleistungen zur Förderung dieser Strecke vorsieht.

(239) Aus diesen Gründen ist die Kommission der Ansicht, dass es angebracht ist, die Flughafendienstleistungsvereinbarungen zwischen VFAB und Ryanair und die Marketingvereinbarungen vom 1. und vom 17. August 2010 zusammen dahin gehend zu prüfen, ob sie staatliche Beihilfemaßnahmen darstellen oder nicht.

Die Durchführbarkeit eines Vergleichs des Flughafens Västerås mit anderen europäischen Flughäfen

(240) Schweden und auch Ryanair haben argumentiert, dass die Beurteilung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten durch einen Vergleich der Bedingungen der Geschäftsvereinbarungen zwischen VFAB auf der einen Seite und Ryanair und AMS auf der anderen Seite mit vergleichbaren Vereinbarungen an anderen Flughäfen durchgeführt werden sollte.

(241) Gemäß den neuen Leitlinien für die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten kann das Vorliegen einer Beihilfe für eine Fluggesellschaft, die einen bestimmten Flughafen nutzt, prinzipiell ausgeschlossen werden, wenn der für die Flughafendienstleistungen erhobene Preis dem normalen Marktpreis entspricht oder wenn durch eine Ex-ante-Analyse aufgezeigt werden kann, dass die Vereinbarung zwischen Flughafen und Luftverkehrsgesellschaft einen positiven Beitrag zum inkrementellen Gewinn des Flughafens leisten wird. In Bezug auf den ersten Ansatz (ein Vergleich mit dem „Marktpreis") hat die Kommission jedoch starke Zweifel, dass zum jetzigen Zeitpunkt ein geeigneter Referenzwert ermittelt werden kann, der die Feststellung eines tatsächlichen Marktpreises für von Flughäfen angebotene Dienste erlauben würde. Sie ist deshalb der Auffassung, dass die Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität das am besten geeignete Kriterium für die Bewertung von Vereinbarungen ist, die Flughäfen mit einzelnen Luftverkehrsgesellschaften schließen.

(242) Es sollte festgestellt werden, dass sich die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten basierend auf einem Durchschnittspreis auf anderen ähnlichen Märkten im Allgemeinen als hilfreich erweisen kann, wenn ein solcher Preis in vernünftiger Weise festgestellt oder von anderen Marktindikatoren abgeleitet werden kann. Diese Methode ist jedoch im Fall der Flughafendienstleistungen nicht so bedeutsam, da sich die Kosten- und Einnahmestrukturen zwischen den einzelnen Flughäfen sehr stark unterscheiden. Das liegt daran, dass die Kosten und Einnahmen stark von der Entwicklung des Flughafens abhängen, von der Zahl der Fluggesellschaften, die den Flughafen nutzen, von seiner Kapazität in Bezug auf das Passagieraufkommen, vom Zustand der Infrastruktur und den diesbezüglichen Investitionen, von dem regulatorischen Rahmen, der von einem Mitgliedstaat zum anderen unterschiedlich sein kann und von Schulden oder Verpflichtungen, die der Flughafen in der Vergangenheit gemacht hat oder eingegangen ist.

(243) Wie im vorliegenden Fall gesehen werden kann, basieren die Geschäftspraktiken zwischen Flughäfen und Fluggesellschaften darüber hinaus nicht immer ausschließlich auf einem veröffentlichten Gebührenverzeichnis. Diese Geschäftsbeziehungen unterscheiden sich ziemlich. Sie beinhalten das Teilen der Risiken in Bezug auf das Passagieraufkommen und alle diesbezüglichen geschäftlichen und finanziellen Haftungen, Standardanreizregelungen und eine Änderung der Risikoverteilung während der Laufzeit der Vereinbarungen. Folglich kann eine Transaktion auf der Grundlage des Preises für ein Turnaround oder pro Passagier nicht wirklich mit einer anderen verglichen werden.

