EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 26.10.2018
C(2018) 6953 final

In der veröffentlichten Fassung dieses Beschlusses sind nach den Artikeln 30 und 31 der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, in denen die Nichtpreisgabe von unter das Berufsgeheimnis fallenden Informationen geregelt ist, bestimmte Informationen ausgelassen worden. Die Auslassungen sind im Folgenden durch […] gekennzeichnet.		ÖFFENTLICHE FASSUNG **Dies ist ein internes Kommissionsdokument, das ausschließlich Informationszwecken dient.**

Staatliche Beihilfe SA.43260 (2015/FC) – Deutschland – Mutmaßliche staatliche Beihilfen für den Flughafen Frankfurt-Hahn und Ryanair

Sehr geehrter Herr Bundesminister,

1. VERFAHREN

(1) Am 3. November 2015 ging bei der Kommission eine Beschwerde ein, der zufolge das Land Rheinland-Pfalz der Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH (im Folgenden „FFHG“), die den Flughafen Frankfurt-Hahn betreibt, und der irischen Fluggesellschaft Ryanair DAC (im Folgenden „Ryanair“) eine mutmaßlich rechtswidrige staatliche Beihilfe für ihre Tätigkeit am Flughafen Frankfurt-Hahn gewährt habe. Diese Beschwerde wurde unter der Nummer SA.43260 (2015/FC) im Beihilfenregister registriert. Am 2. Februar 2016 übermittelte der Beschwerdeführer weitere Informationen.

(2) Die Kommission leitete die Beschwerde am 21. Dezember 2015 an Deutschland weiter, das seine Stellungnahme am 26. Januar 2016 vorlegte. Am 11. Mai 2016 leitete die Kommission die Stellungnahme Deutschlands an den Beschwerdeführer weiter.

Seiner Exzellenz Herrn Heiko MAAS
Bundesminister des Auswärtigen
Werderscher Markt 1
D - 10117 Berlin

(3) Nach Erhalt der Stellungnahme Deutschlands weitete der Beschwerdeführer die Beschwerde am 9. Juni 2016 auf verschiedene weitere Maßnahmen aus, die seiner Ansicht nach staatliche Beihilfen bilden. Am 28. Juni 2016 übermittelte die Kommission Deutschland ein Auskunftsersuchen zu der erweiterten Beschwerde. Deutschland übermittelte seine Antwort am 30. August 2016.

(4) Mit Schreiben vom 18. August 2016, 7. September 2016 und 28. September 2016 weitete der Beschwerdeführer seine Beschwerde ein zweites Mal aus, und zwar auf weitere Maßnahmen, die seiner Ansicht nach staatliche Beihilfen für FFHG und Ryanair beinhalten. Am 6. Oktober 2016 legte der Beschwerdeführer weitere Informationen in Bezug auf eine der Maßnahmen vor, die Gegenstand der Beschwerde ist. Am 15. Dezember 2016 übermittelte der Beschwerdeführer weitere Angaben zu einer der von der Beschwerde erfassten Maßnahmen.

(5) Am 16. März 2017 führte die Kommission in einem Schreiben an den Beschwerdeführer aus, dass er in Bezug auf den am 3. November 2015 eingereichten Teil der Beschwerde dem ersten Anschein nach das Vorliegen einer rechtswidrigen Beihilfe nicht nachgewiesen hatte und dass eine der von der Beschwerde erfassten Maßnahmen Gegenstand des Beschlusses der Kommission in der Beihilfesache SA.21121[1] war. Der Beschwerdeführer antwortete auf dieses Schreiben am 13. April 2017 und weitete seine Beschwerde auf weitere Maßnahmen aus.

(6) Zwischenzeitlich übermittelte die Kommission Deutschland am 13. März 2017 alle Schriftsätze des Beschwerdeführers und forderte spezifische Informationen an. Deutschland antwortete am 2. Mai 2017.

(7) Am 16. Mai 2017 richtete die Kommission ein weiteres Auskunftsersuchen an Deutschland, das sich auf die Maßnahmen bezog, die Gegenstand des Schriftsatzes des Beschwerdeführers vom 13. April 2017 waren. Deutschland antwortete auf dieses Auskunftsersuchen am 14. Juli 2017.

(8) Am 29. Mai 2017 richtete die Kommission ein weiteres Auskunftsersuchen an Deutschland in Bezug auf dessen Antworten auf das Auskunftsersuchen, die am 2. Mai 2017 bei der Kommission eingegangen waren. Deutschland antwortete auf dieses Auskunftsersuchen am 13. Juni 2017.

(9) Am 24. August 2017 richtete die Kommission ein weiteres Auskunftsersuchen an Deutschland in Bezug auf dessen Antworten auf das Auskunftsersuchen, die am 13. Juni und 14. Juli 2017 bei der Kommission eingegangen waren. Deutschland antwortete auf dieses Auskunftsersuchen am 20. September 2017.

(10) Am 4. September 2017 erhielt die Kommission weitere Schriftsätze des Beschwerdeführers, in denen die Beschwerde auf weitere Maßnahmen ausgeweitet wurde. Die Kommission leitete diese Schriftsätze am 8. September 2017 an Deutschland weiter und forderte weitere spezifische Informationen an. Deutschland antwortete am 26. Oktober 2017.

---

[1] Beschluss der Kommission vom 1. Oktober 2014 über die staatliche Beihilfe SA.21121 (C29/2008) (ex NN54/2007) Deutschlands über die Finanzierung des Flughafens Frankfurt-Hahn und die finanziellen Beziehungen zwischen dem Flughafen und Ryanair (ABl. L 134 vom 24.5.2016, S. 46).

(11) Am 6. und am 19. Februar 2018 erhielt die Kommission weitere Informationen.

(12) Am 23. Februar 2018 übermittelte die Kommission ein weiteres Auskunftsersuchen. Deutschland antwortete auf dieses Auskunftsersuchen am 5. März 2018.

2. BESCHREIBUNG DER MASSNAHMEN

2.1. Allgemeine Angaben zum Flughafen Frankfurt-Hahn

(13) Der Flughafen Frankfurt-Hahn liegt in Rheinland-Pfalz, rund 120 km westlich von Frankfurt am Main. Bis 1992 war der Flughafen Frankfurt-Hahn ein US-Militärflughafen. Danach wurde er in einen Zivilflughafen sowohl für den Passagier- als auch den Gütertransport umgewandelt. Der Flughafen Frankfurt-Hahn besitzt eine Betriebsgenehmigung für den Betrieb an 24 Stunden am Tag und sieben Tagen in der Woche.

(14) Der Flughafen Frankfurt-Hahn wird von der Gesellschaft Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH (im Folgenden „FFHG“) betrieben. Das Unternehmen FFGH wurde 2001 gegründet und zunächst von der Flughafen Frankfurt/Main GmbH[2] (im Folgenden „Fraport“) betrieben, die die Mehrheit der Anteile an FFHG hielt, während das Land Rheinland-Pfalz als Minderheitsgesellschafter beteiligt war. Im Januar 2005 wurde das Land Hessen ebenfalls Minderheitsgesellschafter. Von Januar 2005 bis zum 31. Dezember 2008 waren die Anteilseigner von FFHG somit Fraport (65 %), das Land Rheinland-Pfalz (17,5 %) und das Land Hessen (17,5 %). Mit Wirkung vom 1. Januar 2009 erlangte das Land Rheinland-Pfalz durch Erwerb der 65 %igen Kontrollbeteiligung von Fraport die Kontrolle über FFHG. Nach dieser Übernahme waren die beiden verbleibenden Anteilseigner von FFHG das Land Rheinland-Pfalz (82,5 %) und das Land Hessen (17,5 %). 2016 scheiterte ein Versuch des Landes Rheinland-Pfalz, seine Anteile an FFHG an den chinesischen Investor Shanghai Yiqian Trading Co. Ltd. zu veräußern. Am 1. März 2017 unterzeichnete das Land Rheinland-Pfalz einen Vertrag über den Verkauf seiner Anteile, der am 9. August 2017 abgeschlossen wurde, wonach das Land seine 82,5 %ige Beteiligung an FFHG an die HNA Airport Group GmbH, eine Konzerngesellschaft des weltweit tätigen chinesischen Konzerns HNA (im Folgenden „HNA“) veräußerte. Der verbleibende Anteil an FFHG von 17,5 % wird weiterhin vom Land Hessen gehalten, das diese Beteiligung 2005 erworben hatte.

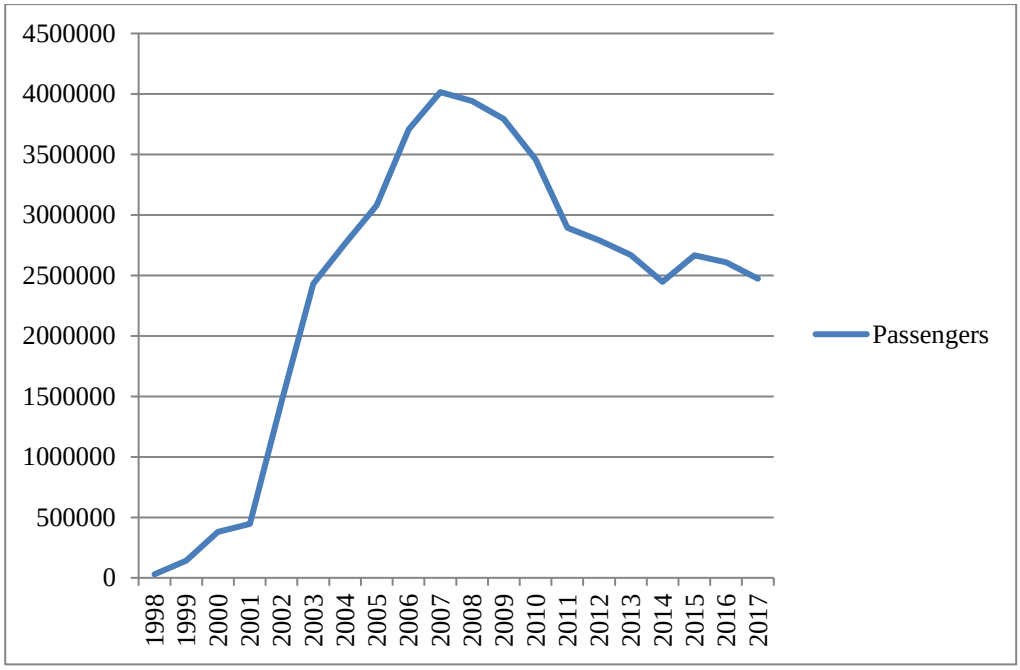
(15) Der Passagierverkehr vom Flughafen Frankfurt-Hahn besteht hauptsächlich aus Billigflügen. Von diesem Flughafen aus werden mehr als 50 Bestimmungsorte in Europa, Nordafrika und der Türkei angeflogen. Was die Personenbeförderung angeht, ist Ryanair die wichtigste am Flughafen Frankfurt-Hahn tätige

[2] Fraport ist ein staatlich kontrolliertes Unternehmen, das auch den Frankfurter Flughafen in Frankfurt am Main betreibt. Fraport war bereits seit dem 1. Januar 1998 am Betrieb des Flughafens Frankfurt-Hahn beteiligt und übernahm dessen Betrieb schließlich ganz. Bis zum 11. Juni 2001 wurden 100 % der Anteile an Fraport von öffentlichen Anteilseignern gehalten. Am 11. Juni 2001 ging Fraport an die Börse, wobei jedoch die Mehrheit der Anteile bis heute in öffentlicher Hand verblieben ist (Land Hessen und Stadtwerke Frankfurt am Main Holding GmbH sowie bis 2005 die Bundesrepublik Deutschland).

Fluggesellschaft. Der Flughafen wird außerdem von Wizz Air und SunExpress angeflogen.

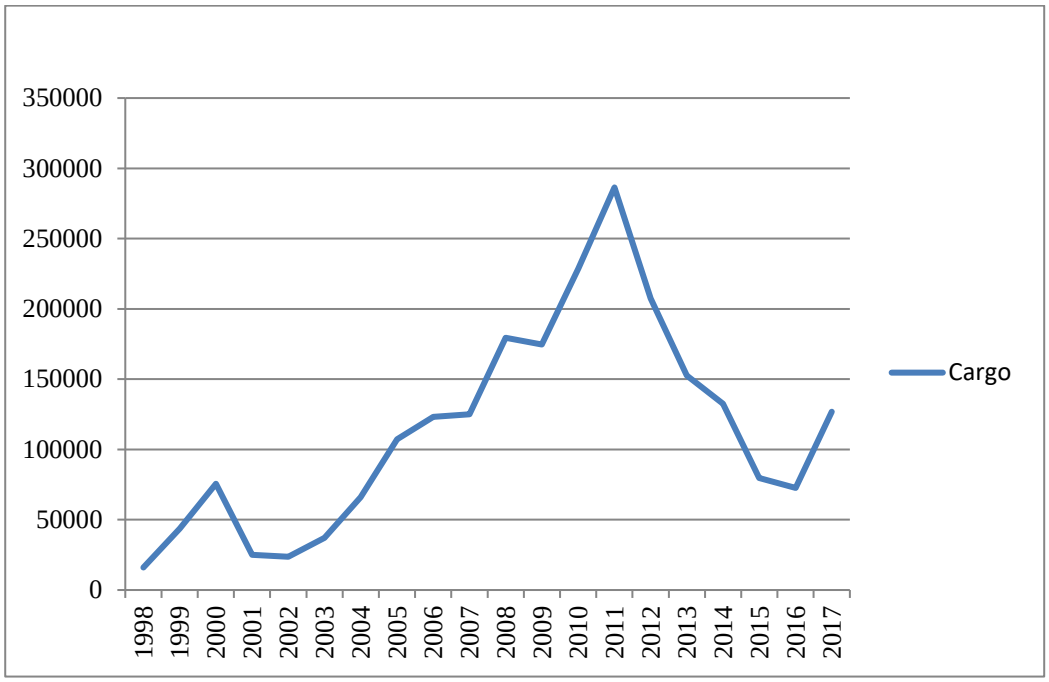
(16) Im Zeitraum 1998-2007 stieg das Fluggastaufkommen am Flughafen Frankfurt-Hahn von 29 000 auf etwas über 4 Mio. Passagiere pro Jahr. Im Zeitraum 2007-2017 ging der Passagierverkehr allmählich auf rund 2,4 Mio. Passagiere pro Jahr zurück. Die Entwicklung des Fluggastaufkommens am Flughafen Frankfurt-Hahn geht aus der nachstehenden Abbildung hervor.

Abbildung 1: Entwicklung des Passagierverkehrs am Flughafen Frankfurt-Hahn



(17) Neben den Passagierflügen wird der Flughafen Frankfurt-Hahn auch für Frachtflüge genutzt. Die Entwicklung des Frachtverkehrs im Zeitraum 1998-2017 geht aus der nachstehenden Abbildung hervor. 2017 gingen rund 126 753 Tonnen Luftfracht über den Flughafen Frankfurt-Hahn, während es 2016 72 577 Tonnen waren. Im Spitzenjahr 2011 waren es 286 000 Tonnen.

Abbildung 2: Entwicklung des Frachtverkehrs am Flughafen Frankfurt-Hahn (in Tonnen)



(18) Die dem Flughafen Frankfurt-Hahn nächstgelegenen Flughäfen[3] sind:

- Flughafen Luxemburg in Luxemburg (rund 103 km vom Flughafen Frankfurt-Hahn bzw. 70 Minuten per Pkw entfernt);
- Flughafen Frankfurt Main in Deutschland (rund 113 km bzw. 70 Minuten per Pkw entfernt);
- Flughafen Saarbrücken in Deutschland (rund 115 km bzw. 85 Minuten per Pkw entfernt);
- Flughafen Köln-Bonn in Deutschland (rund 174 km bzw. 95 Minuten per Pkw entfernt).

2.2. Frühere Beschlüsse der Kommission bezüglich des Flughafens Frankfurt-Hahn

(19) Vor dem vorliegenden Beschluss erließ die Kommission drei Beschlüsse zum Flughafen Frankfurt-Hahn.

(20) Am 1. Oktober 2014 erließ die Kommission einen Beschluss in der Beihilfesache SA.21121[4]. Dieser Beschluss (im Folgenden „Beschluss FFH I“) betrifft die Finanzierung des Flughafens Frankfurt-Hahn und bestimmte finanzielle

[3] Alle Entfernungen in Straßenkilometern bzw. Reisezeiten basieren auf der schnellsten Route. Quelle: maps.google.com (konsultiert am 18. April 2018).

[4] Beschluss der Kommission vom 1. Oktober 2014 über die staatliche Beihilfe SA.21121 (C29/2008) (ex NN54/2007) Deutschlands über die Finanzierung des Flughafens Frankfurt-Hahn und die finanziellen Beziehungen zwischen dem Flughafen und Ryanair (ABl. L 134 vom 24.5.2016, S. 46).

Vereinbarungen zwischen FFHG und Ryanair. Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass

- die staatlichen Beihilfen, die Deutschland FFHG im Zeitraum 2001-2012 in Form von Kapitalerhöhungen (27 Mio. EUR im Jahr 2001 und 22 Mio. EUR im Jahr 2004) sowie in Form direkter Zuschüsse des Landes Rheinland-Pfalz gewährt hat (soweit diese Zuschüsse sich nicht ausschließlich auf Tätigkeiten mit hoheitlichem Bezug bezogen und keine Investitionen abdeckten, die vor dem 12. Dezember 2000 verbindlich beschlossen worden waren), mit dem Binnenmarkt vereinbar waren;

- eine FFHG im Jahr 2004 von der Fraport AG gewährte Kapitalerhöhung, ein 2004 von Fraport und FFHG abgeschlossener Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrag, die 1999, 2002 und 2005 zwischen FFHG und Ryanair abgeschlossenen Verträge und die 2001 und 2006 in Kraft getretenen Flughafenentgeltordnungen keine staatlichen Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) darstellten.[5]

(21) Am 1. Oktober 2014 erließ die Kommission ferner einen Beschluss in der Beihilfesache SA.32833 (im Folgenden Beschluss „FFH II“), in dem sie die im Zeitraum 2009-2011 für FFHG vom Land Rheinland-Pfalz eingeführten Finanzierungsmodalitäten prüfte. Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass bestimmte Finanzierungsmodalitäten staatliche Beihilfen darstellten, die für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden konnten, während andere keine staatlichen Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellten.[6]

(22) Ferner genehmigte die Kommission in ihrem Beschluss vom 31. Juli 2017 in der Beihilfesache SA.47969 (2017/N) – Betriebsbeihilfe für den Flughafen Frankfurt-Hahn (im Folgenden „Betriebsbeihilfebeschluss“)[7] die Gewährung einer Betriebsbeihilfe in Höhe von maximal 25,3 Mio. EUR für FFHG zur Abdeckung der effektiven Betriebsverluste im Zeitraum 2017-2021.[8]

2.3. Die Beschwerde

(23) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass FFHG und Ryanair im Rahmen einer signifikanten Anzahl von Maßnahmen rechtswidrige staatliche Beihilfen erhielten, die der Beschwerdeführer, wie nachstehend dargestellt, auf der Grundlage öffentlich verfügbarer Informationen beschreibt.

---

[5] Die Deutsche Lufthansa erhob am 26. August 2015 Nichtigkeitsklage gegen diesen Beschluss. Siehe die anhängige Rechtssache T-492/15, Deutsche Lufthansa/Kommission.

[6] Die Deutsche Lufthansa erhob am 29. Dezember 2015 Nichtigkeitsklage gegen diesen Beschluss. Siehe die anhängige Rechtssache T-764/15, Deutsche Lufthansa/Kommission.

[7] ABl. C 121 vom 6.4.2018, S. 9.

[8] Die Deutsche Lufthansa erhob am 29. März 2018 Nichtigkeitsklage gegen diesen Beschluss. Siehe die anhängige Rechtssache T-218/18, Deutsche Lufthansa/Kommission.

a) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen eines Darlehens in Höhe von 82,9 Mio. EUR und dessen Aufstockung um […] Mio. EUR auf insgesamt […] Mio. EUR*

(24) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass FFHG rechtswidrige staatliche Beihilfen mittels eines Gesellschafterdarlehens in Höhe von 82,9 Mio. EUR erhalten hat, das am 28. März 2013 vom Land Rheinland-Pfalz gewährt wurde. Nach Angaben des Beschwerdeführers wurde das Gesellschafterdarlehen gemäß dem Lagebericht von FFHG für 2013 auf […] Mio. EUR aufgestockt. Der Beschwerdeführer führt aus, dass 32,6 Mio. EUR dieses Gesellschafterdarlehens ausbezahlt wurden, es sei jedoch nicht klar, wann dies geschah. Der Beschwerdeführer argumentiert, dass dieses Darlehen eine rechtswidrige staatliche Beihilfe darstelle, da es i) nicht dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entspreche, ii) nicht bei der Kommission angemeldet worden sei und iii) ein Rettungsdarlehen darstelle, das nicht die Anforderungen der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten von 2004[9] erfülle.

(25) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die Beihilfe, die FFHG über dieses Gesellschafterdarlehen gewährt wurde, in erheblichem Umfang an Ryanair weitergegeben worden sei, da die von Ryanair an den Flughafen Frankfurt-Hahn gezahlten Flughafenentgelte strukturell zu niedrig seien.

b) Mutmaßliche Beihilfe im Rahmen der Stundung von Darlehen der Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz (ISB)

(26) Die Beschwerde betrifft ferner die Stundung bestimmter FFHG von der Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz (im Folgenden „ISB“), einer vom Land Rheinland-Pfalz kontrollierten Bank, gewährten Darlehen. Der Beschwerdeführer nimmt Bezug auf den Lagebericht 2012 der FFHG, dem zu entnehmen ist, dass die Rückzahlung von 12,7 Mio. EUR der ISB-Darlehen von 2012 auf den 30. März 2013 aufgeschoben wurde.

(27) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die dem Flughafen mittels Stundung dieser Gesellschafterdarlehen gewährte Beihilfe in erheblichem Umfang an Ryanair weitergegeben worden sei, da die Ryanair von FFHG berechneten Flughafenentgelte strukturell zu niedrig seien.

c) Mutmaßliche Beihilfe im Rahmen einer Bürgschaft zugunsten von Haitec, einer am Flughafen Frankfurt-Hahn tätigen Wartungsgesellschaft

(28) Das am Flughafen Frankfurt-Hahn tätige Flugzeugwartungsunternehmen Haitec AG (im Folgenden „Haitec“)[10] wurde 2008 durch ein Management-Buy-Out der Gesellschaft Heico Aviation Group gegründet. Haitec mietete zu Beginn eine Wartungshalle am Flughafen Frankfurt-Hahn an und kündigte 2008 an, rund

---

* Vertrauliche Information.

9 ABl. C 249 vom 31.7.2014, S. 1.

10 Später umbenannt in HAITEC Aircraft Maintenance GmbH.

4 Mio. EUR in eine eigene Betriebsstätte am Flughafen investieren zu wollen. Haitec übernahm langfristige Wartungsverträge mit Ryanair von der Heico Aviation Group. Der Beschwerdeführer erklärt, dass die Muttergesellschaft von Haitec im Zeitraum 2008-2012 eine irische Gesellschaft (City Leasing Limited) gewesen sei, was auf Verbindungen mit Ryanair schließen lasse.

(29) Der Beschwerdeführer verweist auf Medienberichte, wonach Haitec in Frankfurt-Hahn 2013 eine Wartungshalle errichtet und zu diesem Zweck Grundstücke im Wert von 7,7 Mio. EUR gekauft hat. Sollte der Flughafen den Betrieb vor 2028 einstellen, würde FFHG 80 % des Kaufpreises der Grundstücke, auf welchen die Wartungshalle errichtet wurde, an Haitec zurück bezahlen, was einem Betrag in Höhe von 6,2 Mio. EUR entspricht. Nach Aussage des Beschwerdeführers gewährte das Land Rheinland-Pfalz Haitec eine Bürgschaft (im Folgenden „Haitec-Bürgschaft“) in Bezug auf die Rückzahlung des Kaufpreises durch FFHG. Der Beschwerdeführer meldete Zweifel in Bezug auf die Vereinbarkeit dieser Maßnahme mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten an.

(30) Der Beschwerdeführer argumentiert ferner, dass die Haitec-Bürgschaft dem 2005 mit Ryanair abgeschlossenen Vertrag, der gemäß dem Beschluss FFH I keine staatliche Beihilfe beinhaltet, als Kosten zuzurechnen sei. Der Beschwerdeführer ersucht die Kommission folglich um eine erneute Überprüfung ihrer Beurteilung des Vertrags mit Ryanair von 2005.

d) Mutmaßliche Ausbildungsbeihilfen für Ryanair

(31) Der Beschwerdeführer stellt fest, dass ausgehend von den Lageberichten der Hahn Campus Management GmbH (im Folgenden „HCM“), einer Tochtergesellschaft von FFHG, HCM in den Jahren 2001 und 2002 einen Betrag in Höhe von rund 1,685 Mio. EUR von den Behörden des Landes Rheinland-Pfalz als Ausbildungsbeihilfe zur Ausbildung von Arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit bedrohten Personen erhalten habe.

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

e) Mutmaßliche Marketingunterstützung für Ryanair

(33) Am 5. November 2005 wurde ein Marketingvertrag zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair geschlossen. Ziel dieses Marketingvertrags war die Förderung des Einreisetourismus in der Region. Der Beschwerdeführer führt an, dass das Land seit 2005 im Rahmen dieses Vertrags mindestens [0-2] Mio. EUR

pro Jahr an Ryanair bezahlt habe. Der Beschwerdeführer betrachtet diese Marketingzahlungen an Ryanair als rechtswidrige staatliche Beihilfe.

f) Mutmaßliche Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle zugunsten von Ryanair

(34) Der Beschwerdeführer führt aus, dass FFHG 2010 für Ryanair ein Schulungszentrum im Wert von [5-15] Mio. EUR errichtet habe. Den Angaben des Beschwerdeführers zufolge verfügt das Schulungszentrum über bis zu 16 Schulungsräume und 70 Schlafräume, die seit August 2010 von Ryanair für die Schulung von Piloten und Flugbegleitern genutzt werden.

(35) Ferner stellt der Beschwerdeführer fest, dass FFHG eine Wartungshalle errichtet und Ryanair zur Miete überlassen habe, wobei der Mietvertrag für FFHG nicht kostendeckend gewesen sei. Dem Beschwerdeführer zufolge errichtete FFHG 2010 eine Wartungshalle für zwei Flugzeuge des Typs Boeing 737-800, d. h. für die Art der von Ryanair eingesetzten Flugzeuge. Nach Angaben des Beschwerdeführers wurde die Wartungshalle speziell auf Ersuchen von Ryanair errichtet, da Presseartikel belegten, dass Ryanair mit verschiedenen Flughäfen über den Bau solcher Einrichtungen verhandelt habe.

(36) Der Beschwerdeführer führt aus, dass FFHG zum Bau dieser Halle eine Ausschreibung für einen Konzessionsvertrag mit einem Wert von bis zu [5-15] Mio. EUR veröffentlichte. Der von FFHG dann aber letztendlich mit einem Bauunternehmen aus Hessen abgeschlossene Vertrag über den Bau der Wartungshalle belief sich allerdings auf [10-20] Mio. EUR. Das Bauunternehmen vermietete die Wartungshalle für eine Laufzeit von 30 Jahren an FFHG. Der Beschwerdeführer führt aus, dass FFHG das wirtschaftliche Eigentum an der Wartungshalle 2011 für einen Betrag in Höhe von 12,7 Mio. EUR erworben und dann bis 2027 zu einem nicht kostendeckenden Preis (ca. [5-15] Mio. EUR) an Ryanair untervermietet habe.

(37) Der Beschwerdeführer führt aus, dass die „Konzession“ keine echte Konzession gewesen sei, da das Bauunternehmen die Wartungshalle nicht betrieben habe, um die Investitionskosten über das von Drittnutzern gezahlte Entgelt abzudecken. Stattdessen habe das Bauunternehmen die Halle lediglich für einen Zeitraum von 30 Jahren an FFHG zurück vermietet, um die Investitionskosten abzudecken. Folglich habe FFHG das mit dem Bau der Wartungshalle verbundene finanzielle Risiko getragen. Da FFHG im Jahr 2011 ferner das wirtschaftliche Eigentum an der Wartungshalle für rund 12,7 Mio. EUR erworben habe, Ryanair aber lediglich dazu verpflichtet gewesen sei, eine Miete in Höhe von [5-15] Mio. EUR zu zahlen, sei die Miete nicht kostendeckend gewesen, was Ryanair einen Vorteil verschafft habe.

g) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen eines Gesellschafterdarlehens an den Flughafen in Höhe von 34 Mio. EUR

(38) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass FFHG im Juli 2016 vom Land Rheinland-Pfalz ein Gesellschafterdarlehen in Höhe von 34 Mio. EUR erhalten habe. Nach Ansicht des Beschwerdeführers stellt dieses Gesellschafterdarlehen eine rechtswidrige Rettungsbeihilfe für FFHG dar, da der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht erfüllt sei, da kein

privater Kapitalgeber FFHG zu diesem Zeitpunkt ein Darlehen gewährt hätte. Ferner seien auch die Voraussetzungen der Leitlinien der Kommission für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten aus dem Jahr 2014 nicht erfüllt.

(39) Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, dass die dem Flughafen über dieses Gesellschafterdarlehen gewährte Beihilfe in erheblichem Umfang an Ryanair weitergegeben wurde, da die von Ryanair gezahlten Flughafenentgelte strukturell zu niedrig seien.

h) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen des Vertrags zwischen FFHG und Ryanair von 2016

(40) Nach Angaben des Beschwerdeführers schloss FFHG mit Ryanair im August 2016 einen neuen 5-Jahres-Vertrag über Flughafendienstleistungen. Der Beschwerdeführer macht geltend, dass dieser Vertrag mit dem Ziel geschlossen worden sei, FFHG eine positive Fortführungsprognose zu geben und FFHG so in die Lage zu versetzen, das oben genannte Gesellschafterdarlehen in Höhe von 34 Mio. EUR zu erhalten. Der Beschwerdeführer gibt ferner an, dass der Vertrag mit Ryanair die Fluggesellschaft nicht verpflichte, Flugzeuge am Flughafen Frankfurt-Hahn zu stationieren oder eine Mindestpassagierzahl ab dem Flughafen zu befördern. Der Beschwerdeführer stellt fest, dass die genauen Bedingungen des neuen Vertrags mit Ryanair nicht klar seien, zitiert jedoch Presseartikel, denen zu entnehmen ist, dass die Bedingungen im Großen und Ganzen vermutlich mit denen des 2005 zwischen FFHG und Ryanair geschlossenen Vertrags vergleichbar seien.

(41) Der Beschwerdeführer stellt jedoch fest, dass der Vertrag von 2016 mit Ryanair in jedem Fall eine nicht mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfe darstelle, da er FFHG nicht in die Lage versetze, die Kosten des Vertrags durch die Einnahmen aus den von Ryanair aufgrund des Vertrags zu leistenden Zahlungen abzudecken.

i) Mutmaßlich missbräuchliche Anwendung von Beihilfen im Zusammenhang mit der Kapitalzuführung in Höhe von 121,9 Mio. EUR, die im Beschluss FFH I als „Maßnahme 12“ genehmigt worden war

(42) Der Beschwerdeführer führt aus, dass es im Zusammenhang mit der Kapitalzuführung in Höhe von 121,9 Mio. EUR, die von der Kommission im Beschluss FFH I als mit dem Binnenmarkt vereinbare Investitionsbeihilfe befunden worden war (im Folgenden „Maßnahme 12“), zu einer missbräuchlichen Anwendung von Beihilfen gekommen sei.