(244) Angenommen schließlich, dass es basierend auf einer gültigen vergleichenden Analyse festgestellt werden könnte, dass die „Preise" bei den verschiedenen Transaktionen, die Gegenstand dieser Prüfung sind, gleich oder höher als die „Marktpreise" sind, die mit Hilfe einer Stichprobe von Vergleichstransaktionen festgestellt wurden, wäre die Kommission dennoch nicht dazu in der Lage, daraus zu schließen, dass diese Transaktionen dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprechen, wenn sich zeigt, dass der Flughafenbetreiber bei ihrem Abschluss erwartet hat, dass sie höhere inkrementelle Kosten als inkrementellen Einnahmen generieren würden. Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter wird folglich keinen Anreiz haben, Güter oder Dienstleistungen zu einem als Referenzwert festgesetzten „Marktpreis" anzubieten, wenn dies zu einem inkrementellen Verlust führen würde.

(245) Unter solchen Bedingungen ist die Kommission der Ansicht, dass eine Ex-ante-Analyse der inkrementellen Rentabilität unter Berücksichtigung aller verfügbaren Informationen der beste Ansatz für die Beurteilung ist, ob die Geschäftsbeziehungen zwischen VFAB und Ryanair der Fluggesellschaft einen Vorteil im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV verschafft haben.

7.4.1.6. *Beurteilung der inkrementellen Kosten und Einnahmen*

(246) Bei der Beurteilung der Frage, ob eine von einem Flughafen mit einer Luftverkehrsgesellschaft geschlossene Vereinbarung dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entspricht, sollten neben den Flughafenentgelten (abzüglich eventueller Nachlässe, Marketingunterstützung oder Anreizsysteme) auch die durch die Tätigkeiten der Luftverkehrsgesellschaft voraussichtlich generierten Einnahmen aus nicht luftverkehrsbezogenen Tätigkeiten berücksichtigt werden. Ebenso müssen alle inkrementellen Kosten, die dem Flughafen im Zusammenhang mit den Tätigkeiten der Luftverkehrsgesellschaft am Flughafen voraussichtlich entstehen, berücksichtigt werden. Diese inkrementellen Kosten könnten alle Ausgaben- bzw. Investitionskategorien umfassen, wie zum Beispiel inkrementelle Personal-, Ausrüstungs- und Investitionskosten, die durch die Präsenz der Luftverkehrsgesellschaft am Flughafen entstehen. Wenn der Flughafen zum Beispiel ein Terminal oder andere Einrichtungen insbesondere aufgrund der Bedürfnisse einer bestimmten Luftverkehrsgesellschaft neu errichten oder ausbauen muss, sollten die entsprechenden Kosten bei der Berechnung der inkrementellen Kosten berücksichtigt werden. Kosten, die der Flughafen unabhängig von der Vereinbarung mit der Luftverkehrsgesellschaft in jedem Falle zu tragen hätte, sollten hingegen nicht in die Prüfung der Einhaltung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten einbezogen werden.

(247) Darüber hinaus muss die Flughafeninfrastruktur allen Fluggesellschaften offen stehen und darf nicht an eine bestimmte Luftverkehrsgesellschaft gebunden sein, um auszuschließen, dass der Vorteil aus einer vereinbaren Beihilfe für einen Flughafenbetreiber an eine bestimmte Fluggesellschaft weiter gegeben wird.

(248) Vor diesem Hintergrund prüft die Kommission, ob die Vereinbarungen zwischen VFAB und Ryanair, einschließlich der Marketingvereinbarungen mit AMS, zu einem positiven Beitrag zum inkrementellen Gewinn des Flughafens führen werden. Diese Beurteilung muss im Hinblick auf die Lage des Flughafens zu dem Zeitpunkt erfolgen, an dem die Vereinbarungen mit Ryanair getroffen wurden und im Hinblick auf die vorhersehbaren geschäftlichen Entwicklungen zu dieser Zeit.

(249) Im Jahr 2001 war der Flughafen Västerås ein Flughafen mit einer erheblichen Unterauslastung. Der Flughafen hatte sich in den 1990er-Jahren auf ein Geschäftsmodell gestützt, bei dem traditionelle Fluggesellschaften wie in erster Linie SAS, regelmäßige Verbindungen mit inländischen und einigen ausländischen Zielflughäfen (hauptsächlichen Oslo und Kopenhagen) sicherstellten, die für die Geschäftsreisenden aus der Region Västerås attraktiv waren, denen schnelle Verbindungen wichtig waren und für die die Preise eine geringe Rolle spielen. In den Jahren 1999 und 2000 hat SAS beispielsweise vier tägliche Verbindungen mit Kopenhagen gewährleistet und Skyways drei tägliche Verbindungen mit Göteborg, drei mit Malmö und zwei tägliche Flüge nach Kopenhagen.