(43) Nach Angaben des Beschwerdeführers sind mehr als 77 Mio. EUR dieses Betrags in Wirklichkeit nicht als Investitionsbeihilfe, sondern zur Abdeckung der Betriebsverluste von FFHG verwendet worden. Zur Untermauerung dieser Erklärungen zitiert der Beschwerdeführer den Lagebericht 2014 von FFHG, dem zu entnehmen sei, dass ein Teil der Kapitalzuführung von FFHG zum Ausgleich der Verluste des Jahres in Höhe von 45,2 Mio. EUR verwendet worden sei. Dem Lagebericht sei auch zu entnehmen, dass die Kapitalzuführung zum Ausgleich der Verbindlichkeiten aus der Inanspruchnahme des Liquiditätspools des Landes

Rheinland-Pfalz[11] in Höhe von 27 Mio. EUR sowie zur Rückzahlung der 32,6 Mio. EUR aus dem Gesellschafterdarlehen von 2013 verwendet worden sei.

(44) Dem Beschwerdeführer zufolge handelt es sich bei der missbräuchlich angewendeten Beihilfe um eine nicht mit dem Binnenmarkt vereinbare Betriebsbeihilfe, da kein Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse geleistet wurde.

j) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen des Verkaufs von Grundstücken

(45) Der Beschwerdeführer bringt vor, dass FFHG im Jahr 2015 [10-25] Mio. EUR für eine Immobilientransaktion erhalten habe, in deren Rahmen FFHG wertlose Grundstücke an das Land Rheinland-Pfalz verkauft habe. Im Rahmen dieses Verkaufs übernahm das Land Rheinland-Pfalz auch 30,5 Angestellte von FFHG.

(46) Dem Beschwerdeführer zufolge trat FFHG 2016 von der Immobilientransaktion zurück und verkaufte in der Folge dasselbe Grundstück für 3,9 Mio. EUR an die ADC Airport Harbour Investment GmbH (im Folgenden „ADC“). Dennoch zahlte FFHG den Angaben des Beschwerdeführers zufolge den Betrag in Höhe von [10-25] Mio. EUR zu keinem Zeitpunkt an das Land Rheinland-Pfalz zurück und die 30,5 Angestellten sind – nach Angaben des Beschwerdeführers – nach wie vor beim Land beschäftigt.

(47) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die [10-25] Mio. EUR eine staatliche Beihilfe darstellen, da der Betrag über dem Marktwert der betreffenden Grundstücke liege. Aufgrund des doppelten Verkaufs der Grundstücke, für welche das Land Rheinland-Pfalz [10-25] Mio. EUR zahlte, geht der Beschwerdeführer davon aus, dass die [10-25] Mio. EUR vollumfänglich als staatliche Beihilfe zu betrachten seien.

k) Mutmaßliche staatliche Beihilfen im Rahmen von Kapitalzuführungen in Höhe von 1,9 Mio. EUR und 5,1 Mio. EUR

(48) Nach Ansicht des Beschwerdeführers belegen die Lageberichte 2014 und 2015 von FFHG, dass das Land Rheinland-Pfalz Kapitalzuführungen in Höhe von 1,9 Mio. EUR im Jahr 2014 und in Höhe von 5,1 Mio. EUR im Jahr 2015 an FFHG geleistet hat, und zwar vor dem Hintergrund der Verpflichtung des Landes, die Verluste von FFHG auszugleichen, und einer Steuerprüfung der Landesbehörden. Der Beschwerdeführer vertritt die Auffassung, dass diese Kapitalzuführungen als rechtswidrige staatliche Beihilfe zu betrachten sind.

[11] Seit dem 19. Februar 2009 ist die FFHG an den Liquiditätspool des Landes Rheinland-Pfalz angebunden. Ziel dieses Liquiditätspools ist es, freie Liquiditäten innerhalb der verschiedenen Holdings, Stiftungen und öffentlichen Unternehmen des Landes optimal zu nutzen (vgl. Beschluss FFH II, Erwägungsgrund (29) ff.).

l) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen des Verkaufs von Heizöl im Jahr 2014

(49) Nach Angaben des Beschwerdeführers hat FFHG dem Land Rheinland-Pfalz im Jahr 2014 Heizöl für [5-10] Mio. EUR verkauft. Der Beschwerdeführer argumentiert, dass dieser Verkauf eine Liquiditäts- und Bilanzmaßnahme sei, die nur dazu gedient habe, die Analyse zum Bilanzstichtag zu verbessern, da das Heizöl anschließend zurückgekauft werden müsse. Der Beschwerdeführer erklärt, dass diese Maßnahme FFHG unter anderem in die Lage versetzt habe, das unter Buchstabe g behandelte Gesellschafterdarlehen in Höhe von 34 Mio. EUR aufzunehmen.

m) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen der Zahlung von Sicherheitskosten durch das Land Rheinland-Pfalz

(50) Nach Angaben des Beschwerdeführers erhält FFHG vom Land Rheinland-Pfalz eine Ausgleichszahlung für die Sicherheitskosten im Zusammenhang mit den Sicherheitskontrollen nach Maßgabe des deutschen Luftsicherheitsgesetzes. Der Beschwerdeführer argumentiert, dass der eigentliche Grund für diese Ausgleichszahlung für Sicherheitskosten darin bestehe, dass die Flughafenentgelte zu niedrig seien und keine Gewinne abwerfen. Der Beschwerdeführer gelangt zu dem Schluss, dass diese Zahlungen folglich eine Beihilfe zugunsten von Ryanair darstellen. Der Beschwerdeführer äußert Zweifel daran, dass die Zahlung von rund [40-50] Mio. EUR an Kosten für Sicherheitskontrollen, die das Land im Zeitraum 2009-2016 an FFHG geleistet hat, tatsächlich eine Tätigkeit mit hoheitlichem Bezug betrifft. Nach Ansicht des Beschwerdeführers stellen diese Zahlungen rechtswidrige staatliche Beihilfen dar. Dem Beschwerdeführer zufolge beliefen sich die vom Land Rheinland-Pfalz an FFHG geleisteten Zahlungen für Sicherheitskosten allein in den Jahren 2014, 2015 und 2016 auf 2,2 Mio. EUR, 2,5 Mio. EUR bzw. 2,67 Mio. EUR. Diese Zahlungen beziehen sich nach Ansicht des Beschwerdeführers nicht auf Tätigkeiten mit hoheitlichem Bezug, sondern auf wirtschaftliche Tätigkeiten.

(51) Der Beschwerdeführer argumentiert ferner, dass die künftige Zahlung von Sicherheitskosten durch das Land an HNA von der Kommission untersagt werden sollte. Aus öffentlich zugänglichen Dokumenten zur Privatisierung von FFHG gehe hervor, dass HNA für Zuschüsse des Landes in Höhe von bis zu 3 Mio. EUR pro Jahr in Betracht komme.

2.4. Beschreibung der in diesem Beschluss geprüften Maßnahmen

(52) Die nachstehende Beschreibung basiert im Wesentlichen auf Informationen, die Deutschland auf die verschiedenen Auskunftsersuchen hin vorgelegt hat, welche die Kommission nach Eingang der Beschwerde und der verschiedenen vom Beschwerdeführer übermittelten zusätzlichen Schriftsätze an Deutschland gerichtet hat. Die Maßnahmen sind zusammengefasst in Maßnahmen, die angeblich FFHG zugutekommen, einerseits, und Maßnahmen, von denen angeblich Ryanair profitiert, andererseits.

2.4.1. Maßnahmen zugunsten von FFHG

a) Darlehen in Höhe von 82,9 Mio. EUR und dessen Aufstockung um […] Mio. EUR auf insgesamt […] Mio. EUR

(53) Am 27. März 2013 gewährte das Land Rheinland-Pfalz FFHG ein Gesellschafterdarlehen in Höhe von 82,9 Mio. EUR. Der Darlehensvertrag verfolgte den Zweck, die Liquidität von FFHG bis zu Annahme der Beschlüsse FFH I und FFH II durch die Kommission am 1. Oktober 2014 zu gewährleisten.

(54) Der Darlehensvertrag bestand aus einer Kreditlinie in Höhe von insgesamt 82,9 Mio. EUR, wovon FFHG 32,6 Mio. EUR in der Zeit vom 27. März 2013 bis zum 10. April 2014 in Anspruch nahm. Der Vertrag hatte eine Laufzeit von zwei Jahren, und der in Anspruch genommene Betrag musste bis zur Fälligkeit am 31. März 2015 zurückbezahlt werden. Der Gesamtzinssatz, der in diesem ursprünglichen Darlehensvertrag vorgesehen war, betrug […]% pro Jahr. Dieser Zinssatz setzte sich zusammen aus einem Basissatz von 0,45 %, einem Risikoaufschlag von […]% und einer Gebühr von […]%. Ferner wurde eine zusätzliche Bereitstellungsgebühr in Höhe von […]% pro Jahr auf den bereitgestellten, aber nicht in Anspruch genommenen Teil des Darlehens berechnet. Das Darlehen wurde durch Stellung von Sicherheiten auf erste Anforderung[12] (Grundstücke im Wert von bis zu […]. EUR und Vermögenswerte mit einem Buchwert von […] EUR) und eine Negativerklärung[13] abgesichert. Zur Festsetzung des Zinssatzes beauftragte das Land Rheinland-Pfalz die Beratungsgesellschaft […] mit der Ausarbeitung eines Sachverständigengutachtens zur Feststellung eines marktüblichen Zinssatzes. Der Einschätzung [der Beratungsgesellschaft] zufolge würde ein angemessener Zinssatz […]% pro Jahr betragen.

(55) Am 17. Juni 2014 wurde die im Rahmen des Gesellschafterdarlehens gewährte Kreditlinie von […]. EUR auf […]Mio. EUR aufgestockt. Gleichzeitig wurde die Laufzeit des Darlehens um […] verlängert. Der Gesamtzinssatz für den zusätzlichen Betrag in Höhe von […] EUR wurde auf […]% pro Jahr festgesetzt. Dieser Zinssatz setzte sich zusammen aus einem Basissatz von […]%, einem Risikoaufschlag von […]% und einer Gebühr von […]%. Der Zinssatz für den anfänglichen Darlehensbetrag in Höhe von 82,9 Mio. EUR wurde nicht geändert. Auf das aufgestockte Darlehen fielen weiterhin Bereitstellungsgebühren in Höhe von […]% pro Jahr an, obgleich [die Beratungsgesellschaft] (ebenfalls im Auftrag des Landes) festgestellt hatte, dass für die Verlängerung des Darlehens eine Bereitstellungsgebühr in Höhe von […] % pro Jahr ausreichend sei. […].

(56) Da der Darlehensvertrag ausgelaufen ist, kann die verlängerte Kreditlinie nicht mehr in Anspruch genommen werden. Der Betrag in Höhe von 32,6 Mio. EUR, der von FFHG vor der Änderung des Darlehensvertrags vom 17. Juni 2014 in Anspruch genommen wurde, wurde am 16. Dezember 2014 mit Mitteln aus der Kapitalzuführung in Höhe von 121,9 Mio. EUR zurückbezahlt, welche FFHG vom Land Rheinland-Pfalz erhalten hatte. Diese Kapitalzuführung wurde von der

---

[12] § 13 des Darlehensvertrags.
[13] § 8.2 des Darlehensvertrags.

Kommission in ihrem Beschluss FFH I als mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfe bezeichnet (siehe auch Maßnahme i) unten).

b) Mutmaßliche Beihilfe im Rahmen der Stundung von Darlehen der Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz (ISB)

(57) In ihrem Beschluss FFH II hat die Kommission die FFHG von ISB gewährten Darlehen geprüft. Dabei stellte sie fest, dass bestimmte Darlehen keine staatlichen Beihilfen darstellten, da sie im Einklang mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten abgeschlossen wurden, während andere Darlehen mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfen bildeten.[14] Die Beschwerde bezieht sich auf Stundungen der Rückzahlung dieser Darlehen.

(58) Es scheint drei Stundungen gegeben zu haben, so am 30. Juni 2011, 29. Dezember 2011 und 12. März 2012. Die Stundung vom 30. Juni 2011 betraf die Rückzahlung von Darlehensbeträgen in Höhe von insgesamt […] EUR; dieser Betrag wurde um 6 Monate bis zum 30. Dezember 2011 gestundet. Der jährliche Zinssatz, der auf den gestundeten Betrag berechnete wurde, betrug […]%. Die Stundungsvereinbarung sieht vor, dass dieser Zinssatz auf der Mitteilung der Kommission von 2008 über die Änderung der Methode zur Festsetzung der Referenz- und Abzinsungssätze[15] (im Folgenden „Mitteilung über Referenzsätze“) basiert und die Summe aus dem Basissatz gemäß der Mitteilung über Referenzsätze von […]% zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses und einem Risikoaufschlag von […] Basispunkten, der durch das Rating und die Nichtverfügbarkeit einer Absicherung bedingt ist, darstellt.

(59) Am 29. Dezember 2011 stundete ISB 90 % der an diesem Datum fälligen Rückzahlungen in Höhe von 8,2 Mio. EUR, was einem Betrag von 7,4 Mio. EUR entspricht, bis zum 30. Juni 2012. Der jährliche Zinssatz, der auf diesen Betrag berechnet wurde, betrug […]%. Die Stundungsvereinbarung sieht vor, dass dieser Zinssatz auf der Mitteilung über Referenzsätze basiert und die Summe aus dem zum Zeitpunkt des Abschlusses der Vereinbarung geltenden Basissatz von […]% und einem Risikoaufschlag von […] Basispunkten darstellt, der durch das Rating und die Nichtverfügbarkeit einer Absicherung bedingt ist. Die deutschen Behörden erklärten, dass die Zinszahlungen in Bezug auf diese Beträge von FFHG fristgerecht geleistet wurden.

(60) In der Folge stundete ISB am 12. März 2012 die Rückzahlung von 90 % der am 30. Juni 2012 fälligen Rückzahlungen in Höhe von 11,2 Mio. EUR und von 90 % der am 30. Dezember 2012 fälligen Rückzahlungen in Höhe von 2,9 Mio. EUR, was einem Gesamtbetrag in Höhe von 12,7 Mio. EUR entspricht, bis zum 30. März 2013. Der Zinssatz, der auf diesen Betrag berechnet wurde, betrug […]%. Die Stundungsvereinbarung sieht vor, dass dieser Zinssatz auf der Mitteilung über Referenzsätze basiert und die Summe aus dem zum Zeitpunkt des Abschlusses der Vereinbarung geltenden Basissatz von […]% und einem

[14] Erwägungsgründe (140) bis (171), (190) bis (191), (196) bis (235) und (259) bis (260) des Beschlusses der Kommission vom 1. Oktober 2014 über die staatliche Beihilfe SA.32833 (2011/C) (ex 2011/NN) Deutschlands betreffend die Finanzierung des Flughafens Frankfurt-Hahn im Zeitraum 2009-2011 (ABl. L 134 vom 24.5.2016, S. 1).

[15] ABl. C 14 vom 19.1.2008, S. 6.

Risikoaufschlag von […] Basispunkten darstellt, der durch das Rating und die Nichtverfügbarkeit einer Absicherung bedingt ist.

c) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen einer Bürgschaft an Haitec

(61) Deutschland erklärt, dass Haitec 2013 beschlossen habe, sich am Flughafen Frankfurt-Hahn niederzulassen, um Flugzeugwartungsdienstleistungen auf einer dauerhafteren Grundlage zu erbringen. Deutschland führt aus, dass Haitec sein Angebot am Flughafen auf die Wartung größerer Luftfahrzeuge habe erweitern wollen. Zu diesem Zweck habe Haitec am 20. Dezember 2013 Grundstücke im Wert von ca. 7,7 Mio. EUR von FFHG erworben und darauf eine größere Wartungshalle errichtet. In der letzten Phase der Verhandlungen in Bezug auf den Grundstückskaufvertrag zwischen FFHG und Haitec forderte Haitec die Aufnahme eines vertraglichen Rücktrittsrechts, welches durch eine Bürgschaft des Landes Rheinland-Pfalz abzusichern war.

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

- Verlust der Betriebslizenz für den Flughafen Frankfurt-Hahn durch FFHG oder dessen Rechtsnachfolger;
- vollständige Einstellung des Betriebs des Flughafens Frankfurt-Hahn;
- Insolvenz von FFHG, wobei der Flughafenbetrieb nicht von einem anderen Marktteilnehmer fortgeführt wird.

(63) Falls Haitec sein Rücktrittsrecht ausübt, gibt es die Grundstücke an FFHG zurück und Haitec hat das Recht auf Rückzahlung von 80 % des Preises der Grundstücke, der sich auf 6,2 Mio. EUR beläuft. Angesichts der Tatsache, dass es in den drei genannten Rücktrittsfällen sehr unwahrscheinlich wäre, dass FFHG in der Lage wäre, einen Betrag in Höhe von 6,2 Mio. EUR an Haitec zurückzuzahlen, verlangte Haitec eine Sicherheit für die Rückzahlung seiner Forderung. Folglich erhielt Haitec am 20. Februar 2014 eine Bürgschaftserklärung vom Land Rheinland-Pfalz, in welcher sich das Land verpflichtet, 6,2 Mio. EUR an Haitec zu zahlen, falls das Unternehmen vom Grundstückskaufvertrag zurücktreten sollte.

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

Bürgschaftsprämie vor. Deutschland legt dar, dass diese Bürgschaft zu Marktbedingungen gewährt worden sei.

(65) Der Bau der größeren Wartungshalle wurde im Herbst 2016 abgeschlossen. Haitec investierte rund 40 Mio. EUR in diese Wartungshalle.

d) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen eines Gesellschafterdarlehens an den Flughafen in Höhe von 34 Mio. EUR

(66) Mit Vertrag vom 26. Januar 2016 wurde ein neues Gesellschafterdarlehen zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und FFHG abgeschlossen, welches die Betriebsverluste des Flughafens abdecken sollte. Das Darlehen bestand aus einer Kreditlinie in Höhe von insgesamt 34 Mio. EUR. Der vereinbarte Gesamtzinssatz von […] % entspricht der Summe aus dem […], der zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses negativ war und folglich auf […] % angesetzt wurde, einem Risikoaufschlag von […] % und einer Gebühr von […] % pro Jahr. Es wurde vereinbart, dass anstelle des zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses angewandten Zinssatzes ein höherer Zinssatz angewandt würde, wenn dies – aus beihilferechtlichen Gründen – erforderlich sein sollte. Ferner wurde eine Bereitstellungsgebühr von […] % pro Jahr auf den nicht in Anspruch genommenen Betrag der Fazilität vereinbart. Diese finanziellen Konditionen wurden von [einer Beratungsgesellschaft]im Auftrag von FFHG festgelegt.

(67) Das Darlehen hatte eine Laufzeit von fast zwei Jahren bis zum 2. Januar 2018. Es wurde durch Stellung von Sicherheiten auf erste Anforderung[16] und durch eine Negativerklärung[17] abgesichert. Der Darlehensgeber hat das Recht, vom Darlehensnehmer die Eintragung einer Grundschuld an Grundstücken des Gläubigers zu fordern. Der Buchwert dieser Grundstücke wird auf [über 34] Mio. EUR geschätzt. Außerdem hat der Darlehensgeber das Recht auf Übertragung des Sicherungseigentums an beweglichem Anlagevermögen des Darlehensnehmers mit einem Buchwert von [20-30] Mio. EUR.

(68) Am 28. April 2017 nahm FFHG einen Betrag von rund […] Mio. EUR aus dem Gesellschafterdarlehen in Anspruch. Am 13. Dezember 2016 schlossen FFHG und das Land Rheinland-Pfalz eine Vereinbarung in Bezug auf die Übertragung von Sicherheiten, was zur Übertragung bestimmter beweglicher Vermögenswerte von FFHG an das Land führte. Im Rahmen der Privatisierung des Flughafens Frankfurt-Hahn wurde vereinbart, dass der Käufer von FFHG mit Abschluss der Transaktion in alle Rechte und Pflichten des Landes aus dem Darlehensvertrag eintreten würde.

[16] Siehe § 13 des Darlehensvertrags.
[17] Siehe § 8 Absatz 2 des Darlehensvertrags.

e) Mutmaßlich missbräuchliche Anwendung von Beihilfen im Zusammenhang mit der Kapitalzuführung in Höhe von 121,9 Mio. EUR, die als Maßnahme 12 des Beschlusses FFH I genehmigt wurde

(69) Deutschland erklärt, dass die Kapitalzuführung in Höhe von 121,9 Mio. EUR ausschließlich in Verbindung mit Infrastrukturinvestitionen aus der Vergangenheit verwendet worden sei, wie im Beschluss FFH I dargelegt werde, in dem es heißt: „… die Kapitalerhöhung sei für die Refinanzierung der Darlehen zur Deckung der Investitionen in die Infrastruktur vorgesehen, deren Finanzierung oder Refinanzierung vom öffentlichen Anteilseigner zwischen 1997 und 2012 verbindlich zugesagt, die jedoch noch nicht gezahlt worden sei" (Erwägungsgrund (417)).

(70) Deutschland legt dar, dass die Kapitalzuführung zu folgenden Zwecken verwendet worden sei:

- Am 16. Dezember 2014 sei die Kapitalrücklage von FFHG um 32,6 Mio. EUR aufgestockt worden, wobei dieser Betrag für die Rückzahlung des Gesellschafterdarlehens von 2013 (Maßnahme a dieses Abschnitts) verwendet worden sei.

- Am 17. Dezember 2014 sei die Kapitalrücklage von FFHG um weitere 78,5 Mio. EUR aufgestockt worden, wodurch die Rückzahlung seiner Verbindlichkeiten aus der Vereinbarung über die Einrichtung eines Liquiditätsmanagements vom 17./19. Februar 2009[18] an das Land Rheinland-Pfalz sowie seiner Verbindlichkeiten aus den ISB-Darlehen und verschiedenen anderen Darlehen ermöglicht worden sei.

- Am 28. Januar 2015 wurden die verbleibenden 10,8 Mio. EUR der Kapitalrücklage von FFHG hinzugefügt.

(71) Nach Ansicht Deutschlands beziehen sich diese Rückzahlungen ausschließlich auf in der Vergangenheit getätigte Infrastrukturinvestitionen und wurden nicht zur Abdeckung der Betriebsverluste von FFHG verwendet.

f) Mutmaßliche staatliche Beihilfe für FFHG im Rahmen des Grundstückskaufvertrags von 2014 und des Vertragsrücktritts von 2016 in Bezug auf das Grundstück „Housing"

(72) Mit Vertrag vom 27. November 2014 verkaufte FFHG bestimmte Grundstücke, die für den Betrieb des Flughafens Frankfurt-Hahn nicht für notwendig erachtet wurden, an das Land Rheinland-Pfalz. Der Verkauf der Grundstücke erfolgte vor dem Hintergrund der geplanten Privatisierung von FFHG, da das Land es nicht für erforderlich hielt, Grundstücke, die für den Betrieb des Flughafens nicht notwendig waren, in die Privatisierung einzubeziehen. Der Kaufpreis für diese Grundstücke betrug [zwischen 10 und 25] Mio. EUR.

[18] Siehe Fußnote 11.

(73) Deutschland argumentierte, dass der Verkauf der Grundstücke von FFHG an das Land Rheinland-Pfalz zum Marktpreis erfolgte. Deutschland macht geltend, dass der Verkaufspreis in Höhe von [zwischen 10 und 25] Mio. EUR auf unabhängigen Bewertungen vom August 2014 basierte, die vom Gutachterausschuss für Grundstückswerte für den Bereich Osteifel-Hunsrück durchgeführt wurden. Bei dieser Bewertung wurde nicht berücksichtigt, dass die Grundstücke aufgrund des Umstands, dass sie vormals Teil eines Militärflughafens waren, wahrscheinlich schadstoffbelastet sind und saniert werden müssen. Aus diesem Grund wurden die Bewertungen des Gutachterausschusses ergänzt durch einen Bericht der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord (SGD Nord), in dem die Kosten für die Sanierung der Grundstücke geschätzt wurden. Diese Kosten wurden vom Kaufpreis abgezogen.

(74) Zu den Grundstücken, die Gegenstand des Kaufvertrags vom 27. November 2014 waren, zählen die sogenannten Grundstücke „Campus“ und „Housing“. Was das Grundstück „Housing“ angeht, das 125 000 m^2 der verkauften Gesamtfläche von 1,67 Mio. m^2 ausmacht, sieht der Vertrag vom 27. November 2014 ein Rücktrittsrecht zugunsten von FFHG vor. Nachdem der Verkauf von FFHG an die Gesellschaft Shanghai Yiqian Trading Co. Ltd., der auch den versuchten Verkauf der Grundstücke „Campus“ und „Housing“ an die Shanghai Yiqian Trading Co. Ltd. umfasste, fehlgeschlagen war, übte FFHG am 6. Juni 2016 sein Rücktrittsrecht in Bezug auf das Grundstück „Housing“ aus, ohne für den Rückerwerb dieses Grundstücks eine Zahlung an das Land zu leisten.

(75) Ausgehend von den Bewertungen des Gutachterausschusses für Grundstückswerte für den Bereich Osteifel-Hunsrück wurde der Wert des Grundstücks „Housing“ auf [0 – 2 Mio.] EUR angesetzt, da sich darauf ehemalige Militärgebäude befanden und vermutlich eine aufwendige Sanierung erforderlich wäre. Bei der Veranschlagung des Marktpreises auf [zwischen 10 und 25] Mio. EUR sah der Gutachterausschuss für Grundstückswerte für den Bereich Osteifel-Hunsrück keinen Wert für das Grundstück „Housing“ vor. Folglich bezahlte das Land Rheinland-Pfalz bei Erwerb des Grundstücks keinen spezifischen Betrag für das Grundstück „Housing“. Deutschland argumentiert, dass FFHG daher dem Land Rheinland-Pfalz für die Ausübung des Rücktrittsrechts keine Rückzahlung leisten müsse.

(76) Der Kaufvertrag vom 27. November 2014 sieht jedoch vor, dass der Verkäufer bei Ausübung seines Rücktrittsrechts auf eigene Kosten ein Sachverständigengutachten in Auftrag gibt, um den Betrag zu bestimmen, den er für den Rückerwerb des Grundstücks möglicherweise an den Käufer zahlen muss. Die Kommission hat keinerlei Informationen darüber erhalten, ob ein solches Gutachten in Auftrag gegeben wurde, als FFHG sein Rücktrittsrecht für das Grundstück „Housing“ ausübte.

(77) Am 6. Juli 2016 wurden nach Ausübung des Rücktrittsrechts durch FFHG für das Grundstück „Housing“ die Grundstücke „Campus“ und „Housing“ an das private Unternehmen ADC für einen Gesamtpreis von 3,89 Mio. EUR verkauft. Das Land Rheinland-Pfalz erhielt 2,64 Mio. EUR für das Grundstück „Campus“, während FFHG 1,25 Mio. EUR für das Grundstück „Housing“ erhielt.

(78) Deutschland führt aus, dass das Land Rheinland-Pfalz nach Erhalt der Grundstücke 29 neue Stellen im Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung (LBB) geschaffen habe, die hauptsächlich (aber nicht ausschließlich) mit FFHG-Mitarbeitern besetzt worden seien. Die auf diesen Stellen beschäftigten Mitarbeiter sollten die technische Instandsetzung der Liegenschaft sicherstellen, beispielsweise durch Instandsetzung und Reparatur der Gebäude, Instandsetzung der technischen Einrichtungen und Gewährleistung der Erfüllung der Anforderungen an die Verkehrssicherheit. Da der (stark) überwiegende Teil der in Rede stehenden Flächen nach wie vor im Eigentum des Landes Rheinland-Pfalz steht, wurden diese 29 Stellen seither erhalten.

g) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen von Zahlungen in Höhe von 1,9 Mio. EUR und 5,6 Mio. EUR

(79) Am 29. Dezember 2014 und am 28. Januar 2015 zahlte das Land Rheinland-Pfalz insgesamt 5,6 Mio. EUR an FFHG zur Bereinigung von Verbindlichkeiten von Fraport gegenüber FFHG im Rahmen eines Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrags. Im Rahmen dieses Vertrags, der abgeschlossen worden war, als Fraport eine Kontrollbeteiligung an FFHG hatte, bereinigte Fraport die Verluste der Gesellschaft von Januar und Februar 2009. Im Beschluss FFH I gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass zum Zeitpunkt des Abschlusses des Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrags die staatlichen Behörden zu Recht davon ausgehen konnten, dass dieser Vertrag keine staatliche Beihilfe darstellte.[19]

(80) Am 28. Januar 2015 wurde ein weiterer Betrag in Höhe von 1,9 Mio. EUR vom Land Rheinland-Pfalz an FFHG gezahlt, um Verzugszinsen aufgrund verspäteter Zahlung (2015 anstatt 2009) von 5,6 Mio. EUR zu decken[20] und den (gemäß Steuerprüfung) zu niedrigen Preis, den das Land Rheinland-Pfalz an FFHG in den Jahren 2010 und 2011 für den Erwerb von Grundstücken gezahlt hatte, auszugleichen. Die Zahlung wurde aufgrund einer Steuerprüfung fällig, bei der festgestellt wurde, dass es sich bei diesen Beträgen um verdeckte Gewinnausschüttungen handelte. Dies ist ein Konzept des deutschen Steuerrechts, das sich auf Fälle bezieht, in denen die Gesellschaft einem Gesellschafter „Vorteile“ eingeräumt hat, die sie anderen Parteien nicht eingeräumt hätte, was zu niedrigeren Gewinnen für die Gesellschaft führte.

(81) Deutschland führte aus, dass die Kommission im Beschluss FFH I keine Einwände gegen den Verlustausgleich in Bezug auf dessen Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt erhoben habe. Deutschland argumentiert ferner, dass diese Zahlungen mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar seien und folglich keine staatliche Beihilfe darstellten.

---

[19] Siehe Erwägungsgrund (570) des Beschlusses FFH I.

[20] Fraport wurde von der Verpflichtung zum anteiligen Verlustausgleich für Januar und Februar 2009 im Rahmen des im Februar 2009 mit dem Land Rheinland-Pfalz geschlossenen Vertrags befreit, mit dem das Land Rheinland-Pfalz eine Kontrollbeteiligung an FFHG erwarb, befreit. Infolgedessen wurde diese Verpflichtung vom Land Rheinland-Pfalz übernommen.

h) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen des Verkaufs von Heizöl im Jahr 2014

(82) Im Rahmen des oben genannten Grundstückskaufvertrags vom 27. November 2014 verkaufte FFHG Heizöl an das Land Rheinland-Pfalz. Der Grundstückskaufvertrag sah vor, dass das Land Rheinland-Pfalz zusammen mit der Liegenschaft auch das Heizöl in den Tanks auf den Grundstücken, die Gegenstand des Kaufvertrags sind, erwirbt. Der Wert des in den Tanks verbliebenen Heizöls belief sich auf [unter 100.000] EUR.

(83) Deutschland legt Informationen vor, mit denen aufgezeigt werden soll, dass der Preis in Höhe von 0,6241 EUR pro Liter für diese Menge und diese Art von Heizöl zum Zeitpunkt des Abschlusses des Grundstückskaufvertrags marktkonform sei. Die von Deutschland vorgelegten Informationen zeigen, dass sich der Preis des Heizöls gegen Ende des Jahres 2014 in derselben Größenordnung bewegte wie der im Grundstückskaufvertrag vereinbarte Heizölpreis.[21]

i) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen der Zahlung von Sicherheitskosten durch das Land Rheinland-Pfalz

(84) Deutschland argumentiert, dass der Ausgleich für Sicherheitskosten, die FFHG im Zeitraum 2009-2016 vom Land Rheinland-Pfalz erhielt, einen hoheitlichen Bezug habe und die Zahlungen des Landes Rheinland-Pfalz folglich keine staatliche Beihilfe darstellten.

(85) Ferner führt Deutschland an, dass im Beschluss FFH I bereits festgestellt worden sei, dass der Ausgleich für derartige Sicherheitskosten in den Jahren 2009 und 2013 keine staatliche Beihilfe darstelle (siehe Erwägungsgründe (48), (106), (158) und (393) des Beschlusses FFH I), sodass er nicht Gegenstand der vorliegenden Prüfung sein könne.

2.4.2. Maßnahmen zugunsten von Ryanair

a) Mutmaßliche Ausbildungsbeihilfen für Ryanair

(86) HCM war bis zu seinem Verkauf am 1. Januar 2010 eine 100%ige Tochtergesellschaft von FFHG. Im Zeitraum 2001-2003 erhielt HCM vom rheinland-pfälzischen Ministerium für Soziales, Arbeit, Familie und Gesundheit Zuschüsse, mit denen Projekte für die Qualifizierung von Arbeitslosen und Personen, die von Arbeitslosigkeit bedroht waren, finanziert werden sollten. Die Zuschüsse bezogen sich auf zwei Projekte: Die Ausbildung zum Steward/zur Stewardess und zum Piloten/zur Pilotin für eine Stellung als Flugkapitän oder erster Offizier im Cockpit. Deutschland erklärte, dass diese beiden Projekte die einzigen Ausbildungsprojekte gewesen seien, die als Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose und von der Arbeitslosigkeit bedrohte Personen finanziert worden seien.

[21] Siehe die historischen Preistabellen unter www.esyoil.com (konsultiert am 18. April 2018).

(87) Deutschland legte dar, dass HCM zur Umsetzung der Projekte einen Beratungsvertrag mit einem Arbeitsmarkt- und Organisationsberatungsunternehmen abgeschlossen habe, das auf derartige Projekte spezialisiert sei. Dieses Beratungsunternehmen habe das Projekt umgesetzt und verwaltet. Deutschland führte ferner aus, dass in diesem Kontext ein großer Teil der praktischen Aufgaben im Zusammenhang mit der Qualifizierung von Arbeitslosen und Personen, die von Arbeitslosigkeit bedroht waren, Ryanair übertragen worden sei. HCM gewährte Ryanair einen Ausgleich für die Kosten, die dem Unternehmen für die von ihm übernommenen Qualifizierungsaufgaben entstanden. HCM wiederum erhielt einen Ausgleich für die Zahlungen an Ryanair in Form von Zuschüssen des rheinland-pfälzischen Ministeriums für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit.

(88) Deutschland unterstreicht, dass diese Maßnahmen auf den Zeitraum 2001-und 2003 zurückgehen und damit mehr als 10 Jahre zurückliegen. Nach deutschem Recht sind Unterlagen dieser Art maximal 10 Jahre lang aufzubewahren, weshalb Deutschland ausführt, dass keine spezifischen Informationen zu diesen Maßnahmen mehr vorliegen, beispielsweise zum Prozentsatz der ausgebildeten Personen, die im Anschluss an die Ausbildungsmaßnahme von Ryanair eingestellt wurden, und zu der Frage, ob Ryanair normalerweise die Kosten für die Ausbildung seines Personals trägt. Ferner sei Deutschland nicht in der Lage, der Kommission den zwischen HCM und Ryanair in Bezug auf diese Ausbildungsprogramme abgeschlossenen Vertrag vorzulegen. Deutschland vertrete jedoch die Ansicht, dass mit diesen Maßnahmen keine wirtschaftliche Tätigkeit finanziert worden sei, da es sich um arbeitsmarktpolitische Maßnahmen handele und die in Rede stehende Finanzierung nur die Kosten abdecke, die HCM und dessen Unterauftragnehmern in diesem Rahmen entstanden seien.

b) Mutmaßliche Marketingunterstützung für Ryanair

Marketingvertrag von 2005

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

(90) Es wurde vereinbart, dass die Finanzmittel für von Ryanair durchgeführte Marketing- und Verkaufsaktivitäten genutzt werden, die dem gemeinsamen touristischen Marketing des Landes Rheinland-Pfalz und Ryanairs zugutekommen. Die Zahlungen an Ryanair sollten auf der Grundlage der Rechnungen für derartige Werbemaßnahmen zugunsten von touristischen Orten des Landes Rheinland-Pfalz erfolgen. Zur Umsetzung dieser Marketingaktivitäten entwickelte Ryanair ein „Marketingkonzept“.

(91) Im Marketingvertrag vom November 2005 ist die Zusammenarbeit im Bereich des Marketings zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair bis zum Jahr 2016 festgelegt. Im Rahmen des Vertrags erwarb das Land von Ryanair i) Links auf der Website von Ryanair zu den touristischen Angeboten des Landes

Rheinland-Pfalz (§ 1 des Marketingvertrags), ii) zwei Seiten des Bordmagazins von Ryanair (§ 2 des Marketingvertrags) und iii) eine Pressekampagne zugunsten der Tourismusindustrie des Landes (§ 3 des Marketingvertrags). Was die Pressekampagne angeht, sieht der Vertrag vor, in welchem Wert Ryanair Werbeflächen für die Jahre 2006 bis 2010 kaufen muss (von 160 000 EUR im Jahr 2006 bis [0 – 2 Mio.] EUR in den Jahren 2009 und 2010).

(92) Der Marketingvertrag sieht auch Zahlungen des Landes Rheinland-Pfalz an Ryanair vor, die gemäß § 7 des Vertrags mindestens 50 % unter den Preisen liegen müssen, die Ryanair anderen Kunden für Online-Marketingdienstleistungen in Rechnung stellt. Ferner sieht § 9 des Marketingvertrags vor, dass Ryanair sich verpflichtet, Flugzeuge am Flughafen Frankfurt-Hahn zu stationieren[22], wobei sich die Anzahl dieser Flugzeuge während der Vertragsdauer ändert (die genaue Anzahl geht aus dem Anhang zum Vertrag hervor), da die in dem Vertrag festgelegten Marketingmaßnahmen nur dann wirksam sind, wenn mehr einreisende Touristen in die Region befördert werden. Wenn Ryanair nicht die vereinbarte Anzahl von Flugzeugen am Flughafen Frankfurt-Hahn stationiert, hat das Land Rheinland-Pfalz das Recht, den Marketingvertrag mit sofortiger Wirkung zu kündigen.

(93) Die nachstehende Tabelle enthält die Zahlungen des Landes, die gemäß dem Vertrag pro Jahr an Ryanair zu leisten sind, sowie die Anzahl der Ryanair-Flugzeuge, zu deren Stationierung am Flughafen Frankfurt-Hahn sich Ryanair in den einzelnen Jahren verpflichtet:

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

Tabelle 1: Marketingvertrag von 2005 – vom Land Rheinland-Pfalz zu entrichtende Beträge und Anzahl der Ryanair-Flugzeuge, die bei FFHG zu stationieren sind

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

(94) Deutschland argumentiert, dass der Marketingvertrag von den von FFHG angebotenen Flughafendienstleistungen unabhängig sei und die Zahlungen an Ryanair den Marktpreisen entsprächen. In diesem Zusammenhang verglich Deutschland die von Ryanair berechneten Preise mit denen anderer Websites für ähnliche Werbekampagnen. Ferner argumentiert Deutschland, dass der Tourismus für die Wirtschaft des Landes Rheinland-Pfalz wichtig sei und dass in der 2015 festgelegten Tourismusstrategie die ausländischen Märkte einen besonderen Schwerpunkt darstellten. Dies bedeute, dass das Anziehen von mehr aus dem Ausland einreisenden Touristen ein besonderer Schwerpunkt der Marketingstrategie des Landes Rheinland-Pfalz sei. Angesichts dieser Tatsache werde die Werbung auf der Website von Ryanair – aufgrund der Besucher dieser Website – als besonders wirksam eingestuft.

(95) Abgesehen von einem Überblick über die Preise, die von verschiedenen Websites für Werbekampagnen berechnet werden, legte Deutschland keine detaillierte Ex-ante-Bewertung des Marketingvertrags durch das Land vor, welche nachweisen würde, dass diese marktkonform war.

Marketingvertrag von 2017

(96) Am 20. Oktober 2017 schloss das Land Rheinland-Pfalz nach der Veräußerung seiner FFHG-Anteile an HNA im März 2017 einen weiteren Marketingvertrag (im Folgenden „Kooperationsvertrag“) mit Ryanair ab. Dieser Vertrag trat am

1. Oktober 2017 in Kraft und wurde für die Dauer [...] abgeschlossen. Das Land behielt sich das Recht vor, diesen Vertrag aufgrund möglicher Haushaltsbeschränkungen frühestens zum […] zu beenden.

(97) Der neue Vertrag sieht jährliche Marketingzahlungen an Ryanair in Höhe von […] EUR pro Jahr vor. Für den Zeitraum Oktober bis Dezember 2017 wurde die anteilige Zahlung auf […] EUR festgesetzt; für 2018 wurde ein zusätzlicher Betrag in Höhe von maximal […] EUR vorgesehen (d.h. insgesamt […] EUR), sofern eine entsprechende Übertragung nicht ausgeschöpfter Mittel, die für das Jahr 2017 vorgesehen waren, in Übereinstimmung mit den anwendbaren Haushaltsvorschriften des Landes erfolgt.

(98) Für die folgenden Jahre vereinbarten die Parteien die jährliche Festlegung einer detaillierten Marketingkampagne und des Vertragswertes. Die jährliche Zahlung sollte sich auf maximal [0-2] Mio. EUR belaufen.

(99) Für die Dauer des Vertrags verpflichtet sich Ryanair, mindestens […] „Flugtouristen“ pro Jahr zum Flughafen Frankfurt-Hahn zu fliegen, die mindestens eine Nacht in Rheinland-Pfalz übernachten. Sollten weniger als […] „Flugtouristen“ erreicht werden, ist keine Zahlung zu leisten. Sollten mehr als […], aber weniger als […] Touristen erreicht werden, sind lediglich […] des Betrags in Höhe von [0-2] Mio.. EUR zu entrichten.

(100) Außerdem sieht der Plan für die Kampagne 2018 vor, dass die Bekanntheit von Rheinland-Pfalz als Reiseziel über soziale Medien, die CRM-Datenbank (CRM: Customer Relationship Management) von Ryanair und über Websites sowie zielgerichtete Werbung gesteigert werden soll. Ferner ist eine umfassende Marketingkampagne im Wert von […] EUR vorgesehen, bei der sowohl auf traditionelle Medienkanäle als auch auf stark zielgerichtete digitale Medien zurückgegriffen wird.

(101) Deutschland argumentiert, dass dieser Marketingvertrag nach der Privatisierung des Flughafens Frankfurt-Hahn abgeschlossen worden sei und dass die Vertragsparteien als Wirtschaftsbeteiligte gehandelt hätten, die sich an die Marktbedingungen für den Abschluss eines Marketingvertrags hielten. Nach Ansicht Deutschlands basierte die Entscheidung des Landes Rheinland-Pfalz, den Marketingvertrag mit Ryanair abzuschließen, auf einer von einem unabhängigen Sachverständigen durchgeführten Vergleichsstudie, wonach Ryanair das beste Preis-Leistungs-Verhältnis für die vom Land gewünschten Marketingdienstleistungen anbietet.

(102) Abgesehen von der Vergleichsstudie legte Deutschland keine detaillierte Ex-ante-Bewertung des Marketingvertrags durch das Land vor, die zeigen würde, dass der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten eingehalten wurde.

(103) Obgleich der hier behandelte Marketingvertrag in der Beschwerde nicht erwähnt wurde, beschloss die Kommission, die im Verlauf der Vorprüfung davon erfuhr, diesen in den Geltungsbereich des Beschlusses aufzunehmen.

c) Mutmaßliche Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle zugunsten von Ryanair

(104) FFHG und Ryanair trafen 2009/2010 Absprachen in Bezug auf eine Crew- und Pilotenschule und ein Wartungszentrum:

- die Vereinbarung vom 28. Oktober 2009 in Bezug auf den Bau einer Wartungshalle durch einen externen Investor. FFHG mietet die Wartungshalle von dem externen Investor und untervermietet es an Ryanair für einen Zeitraum von [0-20] Jahren (mit einer Option für weitere [0-20] Jahre). Ryanair zahlt zu Beginn der Vereinbarung eine einmalige Miete von [0-5] Mio. EUR (ohne Umsatzsteuer) und zusätzlich eine jährliche Miete von [unter 1 Mio.] EUR (ohne Umsatzsteuer);
- die Vereinbarung vom 28. April 2010, wonach FFHG Ryanair am Flughafen Schulungsraum zur Verfügung stellt. Dabei handelt es sich um Gebäude am Flughafen, die über einen längeren Zeitraum nicht genutzt wurden und für welche keine andere Nutzung in Frage kam. Ryanair zahlt nur die Mietnebenkosten (d. h. die Betriebskosten) dieser Gebäude;
- die Vereinbarung vom 30. April 2010, über die Ryanair Schlafräume für die Kursteilnehmer der Crew- und Pilotenschule zur Verfügung gestellt werden. Zu diesem Zweck wurden leer stehende Gebäude am Flughafen Frankfurt-Hahn mit einem geringen Kostenaufwand zu Appartements umgewandelt. Die Kursteilnehmer bezahlen einen festen Preis pro Nacht für die Unterbringung.

(105) Nach Angaben Deutschlands führte FFHG vor Abschluss dieser Vereinbarungen eine wirtschaftliche Bewertung der drei Vereinbarungen zusammengenommen durch und beschloss, sie nur dann abzuschließen, wenn sie während der ersten [0-20] Jahre einen positiven Nettobarwert hätten. Die von den deutschen Behörden vorgelegte wirtschaftliche Bewertung besteht aus einer Schätzung des Barwerts der Cashflows im Zusammenhang mit diesen Vereinbarungen. Ausgehend von den zugrunde gelegten Cashflows und einem Abzinsungsfaktor von [0-5] % wird der Nettobarwert mit [unter 1 Mio.] EUR angesetzt.

(106) Deutschland argumentiert, dass die Vereinbarungen neben diesem positiven Wert einen weiteren positiven Effekt für den Flughafen Frankfurt-Hahn hatten, da sie für eine engere Verbindung zwischen dem Flughafen Frankfurt-Hahn und Ryanair sorgten, sodass die Gewissheit stieg, dass Ryanair den Flughafen Frankfurt-Hahn weiterhin als einen seiner Stützpunkte verwenden würde. Nach Ansicht Deutschlands könne diese Gewissheit zwar nicht gemessen werden, sei jedoch hinsichtlich der Beziehungen zu Dienstleistern, Kunden, anderen Fluggesellschaften, Investoren und Mitarbeitern wichtig.

d) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen der zwischen FFHG und Ryanair geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen von 2013, 2015 und 2016

(107) FFHG und Ryanair haben eine Reihe von Verträgen geschlossen, in denen die finanziellen Bedingungen festgelegt sind, unter denen Ryanair am Flughafen Frankfurt-Hahn tätig ist. Im Beschluss FFH I kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Verträge über Flughafendienstleistungen zwischen FFHG und Ryanair von 2002 (im Folgenden „Vertrag mit Ryanair von 2002“) und 2005 (im

Folgenden „Vertrag mit Ryanair von 2005“) mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar sind und folglich keine staatliche Beihilfe darstellen. Der Vertrag mit Ryanair von 2002 sollte ursprünglich bis zum […] laufen, wobei eine Option zur Verlängerung bis zum […] vorgesehen war, und der Vertrag mit Ryanair von 2005 sollte ursprünglich bis […] laufen.

(108) Am 27. März 2013 haben FFHG und Ryanair jedoch einen Vertragszusatz (im Folgenden „Side Letter Agreement von 2013“) unterzeichnet. Dem Side Letter Agreement von 2013 ist zu entnehmen, dass es alle vorherigen Vereinbarungen betreffend die Durchführung von Passagierflügen von und zum Flughafen Frankfurt-Hahn zusammenfasst und ersetzt. Deutschland argumentierte anfänglich, dass das Side Letter Agreement von 2013 mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar sei, da es die bestehende Beziehung zwischen den Parteien, die im Beschluss FFH I für mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar befunden worden war, lediglich um […] Jahre verlängerte, wobei im Wesentlichen dieselben Bedingungen vorgesehen waren. In der Antwort auf spätere von der Kommission gestellte Fragen wich Deutschland jedoch von dieser anfänglichen Position ab und argumentierte, dass das Side Letter Agreement von 2013 keine Verlängerung dargestellt habe, sondern neue Bedingungen, unter anderem neue Flughafenentgelte, beinhalte. Ferner hat Deutschland keine Bewertung des Side Letter Agreement von 2013 nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vorgelegt.

(109) Am 8. März 2015 wurde das Side Letter Agreement von 2013 durch einen Vermerk (im Folgenden „Annotation von 2015“) zum Vertrag über die Erbringung von Bodenverkehrsdiensten im Anhang zum Side Letter Agreement in Bezug auf bestimmte Punkte geändert und bis zum […] verlängert. Deutschland machte anfänglich geltend, dass die Annotation von 2015 im Großen und Ganzen eine Fortführung früherer Vereinbarungen darstelle und mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar sei. Bei Beantwortung späterer Fragen der Kommission wich Deutschland jedoch von dieser anfänglichen Position ab. So führte Deutschland im Februar 2018 aus, dass die Annotation von 2015 auch zusätzliche Bestimmungen zur Zusammenarbeit zwischen FFHG und Ryanair enthielt, darunter auch die Marketingunterstützung in Höhe von […] EUR an Ryanair für jede neu eröffnete Route ab dem Flughafen Frankfurt-Hahn. Diese Art von Marketingunterstützung war zuvor Gegenstand des Vertrags mit Ryanair von 2002, nicht jedoch des Side Letter Agreement von 2013 und folglich nicht mehr anwendbar, als die Annotation von 2015 unterzeichnet wurde. Ferner hat Deutschland keine Bewertung des Side Letter Agreement von 2015 nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vorgelegt.

(110) Am 8./9. September 2016 schlossen FFHG und Ryanair eine weitere Vereinbarung mit einer Laufzeit von fünf Jahren vom 1. April 2017 bis zum 31. März 2022. Diese Vereinbarung nimmt die Form eines Zusatzes zum Side Letter Agreement von 2013 an (im Folgenden „Side Letter Nr. 2 von 2016“). Der Side Letter Nr. 2 von 2016 sieht bestimmte Änderungen am Side Letter Agreement von 2013 vor und ersetzt die Annotation von 2015.

(111) Deutschland zufolge ändert der Side Letter Nr. 2 von 2016 das Side Letter Agreement und den Vertrag über die Erbringung von Bodenverkehrsdiensten nur in Bezug auf zwei Punkte:

– Das Flughafenentgelt von […] EUR pro Passagier findet gemäß dieser neuen Vereinbarung Anwendung, wenn Ryanair mindestens […] Passagiere pro Jahr befördert, während es zuvor bei […] Passagieren pro Jahr Anwendung fand.

– Er enthält ein neues Marketingunterstützungssystem, wonach kein Flughafenentgelt für die Fluggäste anfällt, die über die Anzahl der im Vorjahr von dem Flughafen abgeflogenen Fluggäste hinausgehen (im Folgenden „Baseline“).

(112) Deutschland hat argumentiert, dass auch der Side Letter Nr. 2 von 2016 mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar sei, und eine Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität vorgelegt.

3. WÜRDIGUNG DER MASSNAHMEN

3.1. Vorliegen von Beihilfen

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

(114) Die in Artikel 107 Absatz 1 AEUV festgelegten Kriterien sind kumulativ. Eine Maßnahme stellt daher nur dann eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar, wenn alle nachstehenden Voraussetzungen erfüllt sind: Die finanzielle Unterstützung:

– wird vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt,

– begünstigt bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige,

– verfälscht den Wettbewerb oder droht, ihn zu verfälschen, und

– beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

(115) In den folgenden Abschnitten wird die Kommission prüfen, ob die in Kapitel 2.4 beschriebenen Maßnahmen diese kumulativen Kriterien erfüllen und somit eine Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

3.1.1. Maßnahmen zugunsten von FFHG

a) Darlehen in Höhe von 82,9 Mio. EUR und dessen Aufstockung um […] Mio. EUR auf insgesamt […] Mio. EUR

1. Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(116) Das Gesellschafterdarlehen in Höhe von 82,9 Mio. EUR und dessen Aufstockung um […] Mio. EUR wurden FFHG gewährt. Den Angaben des Beschwerdeführers zufolge kommt das Darlehen jedoch auch Ryanair zugute, da die Flughafenentgelte, die Ryanair an FFHG zahlt, strukturell zu niedrig seien.

(117) Nach ständiger Rechtsprechung muss die Kommission zunächst ermitteln, ob es sich bei FFHG um ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV handelt. Der Begriff des Unternehmens umfasst jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung.[23] Eine wirtschaftliche Tätigkeit ist jede Tätigkeit, die darin besteht, Güter oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten.[24]

Begriff des Unternehmens

(118) In der Rechtssache Aéroports de Paris urteilte das Gericht, dass der Betrieb eines Flughafens, einschließlich der Erbringung von Flughafendienstleistungen für Luftverkehrsgesellschaften und die verschiedenen Dienstleister auf Flughäfen, eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt.[25] Dies wurde vom Gerichtshof in der Rechtssache Flughafen Leipzig-Halle bestätigt, in der der Gerichtshof entscheid, dass der kommerzielle Betrieb eines Flughafens und die Errichtung einer Flughafeninfrastruktur eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellen.[26] Sobald ein Flughafen, unabhängig von seiner Rechtsform und der Art seiner Finanzierung, eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, stellt er ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar und fällt somit unter die Vorschriften für staatliche Beihilfen.[27]

---

[23] Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juni 1998, Kommission/Italien, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, Rn. 36; Urteil des Gerichtshofs vom 23. April 1991, Höfner und Elser, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, Rn. 21; Urteil des Gerichtshofs vom 16. November 1995, Fédération Française des Sociétés d'Assurances/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, Rn. 14; Urteil des Gerichtshofs vom 11. Dezember 1997, Job Centre, C-55/96, ECLI:EU:C:1997:603, Rn. 21.

[24] Urteil des Gerichtshofs vom 16. Juni 1987, Kommission/Italien, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, Rn. 7; Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juni 1998, Kommission/Italien, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, Rn. 36.

[25] Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 2000, Aéroports de Paris/Kommission, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, bestätigt durch das Urteil des Gerichtshofs vom 24. Oktober 2002, Aéroports de Paris/Kommission, C-82/01P, ECLI:EU:C:2002:617.

[26] Urteil des Gerichtshofs vom 19. Dezember 2012, Mitteldeutsche Flughafen und Flughafen Leipzig-Halle/Kommission, C-288/11P, ECLI:EU:C:2012;821; siehe auch Urteil des Gerichtshofs vom 24. Oktober 2002, Aéroports de Paris/Kommission, C-82/01P, ECLI:EU:C:2002;617, und Urteil des Gerichts vom 17. Dezember 2008, Ryanair/Kommission, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585.

[27] Urteil des Gerichtshofs vom 17. Februar 1993, Poucet/AGV und Pistre/Cancave, C-159/91 und C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63.

(119) Die Kommission stellt fest, dass die Flughafeninfrastruktur und -ausrüstung von FFHG, dem Empfänger der mutmaßlichen Beihilfe, betrieben werden. FFHG erhebt Gebühren von den Luftverkehrsgesellschaften sowie allgemeine Flugverkehrsgebühren für die Nutzung der Infrastrukturen und betreibt somit den Flughafen zu kommerziellen Zwecken. Folglich handelt es sich bei FFHG um ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV.

Wirtschaftliche Tätigkeit

(120) FFHG ist zwar als Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV zu betrachten, doch sei darauf hingewiesen, dass nicht alle Tätigkeiten eines Flughafenbetreibers notwendigerweise Tätigkeiten wirtschaftlicher Art sind.[28]

(121) Wie unter Randnummer 35 der Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften von 2014[29] (im Folgenden „Luftverkehrsleitlinien von 2014“) ausgeführt, 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.

(122) Mit dem Darlehen sollte die Liquidität von FFHG gewährleistet werden, die für den Betrieb des Flughafens Frankfurt-Hahn bis zur Annahme der Beschlüsse FFH I und FFH II durch die Kommission erforderlich war. Folglich wurden durch das Darlehen die wirtschaftlichen Tätigkeiten des Flughafenbetreibers finanziert. Deshalb sollte FFHG im Zusammenhang mit dem Darlehen in Höhe von 82,9 Mio. EUR und dessen Aufstockung um […] Mio. EUR als Unternehmen betrachtet werden.

2. Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat

(123) Das Darlehen wurde FFHG unmittelbar vom Land Rheinland-Pfalz gewährt. Das Darlehen ist folglich dem Staat zuzurechnen und wurde im Sinne der Beihilfevorschriften des AEUV und der einschlägigen Rechtsprechung aus staatlichen Mitteln gewährt.

3. Wirtschaftlicher Vorteil

(124) Ein Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ist eine wirtschaftliche Vergünstigung, die ein Unternehmen unter normalen Marktbedingungen, d. h. ohne Eingreifen des Staates, nicht erhalten hätte.[30] Wirtschaftliche Transaktionen öffentlicher Stellen verschaffen der Gegenseite keinen Vorteil und stellen somit keine Beihilfe dar, sofern sie zu normalen Marktbedingungen vorgenommen werden.[31] Um festzustellen, ob dies der Fall ist, muss geprüft werden, ob das Darlehen mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar ist, d. h. ob ein unter normalen

[28] Urteil des Gerichtshofs vom 19. Januar 1994, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7.

[29] Mitteilung der Kommission – Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften (ABl. C 99 vom 4.4.2014, S. 3).

[30] Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u.a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 60; Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 1999, Spanien/Kommission, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, Rn. 41.

[31] Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996, SFEI u. a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 60 und 61.

marktwirtschaftlichen Bedingungen handelnder privater Marktteilnehmer von vergleichbarer Größe unter den entsprechenden Umständen zur Erteilung des fraglichen Darlehens hätte bewegt werden können.[32]

(125) Im vorliegenden Fall hat die Kommission zu prüfen, ob die Darlehenskonditionen, welche die Einführung einer Kreditlinie in Höhe von 82,9 Mio. EUR und deren Aufstockung um […] Mio. EUR vorsehen, FFHG einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen, den das Unternehmen unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte. Um zu bestimmen, ob das Darlehen und die Aufstockung, – zwei verschiedene und daher getrennt zu bewertende Maßnahmen – zu normalen Marktbedingungen gewährt wurden, kann die Kommission in Ermangelung anderer Ersatzgrößen prüfen, ob der Zinssatz für das fragliche Darlehen mit der Mitteilung über Referenzsätze im Einklang steht.

(126) In der Mitteilung über Referenzsätze ist eine Methode zur Festsetzung von Referenz- und Abzinsungssätzen festgelegt, die anstelle des Marktzinses verwendet werden. Da der Referenzsatz nur eine Ersatzgröße ist, kann die Kommission ihre Prüfung auf genauere Marktindikatoren stützen, die Auskunft über den Zinssatz geben, den der Darlehensnehmer auf dem Markt erhalten hätte, sofern sie in einem spezifischen Fall über derartige Indikatoren verfügt.

(127) Im vorliegenden Fall verfügt die Kommission über derartige spezifische Marktindikatoren, nämlich über CDS-Sätze (Credit Default Swap Rates) und wird die Zinssätze der fraglichen Maßnahmen ausgehend von diesen Indikatoren beurteilen.[33]

Methode

(128) Im Einklang mit der Methode, die der Mitteilung über Referenzsätze zugrunde liegt, können Darlehen als marktkonform betrachtet werden, wenn der Zinssatz für die Darlehen einem nach folgender Formel berechneten Benchmarksatz entspricht oder darüber liegt:

$$Benchmark\ rate = base\ rate + risk\ margin + fee$$

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

[33] Die Kommission hat CDS-Sätze bereits zur Prüfung früherer Beihilfesachen betreffend Flughäfen herangezogen, siehe Beschluss der Kommission vom 3. Oktober 2012 über die staatliche Beihilfe SA.23600 (C 38/2008) (ex NN 53/2007) Finanzierung des Flughafens München, Terminal 2, Rn. 103 ff. (ABl. L 319 vom 29.11.2013, S. 8); Beschluss der Kommission vom 23. Juli 2014 über die staatliche Beihilfe SA.30743 (2012/C) (ex N 138/10)) Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen am Flughafen Leipzig/Halle – weitere Infrastrukturmaßnahmen, Rn. 267 ff. (ABl. L 232 vom 4.9.2015, S. 1).

(129) Was den Basissatz angeht, wird zwischen einer Finanzierung mit variablem Zinssatz und einer Festzinsfinanzierung unterschieden. Im ersten Fall werden kurzfristige Interbankensätze (z. B. EURIBOR) herangezogen, die in Bezug auf Fälligkeit und Währung der Anpassungshäufigkeit und Währung der jeweiligen Verbindlichkeit entsprechen. Im Fall einer Festzinsfinanzierung werden Swapsätze mit gleicher Fälligkeit und Währung wie das Darlehen verwendet. Zur Bestimmung der Risikomarge werden sowohl das Rating des Darlehensnehmers als auch die Besicherung und der Rang des Darlehens berücksichtigt. Die Gebühr steht für die Bankgebühren, die gewöhnlich zur Anwendung kommen, wenn ein Darlehen gewährt wird. Es kann davon ausgegangen werden, dass 20 Basispunkte angemessen sind, es sei denn, es gibt Hinweise dafür, dass dieser Wert anders angesetzt werden sollte.

Ursprünglicher Darlehensvertrag in Höhe von 82,9 Mio. EUR

(130) Bei diesem Darlehensvertrag handelt es sich um eine Kreditfazilität, mit der FFHG die Möglichkeit eingeräumt wird, während eines Zeitraums von zwei Jahren Kredite bis zu einem Gesamtbetrag von 82,9 Mio. EUR aufzunehmen. Die Vereinbarung sieht einen Zinssatz von […] % pro Jahr für die gezogenen Beträge und eine Bereitstellungsgebühr für die nicht in Anspruch genommenen Beträge vor. Um beurteilen zu können, ob der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten eingehalten wurde, hat die Kommission den Zinssatz und die Bereitstellungsgebühr, die in dem Darlehensvertrag festgelegt wurden, mit denjenigen verglichen, die der Markt Unternehmen, die mit FFHG vergleichbar sind, normalerweise gewähren würde.

(131) In Bezug auf den Zinssatz ermittelte die Kommission einen Benchmarksatz für den Basissatz und die Risikomarge. Im Einklang mit der in den Erwägungsgründen (128) bis (129) dargelegten Methode zog die Kommission als Benchmark für den Basissatz den 2-Jahres-Swapsatz heran, da im Darlehensvertrag ein fester Zinssatz für einen Zeitraum von 2 Jahren festgelegt wurde. Dieser Basissatz lag zum 13. März 2013 bei […] Basispunkten.

(132) Zur Ermittlung der Risikomarge ordnet die Kommission zunächst dem Darlehensvertrag ein Rating zu und zieht dann CDS-Spreads von Unternehmen mit dem gleichen Rating als Benchmark heran. Das Rating des Darlehensvertrags hängt von dem Rating von FFHG ab, das die Fähigkeit des Unternehmens insgesamt, seine Schulden zu bedienen, abbildet, sowie von einigen vertragsspezifischen Merkmalen wie Besicherung, Rang und Klauseln. Nach den Kriterien von Standard & Poor's für die Bonitätsbewertung[34] rechtfertigen diese Merkmale die Anpassung des Ratings eines Unternehmens nach oben oder unten (d. h. Herauf-/Herabstufung). Wenn beispielsweise Umfang der Besicherung und Rang des Finanzierungsinstruments annehmen lassen, dass der Gläubiger bei Ausfall eine erhebliche (bzw. geringe) Rückzahlung erhält, kann das Rating eines Unternehmens heraufgestuft (bzw. herabgestuft) werden. Um das Rating des Darlehensvertrags zu bestimmen, legte die Kommission als Ausgangspunkt das Rating von FFHG zugrunde und korrigierte dieses Rating dann auf der Grundlage der vertragsspezifischen Merkmale nach oben oder nach unten.