(250) Dieses Geschäftsmodell versagte in den frühen 2000er-Jahren, als die Unternehmen kostenbewusster wurden. Diese Situation wurde weiter durch den Rückgang an Flugreisen nach den terroristischen Anschlägen vom 11. September 2001 verschärft. Folglich flog SAS ab 2002 von Västerås nicht mehr ab. Skyways übernahm einige der Routen von SAS, stellte die Verbindungen nach Västerås im Jahr 2004 jedoch ein. Wie die vorstehende Tabelle 1 zeigt, gibt es seitdem am Flughafen Västerås nur sehr eingeschränkte Tätigkeiten der traditionellen Fluggesellschaften.

(251) 2001 stand der Flughafen Västerås folglich vor der Tatsache, dass seine aus traditionellen Fluggesellschaften bestehenden Kunden darüber nachdachten, ihre Tätigkeiten an dem Flughafen zu reduzieren und nicht gewillt waren, langfristige Vereinbarungen einzugehen, die dem Flughafen stabile, langfristig Einnahmen gebracht hätten.

(252) Im Jahr 2001 wies der Flughafen Västerås einen sehr niedrigen Nutzungsgrad auf. Es wurde geschätzt, dass der Flughafen eine maximale Kapazität von ungefähr 950 000 abfliegenden Fluggästen jährlich hatte, die tatsächliche Zahl an Passagieren betrug 93 487, also weniger als 10 %.

(253) Gleichzeitig wurde der Flughafen mit hohen Fixkosten betrieben, die nach den von Schweden vorgelegten Zahlen in erster Linie den nicht luftverkehrsbezogenen Tätigkeiten zuzuschreiben waren, die in den Jahren von 2000 bis 2010 zwischen 72 % und 92 % des Betriebs ausmachten. ([40]) Der Betrieb der Verkehrsfluggesellschaften hatte dagegen stets inkrementell zur Rentabilität des Flughafens beigetragen.

(254) Zu dem Zeitpunkt war es der natürliche Weg, den Betrieb von Billigfluggesellschaften an dem Flughafen in Betracht zu ziehen. Gemäß Schätzungen des schwedischen Ministeriums für Unternehmen in einem Bericht von 1999 über die Aussichten des Flughafens von Västerås ([41]) wurde erwartet, dass in Europa der Anteil an Passagieren von Billigfluggesellschaften von 3 % auf 12 % anwachsen würde. Diese Entwicklung wurde insbesondere in der Großregion um Stockholm erwartet, da diese Region von der hohen Reisefrequenz der Anwohner geprägt ist. Tatsächlich gelangten andere Flughäfen zu der Zeit zu derselben Beurteilung und richteten ihre Geschäftsmodelle auf ähnliche Weise neu aus, wie z. B. der Flughafen Skavsta.

(255) In diesem Zusammenhang überlegte VFAB, die Vereinbarungen mit Ryanair abzuschließen. Im Gegensatz zu SAS und anderen traditionellen Fluggesellschaften, die ihre Tätigkeiten an dem Flughafen verringerten, war Ryanair bereit, eine langfristige vertragliche Beziehung einzugehen und eine Mindestanzahl an Passagieren zu garantieren, die zur inkrementellen Rentabilität des Flughafens beitragen. Die Kommission stellt fest, dass ein privater Flughafenbetreiber in derselben Situation wahrscheinlich dieselbe Strategie wie VFAB verfolgt hätte, da es die einzige vernünftige Option zur Steigerung des Verkehrs an dem Flughafen und somit der Einnahmen zu sein schien.

(256) In diesem Zusammenhang legte Ryanair einen in Auftrag gegebenen Bericht des Consultingunternehmens Oxera vor, in dem die erwartete Rentabilität der Vereinbarungen zwischen VFAB und Ryanair ex ante bewertet wird.

(257) Der Bericht untersucht die erwartete Rentabilität der Vereinbarungen von 2001, 2003 und 2005 zwischen VFAB und Ryanair und die Marketingdienstleistungsvereinbarung zwischen VFAB und AMS. Die erwartete Rentabilität wurde jeweils beurteilt, als die Vereinbarung unterzeichnet wurde — d. h. die zusätzlichen Einnahmen, die VFAB als Folge der Vereinbarungen voraussichtlich generiert („inkrementelle Einnahmen"), wurden verglichen mit den VFAB infolge der Vereinbarungen wahrscheinlich entstehenden zusätzlichen Kosten („inkrementelle Kosten"). Bei dieser Beurteilung werden auch die Auswirkungen einer gemeinsamen Bewertung der Rentabilität der Flughafendienstleistungsvereinbarungen und der Marketingvereinbarungen berücksichtigt, was die Kommission aus den in den Erwägungsgründen 232 bis 239 genannten Gründen für den richtigen Ansatz hält.

(258) Oxeras Bewertung basiert auf Dokumenten und Daten, die zum Zeitpunkt der Verhandlung der Vereinbarungen verfügbar waren. Es werden Daten aus Zeiträumen vor den jeweiligen Vereinbarungen verwendet, um zum Zeitpunkt der Unterzeichnung angemessene Erwartungen zu formulieren. Die Analyse stützt sich auf Prognosen

([40]) Von VFAB vorgelegte Daten von Transportstyrelsen, gemessen in Flugbewegungen.
([41]) Luftfartsverket Km/DL 69.245, vom 15. Januar 2000.

in Bezug auf verschiedene Parameter: die Gesamtzahl der Fluggäste am Flughafen Västerås (basierend auf dem Gesamtverkehrsaufkommen, das vor der Unterzeichnung jeder Vereinbarung verzeichnet wurde, präzisiert um das angenommene Wachstum des Flugverkehrs in Europa), das Passagieraufkommen von Ryanair (basierend auf vorläufigen Ergebnissen von Ryanair bis zur Unterzeichnung jedes Vertrags), die luftfahrtgebundenen Einnahmen (basierend auf den in den Vereinbarungen vereinbarten Gebühren und dem erwarteten Passagieraufkommen), die nicht luftfahrtgebundenen Einnahmen (Prognosen, die auf vorläufigen Daten vor der Unterzeichnung jedes Abkommens basieren), die inkrementellen Betriebskosten (Kosten, die auf Ex-ante-Schätzungen von VFAB basieren), inkrementelle Marketingkosten und Investitionskosten (in dem Maß, in dem erwartet wurde, dass die letztgenannten durch die Geschäftsvereinbarungen mit Fluggesellschaften zurückgezahlt würden). Zur Prüfung der Belastbarkeit dieser Ex-ante-Annahmen hat VFAB Daten zu luftfahrtgebundenen und nicht luftfahrtgebundenen Einnahmen, Betriebskosten und Investitionen in dem Zeitraum von 2000-2010 bereitgestellt.

(259) Die Empfindlichkeit der Prognosen wurde anhand verschiedener Tests überprüft, um zu sehen, wie die Rentabilität der Vereinbarungen durch bestimmte negative Faktoren beeinflusst würde. Der Basisfall, das auf den in Erwägungsgrund 258 genannten Annahmen basierende Szenarium, wurde gegen die folgenden Parameter getestet: i) einen Diskontierungssatz von 10 % bei der Berechnung des NPV anstatt der Referenzzinssätze, die in der Mitteilung über Referenzsätze der Kommission niedergelegt sind; ii) das Passagieraufkommen (für Ryanair und an dem Flughafen) basierend auf aktuellen Zahlen statt auf den Ex-ante-Annahmen; iii) die inkrementellen Betriebskosten, die mit Hilfe eines Regressionsansatzes geschätzt werden, bei dem die Schätzungen anhand der tatsächlichen Auswirkungen von Änderungen in den Passagierzahlen auf die Betriebskosten des Flughafens überprüft und korrigiert werden.