[34] Standard & Poor's, „Corporate Ratings Criteria", Well-Secured Debt: Notching Up, S. 71.

(133) Deutschland bewertete die Bonität des Darlehensvertrags mit […] bis […]. Diese Spanne wurde auf der Grundlage eines Stand-Alone-Ratings des Unternehmens von […] ermittelt. Da die Bonität von FFHG zum Zeitpunkt der Darlehensgewährung am 27. März 2013 noch von keiner Ratingagentur bewertet worden war, schätzte Deutschland das Rating von FFHG anhand des Credit-Scoring-Modells RiskCalc Plus Germany 3.1 von Moody's. Bei diesem Modell wird die Ausfallwahrscheinlichkeit des betreffenden Unternehmens geschätzt, die dann unter Berücksichtigung der jüngsten Jahresabschlüsse des Unternehmens in ein Rating umgerechnet wird. Deutschland hat zwei Schätzungen vorgelegt: Einerseits ein Rating von […] (was nach der S&P-Ratingskala einem Rating von […] entspricht) auf der Grundlage des geprüften Jahresabschlusses zum Dezember 2011 und andererseits ein Rating von […] (oder […] nach der S&P-Ratingskala) auf der Grundlage des ungeprüften Jahresabschlusses 2012. Basierend auf diesen Stand-Alone-Ratings ermittelte Deutschland für den Darlehensvertrag ein Rating zwischen […]; dies ergab sich durch eine Anpassung des Ratings nach oben angesichts der vertragsspezifischen Merkmale des Darlehensvertrags wie sie in Erwägungsgrund (130) beschrieben sind. Diese Merkmale verringern nach Angaben Deutschland das Ausfallrisiko von FFGH (ein Rating von […] spiegelt eine bessere Bonität wider als ein Rating von […]).

(134) Die Kommission hat sich für einen konservativen Ansatz entschieden und die Marktkonformität des Darlehensvertrags mit einem Rating von […] bewertet. Dieses Rating berücksichtigt keine auf vertragsspezifischen Merkmalen beruhende Anpassung nach oben, entspricht dem schlechteren der beiden von Deutschland übermittelten Stand-Alone-Ratings und stützt sich auf geprüfte Jahresabschlüsse (siehe Erwägungsgrund (133)). Darüber hinaus steht dieses Rating mit dem Rating im Einklang, das die Volksbank und die Kreissparkasse Birkenfeld FFHG in den Jahren 2010 und 2011 zugeordnet haben.

(135) Wie in Erwägungsgrund (132) dargelegt, verwendet die Kommission CDS-Sätze von Unternehmen, die über das gleiche Rating verfügen wie die geprüfte Maßnahme, um zu einer marktbasierten Schätzung der Risikomarge zu gelangen. Im nächsten Schritt addiert die Kommission den Basissatz und eine Provision von 20 Basispunkten zu dieser Risikomarge hinzu, um den Benchmarkzinssatz für den Darlehensvertrag festzustellen (siehe Erwägungsgrund (131)). Tabelle 1 zeigt die mittlere Risikomarge je Ratingkategorie, die anhand von Zinssatzdaten[35] (ab 15. März 2013) für CDS-Kontrakte mit zweijähriger Laufzeit und Unternehmen aller Wirtschaftszweige außer dem Staat und dem Finanzsektor als Referenzschuldnern errechnet wurden. Tabelle 2 zeigt ferner den Benchmarkzinssatz je Rating-Kategorie (Summe aus Risikomarge, Basiszinssatz und Gebühr). In der Tabelle ist der Mittelwert für Ratingkategorien von […] (einschlägiges konservatives Rating, das auf den verfügbaren Informationen beruht) bis zu höheren Ratingkategorien angegeben (entsprechend der von [der Beratungsgesellschaft] herangezogenen Bandbreite).

[35] Quotierung basierend auf Mittelpreis; EUR- und USD-Sätze.

Tabelle 2: Benchmarksätze für unterschiedliche Ratings

Rating	Anzahl	Risikomarge (Mittelwert) (Basispunkte)	Basissatz (EUSA2[36]) (Basispunkte)	Gebühr (Basispunkte)	Benchmarkssatz insgesamt (Basispunkte)
B+	17	89	44	20	153
BB-	15	87	44	20	151
BB	29	89	44	20	153
BB+	30	72	44	20	136
BBB-	58	51	44	20	115
BBB	106	44	44	20	108
BBB+	86	36	44	20	100

Datenquelle: Bloomberg

(136) Daraus kann geschlossen werden, dass der Zinssatz für den Darlehensvertrag marktkonform ist, da der im Vertrag festgelegte Zinssatz von […] höher als der einem Rating von […] entsprechende Zinssatz (und höher als alle anderen in Tabelle 2 genannten Zinssätze) ist. Der Benchmarksatz für diese Ratingklasse liegt bei […] % und damit deutlich unter dem Zinssatz des Darlehensvertrags. Da die Benchmarkanalyse auf konservativen Annahmen bezüglich des Ratings des Darlehensvertrags beruht (siehe Erwägungsgründe (133) und (134)), hält die Kommission den Zinssatz von […] % pro Jahr für marktkonform.

(137) Darüber hinaus muss die Marktkonformität der Bereitstellungsgebühr bewertet werden (siehe Erwägungsgrund (130)). Die Kommission stellt fest, dass Bereitstellungsgebühren in der Regel bei etwa 35-40 % der Risikomarge liegen. Die vereinbarte Bereitstellungsgebühr von […] Basispunkten entspricht […]% der Risikomarge ([…]). Der Satz von [35-40] % entspricht somit dem Richtwert von 35-40 %. Außerdem übersteigt die Risikomarge, auf die der Satz von [35-40] % angewandt wird, den Wert, den die Kommission als angemessen erachtet. Auf der Grundlage dieser Argumente kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Bereitstellungsgebühr marktkonform ist.

Aufstockung des Darlehensbetrags um […] Mio. EUR

(138) Für die Darlehensaufstockung um […] Mio. EUR vereinbarten die Parteien einen Zinssatz in Höhe von […] % sowie eine Bereitstellungsgebühr in Höhe von […] Basispunkten für den nicht in Anspruch genommenen Betrag der Kreditlinie. Da FFHG keine Mittel aus dieser Kreditfazilität bezog, ist der einzige potenzielle wirtschaftliche Vorteil die Bereitstellungsprovision. In Erwägungsgrund (137) vertritt die Kommission die Auffassung, dass ein Gebührensatz von […] Basispunkten marktkonform ist. Diese Gebühr entspricht […] % der Risikomarge von FFHG zu dem Zeitpunkt, als der ursprüngliche Darlehensvertrag geschlossen wurde. Es gibt Grund zu der Annahme, dass sich die Kreditwürdigkeit von FFHG zum Zeitpunkt der Erweiterung nicht

[36] Am 15. März 2013.

verschlechtert hatte (im Gegenteil), da das auf der Grundlage des geprüften Jahresabschlusses 2014 ermittelte Rating von FFHG bei […] liegt (siehe Erwägungsgrund (171)) und damit besser ist als das Rating […] aus dem Jahr 2012. Darüber hinaus dürfte die Marktpraxis in Bezug auf den Prozentsatz der Risikomarge (d. h. […] %) im Verlauf von 15 Monaten, d. h. dem Zeitraum zwischen dem Abschluss des ursprünglichen Darlehensvertrags und seiner Änderung, in etwa gleich geblieben sein. Auf der Grundlage dieser Erwägungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Bereitstellungsgebühr von […] Basispunkten den Marktbedingungen entspricht und bei der Aufstockung des Darlehensbetrags der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten eingehalten wurde.

Schlussfolgerung zum Gesellschafterdarlehen in Höhe von 82,9 Mio. EUR und dessen Aufstockung um […] Mio. EUR

(139) Die Kommission zieht daher den Schluss, dass der Darlehensvertrag über 82,9 Mio. EUR und die Aufstockung um […] Mio. EUR auf […] Mio. EUR zu Konditionen gewährt wurden, die mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im Einklang stehen. Dieses Darlehen und seine Aufstockung haben FFHG und – indirekt – Ryanair daher keinen wirtschaftlichen Vorteil verschafft und stellen folglich keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

b) Mutmaßliche Beihilfe im Rahmen der Stundung von Darlehen der Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz (ISB)

1. Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(140) FFHG ist Begünstigter der Stundungen der in den Erwägungsgründen (57) ff. beschriebenen ISB-Darlehen. Diese Darlehen waren Gegenstand des Beschlusses FFH II. In diesem Beschluss kam die Kommission zu dem Schluss, dass einige der Darlehen zu Marktbedingungen gewährt wurden und somit keine staatlichen Beihilfen darstellten, während andere Darlehen mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfen bildeten. Die Darlehen wurden zur Refinanzierung bestehender Darlehensverträge gewährt, die zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen am Flughafen Frankfurt-Hahn abgeschlossen wurden und folglich mit den wirtschaftlichen Tätigkeiten von FFHG in Verbindung stehen. Im Einklang mit den Erwägungsgründen (116) bis (122) ist FFHG daher für die Zwecke der Bewertung dieser Maßnahme als ein Unternehmen zu betrachten, das eine wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ausübt.

2. Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat

(141) Die Stundungen der Darlehen wurden FFHG von ISB gewährt, die zu 100 % im Eigentum des Landes Rheinland-Pfalz steht. Aus diesem Grund ist ISB ein öffentliches Unternehmen im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b der Richtlinie 2006/111/EG der Kommission vom 16. November 2006 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter

Unternehmen[37], sodass die von ISB gewährten Darlehen als aus staatlichen Mitteln finanziert betrachtet werden können.

(142) Wie in den Erwägungsgründen (141) bis (145) des Beschlusses FFH II ausgeführt, ist es offensichtlich, dass das Land eine weitreichende Kontrolle über die Tätigkeiten von ISB hatte, sodass die von ISB gewährten Darlehen dem Staat zuzurechnen sind. Diese Umstände haben sich seit dem Beschluss FFH II nicht geändert.

(143) Die Kommission stellt folglich fest, dass die Darlehen dem Staat zuzurechnen sind und staatliche Mittel umfassen.

3. Wirtschaftlicher Vorteil

(144) Die Darlehensstundungen sind gleichbedeutend mit Darlehen. Ebenso wie beim Gesellschafterdarlehen in Höhe von 82,9 Mio. EUR muss die Kommission feststellen, ob die Konditionen, zu denen die Stundungen gewährt wurden, mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar sind. Die Parteien vereinbarten folgende Zinssätze: […] % pro Jahr (Basissatz von […] % zuzüglich einer Risikoprämie von […] %) für die erste Darlehensstundung (30. Juni 2011) und […] % pro Jahr (Basissatz von […] % zuzüglich einer Risikoprämie von […] %) für die zweite und dritte Darlehensstundung (29. Dezember 2011 und 12. März 2012). Um diese Konditionen mit den Marktkonditionen vergleichen zu können, muss die Kommission, wie bereits im Zusammenhang mit dem Gesellschafterdarlehen in Höhe von 82,9 Mio. EUR dargelegt, zunächst das Kreditrating von FFHG zum Zeitpunkt der Vereinbarung der Stundungen am 30. Juni 2011, 29. Dezember 2011 und am 12. März 2012 feststellen.

(145) FFHG wurde nicht von Ratingagenturen bewertet. Der Kommission sind zwei Stand-Alone-Ratings bekannt, die mittels des Credit-Scoring-Modells von Moody's geschätzt wurden: […] zum Zeitpunkt der Gewährung der ISB-Darlehen im Jahr 2009 und in den Folgejahren (siehe Tabelle 7 im Beschluss FFH II) und […] ab Dezember 2012 (siehe Maßnahme c, Erwägungsgrund (154)). Die Kommission hat keine Kenntnis einer ähnlichen Rating-Schätzung anhand von Daten über den Zeitraum, in dem die Stundungen vereinbart wurden.

(146) Mangels eines solchen zeitnahen Ratings ist die Kommission der Auffassung, dass der von FFHG gezahlte Zinssatz keine staatliche Beihilfe enthält. Der Zinssatz wurde auf der Grundlage eines […]-Ratings und der Mitteilung über Referenzsätze festgelegt, über die eine angemessene Risikomarge ermittelt wurde. Das veranschlagte Rating ist nach Auffassung der Kommission angesichts der Rating-Schätzungen für FFHG vor und nach den Darlehensstundungen konservativ (siehe Erwägungsgrund (145)). Die Schätzungen entsprechen der Ratingkategorie […] in der Mitteilung über Referenzsätze. Was die Methode zur Ermittlung der Risikomarge angeht, so erkennt die Kommission die begrenzte Zahl offener CDS-Kontrakte, die ein Unternehmen mit einem Rating von […] oder darunter als Referenzwert hatten, an. Aus diesem Grund kann der übliche marktbasierte Ansatz für die Bestimmung eines Benchmarksatzes für den

[37] ABl. L 318 vom 17.11.2006, S 17.

anwendbaren Zinssatz – anders als beim Gesellschafterdarlehen von 2013 in Höhe von 82,9 Mio. EUR – nicht angewendet werden. In Ermangelung anderer Ersatzgrößen kann die Kommission die in der Mitteilung über Referenzsätze festgesetzten Zinssätze berücksichtigen.

(147) Folglich gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die vereinbarten Zinssätze für die Stundungen der ISB-Darlehen als marktkonform angesehen werden können, da sie auf konservativen Annahmen in Bezug auf die Kreditwürdigkeit von FFHG beruhen und mit der Mitteilung über Referenzsätze im Einklang stehen. Die Darlehensstundungen haben FFHG somit keinen wirtschaftlichen Vorteil verschafft und stellen daher keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

c) Mutmaßliche Beihilfe im Rahmen einer Bürgschaft zugunsten von Haitec, einer am Flughafen Frankfurt-Hahn tätigen Wartungsgesellschaft

1. Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(148) Wie bereits ausgeführt, wurde die Bürgschaft vom Land Rheinland-Pfalz zugunsten von Haitec gewährt und deckte den Betrag ab, den FFHG entrichten müsste, wenn Haitec im Falle der Einstellung des Betriebs des Flughafens Frankfurt-Hahn vor 2028 vom Kaufvertrag zurückträte. Ohne die Bürgschaft wäre FFHG nicht in der Lage gewesen, den Kaufvertrag mit Haitec abzuschließen, da nicht damit gerechnet wurde, dass FFHG den Kaufpreis würde zurückzahlen können, wenn Haitec beschließen sollte, vom Vertrag zurückzutreten. FFHG zahlt an das Land Rheinland-Pfalz eine jährliche Prämie in Höhe von 6,2 Mio. EUR auf den Bürgschaftsbetrag.

(149) Die Bürgschaft kommt FFHG zugute, das wie in den Erwägungsgründen (115) bis (120) dargelegt, als ein Unternehmen zu betrachten ist, das eine wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ausübt.

2. Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat

(150) Die Haitec-Bürgschaft wurde FFHG direkt vom Land Rheinland-Pfalz gewährt. Somit ist die Bürgschaft dem Staat zuzurechnen und wird aus staatlichen Mitteln gewährt.

3. Wirtschaftlicher Vorteil

(151) Es muss festgestellt werden, ob die Bürgschaft mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar ist, d. h. ob ein unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen handelnder privater Anleger von vergleichbarer Größe unter den entsprechenden Umständen zur Erteilung der fraglichen Bürgschaft hätte bewegt werden können.[38]

[38] Siehe Fußnote 32.

(152) Abschnitt 3 der Mitteilung der Kommission aus dem Jahr 2008 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften[39] (2008/C 155/02) (im Folgenden „Garantiemitteilung“) sieht eine Reihe von Voraussetzungen vor, die die Beantwortung der Frage erleichtern, ob eine Bürgschaft mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar ist und ob das Vorliegen eines Vorteils ausgeschlossen werden kann.

(153) Die kumulativen Voraussetzungen in Abschnitt 3.2 der Garantiemitteilung, die erfüllt sein müssen, um das Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils auszuschließen, sind: i) der Kreditnehmer befindet sich nicht in finanziellen Schwierigkeiten, ii) der Umfang der Bürgschaft kann zum Zeitpunkt ihrer Übernahme ermittelt werden; iii) die Bürgschaft deckt höchstens 80 % des ausstehenden Kreditbetrages oder der sonstigen ausstehenden finanziellen Verpflichtung ab und iv) für die Bürgschaft wird ein marktübliches Entgelt gezahlt.

Marktübliches Entgelt

(154) Auf der Grundlage einer Bewertung durch eine zu diesem Zweck beauftragte Beratungsgesellschaft[40] vereinbarten das Land und FFHG eine Bürgschaftsprämie in Höhe von […] %. Die Beratungsgesellschaft schätzte in ihrer Bewertung zunächst das Stand-Alone-Rating von FFHG anhand des von Moody's entwickelten Instruments RiskCalc. Ausgehend vom (geprüften) Jahresabschluss von FFHG zum 31. Dezember 2012 wurde das Stand-Alone-Rating auf […] für ein Jahr und auf […] für fünf Jahre geschätzt.[41] Die von den deutschen Behörden beauftragte Beratungsgesellschaft passte dieses Stand-Alone-Rating aufgrund der vertragsspezifischen Merkmale der Bürgschaft an und gelangte auf diese Weise zu einem geschätzten Rating von […] (was nach der S&P-Ratingskala einem Rating von […] entspricht).

(155) Die Beratungsgesellschaft verwendete ferner zwei Konzepte zur Berechnung einer Bandbreite ([…]) für die Bürgschaftsgebühr. Im sogenannten „Nutzenansatz“ berechnete die Beratungsgesellschaft die obere Grenze der Bandbreite ([…] %) als die Differenz zwischen den Renditen von Anleihen von Industrieunternehmen mit Rating BB (5,16 %) und der Rendite von Anleihen des Landes mit einer Laufzeit von 15 Jahren (2,60 %). Im sogenannten „Kostenansatz“ berechnete die Gesellschaft die untere Grenze der Bandbreite ([…] %) unter Verwendung des Ratings […] und der historischen Daten, die von der Ratingagentur Moody's zu den Ausfallwahrscheinlichkeiten zur Verfügung gestellt wurden. Die durchschnittliche kumulative Ausfallwahrscheinlichkeit für die Dauer der Bürgschaft von 15 Jahren wurde auf […] % festgesetzt. Die einjährige Ausfallwahrscheinlichkeit wurde berechnet als der geometrische Durchschnitt von […] % über 15 Jahre, d. h. […] %. Die für das Land erwarteten

---

39 ABl. L 155 vom 20. Juni 2008, S. 10.

40 […].

41 Wir halten fest, dass das veranschlagte Rating von FFHG nach dem von Moody's entwickelten Instrument RiskCalc bei Zugrundelegung der ungeprüften Abschlüsse für 2012 bei […] liegt (siehe Erwägungsgrund (133)), also eine Unterkategorie höher als […].

Kosten wurden mit der Formel EDF*(1-RR)[42] berechnet und belaufen sich auf […] %, wenn man von einer Rückflussquote (Recovery Rate - RR) von Null ausgeht. Die erwarteten Kosten von […] % bestimmen die untere Grenze der Bandbreite.

(156) Die Kommission hat Zweifel an der Richtigkeit der Einschätzungen im Bericht der von den deutschen Behörden beauftragten Beratungsgesellschaft. Fraglich erscheinen die verwendete Methode und die zur Festsetzung der Bürgschaftsgebühr herangezogenen Daten.

(157) Die Zweifel der Kommission beziehen sich auf Folgendes: Erstens wird zur Berechnung der Rendite von Anleihen von Unternehmen mit einem Rating von BB und 15jähriger Laufzeit im Rahmen des „Nutzenansatzes" die Rendite von Anleihen dieser Unternehmen mit 10jähriger Laufzeit herangezogen und dazu die Differenz zwischen der Rendite deutscher Staatsanleihen mit 15jähriger Laufzeit und der Rendite deutscher Staatsanleihen mit 10jähriger Laufzeit hinzugerechnet. Diese Differenz dürfte geringer ausfallen als die entsprechende Differenz bei Unternehmen mit BB-Rating, da deutsche Staatsanleihen mit AAA ein sehr hohes Rating haben (d. h. bei solch hohen Ratings ist die Differenz zwischen den Renditen der Anleihen verschiedener Laufzeiten im Vergleich zu denen von Unternehmen mit schlechterem Rating nicht groß). Daher vertritt die Kommission die Auffassung, dass die von [der Beratungsgesellschaft] nach diesem Ansatz veranschlagte Bürgschaftsprämie im Vergleich zum Benchmarksatz auf dem Markt zu niedrig liegen dürfte. Zweitens bestehen dieselben Bedenken auch hinsichtlich der Anwendung eines Benchmark-Ansatzes mit CDS-Sätzen, allgemein anerkannten Indikatoren für das Kreditausfallrisiko. Die CDS-Sätze lassen erkennen, dass eine angemessene Bürgschaftsprämie für ein Unternehmen mit einem Stand-Alone-Rating von B1/B zwischen 3,10 und 4,41 % liegen sollte, je nachdem, ob eine Anpassung aufgrund vertragsspezifischer Merkmale stattgefunden hat oder nicht. Die vereinbarte Bürgschaftsprämie von […] % liegt unterhalb dieser Bandbreite. Drittens stellt die Kommission fest, dass selbst bei Zulassung aller von Deutschland vorgeschlagenen Ratinganpassungen und Ansatz des FFHG-Ratings mit BB die auf der Grundlage von CDS-Sätzen ermittelte Bürgschaftsprämie (3,1 %) höher ist als die von den Parteien vereinbarte Prämie von […] %. Insgesamt ist zu befürchten, dass die vereinbarte Bürgschaftsprämie im Vergleich zu den Marktbedingungen für Unternehmen mit dem gleichen Rating wie FFHG zu niedrig ist.

(158) Folglich zweifelt die Kommission daran, dass die Bürgschaftsprämie in Höhe von […] % ein marktübliches Entgelt darstellt und mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar ist.

(159) Sie könnte folglich einen Vorteil für FFHG darstellen.

(160) Die Kommission fordert Deutschland und die Beteiligten auf, zu der Frage Stellung zu nehmen, ob die kumulativen Kriterien der Garantiemitteilung erfüllt sind und ob das Land Rheinland-Pfalz FFHG durch die Gewährung der Haitec-Bürgschaft einen Vorteil verschafft hat.

---

[42] EDF steht für „Expected default frequency" (erwartete Ausfallwahrscheinlichkeit) und RR für „Recovery Rate" (Rückflussrate).

4. Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

(161) Bei seinen Bemühungen, EU-Fluggesellschaften zu gewinnen, steht FFHG zumindest potenziell im Wettbewerb mit anderen Flughafenbetreibern in der Union, denn es steht EU-Fluggesellschaften frei, in Übereinstimmung mit den Unionsvorschriften für den Luftverkehr Luftverkehrsdienstleistungen auf jeder Route innerhalb der EU anzubieten. Folglich führt der vorläufig festgestellte wirtschaftliche Vorteil im Zusammenhang mit der Haitec-Bürgschaft zumindest potenziell zu einer Verfälschung des Wettbewerbs und beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

5. Schlussfolgerung

(162) Die Kommission gelangt ausgehend von obigen Ausführungen vorläufig zu dem Schluss, dass die Haitec-Bürgschaft eine staatliche Beihilfe zugunsten von FFHG darstellen kann. Da diese Maßnahme ohne vorherige Anmeldung durchgeführt wurde und nicht in den Geltungsbereich einer Regelung zur Freistellung bestimmter Gruppen von Beihilfen von der Anmeldepflicht zu fallen scheint, wäre diese staatliche Beihilfe rechtswidrig.

(163) Der Beschwerdeführer erklärt, dass die Muttergesellschaft von Haitec im Zeitraum 2008-2012 eine irische Gesellschaft (City Leasing Limited) gewesen sei, was auf Verbindungen mit Ryanair schließen lasse. Die Vorprüfung lieferte keine Hinweise, die derartige Verbindungen bestätigen würden. Die Beteiligten, insbesondere Ryanair, Haitec und City Leasing Limited, werden aufgefordert, zu diesem Punkt Stellung zu nehmen.

d) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen eines Gesellschafterdarlehens an den Flughafen in Höhe von 34 Mio. EUR

1. Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(164) FFHG ist der Empfänger eines Gesellschafterdarlehens in Höhe von 34 Mio. EUR. Dieses Darlehen wurde zur Deckung von Betriebsverlusten des Flughafens Frankfurt-Hahn gewährt und steht mit der wirtschaftlichen Tätigkeit von FFHG in Verbindung. Im Einklang mit den Erwägungsgründen (116) bis (122) ist FFHG daher für die Zwecke der Bewertung dieser Maßnahme als ein Unternehmen zu betrachten, das eine wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ausübt.

2. Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat

(165) Das Darlehen wurde FFHG unmittelbar vom Land Rheinland-Pfalz gewährt. Somit ist das Darlehen dem Staat zuzurechnen und wird aus staatlichen Mitteln gewährt.

3. *Wirtschaftlicher Vorteil*

(166) Die Kommission hat nach derselben Methode, die auch für das Gesellschafterdarlehen in Höhe von 82,9 Mio. EUR angewandt wurde, geprüft, ob bei dem Darlehen der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten eingehalten wurde.[43]

(167) Im Einklang mit der Methode, die der Mitteilung über Referenzsätze zugrunde liegt, können Darlehen als den Marktbedingungen entsprechend betrachtet werden, wenn der Zinssatz der Darlehen mindestens so hoch ist wie ein in den Erwägungsgründen (128) ff. beschriebener Benchmarkzinssatz.

(168) In einem Bericht der von den deutschen Behörden beauftragten Beratungsgesellschaft von 2015 wurde das Stand-Alone-Rating von FFHG anhand des Credit-Scoring-Modells RiskCalc Germany 3.2 von Moody's berechnet. Dieses Modell wird verwendet, um die Kreditwürdigkeit von nicht börsengehandelten Unternehmen anhand ihrer Finanzdaten zu bewerten. Ausgehend vom geprüften Jahresabschluss für 2014 liegt das geschätzte Stand-Alone-Rating der FFHG für ein Jahr bei […] und für 5 Jahre bei […]. Ausgehend von den ungeprüften Abschlüssen vom September 2015 liegt das geschätzte Stand-Alone-Rating der FFHG für ein Jahr bei […] und für 5 Jahre bei […].

(169) Das von der von den deutschen Behörden beauftragten Beratungsgesellschaft geschätzte Rating für September 2015 basiert auf noch ungeprüften Finanzdaten. Das Rating ist eine Unterkategorie niedriger als das Rating, das auf dem geprüften Jahresabschluss von 2014 basierte. Gestützt auf einen konservativen Ansatz geht die Kommission davon aus, dass es angemessen ist, das niedrigere Rating von […] heranzuziehen, nicht zuletzt weil dieses Rating zu einem Zeitpunkt erstellt wurde, das dem Datum des Abschlusses der Darlehensvereinbarung näher liegt.

(170) Die von den deutschen Behörden beauftragte Beratungsgesellschaft erklärt in der Bewertung die Praxis der Ratingagenturen, den Emittenten herabzustufen, wenn vorrangige Verpflichtungen (Schulden von höherem Rang als die in Rede stehenden) einen bestimmten Schwellenwert erreichen. Die Ratingagentur Standard & Poor's beispielsweise würde das Rating um eine Unterkategorie herabstufen, wenn vorrangige Verpflichtungen den Wert von 15 % der Vermögenswerte erreichen, und um zwei Unterkategorien, wenn sie sich auf 30 % der Vermögenswerte belaufen.

(171) Die von den deutschen Behörden beauftragte Beratungsgesellschaft führt aus, dass der Schwellenwert von 15 % in den geprüften Abschlüssen von 2014 nicht erreicht wird; folglich sollte das Rating von […], das ausgehend von diesen Abschlüssen erteilt wurde, nicht herabgestuft werden. Für die ungeprüften Abschlüsse von 2015 wurde der Schwellenwert von 15 % leicht überschritten, weshalb die von den deutschen Behörden beauftragte Beratungsgesellschaft eine Herabstufung des Ratings von […] um eine Unterkategorie auf […] vorschlägt.

---

[43] Siehe Erwägungsgrund (124) ff.

(172) Wie oben erklärt, wird das Darlehen besichert durch die Verpflichtung des Darlehensnehmers, auf erstes Anfordern zugunsten des Darlehensgebers eine Grundschuld an Grundstücken eintragen zu lassen und Sicherungseigentum an beweglichem Anlagevermögen zu übertragen. Der Buchwert dieser potenziellen Sicherheit ist fast dreimal so hoch wie der Darlehensbetrag.[44] Die von den deutschen Behörden beauftragte Beratungsgesellschaft hat mithilfe des LGD-Tools RiskCalc von Moody's ausgehend von dem geprüften Jahresabschluss von 2014 einen LGD von […] % und ausgehend von dem ungeprüften Abschluss von 2015 einen LGD in Höhe von […] % berechnet. Die Gesellschaft erklärt, dass dies gemäß der Mitteilung über Referenzsätze eine hohe Besicherung bedeutet (LGD < 30 %). Folglich schlägt die Gesellschaft vor, das Rating um eine Unterkategorie zu verbessern (für das Rating von 2014 von […] um eine Unterkategorie auf […], für das Rating von 2015 von […] (nach Herabstufung um eine Unterkategorie aufgrund der Nachrangigkeit) um eine Unterkategorie auf […].

(173) Wie in Erwägungsgrund (169) erwähnt, geht die Kommission davon aus, dass das geschätzte Rating von 2015 von […] hier relevant ist. Die von den deutschen Behörden beauftragte Beratungsgesellschaft schlägt vor, dieses Rating zunächst aufgrund der Nachrangigkeit um eine Unterkategorie zu senken und dann aufgrund der hohen Besicherung wieder um eine Unterkategorie zu erhöhen. Im Ergebnis entspricht das Rating des gegenständlichen Darlehens dem Rating des Emittenten von […]. Diese Anpassungen des Ratings dürften angemessen sein, da sie den Methoden der Ratingagenturen (insbesondere von Standard & Poor's) zu entsprechen scheinen.

(174) Zur Schätzung eines Benchmarksatzes verwendet die Kommission die Formel gemäß Erwägungsgrund (128) oben. Die Finanzierung wird als festverzinsliches Darlehen gewährt und der Zinssatz entspricht dem 2-Jahres-EUR-Swap-Satz zum Zeitpunkt des Abschlusses des Darlehens. Fälligkeit und Währung entsprechen Fälligkeit und Währung des Darlehens. Folglich erachtet die Kommission den gewählten Basissatz als marktkonform. Es wurde eine Gebühr in Höhe von […] Basispunkten gewählt, was der Praxis der Kommission für derartige Gebühren entspricht. Folglich bleibt das einzige Element, das in dieser Formel noch zu bewerten ist, die Risikomarge.

(175) Ausgehend von dem marktbasierten Ansatz können CDS-Spreads zur Schätzung der Risikomarge der zugrunde liegenden Darlehenstransaktion verwendet werden. Der CDS-Markt zum Zeitpunkt des Abschlusses des Darlehens am 26. Januar 2016 zeigt, dass der mediane CDS-Satz für einen 2-Jahres-CDS-Vertrag 134 Basispunkte beträgt. Die Daten[45] bestehen aus 36 Feststellungen von CDS-Sätzen von Unternehmen aller Industriezweige außer dem Regierungs- und dem Finanzsektor mit einem Rating von […], abgeleitet am Tag des Abschlusses des Darlehensvertrags, dem 26. Januar 2016. Der berechnete Median von 134 Basispunkten liegt unter der Risikomarge von […] %, die für das Darlehen verwendet wurde. Der Basissatz und die für das Darlehen angesetzte Gebühr entsprechen folglich der Marktpraxis. Der marktübliche Benchmarksatz für dieses Darlehen kann geschätzt werden auf: […] % = […] % + […] % + […] %. Er liegt

[44] 68 Mio. EUR + 29 Mio. EUR = 97 Mio. EUR.
[45] Datenquelle ist die Plattform Capital IQ.

unter dem Zinssatz des Darlehens von […] %. Folglich gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass der Zinssatz des Darlehens FFHG keinen Vorteil verschafft, da er über dem geschätzten Benchmarksatz liegt.