(260) Die Prüfung ergibt, dass zum Zeitpunkt ihres Abschlusses von allen Vereinbarungen Rentabilität erwartet wurde. Tatsächlich war der NVP jeder einzelnen Vereinbarung auch bei jedem „Stresstest“ (d. h. Anwendung der Empfindlichkeitstests) positiv. So betrug der NVP im ungünstigsten angenommenen Fall für die Vereinbarung von 2001 5,8 Mio. SEK, für die Vereinbarung von 2003 8,7 Mio. SEK, für die Vereinbarung von 2005 (mit der Marketingvereinbarung von 2008) 15,87 Mio. SEK und für die Marketingvereinbarung von 2010 9,9 Mio. SEK. Eine gemeinsame Beurteilung der kombinierten NPV aller Vereinbarungen (als Test durchgeführt) zeigt, dass der NPV 22,20 Mio. SEK für den Basisfall und 13,7 Mio. SEK für den ungünstigsten angenommenen Fall betragen würde.

(261) Die Bewertung führt folglich zu der Schlussfolgerung, dass die erwartete Rentabilität der verschiedenen Vereinbarungen, die Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind, auf der Basis der Ex-ante-Analysen selbst unter konservativen Annahmen positiv war.

(262) Die Kommission ist der Ansicht, dass diese Beurteilung, die durch keine im Laufe des förmlichen Prüfverfahrens eingereichten Beweise widerlegt wird, plausibel ist und die Ergebnisse bestätigt, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber unter ähnlichen Umständen wahrscheinlich ähnliche Vereinbarungen eingegangen wäre.

(263) Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass Schweden detaillierte Ex-post-Finanzangaben bereitgestellt hat, die unter anderem die inkrementellen Kosten und Einnahmen für Ryanair und alle anderen Fluggesellschaften zeigen, die in dem von dem Prüfverfahren betroffenen Zeitraum an dem Flughafen von Västerås tätig waren. Diese Angaben sind in Tabelle 6 zusammengefasst (in der alle Kosten für die Marketingvereinbarungen mit Ryanair und AMS als Betriebskosten für Ryanair ausgewiesen wurden). Die Kommission stellt fest, dass diese Daten, obwohl sie auf einer Ex-post-Ansicht beruhen, dennoch die Ex-ante-Bewertung belegen, dass die Vereinbarungen mit Ryanair zur Rentabilität des Flughafens Västerås betragen würden.

Tabelle 6

Inkrementelle Kosten und Einnahmen in Bezug auf die Fluggesellschaft am Flughafen von Västerås. Alle Beträge sind in EUR angegeben

Jahr	Gesamteinnahmen je Fluggesellschaft (luftfahrtgebunden und nicht luftfahrtgebunden)			Betriebskosten für spezifische Fluggesellschaften [1]			Inkrementelle Rentabilität	
	Fluggesellschaft A SAS	Fluggesellschaft B Ryanair	Fluggesellschaft C Sonstige	Fluggesellschaft A SAS	Fluggesellschaft B Ryanair	Fluggesellschaft C Sonstige	Ryanair	Alle Fluggesellschaften
2001	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2002	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Jahr	Gesamteinnahmen je Fluggesellschaft (luftfahrtgebunden und nicht luftfahrtgebunden)			Betriebskosten für spezifische Fluggesellschaften [1]			Inkrementelle Rentabilität	
	Fluggesellschaft A SAS	Fluggesellschaft B Ryanair	Fluggesellschaft C Sonstige	Fluggesellschaft A SAS	Fluggesellschaft B Ryanair	Fluggesellschaft C Sonstige	Ryanair	Alle Fluggesellschaften
2003	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2004	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2005	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2006	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2007	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2008	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2009	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2010	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

[1] Alle im Rahmen der Vereinbarungen mit Ryanair und AMS gezahlten Kosten wurden als Betriebskosten für Ryanair ausgewiesen.

(264) In Bezug auf die Ex-ante-Annahme zum Zeitpunkt der Vereinbarungen zwischen VFAB und Ryanair hat Schweden erklärt, dass VFAB in diesem Zusammenhang sicher war, dass die Vereinbarungen einen positiven Beitrag zum inkrementellen Gewinn des Flughafens leisten würden, obwohl kein formeller und vollständiger Betriebsplan erstellt war. Angesichts der mangelnden Ausnutzung des Flughafens konnte tatsächlich erwartet werden, dass die inkrementellen Kosten aus der Tätigkeit von Ryanair relativ beschränkt sein würden.