(176) Es handelt sich bei dem Darlehen nicht um ein Darlehen mit Tilgungsaufschub, sondern um eine Kreditlinie, die der Darlehensnehmer nach eigenem Ermessen in Anspruch nehmen kann. Bei dieser Art von Finanzierung ist eine Vergütung für die bereitgestellten, aber noch nicht in Anspruch genommenen Mittel üblich. Diese Vergütung nimmt die Form einer Bereitstellungsgebühr an, die auf den nicht in Anspruch genommenen Teil der Fazilität erhoben wird. Es ist nicht ungewöhnlich, dass sich die Bereitstellungsgebühr auf ca. 35-40 % der Risikomarge beläuft. Die vereinbarte Bereitstellungsgebühr von […] Basispunkten entspricht ca. […] % der Risikomarge. Folglich kann diese als marktkonform betrachtet werden.

(177) Angesichts der obigen Ausführungen wurde das Gesellschafterdarlehen in Höhe von 34 Mio. EUR zu Bedingungen gewährt, die mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar sind. Folglich hat dieses Darlehen FFHG und indirekt Ryanair keinen wirtschaftlichen Vorteil verschafft und stellt somit keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

e) Mutmaßlich missbräuchliche Anwendung von Beihilfen im Zusammenhang mit der Kapitalzuführung in Höhe von 121,9 Mio. EUR, die im Beschluss FFH I als „Maßnahme 12“ genehmigt worden war

(178) Wie in Abschnitt 8.1.6 des Beschlusses FFH I festgestellt, erfüllt die Kapitalzuführung in Höhe von 121,9 Mio. EUR die kumulativen Voraussetzungen gemäß Artikel 107 Absatz 1 AEUV und stellt folglich eine staatliche Beihilfe im Sinne dieser Bestimmung dar.

f) Mutmaßliche staatliche Beihilfe für FFHG im Rahmen des Grundstückskaufvertrags von 2014 und des Vertragsrücktritts von 2016 in Bezug auf das Grundstück „Housing“

1. Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(179) FFHG ist der Begünstige der mutmaßlichen staatlichen Beihilfe, die im Rahmen des Grundstücksverkaufs gewährt wurde. Der Grundstücksverkauf durch einen Flughafenbetreiber ist Teil seiner wirtschaftlichen Tätigkeit. Im Einklang mit den Erwägungsgründen (116) bis (122) ist FFHG daher für die Zwecke der Bewertung dieser Maßnahme als ein Unternehmen zu betrachten, das eine wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ausübt.

2. Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat

(180) Der Grundstückskaufvertrag von 2014 wurde zwischen FFHG als Verkäufer und dem Land Rheinland-Pfalz als Käufer abgeschlossen. Falls folglich festgestellt werden sollte, dass das Land Rheinland-Pfalz einen zu hohen Betrag für das Land bezahlt hat, ist der FFHG durch diese zu hohe Zahlung verschaffte Vorteil als aus staatlichen Mitteln finanziert und dem Staat zurechenbar zu betrachten. Falls

ferner festgestellt werden sollte, dass FFHG bei Ausübung des Rücktrittsrechts im Jahr 2016 für das Grundstück „Housing“ eine Ausgleichszahlung an das Land hätte leisten müssen, würde die Ausgleichszahlung eine entgangene Einnahme und folglich einen Verlust staatlicher Mittel darstellen und wäre dem Staat zurechenbar.

3. Wirtschaftlicher Vorteil

(181) Die Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 19. Juli 2016[46] (2016/C 262/01) (im Folgenden „Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe“) enthält Leitlinien dazu, wann der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten als erfüllt betrachtet werden kann. Zum Grundstückverkauf heißt es dort: „Beim Verkauf von Grundstücken reicht grundsätzlich ein vor den Verkaufsverhandlungen eingeholtes Gutachten eines unabhängigen Sachverständigen aus, um auf der Grundlage allgemein anerkannter Marktindikatoren und Bewertungsstandards den Marktwert zu ermitteln“[47].

Grundstücksverkauf von 2014

(182) Wie oben beschrieben, wurde der Preis im Rahmen des Grundstücksverkaufs von 2014 in Höhe von [10-25] Mio. EUR auf der Grundlage unabhängiger Schätzungen des Gutachterausschusses für Grundstückswerte für den Bereich Osteifel-Hunsrück bestimmt, die durch einen Bericht der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord (SGD Nord) ergänzt werden, welche die Kosten der Grundstückssanierung schätzte, da das Grundstück während der Nutzung als Militärflughafen kontaminiert worden war. Diese Kosten wurden vom Kaufpreis abgezogen.

(183) Folglich gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass der Grundstücksverkauf von FFHG an das Land Rheinland-Pfalz für [10-25] Mio. EUR auf einem unabhängigen Gutachten basierte, was nach den Leitlinien der Mitteilung über den Begriff der Beihilfe bedeutet, dass dieser Verkauf mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar ist. Ferner gibt es keine Hinweise dafür, dass die vom Beschwerdeführer erwähnte Übernahme von FFHG-Personal durch das Land Rheinland-Pfalz Teil des Grundstückskaufvertrags selbst war. Selbst wenn dies der Fall gewesen wäre, würde dies nicht bedeuten, dass das Land unter Marktwert verkauft wurde, da der Grundstückspreis von einem unabhängigen und spezialisierten Gutachter festgelegt worden war. Folglich hat dieser Grundstückskaufvertrag FFHG und indirekt Ryanair keinen wirtschaftlichen Vorteil verschafft und stellt somit keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

Rücktritt vom Verkauf des Grundstücks „Housing“ von 2016

(184) Was die Behauptung angeht, dass FFHG dasselbe Grundstück zweimal verkauft habe, wird in den Erwägungsgründen (72) ff. geklärt, dass FFHG nur ein Rücktrittsrecht ausgeübt hat, das im Kaufvertrag von 2014 in Bezug auf das

---

46 ABl. L 262 vom 19. Juli 2016, S. 1.

47 Siehe Randnummer 103 der Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe.

Grundstück „Housing“ vorgesehen war. Folglich besteht ein möglicher Vorteil, der FFHG durch Ausübung des Rücktrittsrechts und des folgenden Verkaufs des Grundstücks „Housing“ an ADC verschafft wurde, in dem potenziellen Wert des Grundstücks „Housing“, für den FFHG dem Land Rheinland-Pfalz bei Ausübung des Rücktrittsrechts einen Ausgleich hätte zahlen müssen.

(185) Deutschland argumentierte, dass als das Land Rheinland-Pfalz das Grundstück 2014 von FFHG kaufte, der Gutachterausschuss für Grundstückswerte für den Bereich Osteifel-Hunsrück zu dem Schluss gelangt war, das Grundstück „Housing“ habe einen Marktwert von [0-2 Mio. EUR]. Folglich hat das Land FFHG für das Grundstück „Housing“ nichts bezahlt. Die Kommission hat keinen Grund, diese Analyse in Frage zu stellen.

(186) Allerdings stellt sich die Frage, ob FFHG bei Ausübung des Rücktrittsrechts im Jahr 2016 eine Ausgleichszahlung an das Land Rheinland-Pfalz hätte leisten müssen. Der Grundstückskaufvertrag von 2014 sah vor, dass FFHG zum Zeitpunkt der Ausübung des Rücktrittsrechts eine neue Schätzung hätte durchführen und dem Land den zu diesem Zeitpunkt bestimmten Marktpreis hätte zahlen müssen. Die Kommission hat keinerlei Informationen darüber erhalten, ob ein solches Gutachten in Auftrag gegeben wurde, als FFHG das Rücktrittsrecht für das Grundstück „Housing“ ausübte.

(187) Ferner wirft der Verkauf des Grundstücks „Housing“ an ADC für 1,25 Mio. EUR einen Monat nach dem Rücktritt weitere Zweifel in Bezug auf die Frage auf, ob sich der Marktpreis für das Grundstück „Housing“ zu diesem Zeitpunkt auf [0-2 Mio. EUR] belief und ob das Land somit nicht Anspruch auf einen positiven Preis von FFHG für das gegenständliche Grundstück gehabt hätte.

(188) Folglich hat die Kommission Zweifel, ob die Bedingungen, zu denen FFHG das Rücktrittsrecht in Bezug auf das Grundstück „Housing“ ausgeübt hat, dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprechen. Die Kommission kommt daher vorläufig zu dem Schluss, dass diese Transaktion FFHG einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft hat.

(189) Die Kommission fordert Deutschland und die Beteiligten auf, Stellung zu der Frage zu nehmen, ob sie davon ausgehen, dass FFHG aufgrund der Art und Weise, wie FFHG im Jahr 2016 sein Rücktrittsrecht in Bezug auf das Grundstück „Housing“ ausgeübt hat, ein Vorteil entstand.

4. Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

(190) Bei seinen Bemühungen, EU-Fluggesellschaften zu gewinnen, steht FFHG zumindest potenziell im Wettbewerb mit anderen Flughafenbetreibern in der Union, denn es steht EU-Fluggesellschaften frei, in Übereinstimmung mit den Unionsvorschriften für den Luftverkehr Luftverkehrsdienstleistungen auf jeder Route innerhalb der EU anzubieten. Folglich führt der vorläufig festgestellte wirtschaftliche Vorteil im Zusammenhang mit dem Rücktritt vom Verkauf des Grundstücks „Housing“ zumindest potenziell zu einer Verfälschung des Wettbewerbs und beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

5. Schlussfolgerung

(191) Die Kommission gelangt ausgehend von den obigen Ausführungen vorläufig zu dem Schluss, dass der Rücktritt vom Verkauf des Grundstücks „Housing“ eine staatliche Beihilfe für FFHG darstellt. Da diese Maßnahme ohne vorherige Anmeldung umgesetzt wurde und nicht in den Geltungsbereich einer Regelung zur Freistellung bestimmter Gruppen von Beihilfen von der Anmeldepflicht zu fallen scheint, wäre diese staatliche Beihilfe, sofern ihr Vorliegen bestätigt wird, rechtswidrig.

g) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen von Zahlungen in Höhe von 1,9 Mio. EUR und 5,6 Mio. EUR

(192) Wie in Erwägungsgrund (104) erwähnt, geht die Zahlung in Höhe von 5,6 Mio. EUR an FFHG auf einen Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrag zurück, für den die Kommission im Beschluss FFH I festgestellt hat, dass die Behörden zu Recht davon ausgehen konnten, dass dieser Vertrag keine staatliche Beihilfe zugunsten von FFHG darstellt[48]. Die Zahlung in Höhe von 5,6 Mio. EUR wird nicht weiter geprüft. Die nachstehende Analyse konzentriert sich auf die Frage, ob es sich bei der Zahlung in Höhe von 1,9 Mio. EUR um eine staatliche Beihilfe handelt.

(193) Zu der Zahlung in Höhe von 1,9 Mio. EUR kam es nach einer Steuerprüfung, bei der das Land Rheinland-Pfalz verpflichtet wurde, diese Zahlung aufgrund einer verdeckten Gewinnausschüttung zu leisten, was bedeutet, dass gemäß deutschem Steuerrecht FFHG dem eigenen Gesellschafter (d. h. dem Land) „Vorteile“ verschafft hatte, die anderen Parteien nicht verschafft worden wären, was zu geringeren steuerpflichtigen Gewinnen bei FFHG führte.

(194) In Übereinstimmung mit der ständigen Rechtsprechung, wonach im Fall der Erstattung unrechtmäßig erhobener Steuern oder der Pflicht der Behörden, den von ihnen verursachten Schaden zu ersetzen, ein Vorteil zugunsten eines bestimmten Unternehmens ausgeschlossen werden kann[49], kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Zahlung in Höhe von 1,9 Mio. EUR FFHG keinen Vorteil verschafft.

(195) Folglich gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Zahlungen in Höhe von 5,6 Mio. EUR und 1,9 Mio. EUR keine staatlichen Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

h) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen des Verkaufs von Heizöl im Jahr 2014

(196) Wie in den Erwägungsgründen (82) ff. näher ausgeführt, legte Deutschland plausible Informationen vor, wonach der für das Heizöl vereinbarte Preis dem damaligen Marktpreis für Heizöl entsprach.

---

48 Siehe Erwägungsgrund (570) des Beschlusses FFH I.

49 Siehe auch Randnummer 71 der Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe.

(197) Folglich gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass der Verkauf des Heizöls zu einem Marktpreis durchgeführt wurde und FFHG keinen wirtschaftlichen Vorteil verschaffte. Es handelt sich folglich nicht um eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV.

i) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen der Zahlung von Sicherheitskosten durch das Land Rheinland-Pfalz

(198) Was den Teil der Beschwerde angeht, der sich auf die Ausgleichszahlung für Sicherheitskontrollen bis 2014 bezieht, stellt die Kommission fest, dass diese von der Kommission bereits im Beschluss FFH I (Maßnahme 5) geprüft wurden. In Bezug auf das Argument des Beschwerdeführers, dass die künftige Zahlung von Sicherheitskosten durch das Land an HNA von der Kommission untersagt werden sollte, stellt die Kommission fest, dass sie gemäß den im AEUV enthaltenen Vorschriften zu staatlichen Beihilfen ohne eine förmliche Anmeldung durch den betreffenden Mitgliedstaat nicht zu einer hypothetischen zukünftigen Finanzierungsmaßnahme Stellung nehmen darf, die noch nicht gewährt wurde. Die Kommission wird dieser Anmerkung daher nicht weiter nachgehen. Somit wird sie in diesem Beschluss nur die ab 2015 tatsächlich gewährten Ausgleichszahlungen für Sicherheitskontrollen prüfen.

1. Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(199) Wie in Erwägungsgrund (120) oben ausgeführt, ist FFHG zwar in Bezug auf die Erbringung von Flughafendienstleistungen für Fluggesellschaften und Passagiere als Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV zu betrachten, doch ist daran zu erinnern, dass nicht alle Tätigkeiten eines Flughafeneigentümers und -betreibers notwendigerweise wirtschaftlicher Art sind.

(200) 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 im Allgemeinen nicht den Vorschriften über staatliche Beihilfen.[50] Dazu gehören z. B. die Bereiche Gefahrenabwehr, Flugsicherung, Polizei, Zoll usw. Die Finanzierung darf ausschließlich als Ausgleich für die Kosten dienen, die hierdurch entstehen, und kann nicht stattdessen für andere wirtschaftliche Aktivitäten verwendet werden.[51]

(201) Daher stellt die Finanzierung von Tätigkeiten, für die der Staat aufgrund seiner hoheitlichen Befugnisse zuständig ist, oder von unmittelbar mit diesen Tätigkeiten zusammenhängender Infrastruktur grundsätzlich keine staatliche Beihilfe dar.[52] Tätigkeiten im Zusammenhang mit Flugsicherung, Polizei, Zoll, Brandbekämpfung, Gefahrenabwehr in der Zivilluftfahrt sowie Investitionen in die Infrastruktur und Ausrüstung, die zur Durchführung dieser Tätigkeiten

---

[50] Urteil des Gerichtshofs vom 16. Juni 1987, Kommission/Italien, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, Rn. 7 und 8, und Urteil des Gerichtshofs vom 4. Mai 1988, Bodson/Pompes funèbres des régions libérées, C-30/87, ECLI:EU:C:1988:225, Rn. 18.

[51] Urteil des Gerichtshofs vom 18. März 1997, Cali & Figli/Servizi ecologici porto di Genova, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160; Beschluss FFH I, Erwägungsgrund (393).

[52] Beschluss der Kommission vom 19. März 2003 in der Beihilfesache N309/2002 Sûreté aérienne - Compensation des coûts à la suite des attentats du 11 septembre 2001; Beschluss FFH I, Erwägungsgrund (394).

erforderlich sind, gelten an Flughäfen im Allgemeinen als nichtwirtschaftliche Tätigkeiten.[53]

(202) Die öffentliche Finanzierung von nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten darf jedoch nicht zu einer unangemessenen Diskriminierung zwischen Flughafenbetreibern führen. Nach ständiger Rechtsprechung liegt jedoch ein Vorteil vor, wenn Behörden die Kostenbelastung von Unternehmen, die diese normalerweise im Zusammenhang mit ihren wirtschaftlichen Tätigkeiten zu tragen haben, vermindern.[54]

(203) Deutschland argumentiert, dass die vom Beschwerdeführer angeführten Zahlungen bereits Gegenstand des Beschlusses FFH I gewesen und derselben Art seien wie diejenigen, die Gegenstand des Beschlusses FFH I waren[55], in dem die Kommission festgestellt hatte, dass diese Tätigkeiten einen hoheitlichen Bezug haben und die damit verbundenen Kosten normalerweise vom Staat und nicht von Flughafenbetreibern getragen werden. Die Kommission hat diese Frage bereits im Beschluss FFH I geprüft und ist der Auffassung, dass die gleiche Beurteilung auch für Ausgleichszahlungen für Sicherheitstätigkeiten gilt, die nach Erlass des Beschlusses FFH I gewährt wurden. Folglich gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die vom Land Rheinland-Pfalz gewährte Ausgleichszahlung für Sicherheitskosten keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt.

j) Mögliche Weiterreichung der FFHG gewährten Beihilfen an Ryanair

(204) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die FFHG gewährten Beihilfen an Ryanair weitergereicht worden seien. Auch wenn noch nicht feststeht, im welchem Umfang FFHG Beihilfen erhalten hat, hält die Kommission fest, dass sich die mutmaßlichen Maßnahmen zur Finanzierung des Flughafens konzeptuell von Maßnahmen zugunsten von Fluggesellschaften unterscheiden. Im folgenden Abschnitt wird die Kommission prüfen, in welchem Umfang Ryanair im Rahmen der einzelnen mutmaßlichen Beihilfemaßnahmen staatliche Beihilfen erhalten hat.

3.1.2. Maßnahmen zugunsten von Ryanair

a) Mutmaßliche Ausbildungsbeihilfen für Ryanair

1. Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(205) Ryanair ist der potenzielle Nutznießer der mutmaßlichen Ausbildungsbeihilfe. Als Fluggesellschaft stellt Ryanair ein Unternehmen dar, das generell einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgeht. Dennoch muss festgestellt werden, ob

---

53 Siehe Randnummer 35 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 und beispielsweise das Urteil des Gerichtshofs vom 19. Januar 1994, SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, Rn. 30, und das Urteil des Gerichtshofs vom 26. März 2009, SELEX Sistemi Integrati/Kommission, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, Rn. 71.

54 Siehe Randnummer 37 der Luftverkehrsleitlinien von 2014. Siehe unter anderem auch Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2005, Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, Rn. 36, und die darin zitierte Rechtsprechung.

55 Siehe Erwägungsgrund (398) des Beschlusses.

Ryanair bei der Durchführung von Ausbildungsprogrammen für Flugbegleiter und Piloten einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgeht. Nach Ansicht von Deutschland ist dies nicht der Fall, da es sich bei den in Rede stehenden Schulungsprogrammen um die Umsetzung einer staatlichen Maßnahme zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit handelt.

(206) Der Beschwerdeführer führt aus, dass Flugbegleiter und Piloten, die für Ryanair arbeiten, in der Regel die Kosten ihrer Ausbildung selbst tragen. Anderenfalls werden diese Kosten von den Fluggesellschaften getragen, die daran interessiert sind, diese Personen zu beschäftigen. Folglich kann die Ausbildung von Piloten und Flugbegleitern nicht als Teil des öffentlichen Bildungssystems des Staates angesehen werden.[56] Diese Tätigkeit kann vielmehr als eine wirtschaftliche Tätigkeit eingestuft werden, die normalerweise gegen Bezahlung durchgeführt wird.

(207) Ferner zeigt auch die Beschlusspraxis der Kommission, dass die Tatsache, dass öffentliche Mittel mit dem Ziel der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gewährt werden, nicht bedeutet, dass die jeweilige Tätigkeit keine wirtschaftliche Tätigkeit ist und die Finanzierung aus öffentlichen Mitteln keine staatliche Beihilfe bildet.[57]

(208) Folglich stellt die Kommission fest, dass in Bezug auf die in Rede stehende Maßnahme Ryanair als ein Unternehmen zu betrachten ist.

2. Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat

(209) HCM, eine Tochtergesellschaft von FFHG, erhielt Unterstützung für Ausbildungsmaßnahmen in Form von Zuschüssen seitens des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit des Landes, d. h. direkt aus dem Haushalt der Behörden des Landes Rheinland-Pfalz. Ein Teil dieser Zuschüsse wurde an Ryanair, das für die konkrete Durchführung der Schulungsprogramme zuständig war, weitergegeben. Aus internen Unterlagen über die Verwendung der Mittel durch die deutschen Behörden geht hervor, dass Ryanair in der Tat Zahlungen von HCM erhalten hat, von denen 50 % vom Ministerium des Landes für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit finanziert wurden. Laut diesen Unterlagen hat Ryanair im Zeitraum 2001-2003 eine Ausbildungsunterstützung von mindestens 1,063 Mio. EUR erhalten.

(210) Zum jetzigen Zeitpunkt – und in Ermangelung von Angaben der deutschen Behörden, die eine entgegengesetzte Schlussfolgerung stützen würden – erscheint es wahrscheinlich, dass HCM lediglich als Mittler zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair für die Weiterleitung von Zuschüssen des Ministeriums des Landes für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit fungiert hat und dass das Land Rheinland-Pfalz die vollumfängliche Kontrolle über die

---

[56] Siehe Abschnitt 2.5 der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 19. Juli 2016 (2016/C 262/01) („Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe“) (ABl. C 262 vom 19. Juli 2016, S. 1).

[57] Siehe beispielsweise Beschluss der Kommission vom 2. Juli 2016 über die staatliche Beihilfe SA.36671 (2013/N) Vocational introduction employment aid for young workers (ABl. C 204 vom 18.7.2013, S. 9).

Nutzung dieser Mittel behielt. Die einzigen Maßnahmen, die das Land Rheinland-Pfalz im Rahmen seines Programms zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit umgesetzt hat, waren die Schulungsprojekte für Piloten und Flugbegleiter. Es ist unwahrscheinlich, dass das Land es HCM gestattete, die Umsetzung der einzigen Projekte, die das Programm bilden, an Ryanair unterzuvergeben, ohne selbst an dieser Entscheidung beteiligt gewesen zu sein.

(211) Sollte sich bestätigen, dass HCM bei der Weiterleitung der Ausbildungszuschüsse als reiner Mittler zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair fungierte, während das Land die vollumfängliche Kontrolle über die Verwendung dieser Mittel durch HCM behielt, würde dies bedeuten, dass die in Rede stehenden Zuschüsse bis zu dem Zeitpunkt, an dem Ryanair sie erhielt, als staatliche Mittel einzustufen sind. Dies würde dann zu der Schlussfolgerung führen, dass die in Rede stehenden Maßnahmen über staatliche Beihilfen finanziert wurden und dem Staat zuzurechnen sind, da die Mittelübertragung durch HCM vom Land ausging.

(212) Angesichts der obigen Ausführungen kommt die Kommission vorläufig zu dem Schluss, dass die in Rede stehende Maßnahme staatliche Mittel beinhaltet und dem Staat zuzurechnen ist. Mit Blick auf die abschließende Beurteilung dieser Frage fordert die Kommission Deutschland und die Beteiligten auf, zur obigen vorläufigen Beurteilung Stellung zu nehmen und alle einschlägigen Informationen in Zusammenhang mit den Beziehungen zwischen dem Land, HCM und Ryanair in Bezug auf diese Maßnahme zur Verfügung zu stellen.

3. Wirtschaftlicher Vorteil

(213) Ein Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ist eine wirtschaftliche Vergünstigung, die ein Unternehmen unter normalen Marktbedingungen, d. h. ohne Eingreifen des Staates, nicht erhalten hätte.[58]

(214) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist unklar, ob Ryanair, wie vom Beschwerdeführer geltend gemacht, für die Erbringung der Ausbildungsleistungen doppelt – d. h. zum einen von den Teilnehmern und zum anderen vom Staat – bezahlt wurde oder ob die mutmaßlichen Zahlungen als Ausgleichszahlung für Ausbildungskosten anzusehen sind, die Ryanair normalerweise selbst getragen hätte, da das Unternehmen die meisten der Personen, die an den Schulungen teilgenommen haben, selbst eingestellt zu haben scheint.

(215) Die Website von Ryanair erweckt den Eindruck, als seien zumindest für die Flugbegleiter für die Bewerbung bei Ryanair keine Vorkenntnisse erforderlich und als würde Ryanair eine intensive Schulung mit einer Dauer von 6 Wochen anbieten.[59] Was die Piloten angeht, muss eine bestimmte Ausbildung absolviert worden sein, bevor man sich bei Ryanair bewerben kann[60], doch gibt es in Bezug auf diesen Punkt und auch in Bezug auf die Art von Ausbildung, die Ryanair normalerweise auf eigene Kosten für neu eingestellte Piloten durchführt, keine Gewissheit und vollständige Klarheit. Die deutschen Behörden erklärten, dass ihnen zu diesen Aspekten keine Informationen vorlägen. Folglich kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen werden, dass die

[58] Siehe Fußnote 30.
[59] Vgl. https://careers.ryanair.com/cabin-crew, konsultiert am 23. März 2018.
[60] Vgl. https://careers.ryanair.com/pilots, konsultiert am 23. März 2018.

Ausgleichszahlungen, die Ryanair von HCM erhalten hat, zumindest teilweise die Ausbildungskosten abdeckten, die Ryanair andernfalls als Arbeitgeber der Teilnehmer der betroffenen Schulung getragen hätte oder die die neuen Mitarbeiter selbst hätten tragen müssen.

(216) Der Kommission liegen jedenfalls keine Anhaltspunkte dafür vor, dass auf Ebene des Landes tatsächlich ein Bedarf bestanden hätte, der von der Ausbildung gedeckt worden sein könnte. Es liegen auch keine Hinweise darauf vor, dass die mutmaßliche Ausbildungsbeihilfe auf der Grundlage einer öffentlichen Ausschreibung für ein Ausbildungsprogramm oder als Ausgleich dafür gewährt wurde, dass Ryanair eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringt.

(217) Angesichts der obigen Ausführungen kann die Kommission auf der Grundlage der im Rahmen der Vorprüfung eingeholten Informationen nicht ausschließen, dass die in Rede stehenden finanziellen Mittel Ryanair einen wirtschaftlichen Vorteil verschafften. Damit die Kommission endgültig darüber befinden kann, ob Ryanair aufgrund der öffentlichen Unterstützung ein Vorteil entstanden ist oder nicht, werden Deutschland und die Beteiligten aufgefordert, Informationen darüber vorzulegen, ob Ryanair normalerweise die in Rede stehenden Ausbildungskosten selbst trägt, sowie zu der Frage, ob Ryanair für die im Rahmen dieses Programms angefallenen Ausbildungskosten einen doppelten Ausgleich erhalten hat.

4. Selektivität

(218) Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV gilt eine Maßnahme nur dann als staatliche Beihilfe, wenn sie „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige“ begünstigt. Die Kommission stellt fest, dass Deutschland zwar erklärt, dass die beiden Programme Teil der allgemeinen Politik zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit seien, dass im Rahmen dieser allgemeinen Politik außer den Programmen für Flugbegleiter und Piloten aber keine anderen Ausbildungsprogramme durchgeführt wurden. Anscheinend wurden in diesem Zusammenhang in anderen Wirtschaftszweigen keine Ausbildungsprogramme entwickelt oder umgesetzt. Auch scheint Ryanair im Rahmen des oben genannten Programms des Landes Rheinland-Pfalz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit der einzige Anbieter von Ausbildungsleistungen gewesen zu sein.

(219) Ferner wird geltend gemacht, dass 80 bis 90 % der im Rahmen dieser Programme ausgebildeten Personen nach Abschluss der Ausbildung von Ryanair eingestellt wurden. Die Kommission geht vorläufig davon aus, dass ein im Zusammenhang mit dieser Maßnahme möglicherweise gewährter wirtschaftlicher Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV selektiv wäre.

5. Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

(220) Staatliche Förderungen für Unternehmen stellen nur dann staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar, wenn sie „durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen“, und nur „soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“.

(221) Ist eine vom Staat gewährte Maßnahme geeignet, die Wettbewerbsposition des Empfängers gegenüber seinen Wettbewerbern zu verbessern, so wird sie als Maßnahme erachtet, die den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht.[61] In der Praxis wird daher im Allgemeinen eine Wettbewerbsverfälschung im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV festgestellt, wenn der Staat einem Unternehmen in einem liberalisierten Wirtschaftszweig, in dem Wettbewerb herrscht oder herrschen könnte, einen finanziellen Vorteil gewährt.[62]

(222) Was die Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten angeht, haben die Gerichte der Union Folgendes festgestellt: „So muss, wenn eine von einem Mitgliedstaat gewährte Finanzhilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im Handel [innerhalb der Union] verstärkt, dieser als von der Beihilfe beeinflusst erachtet werden“.[63]

(223) Als Fluggesellschaft ist Ryanair als Unternehmen in einem Sektor tätig, in dem Wettbewerb herrscht, und die Ausbildungsunterstützung könnte Ryanairs Stellung gegenüber derjenigen der Wettbewerber stärken. Da Fluggesellschaften im Handel innerhalb der Union miteinander im Wettbewerb stehen und Ryanair eine in der gesamten Union tätige Fluggesellschaft ist, geht die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt davon aus, dass die in Rede stehende öffentliche Unterstützung geeignet ist, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel innerhalb der Union zu beeinträchtigen.

6. Schlussfolgerung

(224) Die Kommission gelangt vorläufig zu dem Ergebnis, dass die in Rede stehende Ausbildungsunterstützung eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt.

(225) Diese Maßnahme wurde ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission durchgeführt.

---

[61] Urteil des Gerichtshofs vom 17. September 1980, Philip Morris, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, Rn. 11; Urteil des Gerichtshofs vom 15. Juni 2000, Alzetta, verbundene Rechtssachen T-298/97, T-312/97 usw., ECLI:EU:T:2000:151, Rn. 80.

[62] Urteil des Gerichts vom 15. Juni 2000, Alzetta, verbundene Rechtssachen T-298/97, T-312/97 usw., ECLI:EU:T:2000:151, Rn. 141 bis 147; Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

[63] Urteil des Gerichtshofes vom 14. Januar 2015, Eventech/The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, Rn. 66; Urteil des Gerichtshofs vom 8. Mai 2013, Libert und andere, verbundene Rechtssachen C-197/11 und C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, Rn. 77; Urteil des Gerichts vom 4. April 2001, Regione Friuli Venezia Giulia, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, Rn. 41.

(226) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt zieht die Kommission in Betracht, dass die in Rede stehende Maßnahme jedoch möglicherweise als Ausbildungsbeihilfe im Sinne der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (im Folgenden „AGVO“) eingestuft werden könnte.[64] Nach Artikel 31 AGVO sind Ausbildungsbeihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV freigestellt, sofern die in diesem Artikel festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind. Da die AGVO rückwirkend gilt, könnte sie unter Umständen auf die in Rede stehende Maßnahme anwendbar sein, die sich auf den Zeitraum 2001-2003 bezieht.