(265) Laut Schweden wurde vorab erwartet, dass die im Rahmen der Vereinbarung von 2001 vereinbarten Flughafengebühren und die nicht luftfahrtgebundenen Einnahmen die inkrementellen Kosten decken würden, die aus der Vereinbarung erwachsen und für VFAB einen Gewinn in Höhe von jährlich […] SEK bringen würden.

(266) Zum Zeitpunkt der Vereinbarung von 2003 konnte sich VFAB auf das aktuelle finanzielle Ergebnis der Tätigkeiten von Ryanair in den Jahren 2001 und 2002 stützen, die die Ex-ante-Bewertung von 2001 bestätigten, dass die Vereinbarung einen positiven Beitrag zum inkrementellen Gewinn leisten würde. Anhand der damals bekannten Informationen kam VFAB zu dem Schluss. dass die Änderungen in der Vereinbarung von 2003 die inkrementellen Kosten aus den Vereinbarungen mit Ryanair decken würden und für VFAB zu einem jährlichen Gewinn in Höhe von […] SEK führen würden. Als die Vereinbarung von 2005 geschlossen wurde, konnte sich VFAB auf das aktuelle finanzielle Ergebnis der Tätigkeiten von Ryanair zwischen 2001 und 2004 stützen, die einen ständigen positiven Beitrag zum inkrementellen Gewinn des Flughafens geleistet hatten. VFAB urteilte zu dem Zeitpunkt, dass die Flughafengebühren zusammen mit den nicht luftfahrtgebundenen Einnahmen aus dem Vertrag die Kosten aus den Tätigkeiten von Ryanair decken und für den Flughafen ab 2007 einen jährlichen Gewinn in Höhe von […] SEK bedeuten würden.

(267) Im Zusammenhang mit dem Rückzug der LFV Holding von VFAB im Jahr 2006 hat die Stadt Västerås auch eine Überprüfung der Geschäftsaussichten des Flughafens durchgeführt, um in Bezug auf ihre zukünftige Strategie als einziger verbleibende Anteilseigner (wie in Erwägungsgrund 224 erwähnt) eine Entscheidung zu treffen. Zu dem Zeitpunkt zog die Stadt verschiedene Szenarien in Erwägung und zwar insbesondere a) „Business as usual", d. h. die bestehende Geschäftsstrategie und die unveränderten Kostenstrukturen beizubehalten oder b) den bestehenden Umfang und die Orientierung des Flughafens beizubehalten — die Tätigkeiten von Ryanair zu bewahren — aber gleichzeitig zu versuchen, die Personalkosten gemäß einem „Basismodell" für den Flughafen zu senken. Die Prüfung ergab, dass das Szenarium b, also das Fortführen des Betriebs nach dem bestehenden Geschäftsmodell, einschließlich der Vereinbarungen mit Ryanair und der gleichzeitige Versuch einer Reduzierung der Personalkosten finanziell am vorteilhaftesten wäre, da es die Verluste der Stadt im Gegensatz zu anderen in Betracht gezogenen Möglichkeiten reduzieren würde. Folglich bestätigte die Analyse die Beurteilung, dass die Vereinbarungen mit Ryanair (einschließlich der Marketingvereinbarungen) wirtschaftlich sinnvoll seien.

(268) Bei der Beurteilung von Vereinbarungen zwischen einem Flughafen und Luftverkehrsgesellschaften sollte die Kommission auch prüfen, in welchem Maße die Vereinbarungen im Rahmen einer zumindest langfristig auf Rentabilität abzielenden Gesamtstrategie des Flughafens zu betrachten sind. Diesbezüglich muss die Kommission die zum Zeitpunkt der Durchführung der Vereinbarungen verfügbaren Tatsachenbeweise berücksichtigen sowie die Entwicklungen, die vernünftigerweise erwartet werden konnten. Das sind vor allem die aktuellen Marktbedingungen, insbesondere die Marktänderungen durch die Liberalisierung des Luftverkehrsmarktes, den Marktzugang und die Entwicklung von Billigfluganbietern und anderen Punkt-zu-Punkt-Fluggesellschaften, die Änderungen in der organisatorischen und wirtschaftlichen Struktur im Flughafensektor sowie das Maß der Diversifikation und Komplexität der Funktionen von Flughäfen, die Verbesserung des Wettbewerbs zwischen Fluggesellschaften und Flughäfen, die durch die Änderung der aktuellen Marktbedingungen unsicheren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und alle anderen Unsicherheiten in den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die berücksichtigt werden müssen. Die Kommission stellt fest, dass wie in den Erwägungsgründen 249 bis 255 beschrieben, verschiedene Gründe (wie das Abwandern traditioneller Fluggesellschaften und die Aussicht auf inkrementell rentable, langfristige Vereinbarungen mit einer garantierten Passagierzahl mit wirtschaftlich dynamischen Billigfluggesellschaften) den Flughafen Västerås dazu brachte, die Geschäftsvereinbarungen mit Ryanair, die einen positiven Beitrag zur Rentabilität von VFAB geleistet haben, als notwendigen Schritt in der Strategie zur Sicherstellung seiner zukünftigen Existenzfähigkeit und Rentabilität zu sehen.