(227) Die in der AGVO festgelegten Voraussetzungen für Ausbildungsbeihilfen beziehen sich vor allem auf die nachstehend aufgeführten beihilfefähigen Kosten[65]:

- die Personalkosten für Ausbilder, die für die Stunden anfallen, in denen sie die Ausbildungsmaßnahme durchführen;
- die direkt mit der Ausbildungsmaßnahme verbundenen Aufwendungen von Ausbildern und Ausbildungsteilnehmern;
- die Kosten für Beratungsdienste, die mit der Ausbildungsmaßnahme zusammenhängen;
- die Personalkosten für Ausbildungsteilnehmer und allgemeine indirekte Kosten, die für die Stunden anfallen, in denen die Ausbildungsteilnehmer an der Ausbildungsmaßnahme teilnehmen.

(228) Für Ausbildungsmaßnahmen von Unternehmen zur Einhaltung verbindlicher Ausbildungsnormen der Mitgliedstaaten dürfen jedoch keine Beihilfen gewährt werden.[66]

(229) Ferner darf die Beihilfeintensität 50 % der beihilfefähigen Kosten nicht überschreiten; sie kann jedoch unter bestimmten Umständen auf maximal 70 % der beihilfefähigen Kosten erhöht werden.[67]

(230) Deutschland erklärt, dass Ryanair eine Ausgleichszahlung für bestimmte Kosten erhalten habe, die es bei der Durchführung des Ausbildungsprogramms getragen hat. Deutschland hat der Kommission jedoch keine Aufschlüsselung der Kosten

---

[64] Verordnung (EU) Nr. 651/2014 in Bezug auf Beihilfen für Hafen- und Flughafeninfrastrukturen, in Bezug auf Anmeldeschwellen für Beihilfen für Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes und für Beihilfen für Sportinfrastrukturen und multifunktionale Freizeitinfrastrukturen sowie in Bezug auf regionale Betriebsbeihilferegelungen für Gebiete in äußerster Randlage und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 702/2014 in Bezug auf die Berechnung der beihilfefähigen Kosten (ABl. L 156 vom 20.6.2017, S. 1), geändert durch die Verordnung (EU) 2017/1084 der Kommission vom 14. Juni 2017 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 in Bezug auf Beihilfen für Hafen- und Flughafeninfrastrukturen, in Bezug auf Anmeldeschwellen für Beihilfen für Kultur und die Erhaltung des kulturellen Erbes und für Beihilfen für Sportinfrastrukturen und multifunktionale Freizeitinfrastrukturen sowie in Bezug auf regionale Betriebsbeihilferegelungen für Gebiete in äußerster Randlage und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 702/2014 in Bezug auf die Berechnung der beihilfefähigen Kosten (ABl. L 156 vom 20.6.2017, S. 1).

[65] Artikel 31 Absatz 3 AGVO.

[66] Artikel 31 Absatz 2 AGVO.

[67] Artikel 31 Absatz 4 AGVO.

der Ausbildung vorgelegt, anhand derer die Kommission prüfen könnte, ob die in Rede stehende Ausgleichszahlung nur die oben genannten Kategorien betrifft. Ferner hat Deutschland keine Angaben zu Art und Inhalt der Ausbildung gemacht, die es der Kommission erlauben würden, festzustellen, ob die Ausbildung oder ein Teil davon von der Art war, die von Unternehmen zur Einhaltung verbindlicher Ausbildungsnormen der Mitgliedstaaten durchgeführt werden muss. Außerdem hat Deutschland keine Informationen vorgelegt über die Höhe der beihilfefähigen Kosten und der finanziellen Mittel, die Ryanair von HCM erhalten hat, aus denen die Einhaltung der oben genannten maximalen Beihilfeintensität abgeleitet werden könnte. Folglich geht die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt davon aus, dass die in Rede stehende Maßnahme nicht mit den oben genannten Bestimmungen der AGVO vereinbar ist und daher eine rechtswidrige staatliche Beihilfe darstellt. Deutschland und die Beteiligten werden aufgefordert, zu diesem Punkt Stellung zu nehmen.

b) Mutmaßliche Marketingunterstützung für Ryanair (Verträge von 2005 und 2017)

1. Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(231) Als Fluggesellschaft handelt es sich bei Ryanair eindeutig um ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV. Ferner stellen sowohl Marketingtätigkeiten als auch Luftverkehrsdienste wirtschaftliche Tätigkeiten dar, weshalb die erste Voraussetzung des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erfüllt ist.

2. Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat

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

3. Wirtschaftlicher Vorteil

(233) Um festzustellen, ob eine staatliche Maßnahme eine Beihilfe darstellt, muss nach ständiger Rechtsprechung bestimmt werden, ob das begünstigte Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil erhält, den es unter marktüblichen Bedingungen nicht erhalten hätte.[68]

(234) Es muss auch geprüft werden, ob der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die gegenständlichen Verträge anwendbar ist und falls ja, ob er eingehalten wird. Der Behandlung dieser beiden Fragen stellt die Kommission verschiedene Vorbemerkungen voraus.

Vorbemerkungen

(235) Es sei erstens angemerkt, dass beide Marketingverträge vom Land Rheinland-Pfalz zu einem Zeitpunkt abgeschlossen wurden, zum dem das Land FFHG nicht kontrollierte. Zum Zeitpunkt des Abschlusses des Marketingvertrags von 2005

[68] Siehe z. B. Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 1999, Spanien/Kommission, ECLI:EU:C:1999:210, Rn. 41.

mit Ryanair hielt das Land Rheinland-Pfalz lediglich 17,5 % der FFHG-Anteile, während die Mehrheit der FFHG-Anteile (65 %) Eigentum des Unternehmens Fraport war, an dem das Land Rheinland-Pfalz zu keinem Zeitpunkt beteiligt war.[69] Auch als im Oktober 2017 der Marketingvertrag von 2017 abgeschlossen wurde, verfügte das Land Rheinland-Pfalz nicht über eine Kontrollbeteiligung an FFHG, da das Land die Anteile an der Gesellschaft auf der Grundlage eines Vertrags über den Verkauf der Anteile, der am 9. August 2017 (d. h. vor Unterzeichnung des Marketingvertrags) abgeschlossen wurde, an die HNA Airport Group GmbH verkauft hatte. Das Land Rheinland-Pfalz kann folglich nicht als Flughafenbetreiber betrachtet werden, der im Rahmen der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten eine einzige Wirtschaftseinheit mit FFHG bildet. Aus diesem Grund unterscheidet sich die Situation von derjenigen im ersten Urteil in der Rechtssache Flughafen Charleroi[70]. In jenem Fall war der Flughafen Eigentum und wirtschaftlich abhängig von der Region Wallonien, die den strittigen Vertrag mit Ryanair abgeschlossen hatte, weshalb die Region Wallonien an der wirtschaftlichen Tätigkeit, die am Flughafen durchgeführt wurde, beteiligt war und eine finanzielle Gegenleistung für den Erlass der Maßnahmen erhalten hatte.

(236) Dies bedeutet insbesondere, dass zukünftige Erlöse aus Flughafenentgelten und andere Einnahmen, die bei FFHG aufgrund des Luftverkehrsbetriebs von Ryanair am Flughafen Frankfurt-Hahn entstehen, nicht Teil der Einnahmen sind, die ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, dessen Vorgehen durch Rentabilitätsaussichten bestimmt wird und der sich in derselben Situation wie das Land Rheinland-Pfalz befindet, bei Prüfung der Frage berücksichtigt hätte, ob er die gegenständlichen Verträge abschließen soll oder nicht.[71] Die in den Luftverkehrsleitlinien von 2014 enthaltene Methode der inkrementellen Kosten in Bezug auf die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf Vereinbarungen zwischen öffentlich kontrollierten Flughäfen und Fluggesellschaften ist auf diese Verträge nicht anwendbar.

(237) Deutschland argumentiert auch entsprechend, dass die Marketingverträge als Unterstützung der Tourismusförderung sowie Förderung der Anbindung und der wirtschaftlichen Entwicklung der Region zu betrachten sind und ihr Ziel nicht in der Erzielung von Gewinnen aus dem Betrieb des Flughafens Frankfurt-Hahn liegt.

---

69 Vgl. Erwägungsgründe (17) ff. und (182) des Beschlusses FFH I. Zum Zeitpunkt des Abschlusses des Marketingvertrags von 2005 waren die wichtigsten Anteilseigner von Fraport das Land Hessen (31,7 %), die Stadtwerke Frankfurt am Main Holding GmbH (20,3 %) – ein im Eigentum der Stadt Frankfurt am Main stehendes Unternehmen –, die Bundesrepublik Deutschland (Umtauschanleihe; 6,6 %), Julius Bär Investment Management LLC (5,4 %) und die Deutsche Lufthansa AG (4,95%).

70 Urteil des Gerichts vom 17. Dezember 2008, Ryanair/Kommission, T-196/04, EU:T:2008:585, Rn. 53 bis 61.

71 Als der Marketingvertrag von 2005 abgeschlossen wurde, war das Land Rheinland-Pfalz ein Minderheitsgesellschafter von FFHG (anders als bei Abschluss des Marketingvertrags von 2017) und profitierte folglich von den Gewinnen der FFHG indirekt über Dividenden oder Gewinnzuwachs. Wenn man ausschließlich die Rentabilitätsaussichten als Minderheitsgesellschafter der FFHG berücksichtigt, hätte das Land Rheinland-Pfalz ohne Kofinanzierung durch FFHG selbst oder deren Mehrheitsgesellschafter und ohne Übernahme zusätzlicher Anteile an FFHG jedoch kein Interesse an der Finanzierung von Maßnahmen gehabt, die darauf abzielen, den Verkehr am Flughafen Frankfurt-Hahn zu erhöhen, um so zusätzliche Dividenden oder Kapitalzugewinne zu erzielen.

(238) Zweitens erscheint es aus den nachstehenden Gründen zum gegenwärtigen Zeitpunkt wahrscheinlich, dass die erwartete wichtigste Wirkung und das Ziel der gegenständlichen Verträge für Rheinland-Pfalz nicht darin bestanden, Marketingdienstleistungen zu erwerben, um so das Gebiet Rheinland-Pfalz zu unterstützen, sondern darin, die Luftverkehrsdienste Ryanairs von und zum Flughafen Frankfurt-Hahn zu unterstützen, um so den Luftverkehr an diesem Flughafen zu fördern und die wirtschaftliche Entwicklung der Region anzukurbeln.

(239) Die vom Land Rheinland-Pfalz auf der Grundlage der Marketingverträge erworbenen Dienstleistungen bestehen aus Links auf der Website von Ryanair zum Tourismusangebot des Landes Rheinland-Pfalz[72], einer Umlenkung von Werbung unter Verwendung der Daten, die von Besuchern der Website von Ryanair erfasst werden[73], einer Platzierung von Rheinland-Pfalz auf der Facebook-Seite und dem Blog von Ryanair[74], zwei Seiten Werbung im Bordmagazin von Ryanair[75] und einer Pressekampagne zugunsten der rheinland-pfälzischen Tourismusindustrie[76]. Diese Medienkanäle zielen im Wesentlichen auf (potenzielle) Ryanair-Kunden und noch nicht einmal auf alle Ryanair-Kunden ab. So sieht der Marketingvertrag von 2017 beispielsweise lediglich die Platzierung des Bestimmungsortes Rheinland-Pfalz auf der Ryanair-Homepage im Vereinigten Königreich, Irland und Italien vor, wo in diesem Zusammenhang explizit die Flugverbindungen von Ryanair nach London Stansted, Edinburgh, Newquay bzw. Rom erwähnt werden sollen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt scheinen die von Ryanair im Rahmen der Vereinbarungen von 2005 und 2017 erbrachten beschränkten Marketingdienstleistungen, insbesondere die Anzeigen, die nur auf den Teilen der Websites der Fluggesellschaft erschienen, die zu den betreffenden Bestimmungsorten gehörten, weniger auf die Förderung des Gebiets Rheinland-Pfalz abzuzielen als vor allem auf die Förderung der Luftverkehrsdienste Ryanairs von/nach Rheinland-Pfalz. Was die Werbung im Bordmagazin von Ryanair angeht, ist diese auf eine beschränkte Gruppe potenzieller Reisender ausgerichtet, nämlich diejenigen, die die Dienstleistungen von Ryanair bereits in Anspruch nehmen. Dies ist ein weiterer Hinweis dafür, dass die Marketingdienstleistungen nicht darauf ausgerichtet waren, die Region generell zu fördern – dieses Ziel wurde auch nicht erreicht –, sondern vielmehr darauf, die von Ryanair angebotenen Luftverkehrsdienstleistungen zum Flughafen Frankfurt-Hahn zu fördern.

(240) Beide Marketingverträge enthalten ferner präzise Zusagen von Ryanair in Bezug auf Luftverkehrsdienstleistungen (Stationierung einer bestimmten Anzahl von Flugzeugen am Flughafen Frankfurt-Hahn gemäß Marketingvertrag von 2005 und Beförderung einer bestimmten Anzahl von Fahrgästen pro Jahr gemäß Marketingvertrag von 2017). Eine Einrichtung, die nur am Erwerb von Marketingdienstleistungen interessiert ist, hätte kein Interesse daran, in den Verträgen zur Formalisierung dieses Erwerbs dem Erbringer der Marketingdienstleistungen auf den Luftverkehr bezogene Pflichten aufzuerlegen.

---

72 Vgl. § 1 des Marketingvertrags von 2005 und Anhang 1 zum Marketingvertrag von 2017.
73 Vgl. Anhang 1 des Marketingvertrags von 2017.
74 Vgl. Anhang 1 des Marketingvertrags von 2017.
75 § 2 des Marketingvertrags von 2005.
76 § 3 des Marketingvertrags von 2005.

Das Vorhandensein dieser Pflichten in den Marketingdienstleistungen impliziert de facto, dass Ryanair über die Marketingzahlungen des Landes Rheinland-Pfalz für den Luftverkehr von/zum Flughafen Frankfurt-Hahn vergütet wird.

(241) Angesichts der obigen Ausführungen kann vorläufig der Schluss gezogen werden, dass die beiden Vereinbarungen sich zwar dem Anschein nach auf den Erwerb von Marketingdienstleistungen beziehen, das eigentliche Ziel und die eigentliche Wirkung dieser beiden Vereinbarungen aus der Perspektive des Landes Rheinland-Pfalz aber darin bestanden, die Luftverkehrsdienste von Ryanair zum Flughafen Frankfurt-Hahn finanziell zu unterstützen, um für die Fluggesellschaft einen Anreiz u schaffen, ihre Tätigkeiten am Flughafen Frankfurt-Hahn auszubauen oder zumindest nicht weiter zu verringern.

Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

(242) Angesichts der obigen Vorbemerkungen zweifelt die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt an der Anwendbarkeit des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die gegenständlichen Vereinbarungen. Die ausgehend von diesen Marketingverträgen von Rheinland-Pfalz an Ryanair geleisteten Zahlungen scheinen derselben Art zu sein wie die von einer öffentlichen Stelle an eine Fluggesellschaft gezahlten Zuschüsse für die Einführung oder Beibehaltung von Luftverkehrsdienstleistungen an einem gegebenen Flughafen zur Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung der Region, in welcher sich der Flughafen befindet. Dies ist eine allgemein zu beobachtende Praxis öffentlicher Einrichtungen, die für die wirtschaftliche Entwicklung einer Region verantwortlich sind, doch einem marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten, dessen Vorgehen durch Rentabilitätsaussichten bestimmt wird, liegt ein solches Vorgehen in der Regel fern.

(243) Beim derzeitigen Verfahrensstand vertritt die Kommission folglich die Ansicht, dass die vom Land Rheinland-Pfalz auf der Grundlage des Marketingvertrags an Ryanair gezahlten Mittel als Zuschüsse zur Reduzierung der Kosten von Ryanair im Zusammenhang mit dem Betrieb von Flügen zum/vom Flughafen Frankfurt-Hahn betrachtet werden müssen und folglich dieser Fluggesellschaft einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen.

Analyse der Marketingverträge von 2005 und 2017 mit Bezug auf den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten, sofern dieser anwendbar sein sollte

(244) Selbst wenn man davon ausgeht, dass der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die gegenständlichen Verträge anwendbar ist, hat die Kommission Zweifel daran, dass dieser Grundsatz eingehalten wird.

(245) Deutschland argumentiert, dass die Marketingdienstleistungen zu Marktpreisen erworben wurden. Nach Aussage Deutschlands wurden Angebote anderer Websites und anderer Anbieter geprüft. Deutschland legte eine Vergleichsstudie vor, um den Nachweis dafür zu erbringen, dass der vom Land Rheinland-Pfalz bezahlte Preis marktkonform war. Die Kommission hat jedoch aus den nachstehend genannten Gründen Zweifel an der Gültigkeit dieser Argumente.

(246) Wie oben bereits ausgeführt, scheint zum gegenwärtigen Zeitpunkt, vom Blickpunkt des Landes Rheinland-Pfalz aus betrachtet, das Hauptziel und die erwartete Wirkung der Verträge darin bestanden zu haben, die Luftverkehrsdienste Ryanairs von und zum Flughafen Frankfurt-Hahn finanziell zu unterstützen. Es wird jedoch insbesondere angesichts der Feststellung in Erwägungsgrund (239) bezweifelt, dass das Land Rheinland-Pfalz aus den gegenständlichen Verträgen auf irgendeine Weise einen Gewinn ziehen könnte, den ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, dessen Vorgehen durch Rentabilitätsaussichten bestimmt wird, bei der Prüfung der Frage, ob er diese Marketingverträge abschließen sollte, berücksichtigen würde. Selbst wenn man aus der Perspektive des Landes Rheinland-Pfalz davon ausgeht, dass das Hauptziel und die erwartete Wirkung der Verträge der Erwerb von Marketingdienstleistungen war, ist zu bezweifeln, dass diese Dienstleistungen zu einem Marktpreis erworben wurden.

(247) Erstens enthält der Marketingvertrag von 2005 Anforderungen an Ryanair in Bezug auf die Stationierung einer bestimmten Anzahl von Flugzeugen am Flughafen Frankfurt-Hahn, die während der Laufzeit des Marketingvertrags stetig zunimmt; zudem wird Ryanair im Marketingvertrag von 2017 verpflichtet, mindestens […] Fluggäste pro Jahr zum Flughafen Frankfurt-Hahn zu fliegen, die mindestens eine Nacht in Rheinland-Pfalz bleiben. Eine Stelle, die nur am Erwerb von Marketingdienstleistungen zum niedrigsten Preis interessiert ist, hätte jedoch kein Interesse an der Aufnahme zusätzlicher Auflagen, die den Preis erhöhen dürften, den der Anbieter von Marketingdienstleistungen berechnet.

(248) Zweitens wurde, soweit der Kommission bekannt ist, keiner der beiden Verträge im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung abgeschlossen. Man erwartet jedoch im Allgemeinen von einer Stelle, die Einkäufe tätigt, dass sie ihre Ausgaben möglichst gering hält, indem sie eine Ausschreibung veranstaltet oder doch zumindest bei mehreren Anbietern anfragt und deren Angebote vergleicht. Dies gilt erst recht für sehr spezielle Waren oder Dienstleistungen, für die es keine offensichtlichen Referenzmarktpreise gibt, was bei Marketingdienstleistungen offenkundig der Fall ist, beispielsweise angesichts der Tatsache, dass die Websites der beteiligten Fluggesellschaften ein etwas unterschiedliches Publikum ansprechen.

(249) In Bezug auf den Marketingvertrag von 2005 argumentiert Deutschland, dass die Werbung auf der Website von Ryanair nur dann wirksam sein und zu positiven Synergien führen kann, wenn Ryanair den betreffenden Bestimmungsort anfliegt. Dennoch ist die Kommission der Ansicht, dass dies beweist, dass Werbung für die Region nicht das einzige vom Land Rheinland-Pfalz mit Abschluss des Marketingvertrags verfolgte Ziel war. Ein wesentliches Ziel bestand darin, Ryanair zu veranlassen, den Luftverkehr zum Flughafen Frankfurt-Hahn auszubauen – ein Ziel, das eindeutig aus der Präambel des Marketingvertrags von 2017 hervorgeht[77].

[77] „Consequently, the Land Rhineland Palatinate intends to attract the maximum number of tourists using Ryanair services to Frankfurt-Hahn, the largest airport of the Land“ (Folglich beabsichtigt das Land Rheinland-Pfalz, die höchstmögliche Zahl von Touristen zu gewinnen, die die Dienste von Ryanair nach Frankfurt-Hahn, dem größten Flughafen des Landes, in Anspruch nehmen).

(250) Selbst gesetzt den Fall, dass das Land Rheinland-Pfalz diese Dienstleistungen von Ryanair zum Marktpreis bezog, bezweifelt die Kommission darüber hinaus, dass die auf der Grundlage der Marketingverträge erworbenen Dienstleistungen einen tatsächlichen Bedarf des Landes deckten. Als Gebietskörperschaft hat das Land ein Interesse daran, bei einem breiten Publikum von Touristen und Geschäftsreisenden für sein Gebiet zu werben. In diesem Zusammenhang besteht jedoch kein Bedarf für das Land, von nur einem Unternehmen Marketingleistungen zu erwerben, die unmittelbar zur Förderung der Luftverkehrsdienste dieses Unternehmens führen. In einem solchen Fall kann der Erwerb der Marketingleistungen selbst zu Marktpreisen nicht als mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar angesehen werden.[78]

(251) Angesichts aller obigen Ausführungen zweifelt die Kommission daran, dass die Marketingverträge mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar sind, sofern dieser Grundsatz anwendbar ist.

Schlussfolgerung

(252) Die Kommission kommt vorläufig zu dem Schluss, dass jeder dieser Verträge Ryanair einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft hat.

4. Selektivität

(253) Die Marketingverträge wurden nach individuellen Verhandlungen mit Ryanair abgeschlossen und darüber hinaus – nach Kenntnisstand der Kommission – ohne vorherige öffentliche Ausschreibung. Folglich wäre ein wirtschaftlicher Vorteil im Zusammenhang mit diesen Verträgen selektiv.[79]

5. Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

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

---

[78] Vgl. Randnummer 83 der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 19. Juli 2016 (ABl. C 262 vom 19. Juli 2016, S. 1) und das Urteil des Gerichts vom 28. Januar 1999, Bretagne Angleterre Irlande (BAI)/Kommission, T-14/96, ECLI:EU:T:1999:12, Rn. 74 bis 79.

[79] Vgl. Randnummer 126 der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 19. Juli 2016 (ABl. C 262 vom 19. Juli 2016, S. 1) und Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juni 2015, Kommission/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, Rn. 60 ff.

6. Schlussfolgerung

(255) Die Kommission gelangt vorläufig zu dem Ergebnis, dass die gegenständlichen Marketingverträge eine staatliche Beihilfe zugunsten von Ryanair im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen. Da sie ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission durchgeführt wurde und nicht in den Geltungsbereich einer Regelung zur Freistellung bestimmter Gruppen von Beihilfen von der Anmeldepflicht zu fallen scheint, kommt die Kommission vorläufig zu dem Schluss, dass diese Beihilfe rechtswidrig ist.

c) Mutmaßliche Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle zugunsten von Ryanair

1. Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(256) Ryanair ist der Begünstigte der Vereinbarungen im Zusammenhang mit der Crew- und Pilotenschule und der Wartungshalle. Als Fluggesellschaft stellt Ryanair ein Unternehmen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar und die mutmaßliche Finanzierung würde die wirtschaftliche Tätigkeit von Ryanair als Fluggesellschaft begünstigen. Folglich sollte Ryanair zu Zwecken der Prüfung dieser Maßnahme als ein Unternehmen betrachtet werden.

2. Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat

(257) Die gegenständlichen Vereinbarungen wurden 2009 und 2010 zwischen FFHG und Ryanair abgeschlossen, d. h. zu einem Zeitpunkt, zu dem die Mehrheit der Anteile an FFHG (82,5 %) in Besitz des Landes Rheinland-Pfalz war. Zu diesem Zeitpunkt war FFHG folglich ein öffentliches Unternehmen.

(258) Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs gelten die Finanzmittel öffentlicher Unternehmen als staatliche Mittel im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, da der Staat in der Lage ist, die Verwendung dieser Mittel zu steuern.[80]

(259) Was bei Maßnahmen, die von öffentlichen Unternehmen ergriffen werden, die Zurechenbarkeit der Maßnahme an den Staat angeht, muss festgestellt werden, ob davon auszugehen ist, dass die Behörden in irgendeiner Weise am Erlass der Maßnahme beteiligt waren.[81] Es können in diesem Kontext verschiedene Indikatoren verwendet werden, insbesondere diejenigen, die in der Rechtssache Stardust Marine[82] definiert wurden.

---

[80] Urteil des Gerichtshofs vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, Rn. 38. Vgl. auch Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 2004, Griechenland/Kommission, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239, Rn. 53 und 54, und Urteil des Gerichtshofs vom 8. Mai 2003, Italien und SIM 2 Multimedia SpA/Kommission, verbundene Rechtssachen C-328/99 und C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252, Rn. 33 und 34.

[81] Urteil des Gerichtshofs vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, Rn. 52.

[82] Siehe Randnummer 43 der Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe und die darin genannte Rechtsprechung.

(260) Herangezogen werden können anderem folgende Indikatoren:

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

b) es liegen Faktoren organisationsrechtlicher Art vor, die das öffentliche Unternehmen mit dem Staat verbinden;

c) das Unternehmen, über das die Beihilfe gewährt wurde, hatte Richtlinien staatlicher Stellen zu beachten;

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

e) die Art der Tätigkeit des öffentlichen Unternehmens und deren Ausübung auf dem Markt unter normalen Bedingungen im Wettbewerb mit privaten Wirtschaftsbeteiligten;

f) die Rechtsform des Unternehmens (ob es dem öffentlichen Recht oder dem allgemeinen Gesellschaftsrecht unterliegt), wenngleich die bloße Tatsache, dass ein öffentliches Unternehmen in Form einer allgemeinrechtlichen Kapitalgesellschaft gegründet worden ist, in Anbetracht der Selbständigkeit, die diese Rechtsform dem Unternehmen verleiht, nicht als ausreichende Grundlage dafür angesehen werden kann, die Zurechenbarkeit auszuschließen;

g) die Intensität der behördlichen Aufsicht über die Unternehmensführung;

h) jeder andere Indikator, der auf eine Beteiligung der öffentlichen Hand oder auf die Unwahrscheinlichkeit einer fehlenden Beteiligung an der Ergreifung einer Maßnahme hinweist, wobei auch der Umfang der Maßnahme sowie ihr Inhalt und die darin enthaltenen Bedingungen zu berücksichtigen sind.

(261) Angesichts der oben aufgeführten Indikatoren aus dem Urteil Stardust Marine gibt es vorläufig Grund zu der Annahme, dass die Vereinbarungen dem Land Rheinland-Pfalz zuzurechnen sind. Das Land war zum fraglichen Zeitpunkt nicht nur Mehrheitsgesellschafter von FFHG, sondern besaß einen sehr großen Anteil (82,5 % des Gesellschaftskapitals von FFHG) und gewährte im Laufe der Zeit wiederholt unterstützende Maßnahmen zur Sicherstellung der Fortführung des Betriebs[83], was auf ein hohes Maß an Aufsicht über das Unternehmen hindeutet. Ein weiterer wichtiger Hinweis ist die Tatsache, dass das Land Rheinland-Pfalz selbst als Minderheitsgesellschafter im Jahr 2005 Marketingverträge direkt mit Ryanair abschloss[84]; dies deutet auf das aktive Interesse des Landes an der Beibehaltung und Förderung der Luftverkehrsaktivitäten von Ryanair am Flughafen Frankfurt-Hahn hin, was dem ersten Anschein nach das Ziel und die wesentliche Wirkung des Abschlusses der Marketingverträge von 2005 und 2017 war[85]. Dies ist ein weiterer Hinweis dafür, dass das Land vermutlich an der Entscheidung, die gegenständlichen Vereinbarungen abzuschließen, beteiligt war. Ferner ist die Art der Tätigkeit von FFHG (der Betrieb eines großen

[83] Darunter die Kapitalerhöhungen und der Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrag, die Gegenstand des Beschlusses FFH I sind, oder die Darlehen und Einbeziehung in den Liquiditätspool, die Gegenstand des Beschlusses FFH II sind.

[84] Siehe Erwägungsgrund (89) ff.

[85] Siehe die Beurteilung in den Erwägungsgründen (230)ff.

Regionalflughafens) ein weiterer Hinweis für die Zurechenbarkeit. Die regionalen Behörden sind nämlich häufig eng einbezogen in das Management von Regionalflughäfen, die von Gesellschaften betrieben werden, die sie kontrollieren, und sie nutzen die Regionalflughäfen als Instrumente zur wirtschaftlichen Entwicklung der Region. Dies impliziert häufig ein gewisses Maß an Interferenz in die Entscheidungen der Flughafenbetreiber, um gewisse finanzielle Anreize für Fluggesellschaften zu bieten und sie so für den Flughafen zu gewinnen. Schließlich sind die gegenständlichen Vereinbarungen als wichtige Transaktionen für das Kerngeschäft von FFHG einzustufen, da sie die Beziehungen von FFHG zu deren wichtigstem Kunden beeinflussen, d. h. zu dem Kunden, der für den Großteil des Luftverkehrs am Flughafen verantwortlich ist. Es ist deshalb sehr unwahrscheinlich, dass diese Vereinbarungen ohne die Einbeziehung des Mehrheitsgesellschafters hätten abgeschlossen werden können.

(262) Folglich geht die Kommission vorläufig davon aus, dass die Maßnahmen im Zusammenhang mit der Crew- und Pilotenschule sowie mit der Wartungshalle aus staatlichen Mitteln finanziert werden und im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dem Staat zuzurechnen sind.

(263) Die Kommission fordert Deutschland und die Beteiligten auf, dazu Stellung zu nehmen, ob die Vereinbarungen hinsichtlich der Crew- und Pilotenschule sowie der Wartungshalle ihrer Auffassung nach dem Staat zuzurechnen sind.

3. Wirtschaftlicher Vorteil

(264) Wie in Erwägungsgrund (105) dargelegt, hat Deutschland eine Rentabilitätsanalyse zu den in Rede stehenden Vereinbarungen vorgelegt, um deren Vereinbarkeit mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nachzuweisen. Im Rahmen der Analyse wurde der aggregierte Nettobarwert der Cashflows berechnet, die den Vereinbarungen (über die Wartungshalle, Crew- und Pilotenschule sowie Schlafräume für die Kursteilnehmer) zuzurechnen sind. Diese Cashflows umfassen Einnahmen (z. B. Mieten von Ryanair und Zahlungen für die Nutzung der Schlafräume) und Kosten (z. B. Instandhaltungskosten). Die Cashflow-Prognosen beziehen sich auf den Zeitraum 2010-2024 und werden zu einem Satz von [0-5] % abgezinst. Ausgehend von diesen Annahmen zeigt die Analyse einen positiven Nettobarwert von [unter 1 Mio.] EUR, was bedeutet, dass die abgezinsten Zahlungszuflüsse die Zahlungsabflüsse übersteigen. Nach Auffassung Deutschlands veranschaulicht dieses Ergebnis die Rentabilität der Vereinbarungen und liefert einen Hinweis auf deren Vereinbarkeit mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten.

(265) Die von Deutschland vorgelegte Rentabilitätsanalyse wirft mehrerlei Zweifel auf. Erstens umfassen die von Deutschland berechneten Cashflows Abschreibungen von [0-100 000] EUR bis [0-100 000] EUR pro Jahr, die im Grundsatz nicht Teil der Berechnung sein sollten, da die Abschreibung ein buchhalterisches Konzept ist und nicht tatsächlichen Cashflows entspricht. Bei Ausschluss der Abschreibungsbeträge aus der Berechnung würde der Nettobarwert negativ und läge bei rund [0-900 000] EUR. Zweitens scheinen keine Erstinvestitionskosten für die Umwandlung der Räumlichkeiten in Unterkünfte in der Analyse berücksichtigt worden zu sein. Dies erscheint nicht plausibel, da Deutschland

darauf hingewiesen hat, dass eine Umwandlung der Räumlichkeiten erforderlich war.

(266) Drittens umfasst die Analyse einen Zahlungszufluss von [0-10 000] EUR pro Jahr, dessen Art nicht klar ist. Durch eine entsprechende Anpassung der Cashflows würde der mit diesen drei Vereinbarungen im Zusammenhang stehende Nettobarwert sogar noch negativer. Ferner hat die Kommission Zweifel in Bezug auf den Abzinsungssatz von [0-5] %, der nicht gerechtfertigt und für den Zeitraum, in dem diese Vereinbarungen abgeschlossen wurden (2009/2010) zu niedrig zu sein scheint.

(267) Ein negativer Nettobarwert impliziert, dass die Einnahmen, die aus diesen Vereinbarungen zum Zeitpunkt ihres Abschlusses erwartet werden konnten, nicht ausreichend waren, um die Kosten abzudecken und eine angemessene Rendite für FFHG zu erzielen. Die Kommission geht folglich vorläufig davon aus, dass diese Vereinbarungen Ryanair einen Vorteil verschafft haben und eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen. Da dieser vorläufig festgestellte wirtschaftliche Vorteil einer einzigen Gesellschaft ad-hoc gewährt wurde, ist er selektiv.

(268) Die Kommission fordert Deutschland und die Beteiligten auf, dazu Stellung zu nehmen, ob sie davon ausgehen, dass Ryanair durch die Vereinbarungen über die Crew- und Pilotenschule sowie die Wartungshalle ein Vorteil entstand.

4. Selektivität

(269) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt scheint die Finanzierung der Crew- und Pilotenschule sowie der Wartungshalle ad-hoc zum alleinigen Vorteil von Ryanair gewährt worden zu sein. Folglich wäre ein wirtschaftlicher Vorteil im Zusammenhang mit diesen Vereinbarungen selektiv.

5. Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

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

6. Schlussfolgerung

(271) Die Kommission kommt vorläufig zu dem Schluss, dass die Finanzierung der Crew- und Pilotenschule und der Wartungshalle zugunsten von Ryanair eine staatliche Beihilfe zugunsten von Ryanair im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt. Da die Maßnahmen ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission durchgeführt wurden und nicht in den Geltungsbereich einer Regelung zur Freistellung bestimmter Gruppen von Beihilfen von der Anmeldepflicht zu fallen scheinen, kommt die Kommission vorläufig zu dem Schluss, dass die Beihilfe rechtswidrig ist.

d) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen der zwischen FFHG und Ryanair geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen von 2013, 2015 und 2016

1. Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

(272) Ryanair ist Empfänger der mutmaßlichen staatlichen Beihilfe, die auf Grundlage des Side Letter Agreement von 2013, der Annotation von 2015 und des Side Letter Nr. 2 von 2016 gewährt wurde, die sich auf die Luftverkehrstätigkeiten von Ryanair von und zum Flughafen Frankfurt-Hahn beziehen. Da diese Tätigkeiten wirtschaftlicher Art sind, ist Ryanair zu Zwecken der Bewertung der gegenständlichen Verträge als ein Unternehmen zu betrachten, das eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt.

2. Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat

(273) Die gegenständlichen Verträge wurden 2013, 2015 und 2016 zwischen FFHG und Ryanair abgeschlossen, d. h. zu Zeitpunkten, zu denen das Land Rheinland-Pfalz die Mehrheit (82,5 %) der FFHG-Anteile hielt. Folglich stellte FFHG zum Zeitpunkt der Umsetzung der betreffenden Verträge mit Ryanair ein öffentliches Unternehmen dar.

(274) Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs gelten die Finanzmittel öffentlicher Unternehmen als staatliche Mittel im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV, da der Staat in der Lage ist, die Verwendung dieser Mittel zu steuern.[86] Folglich würde ein etwaiger wirtschaftlicher Vorteil, der durch die gegenständlichen Verträge verschafft wird, aus staatlichen Mitteln finanziert.

(275) Was die Zurechenbarkeit der Maßnahme an den Staat angeht, muss – wie in den Erwägungsgründen (259) ff. erklärt – für Maßnahmen, die von öffentlichen Unternehmen ergriffen werden, festgestellt werden, ob davon auszugehen ist, dass die Behörden an der Ergreifung der Maßnahme auf die eine oder andere Art beteiligt waren; dies kann anhand verschiedener Indikatoren festgestellt werden, die in Randnummer 43 der Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe aufgeführt sind.

(276) Deutschland hat argumentiert, dass FFHG das Side Letter Agreement von 2013, die Annotation von 2015 und den Side Letter Nr. 2 von 2016 selbstständig ohne jeden Eingriff seitens des Staates abgeschlossen hat.

(277) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt geht die Kommission jedoch davon aus, dass es sehr unwahrscheinlich ist, dass das Land Rheinland-Pfalz in seiner Eigenschaft als Mehrheitsgesellschafter von FFHG nicht an der Entscheidung von FFHG beteiligt war, die gegenständlichen Verträge abzuschließen, da diese die finanzielle Beziehung mit dem Hauptkunden im Bereich des Passagierverkehrs regeln, der für den Löwenanteil des Passagierverkehrs am Flughafen

[86] Urteil des Gerichtshofs vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission (Stardust Marine), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, Rn. 38. Vgl. auch Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 2004, Griechenland/Kommission, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239, Rn. 53 und 54, und Urteil des Gerichtshofs vom 8. Mai 2003, Italien und SIM 2 Multimedia SpA/Kommission, C-328/99 und C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252, Rn. 33 und 34.

verantwortlich ist. Ferner war das Land zum Zeitpunkt des Abschlusses der Verträge nicht nur Mehrheitsgesellschafter von FFHG, sondern besaß einen großen Anteil (82,5 %) des Gesellschaftskapitals von FFHG und gewährte im Laufe der Zeit wiederholt unterstützende Maßnahmen zur Sicherstellung der Fortführung des Betriebs[87], was auf eine intensive Aufsicht über das Unternehmen hindeutet. Ein weiterer wichtiger Hinweis ist die Tatsache, dass das Land Rheinland-Pfalz selbst als Minderheitsgesellschafter im Jahr 2005 Marketingverträge direkt mit Ryanair abschloss[88]; dies deutet auf das aktive Interesse des Landes an der Bewahrung und Förderung der Luftverkehrsaktivitäten von Ryanair am Flughafen Frankfurt-Hahn hin, was dem ersten Anschein nach das Ziel und die wesentliche Wirkung des Abschlusses der Marketingverträge war (siehe obige Bewertung der Maßnahme e). Auch dies ist ein Hinweis dafür, dass das Land vermutlich an der Entscheidung, die gegenständlichen Verträge abzuschließen, beteiligt war. Ferner ist die Art der Tätigkeit von FFHG (der Betrieb eines großen Regionalflughafens) ein weiterer Hinweis für die Zurechenbarkeit. Die regionalen Behörden sind nämlich häufig eng in das Management von Regionalflughäfen einbezogen, die von Gesellschaften betrieben werden, die sie kontrollieren, und sie nutzen die Regionalflughäfen als Instrumente zur wirtschaftlichen Entwicklung der Region. Dies führt häufig zu einem gewissen Maß der Einflussnahme auf die den Fluggesellschaften angebotenen Konditionen, um sie anzuziehen.

(278) Angesichts der obigen Ausführungen kommt die Kommission vorläufig zu dem Schluss, dass die gegenständlichen Verträge staatliche Mittel umfassen und dem Staat zuzurechnen sind. Die Kommission fordert Deutschland und die Beteiligten auf, zur Zurechenbarkeit der gegenständlichen Verträge zum Land Rheinland-Pfalz Stellung zu nehmen.

3. Wirtschaftlicher Vorteil

(279) Die Kommission hat eine vorläufige Beurteilung der gegenständlichen Verträge nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten durchgeführt, die nachstehend erläutert wird.

Der Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2013

(280) Die Kommission stellt diesbezüglich fest, dass das alternative Szenario im Zusammenhang mit dem Side Letter Agreement von 2013 der Vertrag mit Ryanair von 2005 war, der für mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar erachtet wurde. Es muss geprüft werden, ob ein Wirtschaftsbeteiligter, dessen Vorgehen durch Rentabilitätsaussichten bestimmt wird, das Side Letter Agreement von 2013 einschließlich der Änderungen im Vergleich zu dem Vertrag mit Ryanair von 2005 abgeschlossen hätte.

---

87 Darunter die Kapitalerhöhungen und der Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrag, die Gegenstand des Beschlusses FFH I sind, oder die Darlehen und Einbeziehung in den Liquiditätspool, die Gegenstand des Beschlusses FFH II sind.

88 Siehe Erwägungsgrund (89) ff.

(281) Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind Ziel und Art dieses Vertrags weiterhin nicht klar. Deutschland legte keine Bewertung nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten oder andere Informationen vor, die es der Kommission erlauben würden, die Ex-ante-Rentabilität des Side Letter Agreements von 2013 zu prüfen. Die Erklärungen Deutschlands in Bezug auf das Side Letter Agreement von 2013, die sich im Verlauf der Vorprüfung änderten, erlauben es der Kommission nicht, das zugrunde liegende Ziel und die geschäftliche Grundlage für den Abschluss des Vertrags aus der Perspektive von FFHG eindeutig zu bestimmen.[89] Nach Auffassung der Kommission gibt es weitere Hinweise dafür, dass die Vereinbarkeit des Side Letter Agreements von 2013 mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten fraglich ist.

(282) Da es der Kommission an konkreten Informationen über die Einhaltung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten in Bezug auf den Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2013 mangelt, fordert die Kommission Deutschland und die Beteiligten auf, einschlägige Informationen vorzulegen.

Der Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2015

(283) Was die Annotation von 2015 angeht, so wäre das alternative Szenario die fortgesetzte Anwendung des Side Letters von 2013 ohne Änderungen. Es muss folglich geprüft werden, ob ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter die Annotation von 2015 einschließlich der Änderungen im Vergleich zum Side Letter Agreement von 2013 abgeschlossen hätte.

(284) Die Erklärungen Deutschlands in Bezug auf Ziel und Art des Vertrags über Flughafendienstleistungen von 2015 sind nicht ausreichend klar, was die Überlegungen angeht, die FFHG veranlasst haben, die Verträge abzuschließen.[90] Darüber hinaus legte Deutschland keine Bewertung nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten oder andere Informationen vor, die es der Kommission erlauben würden, die Ex-ante-Rentabilität des Side Letter Agreements von 2015 zu prüfen. Die Kommission hat daher Zweifel, dass der Vertrag mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar ist.

(285) Da der Kommission nicht genügend konkrete Informationen über die Erfüllung der oben genannten Voraussetzungen vorliegen, fordert sie Deutschland und die Beteiligten auf, einschlägige Informationen zu übermitteln.

Der Vertrag über Flughafendienstleistungen von 2016

(286) Der Side Letter Nr. 2 von 2016 trat zum 1. April 2017 in Kraft, nachdem die Annotation von 2015 abgelaufen war. Es muss folglich geprüft werden, ob ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter den Side Letter Nr. 2 von 2016 abgeschlossen hätte, obgleich bekannt war, dass andernfalls kein Vertrag mehr zwischen FFHG und Ryanair bestanden hätte.

---

[89] Siehe auch Erwägungsgrund (108).
[90] Siehe auch Erwägungsgrund (109).

(287) Deutschland argumentiert, dass FFHG die Rentabilität anhand einer von PricewaterhouseCoopers durchgeführten Analyse (im Folgenden „PwC-Studie“) geprüft habe, die die Rentabilität des Vertrags ex ante belegt habe. Die Kommission stellt erstens fest, dass die Entscheidung von FFHG, den Vertrag abzuschließen, offensichtlich nicht auf der Grundlage der PwC-Studie getroffen wurde, da die Studie frühestens zwei Tage vor Vertragsabschluss in Auftrag gegeben worden war. Während sich die PwC-Studie auf Kosten- und Ergebniserwartungen zu beziehen scheint, die offensichtlich von FFHG stammen (*„Datei ‚Planung 2017-2021_29.09.2016‘ mit Planungsannahmen der FFHG (u. a. zu erwarteten Umsatzerlösen und Aufwendungen) hinsichtlich der Vertragsvereinbarung mit Ryanair“*), ist ferner nicht klar, ob diese Prognosen FFHG zur Verfügung standen, bevor der Vertrag unterzeichnet wurde und ob sie von FFHG herangezogen wurden, um die Angemessenheit des Vertragsabschlusses zu prüfen. Das im Titel der Datei genannte Datum (d. h. der 29. September 2016) scheint auf das Gegenteil hinzudeuten. Ferner stellt die Kommission fest, dass die Grundlage für verschiedene in dieser Studie gemachte Annahmen in Bezug auf das Basisszenario und das alternative Szenario nicht ausreichend gerechtfertigt zu sein scheinen. Dies gilt insbesondere für die Annahme der Passagierzahlen im Basisszenario. PwC geht im Basisszenario davon aus, dass FFHG zwischen 2017 und 2021 von Ryanair ein konstantes Passagieraufkommen von [swischen 2 und 3] Mio. pro Jahr erwarten kann. PwC rechtfertigt diese Annahme jedoch nicht. Die Kommission hält dieses Szenario angesichts früherer Trends für recht optimistisch, insbesondere angesichts des stetigen Rückgangs des Verkehrs von Ryanair am Flughafen Frankfurt-Hahn von 3,7 Mio. Fluggästen 2009 auf 2,3 Mio. Fluggästen im Jahr 2015 und angesichts der Tatsache, dass PwC selbst für 2016 nur […] Mio. Ryanair-Fluggäste prognostiziert hat. Während gemäß der zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses geltenden Entgeltordnung der Schwellenwert für die Anwendung des Entgelts von 2,48 EUR pro abfliegendem Fluggast bei 2 Mio. Passagieren lag, sieht der Vertrag von 2016 ausdrücklich Entgelte von […] EUR pro abfliegendem Fluggast vor, mit Ausnahme von Kleinkindern (bei mehr als […] abfliegenden und ankommenden Fluggästen pro Jahr), die für die Dauer des Vertrags in der Entgeltordnung beibehalten werden. Dies deutet darauf hin, dass FFHG und Ryanair davon ausgingen, dass das Fluggastaufkommen von Ryanair unter den Schwellenwert von 2 Mio. Fluggästen absinken würde und sie dennoch das Entgelt von […] EUR pro abfliegendem Fluggast beibehalten wollten. Außerdem erwähnt PwC selbst den gegenwärtigen Trend, wonach Ryanair das Geschäft auf primäre Flughäfen verlagert (wodurch tendenziell das Geschäft an sekundären Flughäfen reduziert wird). Die Kommission stellt diesbezüglich ferner fest, dass erstens in dem Vertrag keine Garantie für FFHG in Bezug auf eine Mindestgeschäftstätigkeit von Ryanair am Flughafen Frankfurt-Hahn vorgesehen ist (d. h. keine Mindestanzahl von Routen, beförderten Passagieren, stationierten Flugzeugen usw.) und dass zweitens PwC eine mögliche Änderung des Fluggastaufkommens von Ryanair bei der Risikoprüfung nicht berücksichtigt hat. Aufgrund dieser Überlegungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass es Grund zu der Annahme gibt, dass das konstante Fluggastaufkommen von [2-3] Mio. Passagieren pro Jahr eine überzogen optimistische Annahme war und dass angemessenere Prognosen der Fluggastzahlen möglicherweise dazu geführt hätten, dass die erwartete Rentabilität des Vertrags negativ würde.

(288) Ferner gibt es keine konkreten Hinweise für die Annahme, dass Ryanair im alternativen Szenario ab 2016 umgehend alle Aktivitäten am Flughafen Frankfurt-Hahn eingestellt hätte; dies erscheint angesichts der starken Präsenz von Ryanair an diesem Flughafen, der ein wichtiger Stützpunkt des gesamten Netzes von Ryanair ist, eher unrealistisch. Ein allmählicher Rückgang des Fluggastaufkommens von Ryanair im Verlauf der nächsten Jahre wäre eine realistischere Annahme gewesen.

(289) Ferner bietet die PwC-Studie keine klare Begründung für eine Reihe von Annahmen, insbesondere in Bezug auf die geplante Reduzierung der Kostenelemente im alternativen Szenario (vor allem bei den Personal-, Material-, Maschinen- und sonstigen Betriebskosten), in Bezug auf die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen und Mieten sowie in Bezug auf die Annahme, dass Ryanair sich nicht für das „Growth Scheme“ in Bezug auf die Flughafenentgelte entscheiden wird.

(290) Angesichts der obigen Ausführungen hat die Kommission Zweifel, dass der Side Letter Nr. 2 von 2016 mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar ist, und fordert Deutschland und die Beteiligten auf, zu diesen Punkten Stellung zu nehmen.

Schlussfolgerung

(291) Angesichts der obigen Ausführungen hat die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt Zweifel daran, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, dessen Vorgehen durch Rentabilitätsaussichten bestimmt wird und der sich in derselben Situation wie FFHG befindet, das Side Letter Agreement von 2013, die Annotation von 2015 und den Side Letter Nr. 2 von 2016 abgeschlossen hätte. Die Kommission kommt folglich vorläufig zu dem Schluss, dass diese Verträge Ryanair einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen.

4. Selektivität

(292) Das Side Letter Agreement von 2013, die Annotation von 2015 und der Side Letter Nr. 2 von 2016 wurden mit Ryanair auf bilateraler Basis geschlossen. Folglich gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass jeder etwaige wirtschaftliche Vorteil, der Ryanair durch die gegenständlichen Verträge verschafft wurde, selektiv wäre.

5. Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels

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

6. Schlussfolgerung

(294) Die Kommission gelangt vorläufig zu dem Ergebnis, dass die gegenständlichen Marketingverträge eine staatliche Beihilfe zugunsten von Ryanair im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen. Da sie ohne vorherige Anmeldung bei der Kommission angewandt wurden und nicht in den Geltungsbereich einer Regelung zur Freistellung bestimmter Gruppen von Beihilfen von der Anmeldepflicht zu fallen scheinen, kommt die Kommission vorläufig zu dem Schluss, dass diese Beihilfe rechtswidrig ist.

3.2. Vereinbarkeit der Beihilfen

(295) Nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV können 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. Die Kommission geht zum gegenwärtigen Zeitpunkt davon aus, dass diese Bestimmung die einzige Rechtsgrundlage ist, nach der die oben als staatliche Beihilfe eingestuften Maßnahmen potenziell als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet werden könnten.

(296) In diesem Abschnitt prüft die Kommission die Vereinbarkeit der Maßnahmen, die als staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV angesehen werden:

– die mutmaßliche Beihilfe im Rahmen einer Bürgschaft zugunsten von Haitec, einer am Flughafen Frankfurt-Hahn tätigen Wartungsgesellschaft,
– die mutmaßlich missbräuchliche Anwendung von Beihilfen im Zusammenhang mit der Kapitalzuführung in Höhe von 121,9 Mio. EUR, die im Beschluss FFH I als „Maßnahme 12“ genehmigt worden war,
– die mutmaßliche staatliche Beihilfe für FFHG im Rahmen des Grundstückskaufvertrags von 2014 und des Vertragsrücktritts von 2016 in Bezug auf das Grundstück „Housing“,
– die mutmaßliche Ausbildungsbeihilfe für Ryanair,
– die mutmaßliche Marketingunterstützung für Ryanair,
– die mutmaßliche Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle zugunsten von Ryanair,
– die mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen der zwischen FFHG und Ryanair geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen von 2013, 2015 und 2016.

3.2.1. Maßnahmen zugunsten von FFHG

a) Mutmaßliche Beihilfe im Rahmen einer Bürgschaft zugunsten von Haitec, einer am Flughafen Frankfurt-Hahn tätigen Wartungsgesellschaft

(297) Deutschland argumentierte, dass das Land Rheinland-Pfalz die Bürgschaft zugunsten von Haitec im Namen von FFHG im Einklang mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten gewährt habe. Da Deutschland nicht davon ausgeht, dass eine staatliche Beihilfe vorliegt, hat Deutschland keine Rechtsgrundlage für eine mögliche Vereinbarkeitsprüfung

vorgelegt. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass es Aufgabe des jeweiligen Mitgliedstaats ist, mögliche Gründe für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt anzuführen und aufzuzeigen, dass die Voraussetzungen für eine solche Vereinbarkeit gegeben sind.[91]

(298) Sollte das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe bestätigt werden, vertritt die Kommission die Auffassung, dass deren Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt anhand der anwendbaren Kriterien gemäß Randnummer 137 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 zu prüfen ist. Dies sind die Kriterien, die für Betriebsbeihilfen zugunsten von Flughäfen gelten, die gewährt wurden, bevor die sogenannte Übergangzeit am 4. April 2014 begann. Die Haitec-Bürgschaft wurde am 20. Februar 2014 gewährt.

(299) Angesichts der Tatsache, dass Deutschland die zum Nachweis der Einhaltung dieser Kriterien erforderlichen Informationen nicht vorgelegt hat, ist die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht in der Lage, diese mutmaßliche staatliche Beihilfe als mit dem Binnenmarkt vereinbar zu erachten.

(300) Außerdem weist die Kommission darauf hin, dass eine etwaige im Kontext dieser Maßnahme gewährte staatliche Beihilfe zu einer Kumulierung mit der Betriebsbeihilfe zugunsten von FFHG führen könnte, die mit dem Beschluss über die Betriebsbeihilfe genehmigt wurde. Dies würde gegen die Anforderungen der Randnummer 159 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 verstoßen.

(301) Die Kommission fordert Deutschland und die Beteiligten daher auf, insbesondere unter Berücksichtigung der Luftverkehrsleitlinien von 2014 zur möglichen Vereinbarkeit der Haitec-Bürgschaft mit dem Binnenmarkt Stellung zu nehmen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt hat die Kommission Zweifel, dass diese mutmaßliche staatliche Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

b) Mutmaßlich missbräuchliche Anwendung von Beihilfen im Zusammenhang mit der Kapitalzuführung in Höhe von 121,9 Mio. EUR, die im Beschluss FFH I als „Maßnahme 12“ genehmigt worden war

(302) Ausgehend von den eingegangenen Informationen hat die Kommission Zweifel daran, dass die Darlehen, die mit der Kapitalzuführung zurückgezahlt wurden, ausschließlich Infrastrukturinvestitionen der Vergangenheit abdeckten. Der Zweck einiger dieser Darlehen schien darin zu bestehen, die Liquidität von FFHG sicherzustellen und entstandene Betriebsverluste von FFHG abzudecken.[92] Folglich scheint FFHG einen Teil der Kapitalzuführung missbräuchlich verwendet zu haben, da diese nicht ausschließlich zur Finanzierung von Investitionen, sondern zum Teil zur Deckung der eigenen Betriebskosten verwendet wurde.

---

91 Urteil vom 28. April 1993, Italien/Kommission, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, Rn. 20.

92 Es sei darauf hingewiesen, dass es nicht zu einer Überschneidung mit der Betriebsbeihilfe kommt, die mit dem Beschluss vom 31. Juli 2017 in der Beihilfesache SA.47969 (2017/N) Betriebsbeihilfe für den Flughafen Frankfurt-Hahn gebilligt wurde, da die Beihilfe einen anderen Zeitraum betrifft.

(303) Die Kommission wird deshalb prüfen, ob der Teil der Kapitalzuführung, der zur Deckung der Betriebskosten verwendet wurde, nach den in Randnummer 137 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 genannten Voraussetzungen als eine vor Inkrafttreten der Luftverkehrsleitlinien von 2014 am 4. April 2014 gewährte Betriebsbeihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden kann:

- Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse: Diese Voraussetzung ist u. a. erfüllt, wenn die Beihilfe die Mobilität der Bürger der Union und die Anbindung von Gebieten erhöht oder die regionale Entwicklung begünstigt;[93]
- Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen: Beihilfen dürfen nur dann gewährt werden, wenn sie wesentliche Verbesserungen bewirken können, die der Markt selbst nicht herbeiführen kann;[94]
- Vorliegen eines Anreizeffekts: Diese Voraussetzung 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;[95]
- Angemessenheit des Beihilfebetrags (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum): Um angemessen zu sein, müssen Betriebsbeihilfen auf das Minimum beschränkt bleiben, das erforderlich ist, damit die geförderte Tätigkeit durchgeführt wird;[96]
- Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel.[97]

1. Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse

(304) Gemäß Abschnitt 5.1.2. Buchstabe a der Luftverkehrsleitlinien von 2014 gilt, dass um Flughäfen Zeit zur Anpassung an neue Marktgegebenheiten zu geben und Störungen im Luftverkehr und in Bezug auf die Anbindung von Gebieten zu vermeiden, Betriebsbeihilfen für Flughäfen als Beitrag zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse angesehen werden, wenn sie i) die Mobilität der Bürger der Union und die Anbindung von Gebieten durch Einrichtung von Zugangspunkten zu Flügen innerhalb der Union erhöhen, ii) der Überlastung des Luftraums an den großen Drehkreuz-Flughäfen in der Union entgegenwirken oder iii) die regionale Entwicklung begünstigen.

(305) Der Flughafen Frankfurt-Hahn leistet einen wesentlichen Beitrag zur regionalen Entwicklung und zur Anbindung der Hunsrück-Region sowie zur Entlastung des Flughafens Frankfurt Main.

---

93 Randnummern 137, 113 und 114 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.
94 Randnummern 137 und 116 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.
95 Randnummern 137 und 124 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.
96 Randnummern 137 und 125 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.
97 Randnummern 137 und 131 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

(306) Wie Deutschland ausführte, ist der Hunsrück von einer Reihe von Gebieten (wie dem Landkreis Birkenfeld) umgeben, die als Fördergebiete im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gelten. Tatsächlich wurde der Landkreis Birkenfeld im betreffenden Zeitraum zumindest teilweise als Region mit einem Bruttoinlandsprodukt (BIP) unter dem EU-Durchschnitt eingestuft.

(307) Nach Auffassung der Kommission hat die Entwicklung des Flughafens Frankfurt-Hahn auch wesentlich zur Schaffung von Arbeitsplätzen in der Region Hunsrück beigetragen. Wie Deutschland aufgezeigt hat, hat der Flughafen Frankfurt-Hahn eine bedeutende Anzahl an Arbeitsplätzen in der Region geschaffen.

(308) Ferner hatte die Entwicklung des Flughafens Frankfurt-Hahn durch eine wachsende Zahl an wirtschaftlichen und touristischen Aktivitäten auch positive indirekte, induzierte und katalysierende Auswirkungen auf die Schaffung von Arbeitsplätzen in der Region sowie die regionale Entwicklung im Allgemeinen. Nach den von Deutschland vorgelegten Informationen trägt der Flughafen Frankfurt-Hahn wesentlich zur Entwicklung des Einreise-und Ausreisetourismus im Land Rheinland-Pfalz bei. Deutschland hat darauf hingewiesen, dass ein Großteil der eingereisten Passagiere mindestens eine Nacht in der Region bleibt, wodurch weitere Arbeitsplätze in Rheinland-Pfalz entstanden sind.

(309) Außerdem werden nicht mehrere unrentable Flughäfen betrieben, was keinen Beitrag zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse darstellen würde. Tatsächlich gibt es keine anderen Flughäfen im Umkreis von 100 Kilometern oder 60 Minuten Fahrzeit vom Flughafen mit dem Pkw, Bus oder Zug.

(310) In Anbetracht der obigen Überlegungen vertritt die Kommission die Auffassung, dass der Weiterbetrieb des Flughafens Frankfurt-Hahn die Mobilität der Bürger der Union und die Anbindung von Gebieten durch Einrichtung eines Zugangspunkts in der Region Hunsrück zu Flügen innerhalb der Union erhöht hat. Darüber hinaus begünstigte der Weiterbetrieb des Flughafens die regionale Entwicklung der Region Hunsrück und die Schaffung von Arbeitsplätzen. Der Betrieb und die Entwicklung des Flughafens Frankfurt-Hahn dienten zudem dazu, den Flughafen Frankfurt/Main zu entlasten.

(311) Die Kommission gelangt deshalb zu dem Schluss, dass die in Rede stehende Maßnahme zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse beiträgt.

2. Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen

(312) Gemäß Abschnitt 5.1.2. Buchstabe b der Luftverkehrsleitlinien von 2014 kann die Frage, ob eine staatliche Beihilfe wirksam zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse beiträgt, erst nach Analyse des konkreten Problems beantwortet werden. In dieser Hinsicht dürfen staatliche Beihilfen nur dann gewährt werden, wenn sie wesentliche Verbesserungen bewirken können, die der Markt selbst nicht herbeiführen kann.

(313) Die Kommission stellt fest, dass der Flughafen Frankfurt-Hahn ein Regionalflughafen mit ca. 2,5 Mio. Passagieren pro Jahr ist (siehe Abbildung 1). Er hat hohe fixe Betriebskosten und ist unter den derzeitigen Marktbedingungen nicht in der Lage, seine Betriebskosten zu decken. Aus diesem Grund sind

staatliche Maßnahmen erforderlich (vgl. Randnummer 89 der Luftverkehrsleitlinien von 2014).

3. Geeignetheit der Beihilfemaßnahme

(314) Gemäß Abschnitt 5.1.2. Buchstabe c der Luftverkehrsleitlinien von 2014 muss eine Beihilfemaßnahme für einen Flughafen ein geeignetes politisches Instrument zur Verwirklichung des Ziels von gemeinsamem Interesse sein.

(315) Angesichts der vom Flughafen Frankfurt-Hahn während der vergangenen Jahre trotz der gegenständlichen Kapitalzuführung verzeichneten Betriebsverluste (siehe Tabelle 4 unten) war die Gewährung einer Betriebsbeihilfe geeignet, um den Betrieb des Flughafens fortzuführen und die Ziele von gemeinsamem Interesse gemäß Unterabschnitt 1 zu erreichen.

Tabelle 4: Betriebsverluste des Flughafens Frankfurt-Hahn (in Mio. EUR) (berichtigt)[98]

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Betriebsverluste	5,7	9,6	0,4	2,3	7,8	2,9	5,6	5,9

(316) In Anbetracht dieser Ausführungen vertritt die Kommission die Auffassung, dass die in Rede stehenden Maßnahmen geeignet waren, um das gewünschte Ziel von gemeinsamem Interesse zu erreichen.

4. Vorliegen eines Anreizeffekts und Verhältnismäßigkeit

(317) Nach Abschnitt 5.1.2. Buchstabe d der Luftverkehrsleitlinien von 2014 hat eine Betriebsbeihilfe einen Anreizeffekt, wenn ohne die Betriebsbeihilfe der Umfang der wirtschaftlichen Tätigkeit des Flughafens wahrscheinlich wesentlich geringer ausfallen würde. Bei dieser Prüfung sind das Vorliegen von Investitionsbeihilfen und das Verkehrsaufkommen am Flughafen zu berücksichtigen.

(318) Aus den obigen Überlegungen folgt, dass ohne die Beihilfe der Betriebsumfang am Flughafen Frankfurt-Hahn stark beeinträchtigt und verringert würde, was schließlich zu einem Marktaustritt des Flughafens aufgrund ungedeckter Betriebsverluste führen würde.

(319) Nach Abschnitt 5.1.2 Buchstabe e der Luftverkehrsleitlinien von 2014 müssen Betriebsbeihilfen, um angemessen zu sein, auf das Minimum beschränkt bleiben, das erforderlich ist, damit die geförderte Tätigkeit durchgeführt wird.

[98] Gemäß der in den Randnummern 7 und 22 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 enthaltenen Begriffsbestimmungen sind nur Betriebserlöse und -kosten, die in Verbindung mit dem Kerngeschäft eines Flughafens stehen, bei der Berechnung des Betriebsergebnisses zu berücksichtigen. Aus diesem Grund wird das Betriebsergebnis um die Beträge berichtigt, die beispielsweise der öffentlichen Unterstützung, den Marketingaktivitäten und Einnahmen aus dem Abgang von Gegenständen des Anlagevermögens entsprechen.