(269) Die Kommission stellt weiterhin fest, dass die Infrastruktur des Flughafens Västerås allen Fluggesellschaften offen steht und nicht für eine spezifische Fluggesellschaft bestimmt ist. Sie stellt ferner fest, dass der Flugbetrieb am Flughafen von Västerås, wie in Tabelle 6 gezeigt wird, während des gesamten von dem Beschluss betroffenen Zeitraums inkrementell rentabel war.

(270) Angesichts dieser Überlegungen und indem sie akzeptiert, dass aus einer Ex-ante-Sicht heraus erwartet werden konnte, dass die aus den Vereinbarungen mit Ryanair resultierenden Tätigkeiten zur Schaffung inkrementeller Einnahmen führen würden, akzeptiert die Kommission, dass VFAB wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter handelte, als sie die Flughafengebührenvereinbarungen mit Ryanair (Maßnahme 4) und die Marketingvereinbarungen mit Ryanair und AMS (Maßnahme 5) schloss. Folglich wurde Ryanair und AMS durch die Maßnahmen kein wirtschaftlicher Vorteil gewährt.

8. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(271) Die Kommission stellt fest, dass Schweden unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union die Beiträge der Anteilseigner für VFAB zwischen 2003 und 2010 rechtswidrig bereitgestellt hat. Die Kommission vertritt jedoch die Ansicht, dass diese staatliche Beihilfe gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

(272) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass Maßnahme 2, die Miete, die von VFAB für die Nutzung der Flughafeninfrastruktur an Västerås Flygfastigheter AB gezahlt wurde, keine staatliche Beihilfe darstellt.

(273) Die Kommission stellt fest, dass Schweden zwischen 2001 und 2010 die örtliche Flughafenregelung (Maßnahme 3) unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union rechtswidrig angewendet hat. Diese staatliche Beihilfe ist jedoch gemäß Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar.

(274) Die Kommission stellt fest, dass die Geschäftsvereinbarungen zwischen VFAB auf der einen und Ryanair und AMS auf der anderen Seite (Maßnahmen 4 und 5) keine staatliche Beihilfe darstellen —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die staatliche Beihilfe, die Schweden in Form von Beiträgen der Anteilseigner zugunsten von VFAB zwischen 2003 und 2010 (Maßnahme 1) durchgeführt hat, ist mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Artikel 2

Die staatliche Beihilferegelung, die Schweden in Form von Betriebsunterstützungen zugunsten von VFAB und anderen Flughäfen im Rahmen der örtlichen Flughafenregelung (Maßnahme 3) zwischen 2001 und 2010 durchgeführt hat, ist mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Artikel 3

Die Miete, die VFAB zwischen 2003 und 2010 an Västerås Flygfastigheter AB gezahlt hat (Maßnahme 2), stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar.

Artikel 4

Die Flughafengebühren, die VFAB Ryanair zwischen 2001 und 2010 in Rechnung gestellt hat (Maßnahme 4), stellen keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar.

Artikel 5

Die Marketingunterstützung, die VFAB Ryanair und AMS 2001, 2008 und 2010 gewährt hat (Maßnahme 5), stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dar.

Artikel 6

Dieser Beschluss ist an das Königreich Schweden gerichtet.

Brüssel, den 1. Oktober 2014

Für die Kommission
Joaquín ALMUNIA
Vizepräsident