(320) In diesem Fall war der Betriebsgewinn des Flughafens trotz der Beihilfe negativ (siehe Tabelle 4 oben). Ferner ist die Kommission angesichts der obigen Erwägungen der Auffassung, dass der Beihilfebetrag nicht mehr als die tatsächlich angefallenen Betriebsverluste abdeckte und auf das erforderliche Minimum beschränkt war, da die Beihilfe nur in Höhe der tatsächlich angefallenen Betriebsverluste gewährt wurde.

(321) Deshalb ist die Kommission der Auffassung, dass die gegenständlichen Beihilfemaßnahmen einen Anreizeffekt hatten und dass die Höhe der Betriebsbeihilfen im vorliegenden Fall angemessen und auf das Minimum beschränkt war, das erforderlich war, damit die geförderte Tätigkeit durchgeführt wurde.

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

(322) Gemäß Abschnitt 5.1.2. Buchstabe f der Luftverkehrsleitlinien von 2014 werden bei der Prüfung der Vereinbarkeit von Betriebsbeihilfen die Verfälschungen des Wettbewerbs und die Auswirkungen auf den Handel berücksichtigt.

(323) Im Standardeinzugsgebiet des Flughafens Frankfurt-Hahn (1 Stunde Fahrzeit mit dem Pkw oder 100 Kilometer Entfernung) gibt es keine gewerblich betriebenen Flughäfen.

(324) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist die Kommission der Auffassung, dass etwaige übermäßige negative Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten infolge der zugunsten der FFHG gewährten Betriebsbeihilfen auf das Minimum beschränkt sind.

6. Schlussfolgerung

(325) In Anbetracht der obigen Überlegungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahme auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

c) Mutmaßliche staatliche Beihilfe für FFHG im Rahmen des Grundstückskaufvertrags von 2014 und des Vertragsrücktritts von 2016 in Bezug auf das Grundstück „Housing“

(326) Deutschland argumentiert, dass die Ausübung des Rücktrittsrechts durch FFHG in Bezug auf das Grundstück „Housing“ im Jahr 2016 mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar war. Da Deutschland nicht davon ausging, dass die Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, hat es keine Rechtsgrundlage für eine mögliche Vereinbarkeitsprüfung vorgelegt. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass es Aufgabe des Mitgliedstaats ist, mögliche Gründe für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt anzuführen und aufzuzeigen, dass die Voraussetzungen für eine solche Vereinbarkeit gegeben sind.[99]

[99] Siehe Fußnote 91.

(327) Sollte festgestellt werden, dass die Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, müsste sie anhand der Kriterien in Abschnitt 5.1.2 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 geprüft werden.

(328) Da Deutschland jedoch nicht die erforderlichen Informationen zum Nachweis einer möglichen Vereinbarkeit auf Grundlage der einschlägigen Kriterien vorgelegt hat, kann die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine umfassende Prüfung durchführen.

(329) Außerdem weist die Kommission darauf hin, dass eine etwaige im Kontext dieser Maßnahme gewährte staatliche Beihilfe zu einer Kumulierung mit der Betriebsbeihilfe zugunsten von FFHG führen könnte, die mit dem Beschluss über die Betriebsbeihilfe genehmigt wurde. Dies würde gegen die Anforderungen der Randnummer 159 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 verstoßen.

(330) Die Kommission hat deshalb Zweifel, ob die mutmaßliche Beihilfe im Zusammenhang mit der gegenständlichen Maßnahme mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Sie fordert Deutschland und die Beteiligten auf, zu der möglichen Vereinbarkeit der Ausübung des Rücktrittsrechts im Jahr 2016 durch FFHG in Bezug auf den Verkauf des Grundstücks „Housing“ mit dem Binnenmarkt Stellung zu nehmen.

3.2.2. Maßnahmen zugunsten von Ryanair

a) Mutmaßliche Ausbildungsbeihilfen für Ryanair

(331) Deutschland zufolge umfasst die gegenständliche Maßnahme keine staatliche Beihilfe. Daher hat Deutschland nicht geltend gemacht, dass die Maßnahme für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden könnte. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass es Aufgabe des Mitgliedstaats ist, mögliche Gründe für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt anzuführen und aufzuzeigen, dass die Voraussetzungen für eine solche Vereinbarkeit gegeben sind.[100]

(332) Falls sich bestätigten sollte, dass die potenzielle staatliche Beihilfe für Ryanair nicht die Voraussetzungen des Artikels 31 AGVO erfüllt, müsste sie auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV geprüft werden. Obgleich die gegenständliche Maßnahme in den Zeitraum 2001-2003 zurückreicht, kann zur Prüfung ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt auf die Mitteilung der Kommission „Kriterien für die Bewertung der Vereinbarkeit einzeln anzumeldender Ausbildungsbeihilfen mit dem Gemeinsamen Markt“[101] von 2009 Bezug genommen werden.

(333) Diese Mitteilung sieht vor allem vor, dass Ausbildungsbeihilfen nur bei Marktversagen gewährt werden sollten. Bei der vorliegenden Beurteilung spielen die Art der Ausbildung sowie die Übertragbarkeit der während der Ausbildung erworbenen Kompetenzen eine Rolle. Je allgemeiner die Ausbildung und je übertragbarer die Kompetenzen, desto wahrscheinlicher ist es, dass die Ausbildung positive externe Effekte hat. Ferner kann die Einbindung behinderter

[100] Urteil vom 28. April 1993, Italien/Kommission, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, Rn. 20.
[101] 2009/C 188/01 (ABl. C 188 vom 11.8.2009, S. 6).

oder benachteiligter Arbeitnehmer in die Ausbildungsmaßnahme die positiven externen Effekte verstärken.

(334) Die Art der Ausbildung ist recht spezifisch. Man nimmt an dieser Ausbildung teil, um Flugbegleiter oder Pilot zu werden. Was die Übertragbarkeit angeht, ist darauf hinzuweisen, dass die Ausbildung nur von Ryanair durchgeführt wurde. Es wurde geltend gemacht, dass 80 % bis 90 % der Teilnehmer nach der Ausbildung von Ryanair eingestellt worden seien. Es ist nicht bekannt, ob die Ausbildung zertifiziert war. Deutschland führte aus, dass die gegenständlichen Schulungen auf Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen abzielten.

(335) Wird ein Marktversagen festgestellt, sollte nachgewiesen werden, dass die gegenständliche Beihilfe erforderlich ist, einen Anreizeffekt hat und angemessen ist. Um die Erforderlichkeit und den Anreizeffekt der Beihilfe zu belegen, muss nachgewiesen werden, dass die Ausbildung, die von dem in Rede stehenden Unternehmen angeboten wurde, im Vergleich zur Situation ohne Beihilfe eine Zunahme der Intensität, der Qualität oder des Umfangs bzw. eine Erweiterung der intendierten Zielgruppe der Ausbildungsmaßnahme bewirkt. Um angemessen zu sein, muss die Beihilfe auf das Minimum beschränkt bleiben, das zur Erreichung des mit der Beihilfe verfolgten Ziels erforderlich ist.

(336) Neben diesen Elementen sind die potenziellen negativen Auswirkungen der Ausbildungsbeihilfe in Bezug auf die Selektivität, die Höhe der Beihilfe, die Wiederholung und die Laufzeit der Beihilfe sowie die Auswirkung der Beihilfe auf die Kosten des Unternehmens zu prüfen. Bei dieser Beurteilung sollten die Struktur des Marktes und die Besonderheiten des Sektors berücksichtigt werden.

(337) Abgesehen von der Tatsache, dass die gegenständliche Beihilfe zwischen 2001 und 2003 gewährt wurde, stehen der Kommission keine Informationen zur Prüfung der Einhaltung der oben genannten Voraussetzungen zur Verfügung.[102] Sie hat deshalb Zweifel an der Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt und fordert Deutschland und die Beteiligten auf, Informationen und Stellungnahmen zu diesem Aspekt vorzulegen.

b) Mutmaßliche Marketingunterstützung für Ryanair

(338) Die möglicherweise in den Marketingverträgen enthaltene Beihilfe (Maßnahme e in Abschnitt 3.1) würde, sollte ihr Vorliegen bestätigt werden, eine Betriebsbeihilfe für Ryanair darstellen, da sie die Betriebskosten verringert, die Ryanair normalerweise im Rahmen der Durchführung von Flügen zum/vom Flughafen Frankfurt-Hahn zu tragen hätten. Derartige Beihilfen dürfen nur in begründeten Ausnahmefällen für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden.

(339) Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist es Aufgabe des jeweiligen Mitgliedstaats, mögliche Gründe für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt anzuführen und aufzuzeigen, dass die Voraussetzungen für eine solche Vereinbarkeit gegeben sind.[103]

---

[102] Siehe auch Erwägungsgrund (226) ff. in Bezug auf die Frage, ob die AGVO oder andere Freistellungen anwendbar sind.

[103] Siehe Fußnote 91.

(340) Deutschland ist nicht der Auffassung, dass die Marketingverträge mit Ryanair eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen, und hat folglich keine Argumente zur Vereinbarkeit der Verträge mit dem Binnenmarkt vorgebracht.

(341) Die Vereinbarkeit der Beihilfe müsste unter Berücksichtigung des Zeitpunkts geprüft werden, zu dem sie gewährt wurde.[104] Für den ersten Marketingvertrag mit Ryanair ist dieser Zeitpunkt der 4. November 2005, d. h. ein Zeitpunkt vor dem Inkrafttreten der Gemeinschaftlichen Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen[105] von 2005 (im Folgenden „Luftverkehrsleitlinien von 2005“) am 9. Dezember 2005. Was den jüngsten Marketingvertrag zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair angeht, so wurde die Beihilfe am 20. Oktober 2017 gewährt. In diesem Fall finden die Luftverkehrsleitlinien von 2014 Anwendung.

(342) Die Kommission verfolgt denselben Ansatz wie in früheren Beschlüssen, in denen sie die Vereinbarkeit von vor Inkrafttreten der derzeitigen Luftverkehrsleitlinien von 2014 und der Luftverkehrsleitlinien von 2005 gewährten Beihilfemaßnahmen geprüft hat.[106]

(343) Vor der Annahme der Luftverkehrsleitlinien von 2005 galten die Luftverkehrsleitlinien von 1994[107]. Diese Leitlinien befassten sich allerdings nicht speziell mit der Problematik von Betriebsbeihilfen zur Förderung des von Regionalflughäfen ausgehenden Flugverkehrs. Die Kommission muss die Vereinbarkeit der fraglichen Maßnahmen somit direkt auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV beurteilen.

(344) Hierzu ist anzumerken, dass sich die Würdigung der Kommission bei staatlichen Beihilfen dieser Art im Laufe der Zeit weiterentwickelt hat, bestimmte Punkte jedoch unverändert beibehalten wurden. Diese Punkte ergeben sich aus den allgemeinen Grundsätzen für die Vereinbarkeit einer Beihilfe auf der Grundlage der oben genannten Bestimmung des AEUV.

---

[104] Siehe Randnummer 85 der Luftverkehrsleitlinien von 2005 und Randnummer 174 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

[105] ABl. C 312 vom 9.12.2005, S. 1.

[106] Siehe beispielsweise den Beschluss der Kommission vom 23. Juli 2014 über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.22614 (C 53/07) zugunsten der Industrie- und Handelskammer Pau-Béarn, von Ryanair, Airport Marketing Services und Transavia, Erwägungsgründe (452) bis (470) (ABl. L 201 vom 30.7.2015, S. 109); Beschluss der Kommission vom 23. Juli 2014 über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) zugunsten der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan, zugunsten von Veolia Transport Aéroport de Nîmes, zugunsten von Ryanair Limited und zugunsten von Airport Marketing Services Limited, Erwägungsgründe (511) bis (531) (ABl. L 113 vom 27.4.2016, S. 32).

[107] Mitteilung der Kommission – Anwendung der Artikel 92 und 93 des EG-Vertrags sowie des Artikels 61 des EWR-Abkommens auf staatliche Beihilfen im Luftverkehr (ABl. C 350 vom 10.12.1994, S. 5).

(345) So vertrat die Kommission in der Entscheidung bezüglich des Flughafens Manchester vom Juni 1999[108] die Auffassung, dass diskriminierungsfrei und befristet gewährte Ermäßigungen von Flughafenentgelten zur Förderung neuer Routen mit den Beihilfevorschriften vereinbar sind.

(346) In der Entscheidung vom Februar 2004 über den Flughafen Charleroi[109] erläuterte die Kommission später: „Betriebsbeihilfen für die Aufnahme neuer Flugverbindungen oder die Erhöhung bestimmter Frequenzen können ein notwendiges Instrument zur Förderung der Entwicklung kleiner Regionalflughäfen sein. Diese Beihilfen können interessierte Unternehmen überzeugen, das Risiko einer Investition in neue Strecken einzugehen. Um jedoch derartige Beihilfen auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären zu können, muss bestimmt werden, ob diese Beihilfen in Bezug auf das angestrebte Ziel erforderlich und angemessen sind und ob sie den Handel nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße beeinträchtigen.“ Damals ermittelte die Kommission bestimmte Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um solche Betriebsbeihilfen für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären zu können[110]:

- Die Beihilfe muss zu dem Ziel von gemeinschaftlichem Interesse der Entwicklung eines Regionalflughafens durch eine Nettosteigerung des Fluggastaufkommens auf neuen Strecken beitragen.[111]
- Die Beihilfe muss in dem Sinne erforderlich sein, als sie keine bereits von derselben oder einer anderen Gesellschaft beflogene Strecke oder eine ähnliche Strecke betrifft.[112]
- Die Beihilfe muss einen Anreizeffekt haben, d. h. dazu beitragen, eine Tätigkeit zu entfalten, die nach einem gewissen Zeitraum rentabel werden kann, was impliziert, dass die Beihilfe befristet sein muss.[113]
- Die Beihilfe muss angemessen sein, d. h., ihre Höhe muss an die Nettoentwicklung des Verkehrs geknüpft sein.[114]

---

108 Siehe Entscheidung der Kommission vom 14. Juni 1999 in der Sache NN 109/98, Vereinigtes Königreich, Flughafen Manchester.

109 Entscheidung 2004/393/EG der Kommission vom 12. Februar 2004 über die Vorteilsgewährung seitens der Region Wallonien und des Flughafenbetreibers Brussels South Charleroi Airport zugunsten des Luftfahrtunternehmens Ryanair bei dessen Niederlassung in Charleroi (im Folgenden „Entscheidung Charleroi“) (ABl. L 137 vom 30.4.2004, S. 1). Diese Entscheidung wurde durch das Urteil in der Rechtssache Charleroi aufgehoben. Dies zeigt jedoch, wie sich die Beurteilung der gegenständlichen Beihilfe seitens der Kommission entwickelt hat.

110 Eine ähnliche Beurteilung wurde von der Kommission in anderen jüngeren Fällen vorgenommen, siehe beispielsweise Beschluss der Kommission vom 23. Juli 2014 über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.22614 (C 53/07) zugunsten der Industrie- und Handelskammer Pau-Béarn, von Ryanair, Airport Marketing Services und Transavia, Erwägungsgründe (452) bis (470) (ABl. L 201 vom 30.7.2015, S. 109); Beschluss der Kommission vom 23. Juli 2014 über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) zugunsten der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan, zugunsten von Veolia Transport Aéroport de Nîmes, zugunsten von Ryanair Limited und zugunsten von Airport Marketing Services Limited, Erwägungsgründe (511) bis (531) (ABl. L 113 vom 27.4.2016, S. 32).

111 Siehe Erwägungsgründe (283) bis (297) der Entscheidung Charleroi.

112 Siehe Erwägungsgründe (288) bis (309) der Entscheidung Charleroi.

113 Siehe Erwägungsgründe (311) bis (317) der Entscheidung Charleroi.

114 Siehe Erwägungsgründe (318) bis (325) der Entscheidung Charleroi.

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

(347) In den Luftverkehrsleitlinien von 2005 und in den neuen Luftverkehrsleitlinien werden diese Vereinbarkeitsvoraussetzungen präzise gefasst; dennoch können Betriebsbeihilfen für Fluggesellschaften von der Kommission für vereinbar erklärt werden, wenn sie durch einen deutlichen Anstieg des Fluggastaufkommens auf neuen Flugverbindungen zur Entwicklung von relativ kleinen Flughäfen beitragen, wenn sie in dem Sinne notwendig sind, dass sie nicht eine von derselben oder einer anderen Fluggesellschaft bereits beflogene Strecke oder eine ähnliche Strecke betreffen, wenn sie befristet sind und die Verbindung, für welche die Beihilfe gewährt wird, rentabel werden kann, wenn die Höhe an die Nettoentwicklung des Fluggastaufkommens geknüpft ist und wenn die Beihilfe transparent und diskriminierungsfrei gewährt und nicht mit anderen Beihilfearten kumuliert wird.[115]

(348) Folglich vertritt die Kommission die Auffassung, dass im vorliegenden Fall die Vereinbarkeit des Marketingvertrags von 2005 auf Grundlage der vorstehend genannten allgemeinen Grundsätze geprüft werden sollte.

(349) Die Vereinbarkeit des Marketingvertrags von 2017 sollte auf der Grundlage der Luftverkehrsleitlinien von 2014 geprüft werden, die diesen allgemeinen Grundsätzen ebenfalls Rechnung tragen. Gemäß den Randnummern 138 bis 155 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 müssen Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften folgende Voraussetzungen erfüllen:

– Leistung eines Beitrags zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse, d. h. Steigerung der Mobilität der Unionsbürger oder Begünstigung der regionalen Entwicklung abgelegener Gebiete;

– Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen;

– Geeignetheit der staatlichen Beihilfe als politisches Instrument;

– Vorliegen eines Anreizeffekts;

– Angemessenheit des Beihilfebetrags;

– Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel.

– Die Anforderungen in Bezug auf Transparenz, Nichtkumulierbarkeit und Nichtdiskriminierung ergeben sich aus den Randnummern 133, 159 und 161 bis 163 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

[115] Siehe Beschluss der Kommission vom 23. Juli 2014 über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.22614 (C 53/07) zugunsten der Industrie- und Handelskammer Pau-Béarn, von Ryanair, Airport Marketing Services und Transavia, Erwägungsgrund (457) (ABl. L 201 vom 30.7.2015, S. 109); Beschluss der Kommission vom 23. Juli 2014 über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) zugunsten der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan, zugunsten von Veolia Transport Aéroport de Nîmes, zugunsten von Ryanair Limited und zugunsten von Airport Marketing Services Limited, Erwägungsgrund (516) (ABl. L 113 vom 27.4.2016, S. 32).

(350) Die Kommission hat Zweifel, dass die Marketingverträge von 2005 und 2017 sämtliche in den Erwägungsgründen (346) und (349) genannten Kriterien erfüllen.

(351) So kann beispielsweise nicht ausgeschlossen werden, dass die Beihilfe Routen, die bereits von derselben oder einer anderen Fluggesellschaft beflogen werden, oder ähnliche Routen betraf, da die Beihilfe die Stationierung von Flugzeugen am Flughafen Frankfurt-Hahn und die Beförderung einer bestimmten Anzahl von Fluggästen pro Jahr ohne Angabe des Abflugortes betrifft. Folglich ist nicht klar, welche Routen im Rahmen der gegenständlichen Beihilfe gefördert wurden.

(352) Ferner ist der Anreizeffekt des Marketingvertrags von 2005 nicht klar, da dieser nicht zur Entwicklung einer spezifischen Tätigkeit beiträgt, die rentabel wird, sondern eher allgemeine Zahlungen an Ryanair für die Stationierung von Flugzeugen am Flughafen Frankfurt-Hahn vorsieht.

(353) Außerdem hat die Kommission Zweifel in Bezug auf die Angemessenheit der Beihilfen, die auf der Grundlage beider Marketingverträge gewährt wurden. Die Kommission hat insbesondere Zweifel, ob der Marketingvertrag von 2017 die Obergrenze für die Beihilfeintensität nach Randnummer 150 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 einhält, d. h. die Beschränkung der Beihilfe auf bis zu 50 % der mit einer Strecke verbundenen Flughafenentgelte während eines Zeitraums von höchstens drei Jahren, da es keine erkennbare Verbindung zwischen den gezahlten Beträgen und der Grundlage der Marketingverträge und den Flughafenentgelten gibt. Die gegenständlichen Verträge scheinen bilateral, ohne Transparenz und ohne ein Verfahren wie eine öffentliche Ausschreibung, das Diskriminierungsfreiheit garantiert, ausgehandelt worden zu sein.

(354) Folglich hat die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt Zweifel, dass die mögliche staatliche Beihilfe im Zusammenhang mit den betreffenden Marketingverträgen mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Die Kommission fordert Deutschland und die Beteiligten auf, zu diesem Punkt Stellung zu nehmen.

c) Mutmaßliche Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle zugunsten von Ryanair

(355) Deutschland argumentierte, dass die Vereinbarungen zwischen FFHG und Ryanair im Zusammenhang mit der Crew- und Pilotenschule und der Wartungshalle, die auf die Jahre 2009 und 2010 zurückgehen, mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar seien. Da Deutschland nicht davon ausging, dass eine staatliche Beihilfe vorliegt, hat es keine Rechtsgrundlage für eine mögliche Prüfung der Vereinbarkeit vorgelegt. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass es Aufgabe des Mitgliedstaats ist, mögliche Gründe für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt anzuführen und aufzuzeigen, dass die Voraussetzungen für eine solche Vereinbarkeit gegeben sind.[116]

(356) Sollte festgestellt werden, dass diese Maßnahme eine staatliche Beihilfe darstellt, könnte sie möglicherweise als „Anlaufbeihilfe“ im Sinne der Luftverkehrsleitlinien von 2005 für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt

[116] Siehe Fußnote 91.

werden, da dies die einzige Form staatlicher Beihilfen für Fluggesellschaften ist, die zum damaligen Zeitpunkt zulässig war. Die Kriterien für Anlaufbeihilfen sehen jedoch vor, dass die Beihilfe für neue Flugverbindungen oder neue Frequenzen gewährt wird, was auf diese Maßnahme nicht zuzutreffen scheint. Die Kommission zweifelt deshalb daran, dass die finanziellen Vereinbarungen im Zusammenhang mit der Crew- und Pilotenschule und der Wartungshalle die Vereinbarkeitskriterien für Anlaufbeihilfen erfüllen und für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können.

(357) Die Kommission hat daher zum gegenwärtigen Zeitpunkt Zweifel, dass die mutmaßliche staatliche Beihilfe, die FFHG durch die Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle gewährt wurde, mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Die Kommission fordert Deutschland und die Beteiligten auf, zur möglichen Vereinbarkeit der Vereinbarungen im Zusammenhang mit der Crew- und Pilotenschule sowie der Wartungshalle Stellung zu nehmen.

d) Mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen der zwischen FFHG und Ryanair geschlossenen Verträge über Flughafendienstleistungen von 2013, 2015 und 2016

(358) Diese mutmaßliche Beihilfe würde eine Betriebsbeihilfe für Ryanair darstellen. Derartige Beihilfen können nur in begründeten Ausnahmefällen für vereinbar erklärt werden.

(359) Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist es Aufgabe des jeweiligen Mitgliedstaats, mögliche Gründe für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt anzuführen und aufzuzeigen, dass die Voraussetzungen für eine solche Vereinbarkeit gegeben sind.[117]

(360) Deutschland ist nicht der Auffassung, dass die Verträge über Flughafendienste mit Ryanair eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen, und hat folglich keine Argumente zur Vereinbarkeit der Verträge mit dem Binnenmarkt vorgebracht.

(361) Die Kommission muss die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt in Abhängigkeit vom Datum der Gewährung der Beihilfe prüfen.[118] Was das Side Letter Agreement von 2013 angeht, so war dies der 27. März 2013, d. h. der Zeitpunkt lag vor dem Inkrafttreten der Luftverkehrsleitlinien von 2014. In diesem Fall finden die Luftverkehrsleitlinien von 2005 Anwendung. Die Annotation von 2015 und der Side Letter Nr. 2 von 2016 wurden nach Inkrafttreten der Luftverkehrsleitlinien von 2014 abgeschlossen. In diesen Fällen finden die Luftverkehrsleitlinien von 2014 Anwendung.

(362) Die spezifischen Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften sind in den Randnummern 79 und 80 der Luftverkehrsleitlinien von 2005 und den Randnummern 138 bis 155 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 enthalten und wurden im vorigen Abschnitt eingehender beschrieben.

---

[117] Siehe Fußnote 91.

[118] Siehe Randnummer 85 der Luftverkehrsleitlinien von 2005 und Randnummer 174 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

(363) Die Kommission hat Zweifel, dass diese kumulativen Voraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt sind. Diese Zweifel sind ähnlich geartet wie in Bezug auf die Marketingverträge. So kann beispielsweise nicht ausgeschlossen werden, dass diese Beihilfen Routen, die schon von derselben oder einer anderen Fluggesellschaft beflogen wurden, oder ähnlichen Routen zugutekamen. Folglich ist nicht klar, welche Routen im Rahmen der gegenständlichen Beihilfe gefördert wurden. Ferner ist der Anreizeffekt der Flughafendienstleistungsverträge von 2013, 2015 und 2016 zwischen FFHG und Ryanair nicht klar, da diese Verträge nicht zur Entwicklung einer spezifischen Aktivität beizutragen scheinen, die rentabel werden wird, sondern vielmehr zur Gesamttätigkeit von Ryanair am Flughafen Frankfurt-Hahn. Außerdem hat die Kommission Zweifel in Bezug auf die Angemessenheit der Beihilfen, die auf der Grundlage dieser Verträge gewährt wurden. Die Kommission hat insbesondere Zweifel, ob sie die Anforderungen an die Beihilfeintensität gemäß Randnummer 79 Buchstaben d bis g und gemäß Randnummer 150 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 erfüllen. In diesem Zusammenhang möchte die Kommission darauf hinweisen, dass bei der Berechnung des Beihilfehöchstbetrags auch die anderen Maßnahmen zu berücksichtigen sind, die Ryanair als Anlaufbeihilfe gewährt wurden. Die gegenständlichen Verträge scheinen bilateral, ohne Transparenz und ohne ein Verfahren wie eine öffentliche Ausschreibung, das Diskriminierungsfreiheit garantiert, ausgehandelt worden zu sein.

(364) Folglich hat die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt Zweifel, dass die mutmaßliche staatliche Beihilfe im Zusammenhang mit den betreffenden Verträgen mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Die Kommission fordert Deutschland und die Beteiligten auf, zur Erfüllung dieser Voraussetzungen Stellung zu nehmen.

4. BESCHLUSS

(365) Die Kommission hat folglich beschlossen, in Bezug auf die folgenden Maßnahmen zugunsten von FFHG keine Einwände zu erheben, da sie keine staatlichen Beihilfen darstellen: i) das Gesellschafterdarlehen in Höhe von 82,9 Mio. EUR und ii) dessen Aufstockung um […] Mio. EUR; iii) die drei Darlehensstundungen; iv) das Gesellschafterdarlehen in Höhe von 34 Mio. EUR; v) den Grundstücksverkauf von FFHG an das Land Rheinland-Pfalz für […] Mio. EUR; vi) die Zahlungen des Landes Rheinland-Pfalz in Höhe von 5,6 Mio. EUR und 1,9 Mio. EUR; vii) den Verkauf von Heizöl von FFHG an das Land Rheinland-Pfalz und viii) die Zahlung von Sicherheitskosten durch das Land Rheinland-Pfalz.

(366) Ferner hat die Kommission beschlossen, keine Einwände in Bezug auf den Teil der FFHG vom Land Rheinland-Pfalz gewährten Kapitalzuführung in Höhe von 121,9 Mio. EUR zu erheben, der eine Betriebsbeihilfe darstellt, da die Beihilfe nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV unter Berücksichtigung der Bestimmungen der Luftverkehrsleitlinien von 2014 zu Betriebsbeihilfen mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

(367) Hingegen gelangt die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Untersuchung zu dem vorläufigen Schluss, dass die folgenden Maßnahmen rechtswidrige staatliche Beihilfen darstellen, und bezweifelt ihre Vereinbarkeit

mit dem Binnenmarkt:

a) Potenzielle Beihilfemaßnahmen zugunsten von FFHG: i) die FFHG vom Land Rheinland-Pfalz gewährte Bürgschaft in Bezug auf den Verkauf von Grundstücken an das Flugzeugswartungsunternehmen Haitec und ii) der doppelte Verkauf eines Grundstücks durch FFHG;

b) Potenzielle Beihilfemaßnahmen zugunsten von Ryanair: i) die zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und Ryanair geschlossenen Marketingverträge von 2005 und 2017; ii) die zwischen FFHG und Ryanair geschlossenen Flughafendienstleistungsverträge von 2013, 2015 und 2016; iii) die Ausbildungsbeihilfe für Ryanair und iv) die Finanzierung einer Crew- und Pilotenschule und einer Wartungshalle.

Angesichts der vorstehenden Erwägungen fordert die Kommission Deutschland im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV auf, innerhalb eines Monats nach dem Datum des Eingangs dieses Schreibens Stellung zu nehmen und alle Informationen vorzulegen, die zur Prüfung der Maßnahmen hilfreich sein können. Sie ersucht die deutschen Behörden ferner, den potenziellen Beihilfeempfängern unverzüglich eine Kopie dieses Schreibens zuzuleiten.

Da es der Kommission im Rahmen der Vorprüfung nicht möglich war, alle erforderlichen Informationen zur Beurteilung der Frage einzuholen, ob die in Rede stehenden Maßnahmen Ryanair einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft haben, kann sie im derzeitigen Stadium nicht ausschließen, dass sie die Möglichkeiten zur Einholung von Auskünften anwenden muss, über die sie nach Artikel 7 der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union[119] verfügt.

Die Kommission erinnert Deutschland daran, dass Artikel 108 Absatz 3 AEUV aufschiebende Wirkung hat, und macht darauf aufmerksam, dass nach Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates alle rechtswidrigen Beihilfen vom Empfänger zurückgefordert werden können.

Die Kommission teilt Deutschland ferner mit, dass sie die Beteiligten durch Veröffentlichung dieses Schreibens und einer aussagekräftigen Zusammenfassung desselben im *Amtsblatt der Europäischen Union* unterrichten wird. Sie wird auch die Beteiligten in den EFTA-Staaten, die das EWR-Abkommen unterzeichnet haben, durch die Veröffentlichung einer Bekanntmachung in der EWR-Beilage zum *Amtsblatt der Europäischen Union* und die EFTA-Überwachungsbehörde durch Übermittlung einer Kopie dieses Schreibens von dem Vorgang in Kenntnis setzen. Alle Beteiligten werden aufgefordert, innerhalb eines Monats ab dem Datum dieser Veröffentlichung Stellung zu nehmen.

Falls dieses Schreiben vertrauliche Informationen enthält, die nicht offengelegt werden sollen, werden Sie gebeten, bei der Kommission innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Eingang des Schreibens einen mit Gründen versehenen Antrag auf vertrauliche Behandlung zu stellen. Andernfalls geht die Kommission davon aus, dass Sie mit der Veröffentlichung des vollständigen Wortlauts dieses Schreibens einverstanden sind. Bitte

[119] ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9.

richten Sie Ihren Antrag, in dem die entsprechenden Angaben zu präzisieren sind, per Einschreiben oder Fax an:

Europäische Kommission
Generaldirektion Wettbewerb
Registratur Staatliche Beihilfen
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Fax: +32 229-61242
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Mit vorzüglicher Hochachtung

Für die Kommission

Margrethe VESTAGER
Mitglied der Kommission

BEGLAUBIGTE AUSFERTIGUNG
Für den Generalsekretär

Jordi AYET PUIGARNAU
Direktor der Kanzlei
EUROPÄISCHE KOMMISSION